



АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
до позачергового
ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Про внутрішнє та зовнішнє становище України
у сфері національної безпеки

Київ 2014

УДК 338.24.021.8+35.075.31(477)

A64

*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації
посилання на видання обов'язкове*

Редакційна колегія

Горбулін В. П. – Радник Президента України – директор Національного інституту стратегічних досліджень, керівник робочої групи (*головний редактор*);

Власюк О. С. – перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень (*заступник головного редактора*);

Литвиненко О. В. – заступник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України (*заступник головного редактора*).

Електронна версія: www.niss.gov.ua

A64 **Аналітична** доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». – К. : НІСД, 2014. – 148 с.

ISBN 978-966-554-237-7

ISBN 978-966-554-237-7

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2014

ЗМІСТ

I. СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ (Проект)	5
---	---

II. АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ

НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ДО ПОЗАЧЕРГОВОГО ПОСЛАННЯ

ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ПРО ВНУТРІШНЄ ТА ЗОВНІШНЄ СТАНОВИЩЕ УКРАЇНИ

У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	17
---	----

Розділ 1. УКРАЇНА В УМОВАХ ЗОВНІШНЬОЇ АГРЕСІЇ	17
--	----

1.1. Криза системи національної безпеки.....	17
--	----

1.1.1. <i>Актуальні загрози та виклики національній безпеці</i>	17
---	----

1.1.2. <i>Анексія Криму та збройний конфлікт на Донбасі</i>	21
---	----

1.1.3. <i>Політико-правові аспекти подолання наслідків зовнішньої агресії та сепаратизму</i>	23
--	----

1.2. Реформування сектору безпеки.....	26
--	----

1.3. Забезпечення обороноздатності.....	32
---	----

1.4. Гуманітарний вимір національної безпеки	44
--	----

1.4.1. <i>Мовно-культурна сфера</i>	46
---	----

1.4.2. <i>Інформаційна сфера</i>	47
--	----

1.4.3. <i>Політика національної пам'яті</i>	50
---	----

1.4.4. <i>Конфесійна сфера</i>	51
--------------------------------------	----

1.4.5. <i>Пріоритетні напрями протидії гуманітарній агресії Російської Федерації</i>	52
--	----

Розділ 2. СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНІЙ СФЕРІ	55
---	----

2.1. Подолання корупції – першочергове завдання влади	55
---	----

2.2. Судова реформа – ключовий елемент становлення правової держави	59
--	----

2.3. Децентралізація влади та розвиток місцевого самоврядування	61
--	----

2.4. Відновлення довіри громадян до представницької демократії.....	63
---	----

2.5. Створення комунікативної моделі «влада–громадяни» на європейських засадах.....	63
--	----

Розділ 3. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ: РЕФОРМИ ДЛЯ ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ЗОВНІШНЬОЇ АГРЕСІЇ ТА СИСТЕМНОЇ КРИЗИ	65
3.1. Сучасні загрози економічній безпеці	65
3.2. Реформування як чинник подолання загроз.....	79
3.2.1. Паливно-енергетичний комплекс.....	79
3.2.2. Зовнішньоекономічна політика в умовах європейської інтеграції.....	81
3.2.3. Фінансовий сектор	82
3.2.4. Транспортно-дорожній комплекс.....	84
3.2.5. Дерегуляція та розвиток підприємництва.....	86
3.2.6. Інвестиційно-інноваційна політика	87
3.2.7. Аграрна політика	88
3.3. Способи подолання соціальної кризи.....	89
3.3.1. Головні виклики соціальній безпеці.....	90
3.3.2. Наближення гуманітарної катастрофи Донбасу: масштаби та можливості протидії.....	98
3.3.3. Соціальні реформи в «Стратегії – 2020»	111
Розділ 4. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА В УМОВАХ КРИЗИ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ	118
4.1. Криза міжнародного безпекового середовища	118
4.2. Побудова нової системи гарантій національної безпеки. Партнерство з міжнародними системами колективної безпеки	121
4.3. Зовнішньополітичне позиціонування у світі.....	125
4.4. Регіональне співробітництво	131
4.5. Вхідження України у світовий інформаційний простір	134
4.6. Посилення культурної присутності України у світі.....	136
АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ	138

I. СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1. ВИХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ

З часу отримання державної незалежності Україна будувала власну систему національної безпеки на основі загальновизнаних норм міжнародного права. Це дозволило Україні визначитися зі своєю європейською цивілізаційною ідентичністю та започаткувати на цій основі складний і суперечливий процес трансформації суспільства і держави, системи національної безпеки.

Водночас обрані в середині 1990-х років неефективні суспільно-політична й соціально-економічна моделі розвитку перешкоджали становленню України як європейської демократичної держави. Попри декларовану багатовекторність зовнішньої політики Україна зберігала невиправдану економічну, енергетичну, військово-технічну та інформаційну залежність від Росії. Корупція пронизала систему державних органів та спотворила основні механізми її функціонування.

Революція гідності 2014 року, спрямована проти спровокованої ззовні спроби ревізії європейського цивілізаційного вибору, відкрила перед Україною нові можливості для докорінного реформування публічних інститутів, оновлення державної влади, радикального перегляду системи відносин між громадянином, суспільством і державою.

Російська Федерація в порушення фундаментальних принципів двостороннього права, двосторонніх угод, засад добросусідства і партнерства окупувала частину української території – Автономну Республіку Крим і місто Севастополь та розпочала проти України агресію з метою подальшого утримання нашої держави в політичній та економічній залежності. Росія вдається до спроб підірвати єдність демократичного світу, який підтримує боротьбу Українського народу за свободу та європейські цінності, продемонструвати неефективність системи міжнародної безпеки та ревізувати світовий порядок, що сформувався після закінчення Другої світової війни.

В умовах докорінних змін у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі Україна потребує нової моделі забезпечення національної безпеки, на створення якої спрямована Стратегія національної безпеки України (*далі* – Стратегія).

2. МЕТА СТРАТЕГІЇ

Реалізуючи цю Стратегію, Україна захищатиме всіма доступними засобами свої фундаментальні національні цінності, визначені Конституцією та законами України, – незалежність, територіальну цілісність і суверенітет держави, свободу, демократію, права людини і верховенство права, добробут, мир і безпеку.

Основними цілями Стратегії є:

- мінімізація загроз державному суверенітету, створення умов для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаних кордонів;

- забезпечення європейського майбутнього України шляхом її демократичного поступу та набуття нової якості економічного і гуманітарного розвитку.

Стратегія визначає пріоритетними завданнями політики національної безпеки:

- розвиток оборонного та безпекового потенціалу України як необхідної умови забезпечення підтримання довгострокового миру, що уможливило стабільний суспільно-політичний та соціально-економічний розвиток України;

- нове зовнішньополітичне позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки.

Стратегія розрахована на реалізацію до 2020 року визначеного переліку пріоритетів державної політики національної безпеки, обумовленого необхідністю захисту й реалізації національних інтересів України. Стратегія уточнюватиметься залежно від змін у безпековому середовищі та розвитку можливостей держави.

3. АКТУАЛЬНІ ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

3.1. Порушення територіальної цілісності

Тимчасова окупація Росією частини території України (Автономної Республіки Крим, міста Севастополь, окремих районів Донецької та Луганської областей) підриває політичну, економічну і соціальну стабільність у країні; призводить до численних людських жертв, масштабних порушень прав і свобод людини; завдає величезних матеріальних збитків громадянам України, суб'єктам господарювання, суспільству в цілому. Під загрозою опинилися права корінного народу на території АР Крим – кримських татар.

Порушення територіальної цілісності України посилює інші загрози її суверенітету і створює перешкоди для повноцінного функціонування Української держави в міжнародно визнаних кордонах.

3.2. Військова присутність Російської Федерації в Криму та на сході України

Нарощування військових угруповань Російської Федерації на тимчасово окупованій території України, її використання спецслужбами РФ для ведення розвідувально-підривної діяльності проти Української держави, спрямованої в тому числі на провокування виявів тероризму і сепаратизму в інших регіонах України, дестабілізує суспільно-політичну й соціально-економічну ситуацію в Україні та посилює загрозу розширення масштабів воєнного вторгнення.

Безпосередня участь Російської Федерації у збройному конфлікті на території Донецької та Луганської областей, військова допомога сепаратистам створюють реальну загрозу ескалації збройного конфлікту та вкрай ускладнюють його врегулювання переговорами засобами.

3.3. Ведення Російською Федерацією «гібридної» війни проти України

Україна зазнає комплексного тиску з боку Росії, який включає скоординовані політичні, економічні, енергетичні, інформаційні, військові й розвідувально-підривні заходи. Цілями цього тиску у стратегічному вимірі є блокування європейської інтеграції України, виснаження її військових та економічних ресурсів, дестабілізація соціально-політичної ситуації та намагання на цій основі повністю підпорядкувати політику Української держави інтересам керівництва РФ і навіть стимулювати розпад України.

3.4. Відсутність надійних зовнішніх гарантій безпеки для України

Зовнішні гарантії безпеки України за Статутом ООН, Гельсінським заключним актом 1975 року, Будапештським меморандумом 1994 року виявилися недієвими, а провідні міжнародні безпекові організації не знайшли ефективної відповіді, що зупинила б агресію Росії. Це продемонструвало слабкість міжнародної системи безпеки, неефективність міжнародних безпекових інституцій (ООН, ОБСЄ), що не дозволяє Україні розраховувати на існуючі в їх рамках міжнародно-правові механізми для захисту національних інтересів.

Політика позаблоковості, яку Україна в 2010 році визначила імперативом зовнішньополітичної та воєнної доктрин, не створила надійних гарантій безпеки і не змогла забезпечити захист територіальної цілісності країни в умовах зовнішньої агресії.

3.5. Тероризм

Агресія Російської Федерації проти України утворила живильне середовище для терористичної діяльності. Активне використання оснащених та підготовлених Росією терористичних угруповань для реалізації її агресивних планів, підтримка нею терористичних утворень у Донецькій і Луганській областях створюють загрозу зростання масштабів і поширення терористичної діяльності на інші регіони України.

3.6. Корупція та неефективна система державного управління

Унаслідок поширення корупції діяльність державних органів виявилася фактично підпорядкованою корпоративним та особистим інтересам, а подеколи й інтересам інших держав. Привласнення державних коштів набуло загрозливих масштабів. Численні хаотичні трансформації дезорганізували роботу державних органів, практика призначень за принципами політичної лояльності й корупційної «доцільності» призвела до критичної депрофесіоналізації державної служби.

Ослаблення державних інститутів сприяє активізації міжнародних організованих злочинних угруповань, діяльність яких у багатьох випадках загрожує національній безпеці України. Ідеться насамперед про незаконний обіг наркотиків і прекурсорів, зброї, нелегальну міграцію, відмивання грошей в особливо великих обсягах.

Усе це в сукупності створило сприятливий ґрунт для зовнішнього втручання у справи України.

3.7. Неефективність системи забезпечення національної безпеки України

Система забезпечення національної безпеки України виявилася неспроможною ефективно протистояти російській агресії. Сектор безпеки та оборони як основний складовий елемент системи забезпечення національної безпеки донині остаточно не сформований і не готовий діяти як єдина функціональна структура. Переважна частина озброєння, військової і спеціальної техніки його суб'єктів морально і фізично застаріла. Система управління військовими формуваннями та правоохоронними органами, їх розвідувальне, матеріально-технічне, кадрове та інше забезпечення не відповідають вимогам сучасних воєнних конфліктів.

3.8. Економічна криза, зниження рівня життя населення

Низькотехнологічна, олігархічна модель економічного розвитку України, деформована економічна політика, фактично спрямована на привласнення суспільних ресурсів,

надмірна залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішнього ринку в сукупності створили передумови для глибокої економічної кризи.

Безробіття, бідність, соціальна несправедливість породжують протестні настрої в суспільстві та використовуються зовнішніми і внутрішніми силами для соціально-економічної та політичної дестабілізації в Україні. Збройний конфлікт на території держави, ризики подальшого загострення політичної, економічної та інформаційної війни проти України критично загрожують її економічній безпеці, ускладнюють відновлення економічного зростання та довіри іноземних інвесторів.

3.9. Загрози енергетичній безпеці

Неефективне використання власних енергетичних ресурсів, недієва політика енергоефективності, спотворення ринкових механізмів ціноутворення в енергетичному секторі, недостатня диверсифікація джерел постачання нафти, природного газу та ядерного палива обумовили високий ступінь залежності від Російської Федерації, яка використовує енергетику як інструмент політичного тиску на Україну.

Часткова руйнація цілісного паливно-енергетичного комплексу України внаслідок російської агресії, скорочення його внутрішньої ресурсно-сировинної бази, можливе блокування поставок енергоресурсів створюють загрози сталій роботі енергосистеми України. При цьому незавершеність реформ в енергетичному секторі, нечіткість визначення повноважень та відповідальності суб'єктів господарювання, органів державної влади ускладнюють реагування на виникнення надзвичайних ситуацій на ринку.

Погіршення технічного стану об'єктів паливно-енергетичного комплексу на тлі високої енергоемності економіки України посилюють недостатню конкурентоспроможність продукції українських підприємств. Подальше існування енергетичного сектору в такому стані створює низку загроз національній безпеці.

3.10. Загрози в інформаційній сфері

Цілеспрямована інформаційна війна, яка ведеться проти України російським телебаченням та іншими засобами пропаганди, створює життєво небезпечну загрозу національним інтересам України як на її території, так і за кордоном. Формуючи викривлену інформаційну картину світу, російські засоби масової інформації, у тому числі в мережі інтернет, руйнують перспективи відновлення добросусідських відносин між українським і російським народами, розпалюють міжетнічну, расову, релігійну, соціальну ворожнечу, пропагують війну і поширюють культ насильства, прагнуть підірвати суспільно-політичну і соціально-економічну стабільність.

Російські спецслужби продовжують реалізовувати небезпечні спеціальні інформаційні операції проти України. Гострою залишається загроза застосування проти об'єктів критичної інформаційної інфраструктури системних кібератак та проведення кібертерактів, що може призвести до загроз життю громадян, завадити доступності державних послуг і створити фінансово-економічні проблеми загальнонаціонального рівня.

3.11. Загрози техногенній і екологічній безпеці

Значний рівень зношеності об'єктів критичної інфраструктури, зокрема комунального господарства, вплив глобальних змін клімату, недостатня ефективність систем життєзабезпечення збільшують ризик надзвичайних ситуацій природного і техногенного походження, поширення епідемій небезпечних інфекційних хвороб.

Унаслідок військових дій на сході України значно зростає ризик руйнування об'єктів енергетичного та гірничопромислового сектору, інших об'єктів підвищеної небезпеки зі значним негативним впливом на довкілля.

4. ПРІОРИТЕТИ СТРАТЕГІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

4.1. Зміцнення Української демократичної держави

Основою подальшого розвитку країни є нагальна переорієнтація системи державного управління на безумовне дотримання принципів верховенства права, рівності кожного громадянина перед законом, прозорості влади. Досягнення цієї мети потребує:

- рішучого очищення влади від корупціонерів, агентури іноземних держав та непрофесіоналів;
- докорінної реорганізації державного апарату: реформування інституту державної служби, створення нових, дієздатних органів управління державою, формування нового висококваліфікованого, патріотично налаштованого корпусу державних службовців, відповідного реформування системи підготовки і перепідготовки кадрів, упровадження сучасних етичних норм поведінки державних службовців, військовослужбовців, співробітників правоохоронних органів, формування нової культури безпеки;
- доцільної децентралізації функцій держави та бюджетних ресурсів, зміцнення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування;
- зосередження діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, прокуратури і судів на завданнях ефективного захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, національної безпеки України;
- забезпечення відкритості та прозорості функціонування державних органів, зокрема у спосіб упровадження технологій електронного урядування.

Нагальним завданням є здійснення принципової і послідовної антикорупційної політики, пріоритетними напрямками якої є удосконалення процедури перевірки на доброчесність та моніторинг способу життя державних службовців, забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро та Державного бюро розслідувань, активна співпраця з міжнародними антикорупційними організаціями, зокрема Групою держав Ради Європи проти корупції (*GRECO*).

4.2. Створення ефективного сектору безпеки і оборони

Створення ефективного сектору безпеки і оборони України є ключовим завданням Стратегії. Він має функціонально та комплексно об'єднати військові формування, правоохоронні й розвідувальні органи, які здійснюють захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз. Також до сектору безпеки і оборони належать підприємства оборонно-промислового комплексу, недержавні організації та об'єднання, що беруть участь у забезпеченні громадської безпеки та охорони державного кордону, сприяють забезпеченню національної безпеки і оборони України.

Реалізація згаданого завдання має забезпечити:

- системне вдосконалення законодавства з питань національної безпеки;
- раціональне використання потенціальних можливостей суб'єктів сектору безпеки і оборони щодо захисту національних інтересів;

- узгодження концепцій (програм) реформування та розвитку органів сектору безпеки і оборони як суб'єктів цілісної системи;
- ефективне керівництво сектором безпеки і оборони в мирний час, у кризових ситуаціях та в особливий період;
- радикальне вдосконалення системи командування, управління, спеціальних телекомунікацій, інших інформаційних технологій і розвідки;
- створення системи стратегічного прогнозування і планування з метою забезпечення адекватного реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці, визначення комплексу політичних, воєнних, економічних, соціальних, інформаційних та інших заходів для запобігання виникненню воєнних конфліктів або їх нейтралізації;
- раціональний підхід до визначення обсягів фінансових і матеріально-технічних ресурсів, необхідних для утримання, підготовки та застосування (використання) суб'єктів сектору безпеки і оборони;
- підвищення професійного рівня військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, забезпечення професіоналізації сектору безпеки і оборони, створення єдиної системи підготовки патріотичних, висококваліфікованих кадрів для органів сектору безпеки і оборони;
- удосконалення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України;
- упровадження й розвиток системи військово-патріотичного виховання, запровадження програм початкової військової підготовки у загальноосвітній школі.

4.3. Підвищення обороноздатності держави

Основним стратегічним напрямом реалізації органами виконавчої влади державної політики у сфері національної безпеки і оборони є забезпечення готовності сектору безпеки і оборони, економіки та суспільства до відбиття збройної агресії проти України.

Завданнями у цій сфері є:

- реформування сектору оборони з метою досягнення нової якості Збройних Сил – ефективних, мобільних, оснащених сучасним озброєнням і військовою технікою;
- перегляд функцій, завдань і структури Збройних Сил, оптимізація їх чисельності, оснащення сучасним озброєнням і військовою технікою;
- реформування системи мобілізаційної підготовки та мобілізації з урахуванням сучасних воєнних загроз;
- перегляд засад територіальної оборони держави;
- активне використання механізмів двосторонньої та багатосторонньої співпраці з державами-партнерами, передусім у напрямі розвитку військового і військово-технічного співробітництва, в тому числі отримання від них військової допомоги;
- підвищення оперативної сумісності Збройних Сил України зі збройними силами держав – членів НАТО, що забезпечується регулярною участю в заходах партнерства, в тому числі в операціях із підтримання миру і безпеки, освітянськими програмами, навчаннями й заходами військового співробітництва;
- створення Сил спеціальних операцій Збройних Сил України;
- реорганізація системи матеріально-технічного та медичного забезпечення Збройних Сил;
- удосконалення військової кадрової політики, підвищення привабливості військової служби, поліпшення фінансового і житлового забезпечення військовослужбовців та членів їхніх сімей;

- постійне оновлення документів оборонного планування з урахуванням воєнних викликів і загроз національним інтересам та вдосконалення на цій основі нормативно-правового забезпечення;

- розвиток оборонно-промислового комплексу, реструктуризація оборонної промисловості України та оптимізація її виробничих потужностей, поглиблення військово-технічного співробітництва з провідними державами світу, зокрема державами – членами НАТО.

4.4. Реформування сектору безпеки

Реформування сектору безпеки України спрямовується на створення ефективно діючих державних і недержавних суб'єктів сектору безпеки на основі загальноєвропейських норм. При цьому пріоритетним є реформування та розвиток Служби безпеки і розвідувальних органів України, Міністерства внутрішніх справ, Державної прикордонної служби та Національної гвардії України.

Реформування Служби безпеки і розвідувальних органів України передбачає кардинальне зміцнення розвідувальних спроможностей України на основі узгодженого функціонування розвідувальних органів, зосередження їх діяльності на попередженні та нейтралізації актуальних загроз національній безпеці, насамперед спроб підриву політичної стабільності, здійснення терористичних і диверсійних актів та створення терористичних, сепаратистських та інших злочинних організацій. Реформа передбачає прийняття Національної розвідувальної програми, організацію системи координації та аналізу розвідувальної роботи, розподіл завдань між розвідувальними органами країни, визначення порядку їх взаємодії, систематизацію та планування розвідувальної діяльності відповідно до визначених пріоритетів, а також здійснення контролю за нею та забезпечення розвідувальною інформацією її визначених споживачів.

Пріоритетом є розвиток Служби безпеки України як головного органу в загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю, захисті національної державності, забезпеченні належного контррозвідувального режиму, здатного попереджувати, своєчасно виявляти і запобігати зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України.

Мета реформи **Міністерства внутрішніх справ України** полягає у його трансформації з поліцейської структури на цивільний орган, який формує і реалізує державну політику у сферах правоохоронної діяльності, міграційної діяльності та захисту цивільного населення. Для виконання функцій протидії злочинності та забезпечення громадської безпеки передбачається створення Національної поліції як центрального органу виконавчої влади.

Органам місцевого самоврядування буде надано право створювати за кошти територіальних громад муніципальну поліцію для підтримання громадського порядку та для ведення адміністративних проваджень у сферах їх відповідальності. Забезпечення громадської безпеки у довгостроковій перспективі потребує переорієнтації діяльності органів внутрішніх справ на забезпечення прав та свобод людини і громадянина, підвищення ефективності протидії злочинним виявам, екстремізму, тероризму, порушенням громадського порядку.

Реформа **Державної прикордонної служби** передбачає створення прикордонної поліції, завданням якої буде реалізація політики у сфері комплексного управління державним кордоном та забезпечення його надійного захисту, а також, з урахуванням особливостей сучасної безпекової ситуації, формування мобільних механізованих підрозділів та повноцінного мобільного загону швидкого реагування.

Одним із пріоритетів реформування сектору безпеки є розвиток **Національної гвардії України** як самостійного військового формування з розширеними функціями правоохоронного і військового характеру, здатного брати участь у відбитті збройної агресії проти України, охороні та обороні державного кордону та підтриманні громадської безпеки.

Окремо передбачаються заходи із трансформації та розвитку інших органів сектору безпеки.

4.5. Відновлення територіальної цілісності держави

Відновлення територіальної цілісності Української держави, верховенства права на всій її території є першочерговим пріоритетом політики національної безпеки. Його реалізація вимагає формування сприятливих політичних передумов, що досягатиметься мирними, заснованими на принципах міжнародного права засобами: шляхом політичного діалогу, пошуку прийнятних варіантів надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування та регіонам; гарантованим забезпеченням захисту громадянських, політичних, економічних, соціальних, релігійних, культурних прав усіх етнічних груп, що проживають на території України.

4.6. Інтеграція в Європейський Союз

Україна розглядає інтеграцію в політичні та економічні структури Європейського Союзу як ключовий пріоритет своєї зовнішньої і внутрішньої політики. Україна поділяє спільні з ЄС цінності й цілі та виходить з того, що членство в ЄС є для неї важливою гарантією її демократичного поступу, економічного добробуту й національної безпеки.

Угода про асоціацію з ЄС та національна програма її імплементації слугують дорожньою картою для проведення системних політичних і соціально-економічних реформ в Україні, широкомасштабної адаптації національного законодавства до норм і правил ЄС. Пріоритетним завданням є формування до 2020 року ключових передумов, необхідних для набуття Україною членства в ЄС, приєднання до Шенгенської угоди та Єврозони.

4.7. Формування ефективної системи міжнародних гарантій національної безпеки

Зовнішні гарантії безпеки забезпечуватимуться шляхом формування мережі союзництва як з окремими державами (шляхом укладення угод про спільну оборону або військової допомоги), так і з міжнародними безпековими організаціями (шляхом участі в механізмах колективної безпеки).

Україна також підтримуватиме ініціативи з укладення універсального міжнародного договору щодо гарантій безпеки, передусім без'ядерним державам, який би містив чіткий перелік зобов'язань сторін у випадку його порушення, зокрема щодо застосування санкцій до держави-порушниці.

Україна буде нову систему забезпечення національної безпеки, яка в середньостроковій перспективі спиратиметься на власні можливості, та залишає за собою право відмовитися від політики позаблоковості та обрати інший спосіб гарантування державного суверенітету й територіальної цілісності.

4.8. Особливе партнерство з НАТО

Україна розглядає розвиток особливого партнерства з НАТО на основі Хартії про особливе партнерство від 9 липня 1997 року, Плану дій Україна – НАТО, прийнятого

у 2002 році, та Річних національних програм співробітництва Україна – НАТО як ключовий напрям своєї безпекової політики. Партнерство з НАТО сприяє утвердженню в Україні демократичних цінностей, формуванню стабільного безпекового середовища, є важливим інструментом підтримки реформ в Україні, а також забезпечує спільну протидію сучасним викликам і загрозам.

Пріоритетним завданням є досягнення до 2020 року сумісності сектору безпеки та оборони України з відповідними силами країн – членів НАТО.

4.9. Стратегічне партнерство зі Сполученими Штатами Америки

Україна розглядає розвиток та поглиблення стратегічного партнерства зі Сполученими Штатами Америки на основі Хартії про стратегічне партнерство Україна – США від 19 грудня 2008 року як один з головних зовнішньополітичних пріоритетів.

Україна виходить з необхідності розширення співробітництва зі США, насамперед у безпековій та оборонній сферах, сфері енергетики, підтримки щодо впровадження реформ тощо.

4.10. Партнерство з Великою Британією, Німеччиною та Францією

Розвиток партнерства з Великою Британією, Німеччиною та Францією – впливовими державами – членами ЄС і НАТО, які надають вагому допомогу Україні для пришвидшення реалізації демократичних реформ та швидшої імплементації Угоди про асоціацію з ЄС, – є для України одним із важливих зовнішньополітичних пріоритетів. Україна поглиблюватиме співробітництво з цими державами в дво- та багатосторонніх форматах з метою виведення відносин з ними на рівень стратегічного партнерства.

4.11. Мережа стратегічного та привілейованого партнерства

Україна розглядає Польщу як одного з найважливіших партнерів на міжнародній арені. Україна виходить з необхідності поглиблення відносин стратегічного партнерства, зафіксованих у Договорі про добросусідство, дружні відносини і співробітництво від 18 травня 1992 року і Спільній декларації президентів України та Республіки Польща від 25 червня 1996 року, та з необхідності розширення взаємодії в безпековій сфері.

Україна прагнути до розвитку відносин з **Канадою, Австралією, Японією, Литвою, Латвією, Естонією, Швецією, Норвегією, Румунією** – країнами, яких Україна вважає своїми привілейованими партнерами на міжнародній арені. Україна розглядає як важливий напрям своєї зовнішньої політики поглиблення двосторонніх відносин і розширення співробітництва із цими країнами та виходить з необхідності розширення взаємодії з ними в безпековій та інших сферах.

Україна зацікавлена у створенні разом із **Грузією та Молдовою** спільного євроінтеграційного формату для координації зусиль з реалізації угод про асоціацію з ЄС та формування спільного порядку денного в рамках ініціативи «Східне партнерство». Україна розвиватиме плідні стратегічні відносини з **Азербайджаном**, насамперед в енергетичній сфері.

Україна розглядає **Туреччину** як стратегічного партнера в Чорноморсько-Каспійському регіоні. Україна зацікавлена в розширенні багатовимірного українсько-турецького співробітництва, насамперед у сфері безпеки, відновлення територіальної цілісності України, забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян України на тимчасово окупованій території Криму, поглиблення економічної взаємодії, реалізації спільних енергетичних і транспортних проєктів.

Особливу увагу буде приділено відносинам із центрами економічного зростання, на-самперед **Індією та Бразилією, Республікою Корея, країнами АСЕАН.**

4.12. Партнерство з Китайською Народною Республікою

Китайська Народна Республіка є стратегічним партнером України, яка прагне розви-вати двосторонні відносини, передусім в економічній сфері, виходячи з необхідності по-глиблення партнерських відносин з КНР на основі Договору про дружбу і співробітни-цтво між Україною і КНР від 5 грудня 2013 року.

4.13. Співробітництво на пострадянському просторі

Агресія **Російської Федерації** проти України зруйнувала відносини стратегічного партнерства, які були одним із наріжних каменів зовнішньої політики України, призвела до стрімкого згорання економічних та гуманітарних зв'язків.

Україна готова до розвитку співробітництва з Росією, заснованому на принципах добросусідства, рівноправ'я та взаємної поваги, за умови повернення Росії в міжнародно-правове поле, виведення російських військових підрозділів з окупованих нею територій України та відновлення територіальної цілісності України.

Білорусь і Казахстан є пріоритетними партнерами на пострадянському просторі. Ук-раїна розвиватиме більш інтенсивну політичну взаємодію з цими державами, шукатиме алгоритми формування нових умов двостороннього торговельно-економічного співро-бітництва з урахуванням їх членства в Євразійському економічному союзі.

4.14. Взаємодія з міжнародними організаціями

Співробітництво в багатосторонніх форматах у рамках глобальних і регіональних між-народних організацій є важливим пріоритетом зовнішньої і безпекової політики України.

Україна вважає, що **Організація Об'єднаних Націй** має відігравати провідну роль у зміцненні міжнародного миру і безпеки та справедливому врегулюванні міжнародних конфліктів. Україна й надалі сприятиме спільним діям щодо відповіді на глобальні ви-клики сучасності, братиме участь у міжнародних зусиллях із підтримання миру та без-пеки, а також підтримуватиме ініціативи, спрямовані на підвищення дієздатності інсти-туцій ООН, насамперед Ради Безпеки.

Україна виходить з необхідності підвищення ефективності діяльності **Організації з безпеки та співробітництва в Європі** та кардинального перегляду механізмів роботи цієї організації, насамперед у військово-політичній сфері.

Україна розглядає співробітництво в рамках Ради Європи як важливий напрям дер-жавної політики щодо впровадження європейських цінностей, стандартів і норм в полі-тичній, правовій, соціальній, гуманітарній сферах.

4.15. Забезпечення нової якості економічного зростання, досягнення європейських стандартів життя населення

Основним орієнтиром реалізації реформ в економічній сфері до 2020 року є наближен-ня умов життя населення до європейських стандартів, досягнення економічних критеріїв, необхідних для набуття Україною членства в ЄС, що потребує нової якості економічного зростання. Для цього пріоритетні зусилля держави мають бути спрямовані на:

- модернізацію економіки згідно з планом реформ Президента України «Страте-гія – 2020» та переведення її на інноваційну модель розвитку через розширення високо-технологічного сектору економіки;

- створення сприятливого бізнес-середовища, ефективних стимулів до гідної праці, зокрема через дерегуляцію, сприяння розвитку підприємництва та інвестиціям;
- розширення та диверсифікацію ринків збуту української продукції, у тому числі через укладення та імплементацію угод про вільну торгівлю;
- створення умов для вступу до Організації економічного співробітництва та розвитку;
- залучення прямих іноземних інвестицій як інструменту забезпечення національної безпеки;
- ефективне використання кредитних ресурсів міжнародних фінансових інституцій;
- забезпечення якісної та доступної для громадян медичної допомоги, у тому числі профілактичної, нової якості освітніх послуг;
- забезпечення ефективного соціального захисту осіб, які його потребують, а також учасників антитерористичної операції на сході України.

Економічна політика України має забезпечити готовність економіки до відбиття збройної агресії та мобілізацію ресурсів для попередження та нейтралізації загроз суверенітету і територіальній цілісності України.

4.16. Політика у сфері енергетичної безпеки

Політика енергетичної безпеки України спрямована на зниження рівня зовнішньої залежності від постачання енергетичних ресурсів, забезпечення надійності енергозабезпечення, підвищення енергетичної ефективності, повноцінне використання ресурсів енергетичного сектору і транзитного потенціалу енергетичного комплексу, інтеграцію об'єднаної енергетичної інфраструктури України в європейську систему енергетичної безпеки.

Пріоритетами політики енергетичної безпеки є розширення використання власних енергетичних ресурсів, диверсифікація джерел та маршрутів їх постачання; забезпечення кардинального підвищення ефективності використання енергоресурсів національною економікою та населенням, упровадження енергозберігаючих технологій; забезпечення прозорості функціонування та конкуренції на енергетичних ринках, інтеграція України в європейський енергетичний простір, розвиток ядерної енергетики з урахуванням пріоритетності завдань ядерної та радіаційної безпеки.

Україна вважає життєво необхідним подолання монопольної залежності від Російської Федерації щодо постачання енергоресурсів і технологій в енергетичній галузі.

4.17. Забезпечення інформаційної безпеки

Забезпечення інформаційної безпеки України передбачає:

- протидію підривній пропаганді та спеціальним інформаційним операціям іноземних держав проти України, упередження намагань маніпулювати суспільною свідомістю шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації, сприяння формуванню національної ідентичності;
- утворення системи кібернетичної безпеки, у тому числі забезпечення координації зусиль у цій сфері, протидії кібертероризму, захисту від кібератак на об'єкти критичної інформаційної інфраструктури, зокрема у військовій, енергетичній, транспортній, телекомунікаційній та банківській сферах;
- захист державних інформаційних ресурсів, систем електронного врядування, технічного і криптографічного захисту інформації з урахуванням практики країн НАТО та ЄС;

- реформування системи охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом відповідно до стандартів ЄС і НАТО;
- підвищення обізнаності суспільства шляхом впровадження відповідних освітніх програм.

Пріоритетом є також упровадження міжнародної практики забезпечення кібербезпеки, у тому числі з використанням можливостей національного контактного пункту «24/7» для боротьби зі злочинами у сфері комп'ютерних технологій держав «Групи семи» за консультативної та фінансової підтримки України з боку НАТО та ЄС.

4.18. Політика забезпечення техногенної й екологічної безпеки

Пріоритетними напрямками політики забезпечення техногенної та екологічної безпеки держави є:

- створення системи управління безпекою критичної інфраструктури держави;
- проведення заходів зі зниження рівня забруднення навколишнього середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів;
- очистка територій від промислових і побутових відходів;
- подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;
- поетапне наближення законодавства України до стандартів ЄС із захисту навколишнього середовища відповідно до Угоди про асоціацію.

Для забезпечення екологічної безпеки Україна поглиблюватиме регіональне та міжнародне співробітництво у сфері захисту навколишнього середовища, в тому числі з ООН, ЄС і НАТО.

Україна вживатиме необхідних заходів щодо забезпечення біобезпеки, унеможливлення поширення небезпечних інфекційних захворювань людей і тварин, підтримуватиме міжнародні зусилля у цій сфері.

5. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

Стратегія національної безпеки України є документом, обов'язковим для виконання, та основою для розроблення конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

Керівні документи щодо забезпечення національної безпеки за сферами, визначеними статтею 7 Закону України «Про основи національної безпеки України», розробляються Кабінетом Міністрів України, іншими суб'єктами реалізації Стратегії та вносяться у встановленому порядку на розгляд Ради національної безпеки і оборони України.

Заходи на виконання Стратегії визначаються суб'єктами забезпечення національної безпеки України відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України».

Координація і контроль виконання Стратегії здійснюються Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України відповідно до їх повноважень.

Апарат Ради національної безпеки і оборони України здійснює моніторинг реалізації Стратегії та готує щорічну доповідь про стан забезпечення національної безпеки України.

Науково-методичне забезпечення підготовки щорічної доповіді про стан забезпечення національної безпеки України здійснює Національний інститут стратегічних досліджень.

**II. АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ДО ПОЗАЧЕРГОВОГО ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ
ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ПРО ВНУТРІШНЄ ТА ЗОВНІШНЄ
СТАНОВИЩЕ УКРАЇНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

**РОЗДІЛ 1.
УКРАЇНА В УМОВАХ ЗОВНІШНЬОЇ АГРЕСІЇ**

1.1. КРИЗА СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1.1. Актуальні загрози та виклики національній безпеці

Перед Україною цього року постала найбільша загроза за всю новітню історію її незалежності – загроза самому існуванню Української держави.

Розпочата Російською Федерацією агресія проти України порушила територіальну цілісність нашої держави і загрожує її незалежності. При цьому Росія застосовує широкий арсенал політичних, воєнних, економічних, інформаційних, культурних та інших засобів, що притаманно війнам нового типу. За участі своїх розвідувальних органів і спеціальних служб вона спровокувала масові терористичні акти на території Донецької і Луганської областей, збройні виступи сепаратистів. Для підтримки їх дій з території Російської Федерації здійснюються масштабні поставки озброєння, військової техніки, боєприпасів, надаються значні матеріальні та фінансові ресурси. На боці антидержавних сил виступає велика кількість бойовиків, які пройшли підготовку на полігонах російської армії, а також військові підрозділи Збройних сил Росії.

Російська Федерація демонструє повне ігнорування принципів і норм міжнародного права. Всупереч положенням Будапештського меморандуму 1994 р., Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією та іншим угодам, які підтверджують непорушність існуючих кордонів України, Росія окупувала територію АР Крим та м. Севастополь, здійснюється агресія на сході України.

Непередбачувана поведінка Росії – однієї з найбільших ядерних держав, постійного члена Ради Безпеки ООН – викликала нові загрози, до яких виявилася не готовою не лише Україна, а й увесь світ. Ані провідні міжнародні безпекові організації, ані країни – гаранти безпеки України за Будапештським меморандумом не запропонували ефективних і надійних механізмів, здатних зупинити агресію Росії й відновити атмосферу безпеки і довіри в Європі та світі. Це засвідчує, що міжнародна система безпеки переживає нині найбільшу кризу з часів «холодної війни» і потребує суттєвого реформування.

Збереження у подальшому нинішньої політики російського керівництва щодо України, претензії на південні області України як нібито «історично належні» Росії зберігають загрозу подальшої ескалації конфлікту. Російська Федерація може вдатися до спроби спровокувати сепаратистські виступи на території окремих районів південних

областей України, а силами своїх військ, зосереджених на східному кордоні нашої держави, у взаємодії з угрупованням сухопутних і військово-морських сил, дислокованих у Криму, здійснити наступальні дії у західному напрямку з метою з'єднання з невизнаною Придністровською Молдавською Республікою.

Нині перед Україною постав весь комплекс загроз, обумовлених зовнішньою агресією. Це і загроза прямого воєнного вторгнення, і повномасштабна інформаційна агресія, і економічний тиск, і підривна діяльність російських спецслужб на території України. А неефективність наданих Україні зовнішніх гарантій безпеки, обумовлена кризою міжнародної системи безпеки, підвищує рівень цих загроз.

Україна не лише опинилася в епіцентрі радикальних змін у міжнародному безпековому середовищі, а й переживає глибоку системну кризу, яка стала наслідком відсутності реформ і накопичення критичної маси проблем усередині країни.

Декларативність безпекової політики та системна деградація державних інститутів, що відбувалася у попередні роки, утворили сприятливий ґрунт для комплексного зовнішнього втручання у справи України. Skorиставшись ситуацією, керівництво Російської Федерації активізувало планомірне поширення контролю над формуванням і реалізацією державної політики України, налагодило канали власного впливу на кадрові призначення в органах сектору безпеки і оборони. Неприхована російська пропаганда домінувала в українському інформаційному просторі.

Метою цієї діяльності було формування конфліктного потенціалу та довготривала дестабілізація ситуації в Україні.

На підготовленому роками ґрунті зросли нові потужні загрози національній безпеці: сепаратизм, екстремізм, тероризм.

Тимчасова окупація окремих територій порушила перед Україною складні питання відновлення їх статусу, забезпечення прав громадян і національних інтересів на таких територіях, відновлення нормальних економічних зв'язків та інші актуальні завдання.

Критична залежність національної економіки від поставок енергоресурсів із РФ в умовах поточного конфлікту поставила під загрозу безпеку кожного громадянина, що вже тривалий час на собі відчуває всі проблеми неререформованого ЖКГ, які особливо загострюються напередодні зими.

Наявність незавершеного збройного конфлікту всередині країни створює додаткові ризики для економічної безпеки держави, ослабленої останньою світовою економічною кризою. Відновлення економічного зростання та довіри іноземних інвесторів можливе лише за умов впровадження економічних реформ, зниження рівня корумпованості в державі та припинення воєнних дій в Україні.

Усупереч надзвичайно несприятливих умовам – вкрай обмеженим ресурсним можливостям (кадровим, фінансовим, організаційним), неготовності системи забезпечення національної безпеки до адекватного реагування на принципово нові виклики, які постали перед Україною, низькій ефективності діяльності багатьох чинників сектору безпеки і оборони, глибокій інфільтрації у відповідні структури російської агентури, прихованому і відвертому саботажу з боку корупціонерів, деструктивному впливу російської пропаганди на частину населення півдня і сходу України, головної мети було досягнуто – Україна зберегла свою незалежність. На більшій частині території країни вдалося зберегти правопорядок, політичну, економічну і соціальну стабільність.

Драматичні події у АР Крим і на сході України засвідчили, що існуюча на сьогодні система забезпечення національної безпеки України, в тому числі її воєнної безпеки, не враховує особливостей війн нового типу, зокрема зростання ролі політичних, економічних, інформаційних та інших невоєнних засобів боротьби. Система керівництва

державою в умовах агресії зорієнтована переважно на класичну війну з панівною роллю збройної боротьби. Порядок планування і комплексного застосування військових, політичних, економічних та інформаційних засобів під час протидії агресії не визначений. Потребує модернізації система мобілізаційної підготовки держави, яка наразі є, по суті, дещо видозміненим варіантом мобілізаційної системи колишнього Радянського Союзу.

Правоохоронні органи держави також виявилися нездатними гарантовано захистити права і свободи українських громадян, ефективно боротися із терористами та найманцями, а також організованою злочинністю та корупцією. Розвідувальні, контррозвідувальні та інші спеціальні органи держави, які у 2010–2013 рр. через запроваджену практику непрофесійних, але лояльних до влади і керівництва цих органів кадрових призначень, було свідомо зруйновано, вони виявилися неспроможними забезпечувати ефективне виконання покладених на них завдань.

Неефективність державної політики у сфері безпеки і оборони була також обумовлена спотворенням основних механізмів державного управління, які мали забезпечувати верховенство права, неухильне дотримання законодавства; відповідальність суб'єктів забезпечення національної безпеки України за виконання поставлених перед ними завдань; прозорість основних напрямів видатків на національну безпеку і оборону; дієвий контроль у сфері національної безпеки із залученням інститутів громадянського суспільства, зокрема за використанням фінансових і матеріальних ресурсів.

Часті хаотичні зміни дезорганізували роботу органів влади, практика призначень за принципами політичної лояльності та корупційної «доцільності» призвела до декваліфікації кадрового складу державної служби. Є вагомими підстави вважати, що законні стимули для продуктивної праці державних службовців були усунуті задля підпорядкування їх діяльності особистим інтересам колишнього керівництва держави.

З огляду на це, в Україні не було сформовано сприятливі умови для забезпечення інтересів громадян, суспільства і держави, дальшого поступу країни як демократичної держави зі сталою ринковою економікою, держави, що керується європейськими політичними й економічними цінностями, в якій повага і захист прав і законних інтересів усіх територіальних громад, суспільних верств, етнічних груп є запорукою незалежного, вільного, суверенного і демократичного розвитку.

На жаль, конфлікт з Росією не матиме швидкої розв'язки, навіть якщо активні бойові дії на Донбасі припиняться вже найближчим часом. Очевидно, що РФ задіяла ще не всі інструменти тиску на Україну. Зокрема, є ризики подальшого загострення торгівельних війн, скасування режиму вільної торгівлі, тиску за лінією поставок енергетичних ресурсів, в тому числі ядерного палива для АЕС тощо. Керівництво РФ й надалі використовуватиме енергетичний, економічний, гуманітарний, інформаційний і політичний чинники для посилення впливу на розвиток ситуації в Україні та перешкодження її європейській інтеграції. З огляду на це, особливої актуальності набуває питання пошуку нового формату взаємовідносин з РФ – країною, яка своїми агресивними діями порушила основи стратегічного партнерства, яке Україна намагалася розбудовувати всі попередні роки.

Пацифістська система забезпечення національної безпеки і оборони України, спрямована лише на підтримку миру та стабільності в Європейському регіоні та у світі, наразі не відповідає національним інтересам України. Можливість появи реальної воєнної загрози Україні не розглядалася раніше як загроза її національній безпеці. Ця стратегічна помилка на тлі ненадійності зовнішніх гарантій безпеки дорого коштувала нашій державі.

Реагування на сучасні виклики та загрози в умовах послідовного входження України до світової економічної і політичної системи та активних внутрішньополітичних демократичних перетворень потребує формування принципово нової системи забезпечення національної безпеки і оборони. Вона має відповідати масштабам і особливостям існуючих загроз, бути дієво інтегрованою у систему міжнародної і регіональної безпеки як їх невід'ємна складова частина.

У найближчій перспективі Україна не може розраховувати на членство в ЄС або НАТО, а тому система забезпечення національної безпеки і оборони, захист суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордону має базуватися на власних силах.

Вагомим елементом цієї системи має стати сектор безпеки і оборони України, який функціонально об'єднує військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи та спеціальні служби, їх сили, засоби і основні ресурси. В умовах наявних тенденцій до комплексного вияву різних видів боротьби у сучасних конфліктах та за обмежених ресурсних можливостей держави створення потужного сектору безпеки і оборони має стати одним із пріоритетів безпекової політики України. Реформування та подальший розвиток його суб'єктів мають бути спрямовані на забезпечення готовності сектору безпеки і оборони, економіки та суспільства до протидії будь-яким виявам агресії проти України, у тому числі до відбиття збройної агресії із застосуванням усіх необхідних форм і способів боротьби.

Особливого значення набуває завдання досягнення стандартів ЄС і НАТО, що дозволить Україні модернізувати державу, зміцнити обороноздатність, створити умови для більш активної участі в колективних системах безпеки і оборони.

Сьогодні незаперечним є факт, що позаблоковість України не змогла гарантувати їй безпеку і територіальну цілісність та не зупинила Росію у реалізації її імперських амбіцій. Понад те, в умовах слабкості системи національної безпеки і оборони та відсутності надійних зовнішніх гарантій безпеки збереження позаблоковості України не відповідає національним інтересам. Саме тому рішенням РНБОУ «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» від 28 серпня 2014 р. Кабінету Міністрів України було доручено підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України невідкладний законопроект про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від політики позаблоковості.

Проте важливо усвідомити, що в процесі забезпечення національної безпеки, при підготовці до оборони та відсічі можливої нової збройної агресії Україна муситиме в найближчій перспективі розраховувати виключно на боєздатність національних Збройних Сил та інших військових формувань.

Необхідно розробити систему стратегічного планування з метою запобігання загрозам національній безпеці, а також визначення порядку дій у кризових ситуаціях, яка б об'єднала в єдиний комплекс заходи політичного, воєнного, економічного, інформаційного тощо характеру. Відповідно до цих завдань слід сформуванню ефективну систему управління комплексними діями органів сектору безпеки і оборони, а також взаємодії всіх органів державного управління в кризових ситуаціях. Має бути суттєво переглянуто роль Ради національної безпеки і оборони України.

З огляду на це, найважливішими завданнями держави у сфері національної безпеки і оборони на найближчий час є такі:

- очищення влади від корупції, агентури іноземних держав, а також державних службовців, які чинять протидію владі або саботаж у реалізації рішень і завдань;
- підвищення обороноздатності держави;
- реформування сектору безпеки і оборони;

- забезпечення територіальної цілісності держави, зокрема відновлення конституційного ладу та життєдіяльності відповідно до українського законодавства на усій території Донецької та Луганської областей, відновлення правового статусу АР Крим виключно юридичними та дипломатичними засобами, що виключає застосування сили;
- відновлення повного контролю та забезпечення надійного захисту державного кордону;
- запровадження ефективного контррозвідувального режиму на всій території України;
- визначення системи асиметричних дій, спрямованих на ліквідацію можливої переваги над нашою державою у військовій силі та невійськових способах боротьби;
- підготовка і проведення гуманітарно-силової стабілізаційної операції, спрямованої на подолання наслідків кризової ситуації у східних регіонах України;
- підвищення ефективності боротьби з тероризмом, екстремізмом, сепаратизмом;
- структурна перебудова економіки держави з урахуванням нових реалій у відносинах з РФ та євроінтеграційних спрямувань України;
- реалізація реформ, визначених програмою «Стратегія реформ – 2020».

Враховуючи, що у зовнішньому просторі України сформувалися нові тенденції, які є джерелами значних загроз національній безпеці в частині захисту державного суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону, все це потребує осмислення та внесення відповідних змін до ключових документів у сфері національної безпеки і оборони – законів України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», а також Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України. Найближчим часом мають бути розроблені та затверджені Доктрина інформаційної безпеки, Концепція зовнішньої політики, Доктрина громадянської безпеки.

1.1.2. Анексія Криму та збройний конфлікт на Донбасі

Наслідком агресії Російської Федерації вже стала окупація і незаконна анексія Криму, що є порушенням територіальної цілісності України. Такі дії керівництва Росії засвідчують порушення РФ низки двосторонніх угод, ігнорування нею принципів і норм міжнародного права і створюють значні загрози миру і стабільності не лише Чорноморського регіону, а й усього світу, зважаючи на потужний воєнний і ядерний потенціал РФ.

Нині відбувається значне посилення військової присутності Російської Федерації на цій тимчасово окупованій території України. Здійснюється посилення угруповання Чорноморського флоту РФ, пришвидшена інтеграція захоплених українських об'єктів військової інфраструктури у загальноросійську структуру, утворення на півострові потужного і повноцінного угруповання ЗС РФ, оснащеного сучасними зразками озброєння та військової техніки.

Військово-морські, військово-повітряні та сухопутні сили Росії постійно проводять провокаційні військові навчання поблизу морського та сухопутного кордонів України, до яких, зокрема, залучаються десантні кораблі та морські піхотинці не лише Чорноморського, а й Балтійського та Північного флотів. З високою ймовірністю можна стверджувати, що у 2015 р. у Криму базуватиметься і побудований Францією вертольотоносець типу «Містраль», недарма названий «Севастополь».

Не можна виключати, що на можливому черговому етапі агресії проти України Росія задіє потужні військово-морську та військово-повітряну компоненти, які діятимуть з Криму в обхід сухопутних оборонних рубежів, що створюються на сході нашої держави.

Наміри Росії сформувати в АР Крим ударне військове угруповання створюють реальну загрозу продовження збройної агресії РФ проти України, метою якої може бути прокладання сухопутного коридору з Криму через материкову Україну до Росії, а потім з Росії до Придністров'я.

Подальша мілітаризація АР Крим передбачає також наміри керівництва РФ розмістити на півострові носії ядерної зброї. Відсутність будь-яких механізмів контролю за цими процесами на тимчасово окупованій українській території створює для України загрозу недотримання міжнародних зобов'язань, узятих при приєднанні до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ).

Концентрація значного військового потенціалу РФ в АР Крим та вздовж східного кордону України вже викликала відповідну реакцію з боку НАТО. Було прийняте рішення про створення сил швидкого реагування і розміщення їх у деяких країнах Східної Європи. Така тенденція ставить під сумнів існуючий механізм контролю над звичайними збройними силами в Європі та загрожує переростанням у нову «холодну війну».

Тимчасово окупована територія України використовується спецслужбами РФ для ведення розвідувально-підривної діяльності проти Української держави та інспірування сепаратизму в інших регіонах. У спеціальних таборах здійснюється підготовка бойовиків для їх подальшого направлення на материкову частину України.

На території анексованого Криму значно поширилися факти порушення прав людини, зокрема права на вільне віросповідання, прав національних меншин (кримських татар, українців та ін.).

В інформаційному просторі АР Крим триває дискредитування української влади в очах місцевих жителів, формується хибне уявлення про процеси, які відбуваються на материковій Україні та поза її межами.

Досі не вирішеним є питання незаконного використання самопроголошеною кримською «владою» підприємств та інших об'єктів державної власності України, у тому числі стратегічного значення (авіабудівної, ракетобудівної, космічної, приборобудівної, судно- та авіадвигунобудівної, автомобільної, суднобудівної, оборонної та інших галузей промисловості).

Кремль добре усвідомлює значну залежність економіки України від її морської діяльності. Саме тому однією з цілей агресії РФ є перетворення України на континентальну державу, позбавлення її виходу до морів, завдання нищівного удару її експортним і транзитним можливостям.

Поміж іншого, метою продовження збройної агресії РФ та її вторгнення з півострову Крим на материкову територію може стати необхідність забезпечення АР Крим електроенергією, газом та дніпровською водою незалежно від України.

«Вдала» анексія Криму на тлі безпорадності міжнародних безпекових структур стала поштовхом для подальшої реалізації керівництвом Російської Федерації імперських амбіцій у спосіб інспірування та підтримки сепаратистських рухів на сході України, які переросли у збройні конфлікти.

Для дестабілізації ситуації у Донецькій та Луганській областях Росія використовує не лише найманців, власні спецслужби та агентуру, а й регулярні частини Збройних сил РФ, що підтверджується даними українських органів влади та міжнародних організацій.

Незважаючи на режим припинення вогню, встановлений відповідно до Мінських домовленостей, на тимчасово неконтрольованих територіях Донецької та Луганської областей триває нарощування військової присутності РФ, зокрема через «гуманітарні конвої», здійснюється активна підготовка бойовиків, не припиняються бойові дії з боку

терористів. Таким чином, рівень воєнної загрози для нашої країни залишається високим. Через власні спецслужби, агентуру та діяльність терористів РФ реалізує спроби «розхитати» ситуацію у Харківській та інших східних і південних областях для повторення в них сценарію, реалізованого на Донбасі (теракти в м. Харків, м. Одеса, м. Дніпропетровськ тощо). Зафіксовані спроби поширення діяльності терористів на інші регіони держави. Суттєву загрозу становить підтримка сепаратистських рухів і терористичних організацій з боку окремих представників політичної та бізнесової еліти України.

Дії терористів суттєво погіршують соціально-економічну ситуацію у східних областях України. Руйнування об'єктів критичної інфраструктури створює ризик ускладнень нормального функціонування комунального господарства та промисловості в осінньо-зимовий період.

У цілому порушення територіальної цілісності України підірвало політичну, економічну і соціальну стабільність у країні призвело до розриву усталених зв'язків між територіями та появи сотень тисяч біженців.

Реалізація сценаріїв РФ щодо анексії Криму та інспірування сепаратистських рухів у східних областях України стали можливими через дію таких чинників:

- суттєві прорахунки протягом майже всіх років незалежності у системі прогнозування та планування діяльності щодо забезпечення безпеки держави, недооцінка реальних загроз і надмірні сподівання на неможливість перегляду світового порядку в ХХІ ст.;
- слабкість системи забезпечення національної безпеки України ведення РФ агресивної інформаційної антиукраїнської кампанії на цих територіях;
- цілеспрямовані дії РФ щодо формування негативного іміджу України на міжнародному рівні;
- пропагування ідеї «руського мира» серед вірян УПЦ МП, загострення міжконфесійних відносин;
- реалізацію режимом В. Януковича за підтримки Росії освітніх проєктів, спрямованих на викривлення історії України, дискредитацію національної культури, мови;
- використання у цілях керівництва РФ російських діаспорних структур, окремих неурядових організацій в Україні;
- здійснення РФ фінансової підтримки (або вжиття інших заходів впливу) окремих представників органів державної влади України, представників інших країн і міжнародних організацій;
- використання РФ енергетичного тиску як важелю впливу на політичні рішення інших країн щодо України.

1.1.3. Політико-правові аспекти подолання наслідків зовнішньої агресії та сепаратизму

Проведення 02 листопада 2014 р. незаконних виборів на Донбасі грубо порушує Мінські домовленості та вимагає пошуку більш ефективних заходів та інструментів у межах мирного розв'язання конфлікту на територіях Донецької та Луганської областей, які контролюються сепаратистами. Зважаючи на міжнародний досвід та виходячи з національних інтересів України, слід зосередити зусилля органів державної влади України та патріотичної громадськості на таких напрямках подолання наслідків сепаратизму та іноземної окупації.

Удосконалення та уточнення нормативно-правової бази, яка регулює спеціальні тимчасові режими в АР Крим та на окремих територіях Донецької та Луганської областей.

Прийняття Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» продемонструвало налаштованість Української держави на мирний діалог і виконання нею Мінських домовленостей. Наразі зазначений Закон втратив свою актуальність. 04 листопада 2014 р. на засіданні Ради національної безпеки і оборони України було підтримано пропозицію Президента України щодо внесення до Верховної Ради України Проекту закону про скасування Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей».

Водночас нагальним завданням є створення дієвого правового механізму врегулювання конфлікту на сході України, зокрема розгляд Верховною Радою України законодавчих актів щодо порядку ведення економічної діяльності в окремих районах Донеччини і Луганщини, встановлення податкових режимів на цих територіях тощо.

Удосконалення тимчасового правового режиму в АР Крим має бути спрямоване на створення таких норм законодавства, положення яких реально можуть бути реалізовані.

Важливим напрямом є створення ефективного механізму захисту конституційних прав вимушених переселенців (внутрішньо переміщених осіб). Законодавчого врегулювання потребують особливості реалізації їхніх особистих, політичних, економічних, соціальних, культурних, екологічних прав і свобод. 20 жовтня 2014 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який передбачає розгляд парламентом змін і доповнень до низки законів України, зокрема Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців».

Створення дієвої правової основи для попередження та протидії сепаратизму в Україні.

08 квітня 2014 р. Верховна Рада України посилила кримінальну відповідальність за вчинення умисних дій, спрямованих на посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, у спосіб збільшення строків покарання у вигляді позбавлення волі аж до довічного. Також 16 червня 2014 р. український парламент прийняв Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за фінансування сепаратизму», яким встановив кримінальну відповідальність за фінансування дій, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміну меж території або державного кордону України.

Разом з тим ефективний механізм протидії та запобігання сепаратистських рухів в Українській державі, з одного боку, має відповідати конституційним гарантіям прав і свобод українських громадян, а з іншого – забезпечити формування й реалізацію такої системи правових інструментів, основою якої були б не кримінально-правові засоби, а такі форми правового впливу, як, наприклад, ефективне правове регулювання регіонального розвитку, дієве унормування етнонаціональної сфери тощо.

Необхідно також законодавчо визначити підстави та порядок визнання - організації терористичною, передбачивши відповідні зміни до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», Кодексу адміністративного судочинства України.

Забезпечення ефективного функціонування спеціально створеного центрального органу виконавчої влади з питань тимчасово окупованої території України та внутрішньо переміщених осіб.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» передбачає рекомендацію Кабінету Міністрів України щодо утворення спеціального центрального органу виконавчої влади з питань тимчасово окупованої території України. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 297 було створено Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Водночас на сьогодні зазначений орган не функціонує – не призначено його голову; не затверджено Положення про діяльність Служби, яке визначало б обсяг її завдань, функцій і повноважень; не внесено зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік», що передбачають видатки, необхідні для забезпечення нормального функціонування Служби.

Використання Україною міжнародно-правових (судових і позасудових) інструментів повернення анексованого Криму, а також захисту прав своїх громадян, захисту інтересів юридичних осіб і компенсації збитків внаслідок окупації й зовнішньої підтримки збройного сепаратизму на її території.

Світова спільнота підтримала територіальну цілісність і суверенітет Української держави, зокрема 27 березня 2014 р. Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй схвалила резолюцію «Територіальна цілісність України» (A/RES/68/262), наголосивши на незмінності статусу АР Крим і м. Севастополь у складі України. 9 квітня 2014 р. Парламентська Асамблея Ради Європи ухвалила Резолюцію «Останні події в Україні: загрози для функціонування демократичних інститутів» № 1988 (2014), у якій засудила незаконну анексію Криму Російською Федерацією та закликала Росію вивести свої війська з АР Крим. Також 01 липня 2014 р. на 23 сесії Парламентська асамблея Організації з безпеки і співробітництва в Європі ухвалила Резолюцію «Очевидне, грубе та не виправлене порушення Гельсінських принципів Російською Федерацією», у якій визнала дії Росії воєнною агресією на догоду власним інтересам, а також висловила тверду підтримку територіальній цілісності, політичній незалежності та суверенітету України.

Нагальним завданням є розроблення дієвого *плану дій щодо повернення АР Крим* до складу Української держави, який має передбачати реалізацію низки політичних, міжнародно-правих та економічних інструментів і заходів.

Використання Україною міжнародно-правових можливостей має передбачати подання системних позовів проти Російської Федерації до міжнародних судових та квазісудових інстанцій¹ щодо неправомірної агресії та окупації територій Української держави, порушення прав і свобод українських громадян в АР Крим і на окремих територіях Донецької та Луганської областей, порушення прав корінних народів (кримських татар) у АР Крим, порушення прав та інтересів суб'єктів господарювання, організації збройного сепаратизму та фінансування сепаратизму, порушення майнових прав Української держави тощо.

Реалізація положень «Стратегії реформ – 2020» та Мирного плану Президента України як умови повернення АР Крим та подолання наслідків сепаратизму.

¹ Європейський суд з прав людини, Комітет міністрів Ради Європи, Європейська комісія з прав людини, Консультативний комітет щодо Рамкової Конвенції з питань захисту національних меншин, Європейський комітет проти тортур, Міжнародний суд Організації Об'єднаних Націй, Міжнародний трибунал Організації Об'єднаних Націй з морського права, Комітет Організації Об'єднаних Націй з прав людини, Міжнародний арбітражний суд Стокгольма тощо.

Здійснення стратегічних перетворень (судова реформа, оновлення влади та антикорупційна реформа, реформа правоохоронної системи та системи національної безпеки та оборони, децентралізація та реформа державного управління, реформа системи охорони здоров'я, розвиток підприємництва, податкова реформа тощо) дозволять Україні стати прогресивною європейською державою, розбудова якої буде потужною об'єднавчою ідеєю для українських громадян.

1.2. РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ

Реформування сектору безпеки є нагальним і надзвичайно важливим питанням. У сучасних реаліях цей процес має відбуватися швидко, але виважено, за умови індивідуального підходу до кадрів та збереження високопрофесійного потенціалу, без втрати боєздатності правоохоронних, розвідувальних, судових органів, спецслужб. Оновлені органи сектору безпеки України мають бути збудовані відповідно до загальноєвропейських норм, із запровадженням принципів державності, патріотизму, компетентності, демілітаризації, координування, ефективної взаємодії, чіткого розподілу завдань і усунення дублювання функцій, запровадження нових цивільно-військових відносин.

Реформи, що мають відбуватися в цих структурах, повинні осмислюватися через призму бурхливих соціальних змін, які відбуваються у державі внаслідок Революції гідності. Мають бути враховані гіркі уроки Криму, збройного конфлікту на сході України, що виявили величезний масштаб зрадництва, корупції, морального розпаду частини керівництва та особового складу правоохоронців, силовиків. Це спричинило численні людські та ресурсні втрати.

Основною причиною попередніх провалів реформування органів сектору безпеки в Україні був його декларативний характер – відсутність наповнення заходів реальним змістом, замовчування гострих питань.

Основними завданнями реформування сектору безпеки як єдиного цілого є, зокрема, уточнення компетенції, правових, організаційних та інших засад функціонування державних і недержавних суб'єктів сектору безпеки, способів удосконалення кадрового забезпечення, соціального і правового захисту особового складу, бюджетної політики у сфері національної безпеки. Зміни мають зважати на демократичні перетворення в суспільстві, відповідати процесу інтеграції держави в європейський та євроатлантичний політичний, економічний і безпековий простори, враховувати досвід провідних країн. Важливим завданням є більш широке залучення інститутів громадянського суспільства до розгляду проблем національної безпеки і оборони України.

Реформування правоохоронних органів протягом усього часу існування незалежної України здійснювалося несистемно, непослідовно, за відсутності політичної волі та цілісного бачення моделі охорони правопорядку в державі. Численні концептуальні основи, концепції і стратегії реформування роками залишалися невітленими.

Результатом цих непослідовних і незавершених дій стала не тільки громіздка, неефективна правоохоронна система, корумпованість частини особового складу, порушення законності та службової дисципліни, негативні оцінки ЗМІ і невдоволення громадян, а й нездатність протистояти виявам екстремізму і тероризму, а подеколи й перехід на бік злочинних угруповань.

Непродумані та часто непрофесійні підходи до реформування діяльності правоохоронних органів мають наслідком неналежний захист прав і свобод громадян та інтересів держави, що є основою їх діяльності, зниження професіоналізму їх співробітників і

«розмивання» професійного ядра, спричиненого, зокрема, низьким рівнем соціального захисту та грошового забезпечення.

Правоохоронні органи продовжують функціонувати інертно, надто повільно позбуваючись у своїй діяльності методів тоталітарного минулого.

Затверджена реформа правоохоронних органів не повинна обмежитися черговою зміною їх чисельності та переформатуванням функцій, вона має проводитися в інтересах усього суспільства, яке ще в 1996 р. на конституційному рівні визначилося щодо побудови правової і демократичної держави. Без розуміння цього процес не буде успішним.

Реформування правоохоронних органів має відбуватися максимально відкрито та прозоро. Громадська думка і оцінка роботи правоохоронців мають стати вирішальними при визначенні ефективності їх діяльності. В основу діяльності реформованих органів охорони правопорядку має бути покладено захист прав і свобод людини та громадянина, забезпечення правопорядку і громадської безпеки. Саме такий підхід був вдало реалізований у країнах ЄС.

Міліція повинна стати повноцінною поліцією: позбутися невластивих правоохоронному органу функцій і не бути присутньою в усіх сферах громадського життя. Європейський досвід реформ у постсоціалістичних, посттоталітарних країнах доводить високу дієвість запровадження на практиці принципів деполітизації, децентралізації, демілітаризації правоохоронних органів.

Реформування МВС не повинне відбуватися за традиційними спробами самореформування, а має бути узгоджене зі стратегічними планами забезпечення соціально-економічного розвитку держави, комплексного реформування системи забезпечення національної безпеки і оборони тощо. Має бути застосований всеосяжний, комплексний підхід, який передбачає широку участь громадськості; проведене узгодження з національними, регіональними та місцевими планами дій з попередження злочинності, використані найбільш достовірні фактичні дані і успішні види практики.

Потрібно найближчим часом прийняти зміни до Закону України «Про міліцію», про структуру та чисельність МВС тощо.

Міліція має стати правоохоронним органом, позбавленим корупції, а головне – органом професійним. Якщо не буде здійснено реальних кроків для досягнення відповідності роботи органів внутрішніх справ очікуванням людини, суспільства і зрештою держави, то навряд чи широкий загал високо оцінить чергове скорочення міліції, професійно-політичне розмежування, приєднання до неї одних органів та ліквідацію інших, демілітаризацію, зміну назви та інші чергові зміни. Адже ці зміни знову стосуватимуться форми без зміни суті.

Незалежним органом, що забезпечує надійний захист від протиправних посягань на суспільний і державний лад, права і свободи людини та громадянина, має стати прокуратура. Нагальним завданням у зв'язку з цим має стати імплементація Закону України «Про прокуратуру» в новій редакції. Ліквідація прокурорського нагляду за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, дотриманням законів з цих питань з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб створює певний вакуум, що має бути заповнений адекватним демократичним інструментом: удосконаленням роботи судової гілки влади, забезпеченням належного доступу громадян до безоплатної правової допомоги, розширенням прав і обов'язків адвокатів. Професії правоохоронця необхідно повернути престиж, провести позачергову переатестацію всього особового складу за участю в роботі атестаційних комісій

правозахисників, юристів, представників партій, громадськості, скоротити апарати управління, збільшити грошове забезпечення, передбачити для співробітників належні соціальні гарантії. Без цього неможливо сформувати професійне кадрове ядро.

Для адекватної протидії викликам транснаціональної злочинності вітчизняна правоохоронна система має діяти комплементарно з правоохоронними органами країн світу. Це завдання потребує модернізації правоохоронної діяльності: технологічного оновлення і запровадження сучасних форм і методів роботи.

Важливо здійснити кардинальну реформу відомчої системи освіти співробітників правоохоронних органів, яка б дозволила позбутися корумпованих викладачів і тих, чий знання застаріли, позбавитися психології звинувачувального ухилу, що існувала довгі роки, та забезпечила б підготовку кваліфікованих, добросесних спеціалістів у кількості, реально потрібній системі.

Кадрове оновлення правоохоронних органів має відбутися із залученням учасників добровільних військових формувань, що виявили свій патріотизм і добросесність. Такі кадри користуватимуться авторитетом і повагою у громадян, можуть вплинути на процеси очищення правоохоронних органів від зрадників і корупціонерів.

Не менш важливою проблемою є необхідність вдосконалення показників діяльності правоохоронців та наведення ладу у системі обліку та реєстрації заяв і повідомлень про злочини.

Основним чинником реформи має стати надійна система протидії корупції у правоохоронних органах. Саме з них має починатися боротьба з корупцією, оскільки в правоохоронних органах корупція є небезпечнішою удвічі, адже не лише порушує права, свободи і безпеку людини, а й перекреслює можливість поновлення порушених прав.

Уже здійснено дієві кроки з удосконалення антикорупційного законодавства та створення відповідних національних інститутів. Верховна Рада України прийняла закони про Національне антикорупційне бюро, про протидію відмиванню доходів, закон, який зобов'яже українські компанії розкривати своїх реальних власників, а також Антикорупційну стратегію на 2014–2017 роки. Наступний важливий крок – зробити можливою реалізацію цих законів і застосувати їх на практиці.

Нове законодавство передбачає щорічне проведення засідань Верховної Ради з питань корупції і публікацію щорічної доповіді з питань реалізації засад антикорупційної політики. Це зробить державну антикорупційну політику більш прозорою, публічною, забезпечить участь парламенту в її формуванні.

Сучасні геополітичні реалії засвідчили низьку ефективність діяльності спецслужб та інших суб'єктів забезпечення національної безпеки України, що за існуючого стану не дозволяє підвищити стійкість України до новітніх зовнішніх і внутрішніх загроз.

Вирішення завдань комплексної протидії зовнішній агресії проти України потребує передусім суттєвого **реформування Служби безпеки України та інших спеціальних органів і служб**. Ведення протягом тривалого часу активної розвідувально-підривної діяльності російських спецслужб на території України, особливо в АР Крим та східних і південних областях, створило значні загрози державному суверенітету й територіальній цілісності нашої держави.

Робота з удосконалення діяльності спецслужб потребує належного законодавчого забезпечення, що має стати одним з найважливіших напрямів діяльності новообраної Верховної Ради України.

Для належного виконання цього завдання насамперед потрібно здійснити ретельний фаховий аудит діяльності спецслужб, очищення їх лав, суттєво вдосконалити управління ними та їх міжвідомчу взаємодію.

Метою реформування Служби безпеки України є створення ефективної, динамічної та гнучкої в управлінні, укомплектованої високопрофесійними фахівцями, забезпеченої сучасними матеріальними і технічними засобами спеціальної служби.

З огляду на це, важливим є приведення завдань, функцій і напрямів її діяльності у відповідність до сучасних потреб захисту людини і громадянина, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у контексті інтегрування в європейські та євроатлантичні безпекові структури. При цьому важливо зважати на досвід європейських країн щодо створення систем забезпечення державної безпеки, сучасні загальносвітові тенденції їх розвитку, а також використовувати національний досвід і здобутки у цій сфері.

Служба безпеки України має нарешті позбутися правоохоронних функцій і стати справжнім органом забезпечення державної безпеки спеціального призначення.

Основу реформування Служби безпеки України було закладено прийнятим ще у 2008 р. Рішенням Ради національної безпеки і оборони України «Про Концепцію реформування Служби безпеки України». Проте жодних конкретних кроків зроблено не було.

Трансформування Служби безпеки України має здійснюватися в напрямі її перетворення на ефективну спеціальну службу відповідно до критеріїв європейських країн у спосіб поетапного позбавлення її від невластивих спеціальним службам функцій та відповідного посилення повноважень у сферах контррозвідальної діяльності, боротьби з тероризмом, захисту національної державності, суверенітету та конституційного ладу, демократичних цінностей суспільства. Це потребує законодавчого закріплення, а отже, необхідно прийняти у новій редакції Закон «Про Службу безпеки України», внести відповідні зміни до законів про контррозвідальну та оперативно-розшукову діяльність, про боротьбу з тероризмом тощо.

У сфері боротьби з тероризмом необхідним є посилення ролі Антитерористичного центру при СБУ, поліпшення координування його діяльності з іншими суб'єктами боротьби з тероризмом.

Необхідно внести суттєві корективи до системи контррозвідального захисту держави. Останні події в Україні засвідчили, що іноземні держави, в тому числі РФ, останніми роками не відчували обмежень у діяльності на нашій території, реально втручалися у державні справи, створюючи необхідні позиції впливу в органах влади та управління, банківському, фінансово-економічному секторах тощо. Одна з основних складових частин забезпечення національної безпеки – контррозвідальна система Служби безпеки України – діяла неефективно, в ній домінувала політична компонента, нав'язана попереднім керівництвом держави. Таким чином, система забезпечення національної безпеки країни зазнала нищівного удару.

Розвідувальні органи також потребують реформування. Як свідчить перебіг подій, розвідувальні органи не виконали основного завдання та не попередили керівництво держави про нові зовнішні ризики і загрози, заплановану воєнну агресію проти України.

Наразі нагальним є завдання нарощування закордонних можливостей розвідки, передусім у пріоритетних країнах, для здобування упереджувальної інформації і прийняття керівництвом держави своєчасних і виважених рішень.

В умовах збройної агресії проти України постає необхідність застосування сил і засобів розвідувальних органів для вирішення завдань тактичної розвідки, вжиття розвідувально-бойових заходів, підтримки руху опору на тимчасово окупованих і неконтрольованих територіях України.

Важливою є технічна компонента діяльності розвідувальних органів, отримання своєчасної інформації та вжиття спеціальних заходів на каналах телекомунікацій. Одним зі

способів вирішення цієї проблеми може бути створення Національного агентства технічної розвідки, в якому доцільно об'єднати технічні ресурси розвідувальних органів, оптимізувати, уніфікувати та вдосконалити їх.

Розвідувальні органи зобов'язані радикально підвищити ефективність своєї інформаційної діяльності, більш активно здійснювати інформаційно-аналітичний супровід реалізації зовнішньої політики України, вживати спеціальні заходи впливу з цією метою. Розвідка має стати ефективним знаряддям зовнішньої політики, захисту національних інтересів і забезпечення безпеки, відвертання загрози розв'язання агресії проти України. Робота розвідувальних органів повинна сприяти вирішенню конкретних практичних проблем. При цьому розвідувальна діяльність має здійснюватися в тих сферах, місцях і за тими напрямками, що є необхідними для вирішення зазначених проблем.

У діяльність розвідувальних органів України доцільно імплементувати перевірений у провідних державах світу досвід щодо застосування фінансових важелів управління спецслужбами. Це означає, що бюджетні витрати на спецслужби мають плануватися і здійснюватися за певним цільовим призначенням виходячи з реальних потреб виконання конкретної розвідувальної діяльності, а не потреб утримання наявних кадрових і матеріальних ресурсів цих органів. Розвідувальні органи мають навчитися економічно обґрунтовувати видатки, необхідні для виконання конкретних розвідувальних завдань, контроль за їх використанням має здійснювати профільний комітет Верховної Ради України.

Важливим питанням є усунення дублювання функцій розвідувальних органів України, поліпшення координування їх роботи, налагодження єдиної системи постановки пріоритетних і поточних завдань, контролю за діяльністю цих органів та їх звітністю. Для підвищення якості управління розвідувальними органами створено Комітет з питань розвідки при Президентові України. До компетенції Комітету належить організація системи координування й аналізу розвідувальної роботи, систематизація та планування розвідувальної діяльності, узгоджене бюджетування розвідорганів відповідно до визначених пріоритетів, а також здійснення контролю за нею. Найближчим часом буде прийнято Національну розвідувальну програму, яка визначить розподіл завдань між всіма розвідувальними органами країни, порядок їх взаємодії і забезпечення розвідувальною інформацією. У межах Програми буде об'єднано зусилля всіх служб України, що відповідають за контроль над телекомунікаціями, вирішення завдань радіоелектронної розвідки.

Нові реалії і завдання потребують внесення змін до Закону України «Про розвідувальні органи України», зокрема щодо координування діяльності розвідувальних органів України, контролю за їх діяльністю. Також необхідне внесення змін до законів України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» та ін.

Кардинальні зміни безпекового становища України потребують рішучої зміни підходів до **захисту державного кордону** – одного з найважливіших політичних і правових чинників існування держави та розвитку її зовнішніх відносин.

Окупація АР Крим та події у східних регіонах України довели, що забезпечення безпеки державного кордону є критичною умовою захисту політичних, економічних тощо інтересів і безпеки держави.

Використання сучасної європейської моделі прикордонної поліції на західному кордоні має бути поєднане з ефективними заходами щодо надійного захисту національних інтересів на кордоні в умовах застосування проти України методів війни нового типу.

Рада національної безпеки і оборони України Рішенням від 28 серпня 2014 р. вже визначила невідкладні заходи, що їх необхідно вжити на державному кордоні у зв'язку з агресією Російської Федерації проти України. На черзі приведення у відповідність до нових вимог законодавчого регулювання; договірно-правового оформлення кордону; укладання нових міжнародних договорів. Необхідно не лише суттєво змінити організацію функціонування прикордонного відомства, розбудови сучасної інтегрованої системи захисту кордону та суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні, а й удосконалити систему прикордонної безпеки в цілому.

Особлива увага має бути приділена законодавчому закріпленню завдання оборони державного кордону за мирних часів і в особливий період, чіткого розмежування завдань щодо захисту національних інтересів на кордоні; створення дієвих міжвідомчих механізмів взаємодії, забезпечення співпраці та координування діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами як у відносинах з державами, що не мають спільного кордону з Україною, так і з державами, що з нею межують. Відповідні зміни мають бути внесені до законів «Про державний кордон України» та «Про Державну прикордонну службу України», Концепції інтегрованого управління кордонами та Концепції розвитку Державної прикордонної служби України.

Нині головним завданням у зазначеній сфері є забезпечення повного контролю над державним кордоном України. Відновлення такого контролю на проблемних ділянках кордону з Російською Федерацією має відбуватися за участі міжнародних спостерігачів.

Україна повинна бути готова до захисту національних інтересів на державному кордоні в умовах тривалого протистояння та агресії з боку держави, яка володіє більшими матеріальними ресурсами та застосовує весь спектр методів втручання у внутрішні справи України.

Забезпечення захисту державного кордону має здійснюватися, зважаючи на результати аналізу трендів подальшого розвитку відносин нашої країни з іншими державами, прогнози масштабу та характеру гібридної війни і розвідувально-підривної діяльності проти України, визначення способів відсічі зовнішньої агресії та ліквідації організованих зіткнень усередині країни, розвиток прикордонної охорони та інфраструктури.

Державна прикордонна служба разом із підрозділами інших органів сектору безпеки і оборони має відпрацювати проведення спільних операцій із захисту конституційного ладу, незалежності та територіальної цілісності держави, ліквідації незаконних збройних формувань і терористичних угруповань.

Воєнізовані формування, відомі як добровольчі батальйони, увібрали в себе значну частину соціальної енергії Революції гідності й стали важливим інструментом зміцнення обороноздатності України та забезпечення правопорядку в умовах гібридної війни.

Низка законодавчих змін, ініційованих Президентом і урядом починаючи з березня 2014 р., дозволила забезпечити правове врегулювання окремих питань створення та функціонування воєнізованих формувань. Вони отримали легальний статус підрозділів територіальної оборони Міністерства оборони, спеціальних підрозділів Міністерства внутрішніх справ, Національної гвардії, а також охоронних компаній, які відповідно до законів України сприяють діяльності правоохоронних органів. Урегульовано порядок їх фінансового забезпечення за рахунок благодійних внесків фізичних та юридичних осіб.

Водночас залишається низка невирішених проблем. Так, воєнізовані формування не є повністю інтегрованими у сектор безпеки і оборони держави. Після припинення російської агресії і подолання загрози сепаратизму постане питання визначення їхньої долі.

Вони мають або стати інтегральною частиною нової структури сектору безпеки і оборони, або бути трансформовані, або розформовані. Крім того, постане питання вилучення неврахованої зброї, реінтеграції у цивільне життя значної кількості учасників воєнізованих формувань. У жодному разі не можна допустити залучення створених воєнізованих формувань до кримінальних кіл, які зможуть використовувати їх для перерозподілу на свою користь дохідних сфер бізнесу або здійснення злочинної діяльності.

Наразі функціонування воєнізованих формувань спирається значною мірою на позабюджетні джерела фінансування. З часом ці джерела фінансування можуть значно скоротитися або зникнути взагалі. Ця проблема поглиблює іншу хронічну хворобу фінансування сектору безпеки і оборони, пов'язану з відсутністю дієвих механізмів узгодження процесів стратегічного планування і бюджетування. Для їх вирішення необхідно вжити таких заходів:

- чітко визначити роль і місце добровольчих підрозділів у структурі сектору безпеки і оборони держави (статус, форма служби в резерві, інтегральний елемент нової моделі) відповідно до оновлених Стратегії національної безпеки і Воєнної доктрини і закріпити у спосіб внесення змін до законів України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про Національну гвардію України», «Про міліцію» для забезпечення їх відповідності оновленій моделі сектору безпеки і оборони;

- на підставі досвіду використання воєнізованих формувань оновити статuti, які регулюють діяльність силових структур України, в тому числі ті, які затверджуються Верховною Радою;

- переглянути Бюджетний кодекс і нормативну базу бюджетування силових структур з метою визначення можливостей позабюджетного фінансування воєнізованих формувань;

- прийняти державні програми і плани щодо інтеграції у цивільне життя учасників воєнізованих формувань у разі їх (часткової) демобілізації після стабілізації ситуації, а також щодо вилучення незаконної зброї у населення.

У міжнародній практиці на території держави та поза її межами активно використовуються приватні військові компанії. Україні доцільно визначити місце таких компаній у системі забезпечення національної безпеки та оборони, законодавчо врегулювавши їх діяльність. Це може стати адекватною відповіддю на протиправні дії Росії на сході України, до яких вона широко залучає так званих добровольців.

1.3. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБОРОНОЗДАТНОСТІ

Збройна агресія Росії та її відсіч українськими Збройними Силами, іншими військовими, правоохоронними та спеціальними формуваннями України, а також здійснення антитерористичної операції унаочнили серйозні вади у забезпеченні обороноздатності України.

Головна їх причина полягає в тім, що Україна змушена була протидіяти цій цілком не прогнозованій агресії, маючи вкрай ослаблений політичний, воєнний, економічний та соціальний потенціал. Її керівництво, державні органи, Збройні Сили та інші силові структури, а також переважна частина українських громадян були не готовими до війни з «братнім» сусідом.

Тому Президент, Верховна Рада та Кабінет Міністрів України мають активізувати роботу щодо забезпечення здатності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, системи цивільного захисту та національної економіки до переведення за

необхідності з мирного у воєнний стан і підготовки країни до відсічі можливої нової російської збройної агресії. Нагальним є питання подальшого удосконалення діяльності у сфері оборони Ради національної безпеки і оборони, Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України та, особливо, Міністерства оборони і Генерального штабу Збройних Сил України.

Пріоритетним також є завдання підготовки населення та території країни до оборони. Початок цьому покладено. Зростає патріотизм і консолідація суспільства. Збільшується кількість громадян, готових зі зброєю в руках захищати незалежність Батьківщини та свої родини. На сході України та навколо багатьох міст будуються оборонні рубежі та укріплення.

Проведення АТО продемонструвало неефективність системи тилового, технічного та медичного забезпечення Збройних Сил, особливо в польових умовах. Ще більш незадовільним є таке забезпечення під час спільних дій військових, правоохоронних і спеціальних формувань Збройних Сил, Міністерства внутрішніх справ, Національної гвардії, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби тощо.

Україна недосконалою виявилася і мобілізаційна підготовка держави.

Тому Кабінет Міністрів України має вжити заходів щодо належного забезпечення державних органів і сил оборони фінансовими, матеріально-технічними, мобілізаційними, кадровими та іншими ресурсами, налагодити сучасні системи їх логістичного забезпечення у мирний час і в особливий період, а також удосконалити мобілізаційну підготовку держави.

Важливо, що зміцнення обороноздатності держави та боєздатності головної її ланки – Збройних Сил – можливе лише за умов суттєвого поліпшення функціонування правоохоронних, розвідувальних і контррозвідувальних органів, налагодження їх координування і взаємодії на етапах підготовки держави до оборони, а також під час відсічі збройної агресії або ліквідації збройного конфлікту.

Президент України вживає заходів щодо підвищення ефективності діяльності розвідувальних органів і відновлення української контррозвідки, збільшення їх можливостей для забезпечення обороноздатності держави.

Кабінету Міністрів України та Міністерству внутрішніх справ України слід пришвидшити формування та переозброєння Національної гвардії України, підготовку її особового складу до виконання завдань з оборони держави, а також усунути відповідні хибні в діяльності Державної прикордонної служби України.

У цьому контексті органи виконавчої влади мусять у стислі строки виконати завдання з посилення обороноздатності держави, визначені низкою відповідних рішень Ради національної безпеки і оборони України.

Відновлення воєнного та економічного потенціалу обороноздатності держави потребуватиме певного часу і проведення радикальних реформ, передбачених «Стратегією реформ – 2020». Зважаючи на це, а також можливість нової російської збройної агресії проти України, потрібно наполегливо створювати належні умови для ефективної реалізації наявного воєнного потенціалу з метою протидії такій загрозі.

Передусім це вимагає швидкого вдосконалення законодавства у сфері оборони. Воно доволі адекватно визначає засади підготовки оборони, застосування Збройних Сил та інших силових структур при здійсненні противником класичної збройної агресії. Однак законодавчо неврегульованими є питання, пов'язані з діями силових структур під час боротьби проти латентної агресії, ведення гібридної війни, захисту конституційного ладу держави, у кризових ситуаціях, боротьби з незаконними збройними формування-

ми, здійснення масштабної антитерористичної операції, проведення мобілізації, переведення економіки держави на функціонування в умовах воєнного часу тощо.

Йдеться насамперед про Закон України «Про організацію оборонного планування», актуальні зміни до якого Верховна Рада України розглядає вже майже два роки.

Серйозні вади Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у разі введення такого стану на усій території країни чи в окремих її місцевостях здатні спричинити виникнення небезпечних правових та організаційних колізій.

Зокрема, визначені в Законі засади діяльності вищих органів державної влади в умовах воєнного стану залишилися незмінними з часу його затвердження в 2000 р., а тому зорієнтовані на чинну тоді президентсько-парламентську форму правління. Після нещодавнього повернення до парламентсько-президентської форми правління новий розподіл повноважень і відповідальності між Президентом України, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів у сфері оборони, особливо в умовах воєнного стану, законодавчо врегульовано не було. Що стосується уряду, то у Законі взагалі не визначено його повноваження в умовах воєнного стану і навіть допускається припинення повноважень як центрального органу виконавчої влади.

Неузгодженими з положеннями інших законодавчих актів і досить спірними в сучасних реаліях є норми Закону, що визначають засади діяльності під час воєнного стану вищих органів воєнного керівництва обороною держави, зокрема Ставки Верховного Головнокомандувача.

До Закону також необхідно внести зміни, пов'язані з діяльністю військового командування. Зокрема, передбачити в ньому створення системи військових комендатур, яка складатиметься зі спеціально сформованих військових комендатур районів областей, районних військових комендатур обласних центрів, військових комендатур міст обласного підпорядкування та інших великих населених пунктів, на території яких оголошено воєнний стан. Цим комендатурам для виконання завдань із підтримання режиму воєнного стану у відповідних місцевостях країни в оперативне підпорядкування мають передаватися органи внутрішніх справ.

Потребує змін і Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану». Відомо, що такий стан тимчасово запроваджується, зокрема, для вжиття заходів із протидії спробам захоплення державної влади та зміни конституційного ладу, при виникненні міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокуванні або захопленні особливо важливих об'єктів чи місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, при здійсненні масових терористичних актів.

Провідна роль у вжитті згаданих заходів покладається Законом на військове командування у складі Головного органу військового управління Національної гвардії України (відповідно до Указу Президента України «Питання головного органу військового управління Національної гвардії України» № 346/2014 від 28.03.2014 таким органом є Головне управління Національної гвардії України), Служби безпеки України та Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (*далі* – Служба правопорядку). Служба правопорядку має право залучати до виконання таких заходів тільки власні підрозділи, загальна чисельність яких становить близько двох тисяч осіб, озброєних виключно стрілецькою зброєю. Усі інші з'єднання та частини Збройних Сил не можуть за цим Законом залучатися до виконання вищенаведених заходів надзвичайного стану.

Проте досвід проведення АТО на сході України засвідчив, що Національна гвардія, інші формування Міністерства внутрішніх справ і Служби безпеки України з різних причин неспроможні успішно протидіяти незаконним збройним формуванням і терористам,

відновлювати конституційний правопорядок і діяльність органів державної влади без залучення до цього бойових та інших частин і підрозділів Збройних Сил України.

Отже, в Законі замість Служби правопорядку складовою частиною військового командування доцільно визначити Генеральний штаб Збройних Сил України. Це надасть правові підстави залучати до виконання заходів надзвичайного стану необхідні з'єднання і частини Збройних Сил. Слід також передбачити створення у складі військового командування згаданої системи військових комендатур.

Досвід бойових дій Збройних Сил та інших військових формувань України проти російських військ, незаконних збройних формувань і терористичних угруповань свідчить про значне підвищення ролі територіальної оборони у забезпеченні оборони нашої держави. Але в АР Крим та, особливо, на сході країни мали місце серйозні хиби в її організації і здійсненні. Вони обумовлюються передусім неналежним ставленням у минулому до цих питань колишнього керівництва Генерального штабу Збройних Сил України, уряду, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та військових формувань України. До того ж основні завдання, заходи щодо підготовки та ведення територіальної оборони, повноваження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та військових формувань, а також основи їх взаємодії досі визначаються закритим Положенням про територіальну оборону України, затвердженим у минулому Указом Президента України.

З огляду зазначене, Генеральний штаб Збройних Сил України і Кабінет Міністрів України мають якомога швидше спільно розробити та подати до Верховної Ради України Проект закону України «Про територіальну оборону України».

Діяльність зі зміцнення обороноздатності України має супроводжуватися формуванням та реалізацією її оновленої воєнної політики. Тому нещодавно Президент України доручив Міністерству оборони України підготувати та подати до кінця поточного року проект нової редакції Воєнної доктрини України, яка визначить засади вказаної політики.

При цьому необхідно переглянути:

- оцінку воєнно-політичної обстановки, тенденції її подальшого розвитку та актуальні зовнішні та внутрішні воєнні загрози;
- масштаб і характер можливої нової збройної агресії проти нашої держави, а також спровокованого ззовні збройного конфлікту всередині держави;
- способи відсічі прихованої чи класичної збройної агресії та ліквідації збройного конфлікту;
- головні напрями підготовки України до оборони, захисту її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності;
- пріоритети та заходи щодо реформування і подальшого розвитку Збройних Сил України.

При визначенні в основних документах оборонного планування засад та завдань воєнної політики потрібно виходити з того, що можливе проголошення Україною курсу на євроатлантичну інтеграцію в коротко- та середньостроковій перспективі суттєво не вплине на посилення її обороноздатності. При підготовці держави до оборони та відсічі можливої нової російської збройної агресії нереально очікувати на надання військової допомоги з боку НАТО чи її держав-членів. Україна у цій справі має розраховувати виключно на боєздатність власних Збройних Сил та інших військових формувань.

У той же час важливим пріоритетом воєнної політики України має стати прискорене впровадження у функціонування її Збройних Сил європейських норм і принципів.

Кабінет Міністрів України має забезпечити якісне виконання заходів щодо співробітництва у сфері оборони, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Міністерству оборони України слід вжити заходів щодо підвищення рівня сумісності українських сил оборони з силами оборони ЄС і НАТО, запровадження відповідних критеріїв і стандартів у сфері оборонного планування, забезпечення належної підготовки визначених органів управління, військових підрозділів до спільних дій зі збройними силами держав – членів ЄС і НАТО.

Реально зміцнити обороноздатність України можна лише за умов рішучого реформування Збройних Сил. Воно здійснюватиметься з метою побудови ефективних, мобільних, оснащених сучасним озброєнням і військовою технікою, належним чином навчених та всебічно забезпечених військ (сил), спроможних спільно з іншими військовими, правоохоронними та спеціальними формуваннями забезпечити оборону держави, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

Насамперед слід вирішити питання щодо розширення переліку функцій Збройних Сил України. До цього, зокрема, спонукає досвід їх застосування в АТО.

Однією з таких функцій має бути участь Збройних Сил у захисті конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким способом. Цю функцію вони виконуватимуть спільно з Національною гвардією, формуваннями Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби. При цьому потрібно розширити формат участі сил спеціальних операцій Збройних Сил України в боротьбі з незаконними збройними формуваннями, терористичними угрупованнями, з диверсійними та розвідувальними групами іноземних держав тощо.

Для реалізації зазначеного у проекті змін до Конституції України на Збройні Сили мають бути покладені функції не лише із забезпечення оборони держави, а й їх участі у захисті конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України у мирний час і в особливий період. Крім того, оскільки під час російської збройної агресії з'ясувалося, що жодна українська силова структура за чинним законодавством не відповідає за оборону державного кордону у мирний час і в особливий період, варто покласти таке завдання на Збройні Сили. Державна прикордонна служба України як правоохоронний орган здійснює лише охорону та захист державного кордону.

Україна змушена збільшити загальну чисельність особового складу і кількість озброєння та військової техніки Збройних Сил. Причинами цього є збільшення масштабу та зміни характеру можливої нової агресії проти нашої держави, поява нових воєнних викликів і загроз її національним інтересам, розширення переліку функцій і завдань з оборони держави, які покладатимуться на Збройні Сили, необхідності продовження їх участі в АТО на сході країни тощо.

Змін потребує і структура Збройних Сил. Основними її складниками залишаться Генеральний штаб, види Збройних Сил (Сухопутні війська, Повітряні Сили та Військово-Морські Сили), а також органи управління, з'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації, що не належать до згаданих видів. Разом з тим слід визначитися з форматами сил спеціальних операцій, сил негайного реагування, сил нарощування, сил резерву тощо. Також необхідно остаточно вирішити питання стосовно міжвидових органів військового управління.

Особливу увагу треба приділити вдосконаленню системи управління Збройними Силами на стратегічному, оперативному й тактичному рівнях. Вона має забезпечувати

також керівництво міжвидовими угрупованнями під час відсічі збройної агресії противника. Головним військовим органом у ній залишатиметься Генеральний штаб Збройних Сил України, начальник якого обійматиме і посаду Головнокомандувача Збройних Сил України.

Виходячи з цього, Міністру оборони та начальнику Генерального штабу необхідно подати на затвердження проекти оновлених положень про Міністерство оборони та Генеральний штаб Збройних Сил України разом з пропозиціями щодо структури їх апаратів та граничної чисельності працівників. При цьому для підвищення ефективності та оперативності управління військами (силами) слід оптимізувати їх завдання, структури та функціональні зв'язки.

Необхідно також переглянути роль і завдання командувань видів Збройних Сил і міжвидових органів військового управління, уточнити військово-адміністративний та оперативно-стратегічний поділ території України, а також дислокацію їх з'єднань і військових частин, особливо на сході та півдні України.

Визначальна роль у відсічі збройної агресії належатиме Сухопутним військам. Вони мають бути підготовленими до ведення позиційної і мобільної оборони, а також боротьби з незаконними збройними формуваннями. Актуальним є завдання щодо оснащення цих військ потужними засобами високоточного вогневого ураження, збільшення кількості армійської авіації, озброєння дистанційно-пілотованими літальними апаратами, сучасними броневантажівками, бронетранспортерами, протитанковими та протиповітряними ракетними комплексами, засобами розвідки, закритого зв'язку, управління, навігації і життєзабезпечення. Пріоритетним є також оснащення кожного піхотинця сучасним комплектом індивідуальної екіпіровки та спорядження для ведення бою, особливо вночі, засобами закритого зв'язку, медикаментами, продуктами, плащами, спальними мішками, палатками тощо.

Досвід бойових дій на сході країни вимагає переглянути організаційно-штатні структури підрозділів, частин та з'єднань Сухопутних військ, внесення змін до їхніх бойових статутів, настанов, програм бойової підготовки тощо.

Повітряні Сили мають забезпечити захист сил оборони України, важливих об'єктів її системи державного управління та інфраструктури від ударів противника з повітря. Вкрай необхідно також підвищити ефективність надання ними авіаційної підтримки на полі бою Сухопутним військам та іншим військовим формуванням України. Слід відпрацьовувати і питання щодо надання підтримки діям Військово-Морських Сил України, зокрема нанесення ударів по морським десантам противника.

Сьогодні Військово-Морські Сили України є в дуже скрутній ситуації. Після окупації Росією АР Крим вони втратили значну кількість найбільш боєздатного корабельного та авіаційного складу, майже всі запаси флотського озброєння, військової і спеціальної техніки, матеріальних і мобілізаційних резервів тощо. Наш флот лишився без облаштованих місць базування, ремонтних органів, навчальних закладів, полігонів, житлового фонду для моряків та їхніх сімей тощо. Наразі ВМС не мають сил і засобів для належного виконання завдань щодо участі в забезпеченні непорушності державного кордону України в Чорному та Азовському морях, відсічі можливої російської агресії з моря на півдні країни тощо. І це є викликом для національної безпеки і оборони України.

За таких умов Міністерство оборони та Генеральний штаб Збройних Сил України мають вивчити питання стосовно збільшення у складі ВМС сил берегової оборони як основи оборони баз ВМС у м. Одеса, м. Херсон, м. Миколаїв, м. Ізмаїл і морських портів від можливих дій російських морських десантів, сили та засоби яких нарощуються в АР Крим.

Кабінет Міністрів України, відповідні обласні державні адміністрації та органи місцевого самоврядування повинні надати реальну допомогу Міністерству оборони і командуванню ВМС у створенні необхідної інфраструктури в нових пунктах базування флоту.

Найбільш гострою є проблема оснащення ВМС новими бойовими кораблями, допоміжними суднами, протикорабельними ракетами, іншим озброєнням тощо.

Згадані та інші проблемні питання відновлення Військово-Морських Сил України розглядатимуться на найближчому засіданні Ради національної безпеки і оборони України.

Важливим завданням для Міністерства оборони України є завершення формування сил спеціальних операцій, їх оснащення та підготовки. Досвід сучасних воєнних конфліктів та подій в АР Крим та на сході України свідчить про високу ефективність таких сил, їх важливу роль у досягненні воєнних і політичних цілей під час збройних конфліктів.

Особливо важливим пріоритетом реформування Збройних Сил є вдосконалення їх оперативної та бойової підготовки, забезпечення збільшення інтенсивності її проведення. Зокрема, доцільно на базі одного з існуючих навчальних центрів побудувати сучасний полігон для навчання підрозділів і частин Сухопутних військ і сил спеціальних операцій веденню бойових дій в умовах населених пунктів та вночі, у тому числі у взаємодії з підрозділами армійської авіації та бойової авіації Повітряних Сил.

Поряд з цим необхідно готувати Збройні Сили до участі в проведенні за мирних часів, у загрозований період і на початковому етапі воєнного конфлікту чи збройної агресії спільно з Національною гвардією, спецпідрозділами Міністерства внутрішніх справ і Служби безпеки України спеціальних операцій із знешкодження підрозділів сил спеціальних операцій противника, його розвідувально-диверсійних груп, терористичних угруповань і незаконних збройних формувань.

Реформування Збройних Сил має також передбачати вдосконалення кадрової політики. Зважаючи на досвід проведення АТО, слід посилити вимоги до військовослужбовців і працівників Збройних Сил, пов'язані з необхідністю забезпечення їх готовності до виконання бойових та інших завдань. У подальшому комплектування Збройних Сил військовослужбовцями доцільно здійснювати за екстериторіальним змішаним принципом – військовослужбовцями військової служби за контрактом та військовослужбовцями строкової військової служби (особами офіцерського складу за призовом після закінчення військових кафедр). При цьому посади рядового складу в бойових з'єднаннях, частинах і підрозділах укомплектовуватимуться контрактниками.

Для забезпечення належного комплектування Збройних Сил Кабінет Міністрів України має підготувати та запровадити комплекс заходів щодо підвищення привабливості військової служби. Зокрема, це стосується поліпшення грошового, продовольчого, речового, медичного, житлового, пенсійного та іншого забезпечення військовослужбовців і членів їхніх сімей.

Кабінет Міністрів України має також привести обсяги військових та оперативних непорушних запасів матеріальних засобів Збройних Сил у відповідність до потреб ЗС з урахуванням досвіду бойових дій на сході України.

Актуальним є відновлення існуючої військової інфраструктури та розгортання автономних військових баз для розміщення військ (сил), що формуються на нових місцях, зокрема на сході та півдні держави, а також створення в Збройних Силах єдиної системи розквартирування військ (сил) і квартирно-експлуатаційного забезпечення.

Більш докладно завдання та заходи з трансформування Збройних Сил України буде визначено в Державній програмі реформування і розвитку Збройних Сил України, розроблення проекту якої за дорученням Президента України здійснюється Міністерством оборони України.

Для вирішення завдань ресурсного забезпечення обороноздатності держави в умовах зовнішньої агресії актуальним постає питання вдосконалення військово-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики.

Протистояння збройній агресії РФ в АР Крим та на сході України виявило значні вади у забезпеченні Збройних Сил, інших військових, правоохоронних і спеціальних формувань сучасним озброєнням і військовою технікою.

Проблеми технічного забезпечення військових формувань виявилися в такому:

- наявність значної частки небоєздатного озброєння та військової техніки;
- неготовність ремонтної бази до швидкого відновлення озброєння та військової техніки, пошкоджених в зоні АТО;
- відсутність запасних частин і ремонтних комплектів;
- брак сучасних засобів ведення бойових дій;
- незадовільна якість ОВТ, що закуповується для потреб Збройних Сил.

Техніка і озброєння, якими забезпечена нині українська армія, виготовлені переважно ще за радянських часів і є морально застарілими. Тому пріоритетним завданням є модернізація ОВТ, забезпечення сумісності із зразками, використовуваними в країнах НАТО, що потребує переведення української зброї на стандарти Альянсу. Це сприятиме підвищенню обороноздатності держави, а також забезпеченню взаємосумісності української армії з арміями держав-партнерів у проведенні спільних військових операцій.

В Україні сьогодні відсутня система державного гарантування якості ОВТ, яка існує в європейських країнах і країнах – членах НАТО. Тому необхідно створити систему державного гарантування якості ОВТ і визначити національний орган з державного гарантування якості товарів військового призначення. Це потребує прийняття відповідних нових нормативно-правових актів і внесення змін і доповнень до чинних.

Важливими завданнями військово-технічної політики також є вдосконалення рівня стандартизації та уніфікації озброєння; розвиток випробувальної бази та полігонів, особливо для сучасних систем озброєнь (високоточних боєприпасів, ракетних комплексів, авіаційної техніки, засобів протиповітряної оборони, бойових кораблів тощо).

Відповідно до нових завдань Збройних Сил України пришвидшеного корегування потребує Державна цільова оборонна програма розвитку озброєння та військової техніки Збройних Сил на 2012-2017 роки.

Окрему групу у забезпеченні військових, правоохоронних і спеціальних формувань сучасним ОВТ складають проблеми формування та виконання державного оборонного замовлення (ДОЗ). Крім недофінансування потреб Збройних Сил України та неоптимального використання виділених ресурсів, під час проведення АТО виявилася низка інших проблем, зокрема:

- громіздка процедура формування та виконання ДОЗ, особливо при вирішенні оперативних потреб для Збройних Сил, інших військових формувань;
- відсутність ритмічного фінансування ДОЗ протягом року;
- неналежний контроль за якістю виконаних робіт відповідно до ДОЗ.

Для їх вирішення необхідно прискорити виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 серпня 2014 р. «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності», згідно з яким слід розробити та внести на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо впровадження системи формування проекту основних показників ДОЗ на трирічний період та затвердження їх Кабінетом Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності Законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік.

Запровадження механізму формування та затвердження основних показників ДОЗ на строк понад один рік (на три роки) з уточненням основних показників (але без перерозподілу обсягів фінансування) у кожному наступному бюджетному році дозволить суттєво підвищити ефективність виконання оборонних замовлень і забезпечити ритмічне фінансування підприємств воєнної промисловості – виконавців ДОЗ – на середньострокову перспективу.

Практика фінансування ДОЗ останніх п'яти років свідчить, що основне фінансування відповідно до помісячних розписів асигнувань держбюджету розпочинається лише з другого півріччя фінансового року. При цьому майже половина всіх бюджетних призначень виділяється в останньому кварталі року, що суттєво ускладнює роботу підприємств – виконавців замовлення.

Виправлення ситуації можливе у спосіб забезпечення ритмічного (протягом року) фінансування ДОЗ. Фінансування має розпочинатися з березня (з урахуванням термінів затвердження основних показників ДОЗ) та здійснюватися рівномірно щомісяця без запровадження «ручного» управління цим процесом.

Сьогодні вже прийняті важливі рішення щодо збільшення бюджетного фінансування сектору безпеки і оборони, зокрема на виробництво та закупівлю озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів військового призначення, фінансування державних цільових оборонних програм. Нормативне врегулювання наведених вище проблем дозволить суттєво підвищити ефективність використання бюджетних коштів та сприятиме реальному зміцненню обороноздатності. Для цього необхідно прискорити розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроектів щодо функціонування фінансової системи України в особливий період.

Крім ресурсного забезпечення виконання програм реформування і розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань, важливим напрямом поліпшення воєнно-економічної політики є вдосконалення:

- стратегічного планування відповідних програм з підготовки держави до оборони, узгоджених з економічними можливостями;
- механізмів формування і здійснення контролю за видатками державного бюджету, передбаченими на потреби оборони, оптимізації бюджетних витрат і забезпечення їх раціонального розподілу, в тому числі при формуванні державного оборонного замовлення, з дотриманням установлених пріоритетів;
- антикорупційних дій у сфері воєнно-економічної політики.

Потребує вдосконалення Закон України «Про державне оборонне замовлення». У частині визначення товарів військового призначення та подвійного використання, моделей ціноутворення при закупівлях товарів військового призначення та подвійного використання він також має бути узгоджений із Законом України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання».

Російсько-українська криза додала нових проблем українській оборонній промисловості, пов'язаних із такими чинниками:

- розривом коопераційних відносин з РФ у виробництві озброєнь, що викликало необхідність терміново вирішувати питання імпортозаміщення;
- втратою в АР Крим та на Донбасі низки важливих підприємств військової промисловості;
- необхідністю розгортання масового виробництва окремих зразків виробництві озброєнь, військової і спеціальної техніки для проведення АТО.

Проблемним питанням залишається забезпечення українських виробників елементною базою, яка не виробляється в Україні та постачається ззовні. Від імпорتنих поставок залежить діяльність до 40 % підприємств військової промисловості України, що виконують ДОЗ. Найбільш критичну залежність від імпорتنих поставок має ракетно-космічна промисловість, авіабудування, двигунобудування, радіоелектроніка. Україна не має власної промислової бази для розвитку мікроелектроніки, мікропроцесорної техніки, низки нанотехнологій, без чого неможливе створення перспективних систем і зразків озброєнь. Тому пропонується розглянути питання щодо ліцензійного виробництва критично важливих комплектуючих в Україні.

Для удосконалення воєнно-промислової політики України необхідно прискорити доопрацювання та подання до Верховної Ради України проектів законів України «Про створення та виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки» та «Про державну підтримку підприємств оборонно-промислового комплексу».

Також потребує прискорення прийняття Державної цільової програми реформування і розвитку воєнної промисловості України до 2020 року, що зважатиме на нові завдання Збройних Сил України та інших військових формувань, а також програм імпортозаміщення і формування нових коопераційних зв'язків з виробництва озброєнь з іншими державами.

Згортання взаємовідносин з Росією щодо виробництва озброєнь, проведення АТО та загрози воєнної агресії посилили значення військово-технічного співробітництва України з іншими державами. Пріоритетними напрямками такого співробітництва є:

- збільшення імпорту озброєнь з інших держав;
- формування нових коопераційних зв'язків для українських виробників озброєнь;
- збереження можливостей українського ОПК виконувати експортні контракти.

Зазначені проблеми та загрози вимагають суттєвого корегування політики військово-технічного співробітництва України з іншими державами також на інституційному та законодавчому рівнях. У цьому зв'язку необхідно:

- активізувати діяльність Міжвідомчої комісії з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю при Раді національної безпеки і оборони України щодо координування заходів військово-технічного співробітництва та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері державного експортного контролю. Це стосується посилення ефективності роботи двосторонніх комісій з питань військово-технічного співробітництва, а також діяльності Спільної робочої групи Україна – НАТО з оборонно-технічного співробітництва;

- забезпечити використання в інтересах розвитку військової промисловості України можливостей співробітництва України з НАТО у сфері озброєнь і технічних стандартів, зокрема участь України в багатонаціональних проектах за ініціативою НАТО «Розумна оборона».

Доцільно впровадити на підприємствах ОПК міжнародні стандарти з управління якістю *ISO 9001*. Забезпечити застосування нормативних документів з державного гарантування якості, які діють в країнах – членах ЄС і НАТО, що створить умови для співпраці підприємств ОПК з підприємствами оборонної галузі країн ЄС і НАТО.

У межах військово-технічного співробітництва доцільно негайно опрацювати питання щодо укладання між Україною та країнами – партнерами, зокрема країнами ЄС, довгострокових Угод на постачання комплектуючих та елементної бази.

Для вдосконалення політики військово-технічного співробітництва необхідно:

- пришвидшити розгляд та прийняття Верховною Радою Закону України «Про військово-технічне співробітництво», який би конкретизував основні принципи дер-

жавної політики, види діяльності, способи державного регулювання, напями державного контролю у сфері військово-технічного співробітництва з іноземними державами, а також повноваження учасників і суб'єктів військово-технічного співробітництва, зокрема функції державних органів влади, концерну «Укроборонпром», приватних компаній військової промисловості та спецекоптерів у сфері військово-технічного співробітництва;

- запровадити офсетні схеми військово-технічного співробітництва при експорті та імпорті товарів військового та подвійного призначення, що надають можливість здійснювати як технічну модернізацію Збройних Сил, так і зміцнення військово-промислової бази;

- Кабінету Міністрів України прискорити доопрацювання Проекту Стратегії військово-технічного співробітництва України з іноземними державами, яка має бути спрямована на вирішення проблем імпортозаміщення, формування нових коопераційних зв'язків українських виробників озброєнь, зокрема з країнами ЄС.

Важливою умовою підвищення боєздатності української армії та реформування системи забезпечення національної безпеки та оборони відповідно до «Стратегії реформ – 2020» є забезпечення належного рівня соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, особливо тих, хто бере безпосередню участь у проведенні антитерористичної операції на сході країни.

На сьогодні ключовими проблемами соціального захисту військовослужбовців є:

- низький рівень грошового забезпечення, що підриває престиж військової служби, спричинює відплив зі складу Збройних Сил кваліфікованих кадрів. Протягом тривалого часу в Україні спостерігається стійка тенденція відставання розміру мінімального грошового забезпечення військовослужбовців від розміру середньої заробітної плати. Особливо низьким є грошове забезпечення військовослужбовців рядового та сержантського складу, які проходять службу за контрактом. Критичним є реальний стан укомплектованості первинних офіцерських посад. Підвищення рівня грошового забезпечення військовослужбовців є сьогодні ключовим питанням процесу побудови сучасної та ефективної армії, а отже, забезпечення обороноздатності держави;

- накопичена за попередні роки заборгованість по виплаті військовослужбовцям, які проходять службу, та звільненим у запас грошової компенсації за неотриманий продовольчий пайок, а також заборгованість за неотримане речове забезпечення, в тому числі незважаючи на відповідні рішення судів. Лише грошове забезпечення як один зі складників загального пакету заходів, спрямованих на забезпечення соціальної захищеності військовослужбовців, є захищеною статтею бюджету України. Інші складники цього пакету застосовуються залежно від щорічних видатків бюджету на оборонні статті;

- невиконання державою власних зобов'язань у сфері соціального захисту військовослужбовців. Хоча законодавство України визначає перелік пільг, гарантій і компенсацій, які надаються військовослужбовцям у зв'язку з особливим характером військової служби, втім, певна частина їх не діє, зокрема:

- право на безоплатний проїзд військовослужбовців і членів їхніх сімей (крім військовослужбовців строкової військової служби) до місця проведення відпустки в межах України;

- право військовослужбовців, які мають вислугу на військовій службі 20 років і більше та потребують поліпшення житлових умов, на одержання кредитів на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного житлового будинку (квартири) терміном до 20 років з погашенням загальної суми та відсоткових ставок за кредитами за рахунок коштів, призначених у державному бюджеті;

– право військовослужбовців, які мають вислугу на військовій службі не менше 17 років та потребують поліпшення житлових умов, на одержання земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд у населених пунктах, обраних ними для проживання з урахуванням встановленого порядку.

На сьогодні не існує нормативно закріпленого переліку уніфікованих державних соціальних стандартів для військовослужбовців (переліку соціальних гарантій держави стосовно військовослужбовців, членів їхніх сімей і військових пенсіонерів, які є обов'язковими). Це виключає можливість максимальної конкретизації змісту контракту особи, яка поступає на військову службу або укладає наступний контракт.

Створення ефективної системи соціального захисту військовослужбовців, реформування наявної системи пільг і гарантій є важливим напрямом державної політики, невід'ємною частиною реалізації загальної реформи системи соціального захисту відповідно до «Стратегії реформ – 2020».

Особливої уваги з боку держави потребує питання житлового забезпечення військовослужбовців та членів їхніх сімей.

На сьогодні близько 45 тис. військовослужбовців перебувають на квартирному обліку. Для вирішення цієї проблеми держава вже зробила кілька важливих кроків, зокрема:

- Кабінет Міністрів України затвердив «Порядок виплати грошової компенсації військовослужбовцям Збройних Сил та Державної спеціальної служби транспорту за піднайом (найом) ними жилих приміщень». Разом з тим необхідно внести зміни до ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», якими передбачити виплату зазначеної допомоги також й військовослужбовцям, які служать за контрактом;

- здійснюється переобладнання будівель під службове житло для військовослужбовців, які проходять військову службу за контрактом;

- опрацьовується можливість будівництва житла на землях Міністерства оборони за рахунок позабюджетних коштів;

- здійснюється робота із забезпечення місцем проживання сімей військовослужбовців, які виїхали з АР Крим.

Досі не вирішеною проблема є відселення із закритих військових містечок осіб, звільнених з військової служби в запас або у відставку.

У зв'язку з оголошенням особливого періоду та проведенням часткової мобілізації (відповідно до Указу Президента України «Про часткову мобілізацію» від 17 березня 2014 року № 303/2014) виникає необхідність забезпечення соціального захисту військовослужбовців, призваних на військову службу за призовом у зв'язку з мобілізацією.

Військовозобов'язані, призвані на військову службу під час мобілізації в особливий період, набувають статусу військовослужбовців, відповідно, на них поширюються пільги, передбачені законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про соціальний і правовий статус військовослужбовців та членів їх сімей» та іншими нормативно-правовими актами. З метою забезпечення соціального захисту таких громадян вже було прийнято низку важливих рішень, зокрема щодо:

- збереження за мобілізованими місця роботи і посади, компенсації з бюджету середнього заробітку на підприємстві, в установі, організації, в яких вони працювали на час призову, незалежно від підпорядкування та форми власності;

- звільнення мобілізованих від штрафних санкцій за фінансовими, податковими зобов'язаннями, а також відсотків за користування кредитом;
- виплати пенсії військовим пенсіонерам у разі призову їх на військову службу під час мобілізації.

На окрему увагу заслуговують проблеми забезпечення соціального захисту військовослужбовців, які беруть участь у проведенні АТО.

Законом України «Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»» учасників АТО віднесено до категорії осіб, які належать до учасників бойових дій. На них поширюються норми Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Уже створено Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. Триває робота Міністерства соціальної політики, Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції щодо створення єдиного реєстру учасників антитерористичної операції. Проте серйозною проблемою залишаються повільні темпи надання учасникам АТО відповідного статусу. За даними Держслужби у справах ветеранів війни й учасників АТО, станом на 3 листопада 1119 осіб, які брали участь в АТО, отримали статус учасника бойових дій.

Особливої уваги потребують сім'ї військовослужбовців, які загинули в зоні АТО. На жаль, часто виникають проблеми з наданням їм відповідного (пільгового) статусу. Багато тих, хто загинув, захищаючи нашу державу, залишаються непізнаними і тому вважаються такими, що зникли без вісті. Дуже повільно просуваються роботи щодо їх пошуку та ідентифікації. Держава має виконати свій обов'язок перед тими, хто її захищав до останнього подиху.

Є певні проблеми з реалізацією права військовослужбовців – учасників АТО на безоплатне отримання земельних ділянок. Відповідна робота вже здійснюється на Кіровоградщині, Херсонщині, Одещині, Полтавщині та в деяких інших областях. Структурні підрозділи Держземагентства видають накази про надання дозволу на розроблення проектів землеустрою щодо надання військовослужбовцям – учасникам АТО земельних ділянок для ведення особистого селянського господарства. Втім робота органів влади у даному напрямі має бути посилена.

Підвищена увага має приділятися створенню ефективної системи попередження соціального несприйняття учасників АТО. Для її створення та ефективного функціонування нагальною необхідною є співпраця Міністерства соціальної політики, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства внутрішніх справ і Міністерства освіти і науки.

1.4. ГУМАНІТАРНИЙ ВИМІР НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Поряд із відродженням національного сектору безпеки та підвищенням обороноздатності Збройних Сил України державним пріоритетом має бути здійснення україноцентричної гуманітарної політики, покликаної слугувати інструментом єдності українського суспільства та зміцнення підвалин незалежної державності України.

Досвід європейських держав свідчить, що за усіх часів націоцентризм є визначальною рисою і головним знаряддям внутрішньої і зовнішньої політики будь-якої успішної держави.

Україноцентричний світогляд має бути надійним дороговказом для формування і послідовного здійснення системної гуманітарної політики, яка зважатиме на унікальну порівняно із ситуацією в усіх інших європейських державах ситуацію в Україні. Цю унікальність зумовлюють такі чинники:

- наявність в Україні сил (КПУ, РПЦ, численні шовіністичні проросійські організації й потужне антиукраїнське лобі у владних структурах та ЗМК), які своїми діями сіють розбрат у суспільстві та свідомо прагнуть підірвати підвалини української незалежної державності;

- несприйняття владною елітою Російської Федерації факту утворення незалежної Української держави та культивування в російському політикумі та суспільстві реваншистських щодо України настроїв;

- цілеспрямоване здійснення зовнішніми і внутрішніми антиукраїнськими силами широкомасштабної спецоперації у гуманітарній сфері з метою знищення української України та ліквідації її незалежної державності.

Виходячи із тези про Україну як частину Росії і мріючи про реванш, російські імпершовіністи вважають головним не час повернення України в лоно Росії, а факт її повернення назавжди. Реально це можливо лише у спосіб знищення української ідентичності як на рівні окремої особистості, так і на рівні української нації, що в практичному плані означатиме перетворення «української України» на «Україну без українців».

Тотально зросійщена (лінгвістично і змістовно) Україна стане лише периферійною частиною «русского мира», а не повноцінною національною суверенною державою. Не випадково сучасні російські імпершовіністи висунули гасло: «Нам нужна не проросийская, а русская Украина».

Усвідомивши нездійсненність імперської мрії про відродження «Единой Великой России» за існування української України, російський владний політикум вирішив, що засобом створення «України без українців» має стати не стільки війна і/або геноцидне знищення української нації, скільки гуманітарна агресія. Росія здійснює її одночасно в кількох напрямках, інспіруючи та підтримуючи ведення проти України мовно-культурної, інформаційно-пропагандистської, історіософської і конфесійної війн.

Наступ на українську ментальність, традиційні цінності, мову, культуру, систему освіти, історичну пам'ять народу, національні церкви переслідує стратегічну мету – знищення ідентичності української нації, яка є системоутворювальним складником української громадянської нації та Української національної держави.

Гуманітарна агресія проти України підживлювалася режимом В. Януковича, який під контролем російських спецслужб здійснював антиукраїнську гуманітарну політику. Інакше кажучи, ішлося про масштабну і системну російську спецоперацію, покликану ліквідувати засадничі й конституційно визначені основи національної державності України та перетворити її на зденаціоналізовану і безправну частину «русского мира».

Планована в Кремлі та здійснювана за допомогою режиму В. Януковича гуманітарна агресія Росії цинічно ігнорувала конституційні права українців, руйнувала підвалини її єдності і прирікала Українську державу на занепад і зрештою на загибель.

Відсутність україноцентричної гуманітарної політики перетворила населення АР Крим та південно-східних регіонів України на об'єкт цілеспрямованого зомбування з боку кремлівської пропаганди, спричинила зародження їх відчуженості від решти України, сформувала живильне середовище для культивування сепаратистських настроїв, створила передумови для реалізації зрадницьких настроїв та дій у лавах силових і правоохоронних органів України під час збройної агресії Росії.

Неодмінною умовою успішності російської гуманітарної агресії проти України є її перебування в силовому полі Росії. Саме тому керівництво Росії домоглося від В. Януковича визначення статусу України як позаблокової держави та відмови від підписання Угоди про асоціацію з ЄС.

Крах режиму В. Януковича, рішучість нової української влади відновити курс України на євроінтеграцію, вірогідність її приєднання в майбутньому до ЄС та НАТО спонукали Росію вдатися до збройної агресії.

Сьогодні Росія веде проти України реальну війну. Її кінцевою метою є не анексія частини української території і не позбавлення України права цивілізаційного вибору, а тотальне знищення українства як явища і української державності як такої. Необхідно усвідомити, що навіть у разі відмови від підкорення України за допомогою збройної сили, Росія продовжуватиме гуманітарну агресію, спрямовану на руйнацію державності України «мирними» засобами.

Отже, паралельно із заходами, спрямованими на протидію военній загрозі з боку Росії, чільну увагу слід приділяти загрозам національній безпеці України в гуманітарній сфері. Вони здаються матеріально невідчутними, але за своєю природою є стратегічною загрозою № 1 та міною уповільненої дії під спорудою української державності.

Унаслідок відсутності в Україні системної україноцентричної гуманітарної політики та активних дій керівників Російської Федерації, спрямованих на реалізацію неоімперського проекту «Русский мир», окреслилися чотири гуманітарні сфери, в яких існують фундаментальні загрози самому існуванню України як незалежної національної держави: мовно-культурна, інформаційна, політики історичної пам'яті та конфесійна.

1.4.1. Мовно-культурна сфера

З моменту відновлення незалежності України Росія намагається нав'язати їй запровадження такого мовного порядку і модальності культурного розвитку, які б консервували результати тривалої політики примусової русифікації українців у минулому, забезпечували її відновлення, продовження і посилення та сприяли поступовому перетворенню суверенної Української національної держави на тотально зросійщену губернію Російської неоімперії.

Імперативом гуманітарної політики, впроваджуваної Росією в Україні, стала вимога надання російській мові статусу другої державної. Ця вимога постійно озвучується офіційними та неофіційними речниками Росії на всіх рівнях, оскільки її реалізація створить ефективний інструмент знищення української мови, а отже, і української ідентичності, яка є підґрунтям незалежної державності України. Характерно, що вимога надання російській мові статусу другої державної була поміж головних вимог, сформульованих міністром закордонних справ Російської Федерації С. Лавровим після початку збройної агресії Росії проти України.

За президентства В. Януковича в мовній сфері окреслився курс на русифікацію, реальне впровадження офіційної двомовності, витіснення української мови з найважливіших сфер суспільного життя та звуження простору її використання в освіті. Знаряддям такого курсу став юридично нікчемний антиконституційний документ, ухвалений 03 липня 2012 р. протягом 33 секунд лише голосами народних депутатів від Партії регіонів з грубим порушенням регламенту Верховної Ради України і оформлений як Закон України «Про засади державної мовної політики». На порушення ст. 10 Конституції України і положень Європейської хартії регіональних або міноритарних мов² мови національних меншин України, а практично лише російська, були наділені статусом регіональних.

У такий спосіб одним ударом було зруйновано мовний порядок, який поступово вибудовувався в Україні з 1990 р. на основі суспільного консенсусу, та створено псевдо-

² Європейська хартія регіональних мов або мов меншин.

правові підстави для обмеження сфер використання української мови та для фрагментації єдиного українського мовно-культурного простору.

Водночас було скасовано держіспит з української мови для бакалаврів; проголошено, що російська мова може обиратися школами як друга іноземна мова. Для підвищення інтересу до вивчення російської мови та культури Міністерство освіти та науки України відмовилося фінансувати міжнародний конкурс знавців української мови та ініціювало проведення Всеукраїнського учнівського конкурсу з російської мови «Лукомор'я» для учнів 2–11 класів. Водночас російська мова позиціювалася як мова міжнаціонального спілкування.

Русифікаторські тенденції зачепили й викладання літератури. Ухвалена Міністерством освіти та науки України концепція шкільної літературної освіти зазначила особливу роль російської літератури, що мало на меті прищеплення українським школярам російських духовних цінностей і моделей поведінки.

В Україні відсутні ефективні засоби протидії культурній експансії Росії, яку вона методично здійснює через своїх численних агентів (компанії, видавництва, мережі книгорозповсюдження). У результаті в Україні досі не сформоване стале українське культурне поле. До нашої країни щороку завозять понад 70 млн примірників російських книг. Обсяг «тіньового» книжкового ринку та контрабандного імпорту за різними підрахунками становить половину реалізації. Національний книжковий ринок майже повністю монополізований продукцією російських видавців (частка реалізації їхньої продукції складає 90 %). Іншим боком проблеми є гальмування розвитку мережі розповсюдження україномовної книги. Більшість чинних в Україні мереж мають в основі російський капітал та практично не працюють з українськими видавцями.

Україна є важливим ринком російської популярної музики, великою аудиторією для російських естрадних виконавців, а також для низькопробних російських та українських російськомовних телешоу, на яких лише російська естрада є критерієм професійності й еталоном смаку, і на яких часто паплюжиться і висміюється все українське.

Сепаратистські настрої зародилися і мали найзначніший вияв саме в тих регіонах, де місцева влада при потуранні згори практикувала дискримінацію української мови, культивувала вороже ставлення до всього українського та сприяла посиленому просуванню російського культурного продукту.

Мовно-культурна політика української держави має стати інструментом формування світогляду громадян, їх способу сприйняття світу та власної ідентичності на основі демократичних цінностей, притаманних українській нації та українському громадянському суспільству.

1.4.2. Інформаційна сфера

Загрози національній безпеці України в інформаційній сфері накопичувалися роками. Поміж них найнебезпечнішими є агресивна і надмірна комерціалізація частотного ресурсу та медійного ринку, непрозорість політики власників провідних телерадіоканалів та газетно-журнальних холдингів з великою часткою іноземного капіталу, брутальна примітивізація змістовного складника інформаційного продукту, який нерідко має антиукраїнську спрямованість, цілеспрямоване штучне витіснення з телерадіоефіру української пісні російським шансоном та «блатняком».

Особливу небезпеку створює засилля телемедійного простору України російськими кінофільмами, які глорифікують і виправдовують сталінізм, ідеалізують російські спец-

служби й силові структури, культивують неповагу до Української держави, її символів, принижують українську націю та інші народи, паплюжать українську мову та традиції, поширюють українофобські міфи, розпалюють міжетнічну ворожнечу на расовому ґрунті, пропагують насильство і жорстокість.

Через те, що абсолютна більшість наших громадян вільно володіє російською мовою, а також через недостатню розвиненість українського сегменту інтернету, українці активно користуються російськими сайтами. Значна частина цих сайтів відкрито або приховано нав'язує позицію Кремля на політичні процеси в Російській Федерації, Україні, Європі та світі. Насичення віртуального простору російськомовними ресурсами, привабливими для споживачів зарубіжних країн, є одним з напрямів культурної політики та ідеології РФ.

Водночас відбувається процес знищення державного радіо, зокрема мережі проводового радіо, яке поступово зникає з національного ефіру. Зруйновано найпотужніший державний радіопередавальний центр у Броварах, без якого практично неможливо реалізувати проект цифрового радіомовлення та забезпечувати мовлення в особливий період.

Держкомтелерадіо, який мав бути центром розроблення національної інформаційної політики, та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, яка має виконувати державні регуляторні функції, перетворилися на контори, які ігнорують інтереси державних мовників, реалізують сумнівні комерційні проекти та забезпечують частотним ресурсом політико-олігархічні групи.

2014 р. став надзвичайно важким для забезпечення інформаційної безпеки України. Держава зіткнулася з використанням проти неї роками вибудовуваної у Росії пропагандистської системи, що діє одночасно на всіх напрямках (українському, російському, міжнародному) і з використанням всіх різновидів ЗМК. Можна констатувати, що за всіма ознаками проти України ведеться повноцінна інформаційна війна.

Дії противника спрямовані на ініціювання розбрату в українському суспільстві та знищення української громадянської нації, прославлення сепаратизму, штучне посилення реальних і вигаданих внутрішніх протиріч, створення атмосфери громадянської недовіри до дій і намірів влади, провокування актів громадянської непокори, формування у громадян України та міжнародної спільноти викривленого бачення подій в Українській державі, спроби перекручення української історії та маніпулювання історичними фактами.

Україна виявилася обмежено готовою до такого виклику, хоча, незважаючи на системне ігнорування протягом минулих років проблематики інформаційної безпеки, в цілому вдалося не лише навчитися протидіяти ключовим інформаційно-психологічним операціям і маніпулятивним впливам, а й вжити ефективних контрзаходів. Можна стверджувати, що той рівень міжнародної підтримки, який Україна здобула, протидіючи зовнішній агресії, багато в чому забезпечений і дієвою міжнародною інформаційною діяльністю України. Сьогодні й урядові, й неурядові структури докладають чимало зусиль для того, аби викрити відверту та приховану брехню проти нашої держави, яка поширюється Росією і в Україні, і на міжнародній арені. Важливу роль у цьому відіграють громадські активісти та організації.

Гібридна війна, ключовим елементом якої є інформаційний чинник, формує довгострокові виклики для Української держави. У нещодавно проголошеній «Стратегії реформ – 2020» заявлено про необхідність реформи системи національної безпеки і оборони, одним з ключових пріоритетів якої має стати інформаційна безпека.

Під час реформ передусім має бути вирішена базова проблема невідповідності національного інформаційного законодавства тим викликам, з якими зіткнулася Україна в процесі протистояння зовнішній агресії. Державні органи, навіть у найбільш гострі

моменти протистояння, мали труднощі з протидією агресивній пропаганді та шкідливим діям в національному інформаційному просторі. На практиці, незважаючи на значну кількість документів, що тією чи іншою мірою регулюють інформаційну сферу, більшість з них виявилася малодієвими в умовах реального виклику.

Національне законодавство, що регулює питання інформаційної безпеки, має бути концептуально переглянute. Маємо відійти від неефективних, суто декларативних, принципів формування на користь побудови реальної та ефективно діючої системи інформаційної безпеки. Окремі завдання в цьому напрямі вже поставлено – розроблення принципово нової Доктрини інформаційної безпеки держави та Стратегії розвитку інформаційного простору.

Іншим аспектом тієї самої проблеми є відсутність системи інформаційної безпеки. Більшість експертів констатують, що наразі власне системи інформаційної безпеки не існує, а держава оперує її окремими елементами, вкрай слабо пов'язаними між собою. Це призводить до небезпечної різноспрямованості зусиль державного апарату, в той час як для ефективної протидії інформаційним викликам і загрозам потрібні узгоджені дії всіх ключових суб'єктів.

Досі таке координування є до кінця не визначеним, а обов'язки уповноважених структур часто дублюються, що заважає їх ефективній діяльності. На сьогодні частково функції координування виконує Рада національної безпеки і оборони України через свої підрозділи, однак з цього питання мають бути прийняті принципові рішення.

Має бути посилена увага до інформаційної безпеки в діяльності Міністерства оборони України, зокрема вирішено проблему оновлення матеріально-технічної бази профільних підрозділів і вдосконалення підготовки особового складу.

Ефективна співпраця держави з громадськими активістами та організаціями має стати основою оновленої системи інформаційної безпеки України. Роками в Україні громадянське суспільство неформально розглядалося як антагоністичне щодо органів державної влади. Революція гідності продемонструвала реальну силу та самовідданість громадян у справі обстоювання свого права на належне державне управління, а збройна агресія Росії з перших днів активної фази інформаційної війни унаочнила їх готовність боронити державу й на інформаційному фронті. Держава має не просто припинити ігнорувати громадський ресурс, як це було в попередні роки, а активно його інкорпорувати у систему прийняття рішень. Відповідно, потрібно напрацювати принципово нову модель взаємодії, беручи за основу найкращі демократичні практики та адаптуючи їх до наших реалій та умов.

Інформаційна війна проти України є багатовекторною. Одночасно з потужною пропагандою, спрямованою як на українців, так і на весь світ, мають місце істотні виклики у сфері кібернетичної безпеки. За останній рік профільні державні структури (зокрема ДССЗІ, СБУ та МВС) зафіксували численні хакерські атаки на важливі державні інформаційні ресурси (наприклад сайт ЦВК), використання систем зв'язку на шкоду нашим військовослужбовцям, акції шпигунського характеру, спроби використання соціальних мереж для збурення громадян тощо. Маємо не допустити, щоб сучасні інформаційні технології, які є запорукою інноваційного розвитку будь-якої сучасної держави, ставали джерелом нових небезпек. Потрібно зважати на те, що наша залежність від сучасних технологій зростає щороку, отже, наслідки використання кіберпростору в злочинних цілях можуть стати надзвичайно тяжкими.

Окремі кроки в напрямі захисту кіберпростору вже здійснюються: розробляються Стратегія забезпечення кібернетичної безпеки України, Проект закону України «Про

кібернетичну безпеку України, доручено створити національний центр кіберзахисту та протидії кіберзагрозам, а також національний центр оперативно-технічного управління мережами телекомунікацій України для забезпечення потреб обороноздатності держави в особливий період. Україна має бути готовою до кібервикликів, а це неможливо без системних профільних навчань.

З метою посилення кібербезпеки держави має бути повною мірою використаний потенціал міжнародного співробітництва України з розвиненими державами та міжнародними безпековими структурами. Останнє є особливо актуальним, зважаючи на результати рішень НАТО у Ньюпорті. Маємо більш тісно інтегруватися до євроатлантичної системи колективної безпеки, в тому числі щодо її кібербезпекового складника, розвиваючи нові, спільні з Альянсом, проекти у сфері кібернетичної безпеки.

Протидія інформаційній агресії не може відбуватися виключно в межах обмежувальних заходів – це не вирішує проблему стратегічно. Держава має докласти зусиль для розвитку власного контенту, в тому числі фільмів, серіалів, продукції книговидавництва, інших культурних індустрій. Національний інформаційний продукт – одна з основ інформаційного суверенітету держави, у «Стратегії реформ – 2020» його вироблення означене як пріоритетне. Ключовим завданням у цій царині є створення сприятливих умов (передусім законодавчих) для розвитку культурних індустрій.

Важливість вироблення власного інформаційного контенту пов'язана і з реалізацією реінтеграційних інформаційних стратегій для відновлення цілісності вітчизняного інформаційного простору, передусім на тимчасово окупованих територіях.

Маніпулювання суспільною свідомістю досі є ключовим інструментом інформаційної війни проти України. При цьому основним каналом поширення викривленої чи недостовірної інформації часто стають медіа. Держава має вжити всіх необхідних заходів з протидії спробам впливати на свідомість українських громадян. З цією метою докорінного перегляду функцій і можливостей потребують ті державні органи, які відповідають за державну інформаційну політику та регулювання національного інформаційного простору. Реформування потребує передусім Державний комітет з питань телебачення та радіомовлення та Національна комісія з питань телебачення та радіомовлення – саме ці структури мають бути першою лінією протидії маніпулятивним впливам, до яких вдається агресор. Має бути посилена співпраця цих структур з органами безпеки. Водночас вже найближчим часом потрібно акцентувати увагу на проблемі медіаосвіти громадян. Для дітей у школах вже працюють у тестовому режимі навчальні програми з медіаосвіти, однак актуальною залишається більш широка медіа-просвітницька діяльність.

1.4.3. Політика національної пам'яті

Демагогічно декларуючи європейський вибір України, влада екс-президента В. Януковича зусиллями Міністра освіти і науки України Д. Табачника здійснила масований наступ на сферу освіти, що формує духовні основи української ідентичності, її історію як пам'ять народу. Щоб міцніше пов'язати російську та українську освітні системи, в Україні фактично запроваджено російську модель 11-класної середньої освіти та відкинуто 12-класну європейську.

У сфері викладання історії здійснювалася цілеспрямована політика повернення до проросійської, неорадянської концепції української історії: заперечення Голодомору як геноциду Українського народу, відновлення поняття «Велика Вітчизняна війна» і відповідних інтерпретацій подій 1941–1945 років, вилучення з підручників і тестів ЗНО

матеріалів про українців, які боролися за національне визволення, – Івана Мазепу, Степана Бандеру, Романа Шухевича, вояків УПА, дисидентів тощо. Натомість було додано сюжети про радянських воєначальників та партактивістів.

Радянських рис набула й система патріотичного виховання. Замість Всеукраїнської дитячо-юнацької військово-патріотичної гри «Сокіл» («Джура») Міністерство освіти і науки України рекомендувало перелік заходів, які мали б сприяти специфічному патріотичному вихованню радянського зразка, – «Зарниця», «Молодая гвардия», святкування перемоги у Великій Вітчизняній війні тощо.

Водночас В. Янукович підписав Указ «Про заходи у зв'язку з відзначенням 70-ї річниці визволення України від фашистських загарбників та 70-ї річниці Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років» № 604/2012. Указ ґрунтується на штучному радянському історичному міфі про «Великую Победу советского народа» та його «решающий вклад» у перемогу над фашизмом, який російська пропаганда використовує для заперечення ролі України і українців у перебігу Другої світової війни та паплюження українського національно-визвольного руху.

Поняття «Велика Вітчизняна війна», асоційоване з поняттям «радянський народ», заперечує власну історію України в Другій світовій війні, а значить, і суб'єктність українського народу в історії.

Відтворення радянських історичних міфів є пропагандистською зброєю у війні проти України, спрямованою проти відновлення, збереження і розвитку історичної пам'яті Українського народу, формування і зміцнення національної ідентичності українців. Такі міфи підтримують у людей певної вікової категорії ностальгію за ідеалізованим минулим у «братній сім'ї народів», імплантують у суспільну свідомість спотворені уявлення про історичні події, в яких російський народ незмінно відзначається героїзмом і високими моральними якостями.

Формування наративу, у якому панують російсько- та радянськоцентричні погляди на історичні події, означає фактичну відмову від власного погляду на свою історію та визнання того, що Україна є лише частиною євразійського цивілізаційного простору, окраїною Росії, приреченою бути складником «русского мира», а не самостійним суб'єктом історії.

1.4.4. Конфесійна сфера

Під час випробувань, які нині випали на долю України, діяльність релігійних інституцій має визначатися інтересами українського суспільства і держави. Натомість найбільша релігійна організація країни УПЦ МП позиціонується невіддільною складовою РПЦ, яка йде у фарватері імперської політики Російської Федерації. Серед священнослужителів та представників єпископату УПЦ МП чимало осіб, котрі мають виражено українофобські погляди, не визнають Українську державу, не визнають права нашої нації на самобутній розвиток, пропагують ідеї, які становлять сутнісне наповнення проекту «русский мир».

Священноначалля УПЦ МП не спромоглося рішуче засудити анексію Криму Російською Федерацією, військового вторгнення РФ на територію Донецької та Луганської областей і вияви сепаратизму. Звернення-прохання ієрархів Української православної церкви до президента Росії В. Путіна про припинення кровопролиття схожі, радше, на формальність, продиктовану поточною ситуацією, ніж на реальне намагання віднайти розв'язок проблеми. Натомість зафіксовано факти причетності духовенства УПЦ МП

до надання благословення екстремістам і терористам, переховування бойовиків, їх пряму участь у провокаційних акціях і диверсіях. Священики проросійської церкви також помічені в підбурюванні власної пастви до повалення чинної української влади, розпалюванні міжконфесійної ворожнечі, застосуванні фізичного і психологічного тиску на представників інших віросповідань. Останнє уможлиблюється недосконалістю чинного законодавства про свободу совісті та релігійні організації (воно ухвалювалося під час першої хвилі демократизації, а тому, природно, не зважає на специфіку сучасної конфесійної мережі України).

Війна на українському Донбасі генерувала активність наближених до РПЦ та УПЦ МП квазіцерковних угруповань, орієнтованих на блокування самостійного розвитку України та на її реінтеграцію в черговий варіант Російської імперії. У середовищі самої церкви поновилися сепаратистські заклики до Росії опанувати Закарпаття, оскільки там присутні її «кровні інтереси».

Діяльність Московського патріархату дисонує з потребами зміцнення української державності. РПЦ докладает всіх можливих зусиль, щоб перешкодити діалогові між УПЦ МП та УПЦ КП, а надто створенню на їх основі Української Помісної Православної Церкви. Практично в усіх виступах і промовах очільників Російської церкви звучать тези про «єдинокровність українського і російського народів», росіян як «розділену націю», необхідність збереження для нащадків «духовного спадку історичної Русі», «миротворчість» російських окупаційних військ в Україні, «міжособний конфлікт» та «братовбивчу війну» на українській землі, відповідальність за яку несе «київська хунта». Риторика патріарха Кирила та його оточення переслідує кілька очевидних цілей: виправдання воєнної агресії РФ проти України; представлення світовій спільноті російських вояків виключно як «миротворців»; міфологізація історії задля легітимізації уявлень про тисячолітню державність Росії, обґрунтування її претензії на спадок давньої Русі.

Таким чином, попри голослівні заяви Московського патріархату про власну аполітичність, навпаки, діяльність Російської православної церкви засвідчує її спрямованість на активну підтримку антиукраїнської політики імперського істеблішменту Російської Федерації.

1.4.5. Пріоритетні напрями протидії гуманітарній агресії Російської Федерації

«Стратегія реформ – 2020» спрямована на становлення стабільної сильної європейської України. Документ, ініційований Главою держави, передбачає, зокрема, низку пріоритетів у гуманітарній царині. Це є дуже важливим з огляду на необхідність успішно протидіяти культурно-ідеологічній експансії Росії. Зрозуміло, що без духовної незалежності від країни-агресора не втримати незалежність політичну та не досягти суверенітету економічного.

Поміж пріоритетних заходів, покликаних зміцнити систему гуманітарної безпеки Української держави, необхідно виділити такі.

1. Пришвидшення розроблення та прийняття законів України «Про Концепцію гуманітарної (соціокультурної) політики України» і «Про національне культурне виробництво», а також проекту Національної стратегії культурної політики, необхідних для якісного стратегування політики України у даній сфері.

2. Внесення змін і доповнень до Стратегії національної безпеки України та Закону України «Про основи національної безпеки України» в частині, що стосується гуманітарної безпеки держави, відповідно до сучасних вимог.

3. Проведення новим складом Верховної Ради України парламентських слухань стосовно з'ясування стану гуманітарної присутності Російської Федерації у вітчизняному суспільному просторі.

4. Розроблення за участі наукового товариства та популяризація серед широкого загалу каналами вітчизняних ЗМК власного національного проекту, який зміг би на протидію впливам ідей «русского мира» запропонувати способи консолідації українства та визначити ідеологію майбутнього поступу Української нації.

5. Підготовка та внесення на розгляд Верховної Ради України нового Закону України «Про засади державної мовної політики».

6. Підготовка та винесення на розгляд Верховної Ради України нового Закону України «Про освіту», який разом із нещодавно ухваленим Законом України «Про вищу освіту» забезпечить розбудову європейської системи освіти.

7. Внесення в межах реформаторських ініціатив Президента України змін до Закону України «Про культуру», що стимулювали б інноваційну діяльність у цій сфері:

- закріплення пріоритетного значення інноваційної діяльності у сфері культури;
- формування правових засад децентралізованого управління культурною політикою;
- визначення податкових преференцій, покликаних забезпечити розвиток сектору «творчих індустрій».

8. Внесення змін до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», які передбачали б запровадження відчутних податкових преференцій для приватних компаній, що підтримують заклади культури.

9. Розроблення та затвердження урядової програми розширення простору використання української мови як мови державної (мова освіти та науки, мова внутрішньої комунікації та державної служби).

10. Активізація роботи з учителями та викладачами ВНЗ у регіонах, потенційно вразливих до інформаційно-культурної експансії сусідніх держав, з метою забезпечення виховання молоді в дусі патріотизму та європейських цінностей.

11. Упровадження на всіх рівнях освітньої системи елементів сучасної медіаосвіти з метою розвитку в учнів і студентів компетенцій, що створюють можливість протистояти маніпулятивним інформаційним технологіям, ефективно взаємодіяти з інформаційними джерелами і потоками та аналізувати їх достовірність.

12. Реалізація передбаченої «Стратегією реформ – 2020» програми популяризації України у світі, важливим складником якої є відкриття Мережі Українських Інститутів у пріоритетних столицях світу, що мають замінити не завжди ефективні культурно-інформаційні центри при посольствах України.

13. Вжиття дієвих заходів щодо забезпечення ефективного виконання українською книгою покладеної на неї історичної, державницької і націєтворчої місії:

- подовження дії податкових преференцій для суб'єктів вітчизняного книговидання;
- відновлення системного фінансування бібліотек із державного та місцевих бюджетів для поповнення й оновлення їхніх фондів зі скасуванням тендерних процедур на проведення закупівель;
- розроблення програми пільгового кредитування книговидавничої сфери та спеціальних механізмів залучення інвестиційних ресурсів з інших сфер бізнесу з метою забезпечення системного розвитку видавництва, підприємств гуртової та роздрібно-книжкової торгівлі, друкарень як складових вітчизняної видавничої справи.

14. Конституційне визначення інформаційно-частотного ресурсу як національного надбання подібно до інших національних стратегічних ресурсів – надр, землі, повітря, води.

15. Створення єдиного державного органу для визначення державної інформаційної політики та управління національним інформаційним простором і ресурсами.

16. Запровадження жорстких механізмів протидії і недопущення подальшої монополізації інформаційних ресурсів і створення їх прозорого національного реєстру.

17. Створення державної інформаційної програми пропагування традиційних для Українського народу цінностей і внеску українців у світову культуру.

18. Заохочення інвестиційної діяльності в інформаційній сфері, спрямованої на створення національного інформаційного продукту, розбудову сучасної інформаційної інфраструктури, впровадження сучасних інформаційних технологій.

19. Розроблення і впровадження державної програми підтримки політики відродження, формування та розвитку національної пам'яті.

20. Розроблення та ухвалення Верховною Радою України закону про заборону комуністичної ідеології та ліквідацію символів комуністичної тоталітарної епохи.

21. Вжиття належних заходів щодо заборони функціонування на території України квазіцерковних і громадських організацій, діяльність яких загрожує суверенітету держави, підриває територіальну цілісність країни, спрямована на розпалювання міжетнічної та міжцерковної ворожнечі.

22. Підтримка об'єктивно назрілого конституювання Української Помісної Православної Церкви із центром у м. Київ.

Запропоновані ініціативи передбачають не тільки протидію гуманітарній експансії та надмірній духовно-культурній присутності Росії в Україні, а й зміцнення національного гуманітарного простору та формування позитивного іміджу держави на міжнародній арені.

РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНІЙ СФЕРІ

2.1. ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ – ПЕРШОЧЕРГОВЕ ЗАВДАННЯ ВЛАДИ

Корупція нині є головною перешкодою для побудови ефективної політичної системи та належного функціонування державного апарату, розвитку підприємництва та залучення інвестицій у розвиток вітчизняного виробництва, зміцнення обороноздатності, забезпечення правопорядку, соціальної справедливості та національної безпеки в цілому.

Загрози національній безпеці, пов'язані з корупцією, поширюються на всю сферу реалізації державної політики. Поміж зазначених загроз варто виділити такі:

- втрата життєво необхідних для існування держави ресурсів – фінансових, енергетичних, виробничих, сировинних, демографічних, природних;
- втрата довіри громадян до влади в цілому та її підсистем – судової і правоохоронної, виконавчої і представницької, центральної та місцевої, що має наслідком втрату легітимності відповідними органами та посадовими особами;
- втрата керованості державним механізмом, хаос і безвідповідальність в управлінських процесах, відсутність інформації про реальний стан справ у країні та помилкові державні рішення;
- втрата кваліфікації управлінських кадрів, що відбувається внаслідок специфічних критеріїв призначення, далеких від професіоналізму вимог та умов роботи, а також значної плинності кадрового складу органів влади;
- зростання екзогенного впливу на державну політику, що не відповідає національним інтересам, а часом має відверто підіривний та антидержавний характер.

Важливість подолання корупції для розвитку держави розуміє переважна більшість громадян України. Згідно з даними соціологічних опитувань 63 % населення вважає, що зусилля влади при проведенні реформ мають бути спрямовані передусім на боротьбу з корупцією³. Більшість населення країни (60,7 %) також підтримує ідею проведення люстрації⁴. У цьому їх підтримують і експерти, які вважають, що пріоритетними напрямками реформування є антикорупційна реформа та загальна люстрація чиновників⁵.

Україна стабільно посідає нижні щаблі рейтингу міжнародних організацій щодо сприйняття корупції, економічних свобод, умов ведення бізнесу. Глобальне дослідження Індекс сприйняття корупції від *Transparency International* засвідчило, що корупція є серйозною проблемою для України: її позиція у рейтингу корумпованості країн світу за 2013 р. з оцінкою в 25 балів зі 100 можливих (за шкалою «0» – тотальна корумпована

³ *Суспільно-політичні* очікування громадян, квітень 2014 : Дослідж. Соц.групи «Рейтинг», квітень 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/14087/>

⁴ «Українська весна» : Мониторинг общественного мнения населения Украины, март 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/PR_SMC&UISR_12_03_2014-RUS.pdf

⁵ *Сто днів Президента Петра Порошенка - думка експертів і громадськості*, 16.09.14 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dif.org.ua/ua/polls/2014_polls/stov-i-gromadskosti-.htm

держава, «100» – повна відсутність корупції) відповідає 144 місцю серед 177 досліджуваних країн⁶.

За Індексом сприятливості ведення бізнесу від Світового банку Україна посіла у 2013 р. 140 місце, а у 2014 р. – 112 місце зі 189 країн-учасниць проекту⁷. За даними щорічного порівняльного дослідження стану справ у посткомуністичних країнах Європи та Азії «Нації у Транзиті» від *Freedom House*, у 2014 р. корупційний рейтинг України погіршився і становить 6,25 бала із 7 можливих (де «1» – найліпший показник, «7» – найгірший)⁸.

У 2013 р. 43 % українських громадян вважали, що останніми роками рівень корупції в Україні значно зріс, 74 % були впевнені, що державний сектор корумпований, а 80 % респондентів охарактеризували дії уряду в боротьбі з корупцією як нерезультативні⁹. Найкорумпованішою у 2013 р. українці визнавали судову сферу (66 %), за нею розташовувалися правоохоронні органи (64 %), державна служба (56 %), сфера охорони здоров'я (54 %), парламент (53 %), політичні партії (45 %), освітня система (43 %), бізнес (36 %), військова сфера (28 %), ЗМІ (22 %), релігійні інституції (21 %), громадські організації (20 %)¹⁰.

Водночас необхідно визнати, що процвітанню корупції спричинював також високий рівень терпимості суспільства щодо корупційних виявів. Ставлення громадян України до корупції є неоднозначним: з одного боку, засуджується елітна корупція, з іншого – має місце масова участь громадян у корупції побутової. Її розглядають як єдиний засіб обійти бюрократичну тяганину і владнати проблеми з уповноваженими органами.

Необхідність подолання корупційних схем і практик у функціонуванні державного механізму є спільним знаменником для змісту та характеру більшості реформ, передбачених «Стратегією – 2020» на найближчу перспективу. Їх успішна реалізація надасть змогу вийти на шлях реального подолання корупції, яка загрожує утвердженню конституційних прав і свобод людини та громадянина, перешкоджає створенню конкурентоспроможної, соціальноорієнтованої ринкової економіки та гальмує підвищення рівня життя і добробуту населення.

Подолання корупції є однією з найважливіших передумов економічного відновлення України, припливу іноземних інвестицій, підвищення довіри до влади. Це комплексна проблема, розв'язання якої передбачає оптимізацію нормативно-правового поля, запровадження ефективних механізмів контролю та покарання корупційних злочинів, а також комплексний підхід щодо запобігання та профілактики корупції. Його змістом є створення атмосфери нетерпимості до корупції у суспільстві, забезпечення позитивної мотивації посадовців щодо чесного та відповідального виконання службових обов'язків, ліквідація тіньових і корупційних практик у бізнесі, політиці та системах соціального забезпечення громадян.

Українська демократія буде значно стабільнішою, а держава – ефективнішою, якщо реформа інститутів публічної влади здійснюватиметься на європейських принципах і матиме комплексний характер. Це передбачає оновлення законодавчої і нормативної бази, у тому числі внесення необхідних змін до Конституції, вдосконалення інституційної структури влади, подолання негативних тенденцій і практик у функціонуванні державного механізму, заміну корумпованих і некомпетентних кадрів на сучасних, патріотичних, належним чином підготовлених фахівців.

⁶ *Corruption Perceptions Index 2013* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>

⁷ *Легкість ведення бізнесу в Україні* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine/>

⁸ *Refworld Nations in Transit 2014 – Ukraine* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/539ea59a3.html>

⁹ *Кожен третій українець готовий вийти на вулицю проти корупції* – дані дослідження *Global Corruption Barometer* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/news/2815.html>

¹⁰ Там само.

Як свідчить зарубіжний досвід боротьби з корупцією, відповідні реформи мають бути внесені до плану (програми) реалізації *антикорупційної стратегії*. Її здійснення в Україні має особливості, на які, зокрема, вказують вітчизняна громадськість і міжнародні організації. Зазначені особливості стосуються, зокрема, такого.

1. Антикорупційна стратегія та Програма її реалізації мають передбачати:

- реальну для виконання кількість пріоритетних цілей, що мають бути досягнуті впродовж найближчих років;
- конкретні завдання для досягнення стратегічних цілей;
- критерії та індикатори для оцінювання прогресу у виконанні Стратегії;
- чіткий процес моніторингу та оцінки виконання Програми.

2. Антикорупційна стратегія може бути успішно реалізована лише за умови:

- наявності сильної політичної волі вищого керівництва держави до боротьби з корупцією;
- сформованої єдиної державної політики у цій сфері, яка б включала комплекс заходів державного, політичного, економічного, соціального та правового характеру;
- виділення достатніх ресурсів і належного ставлення уряду до виконання цього завдання як пріоритетного для розвитку держави.

3. Має бути створений спеціальний уповноважений орган з питань антикорупційної політики, який би під час розробки важливих документів у цій сфері співпрацював з міжнародними та громадськими організаціями.

4. Неурядові організації мають бути залучені не лише до розроблення, а й до реалізації Антикорупційної стратегії, що забезпечить суспільну підтримку антикорупційних заходів влади. Дослідження та оцінки НДО мають братися до уваги під час моніторингу ефективності антикорупційної політики, на них має зважатися при її коригуванні.

5. Має бути забезпечена жорстка підзвітність осіб, наділених владними повноваженнями, перед дійсно незалежним органом (наприклад Національним антикорупційним бюро), що здійснює моніторинг «чистоти» діяльності державних службовців, а також наділений повноваженнями притягувати до відповідальності посадових осіб незалежно від їх місця в ієрархічній структурі влади.

6. Реформування антикорупційного законодавства має відбуватися згідно із зобов'язаннями України перед міжнародними організаціями, такими як Група держав проти корупції (*GRECO*), Європейський Союз, Організація економічного співробітництва та розвитку (*ОЕСР*).

Органи державної влади, міжнародні інституції, організації громадянського суспільства впродовж останніх років здійснили низку кроків у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, проте переважна більшість з них не досягла поставлених цілей. Антикорупційні заходи органів влади переважно мали суто формальний характер, реальна антикорупційна політика підмінялася імітацією. Це засвідчило той факт, що на рівні вищих державних органів України не було реальної політичної волі щодо протидії корупції.

Водночас зволікання у розв'язанні проблеми подолання корупції можуть стати серйозною перешкодою для майбутнього сталого економічного зростання та інтеграції України в ЄС.

До пакету антикорупційних законопроектів, підготовлених Президентом України та урядом і 14 жовтня 2014 р. схвалених Верховною Радою України, увійшли:

- Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», який є рамковим документом у сфері протидії корупції;

- Закон України «Про систему спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції», який визначає систему спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, правових засад їх діяльності, порядку їх взаємодії з іншими державними органами, а також правових основ організації та діяльності Національного антикорупційного бюро України, завданням якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці;

- Закон України «Про запобігання корупції», відповідно до якого запроваджується спеціальна процедура декларування доходів і витрат усіх державних чиновників вищої категорії;

- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів», який передбачає розкриття інформації про нерухому власність усіх вищих посадових осіб і членів їхніх сімей;

- Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», яким також передбачено формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями.

Також 07 жовтня 2014 р. Верховна Рада України прийняла в цілому Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини». Метою закону є, поміж іншого, забезпечення принципу невідворотності покарання у випадках, коли підозрюваний (обвинувачений), перебуваючи поза межами України, переховується від органів слідства та суду.

14 жовтня 2014 р. Президент України підписав указ про створення Національної ради з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчого органу при Президенті України. Її основними повноваженнями є, зокрема: підготовка пропозицій щодо визначення та вдосконалення антикорупційної стратегії, системний аналіз стану запобігання і протидії корупції, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції тощо.

Набуття чинності зазначеними антикорупційними законами, створення відповідної інституційної спроможності, підвищення відповідальності державних службовців, розкриття інформації про їх майновий і фінансовий стан є лише першим етапом на шляху боротьби з корупцією в Україні. Має бути продовжена робота з дерегуляції, позбавлення надмірних повноважень посадових осіб органів державної влади та скорочення потенційно корупційних контрольних функцій органів влади. Це посилить спроможність країни досягти ефективних результатів у подоланні корупції.

Реформуванню різних сфер суспільного життя має передувати радикальне перезавантаження влади, очищення та оновлення корпусу державних службовців.

09 жовтня 2014 р. Президент України підписав Закон України «Про очищення влади», який був ухвалений Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. Проведення в Україні процедури очищення влади (люстрації) передусім надасть змогу відновити довіру громадян до влади, а також сприятиме боротьбі з корупцією.

Закон України «Про очищення влади» надіслано до Комісії Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанська комісія) для отримання висновку щодо його відповідності європейським нормам і принципам. В разі надходження конструктивних зауважень щодо

Закону стосовно відповідності його положень європейським нормам, зокрема дотримання прав і свобод людини, та відповідних пропозицій мають бути ініційовані відповідні зміни до документа з метою його оновлення та врахування вищезазначених пропозицій.

Отже, в контексті реалізації *антикорупційної стратегії перед вітчизняним законодавцем постає низка завдань*, що випливають із запиту суспільства на демократичну, прозору та ефективну модель державної влади. До них, зокрема, належать:

- посилення механізмів впливу громадян на владу, прозорості й підзвітності влади перед громадянами, забезпечення дієвих гарантій дотримання владними інституціями, їх посадовими особами обов'язків і меж компетенції;

- обмеження посадових імунітетів, запровадження санкцій за порушення державними органами конституційних приписів;

- забезпечення балансу повноважень між парламентом як єдиним законодавчим органом, Президентом як всенародно обраним Главою держави, та урядом як вищим органом виконавчої влади;

- здійснення децентралізації влади у спосіб передачі частини повноважень від державних органів до органів місцевого самоврядування з одночасним забезпеченням їх ресурсної та функціональної спроможності;

- запровадження дієвого механізму зміни суб'єктів влади в разі їх нездатності ефективно реалізувати свої повноваження;

- забезпечення реалізації права на рівний, справедливий, фінансово можливий доступ до правосуддя всіх громадян і зміцнення незалежності суддів та самостійності судів на державному, інституційному та індивідуальному рівнях у спосіб забезпечення їх захисту від незаконного державного, приватного чи політичного впливу.

Реалізацію цих завдань доцільно здійснювати в межах комплексних реформаторських програм, спрямованих на досягнення зазначених цілей за такими напрямками:

- подолання корупції в роботі органів державної влади;
- реформування судової системи;
- подолання політичної корупції в системі представницької демократії;
- децентралізації влади.

2.2. СУДОВА РЕФОРМА – КЛЮЧОВИЙ ЕЛЕМЕНТ СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Ключовим завданням у контексті встановлення верховенства права є реформа судочинства. Так, за даними Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та соціологічної служби Центру О. Разумкова, станом на кінець 2013 р. судам довіряли лише 19 % громадян, не довіряли – 71,3 %¹¹. Отже, потреба судової реформи викликана передусім вимогами суспільства, як українського, так і європейського, яке не сприйме нашу державу без належних юрисдикційних механізмів захисту та поновлення прав. Справедливий суд – це основа демократичної і правової держави, у системі поділу влади цей інститут відіграє ключову роль щодо захисту прав і свобод людини та громадянина.

Основними завданнями реформування судоустрою є такі.

Посилення гарантій незалежності суддів, що передбачає:

- реформування органів, що відповідають за формування суддівського корпусу та притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності: Вищої Ради юстиції та Вищої

¹¹ Підсумки 2013 року – громадська й експертна думка. Дані Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та соціологічної служби Центру Разумкова, опубліковані 27 грудня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/ua/events/pidsumki-2013-roku---gromadska-i-ekspertna-dumka.htm>

кваліфікаційної комісії суддів. У перспективі їх потрібно об'єднати в один конституційний орган з визначенням його структури відповідно до функціонального навантаження;

- формування Верховного Суду України та Конституційного Суду України з визнаних та авторитетних фахівців у сфері права за визначеними законом критеріями, зважаючи на результати публічного обговорення кандидатур. Підвищення граничного віку для суддів Конституційного Суду України;

- переглянути систему забезпечення суддів, гарантії безпеки і захисту, що повинні відповідати світовим та європейським стандартам.

Підвищення відповідальності суддів та прозорості їх діяльності.

З цією метою необхідно:

- змінити порядок призначення судді на посаду включно з процедурами добору кандидатів, відбіркового і кваліфікаційного іспитів, підготовки і навчання кандидатів на посади суддів, передбачивши, зокрема, чітку послідовність окремих етапів, прозорість і публічність проведення кожного з них;

- забезпечити призначення та переведення суддів в інші, в тому числі вищі, суди за чітко визначеними критеріями професіоналізму і за прозорою процедурою, передбачивши заміщення вакантних посад виключно на конкурсних засадах;

- підвищити вимоги для призначення на посаду судді, зокрема щодо віку і досвіду;

- запровадити систему кваліфікаційного оцінювання суддів і кваліфікаційних класів, встановити можливість обіймання посади в суді певного рівня лише суддею відповідного класу;

- запровадити розширене декларування доходів і витрат суддів і членів їхніх сімей;

- розширити перелік підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та диференціювати види дисциплінарних санкцій;

- удосконалити процедуру оскарження суддею рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

- публічно обговорювати та зважати на думку громадськості в процесі призначення на посаду судді.

Удосконалення процесуального законодавства:

- запровадити сучасні інформаційні технології в роботі суду, в тому числі поетапно запровадити «електронне правосуддя»;

- запровадити єдину для всіх судів України автоматизовану систему діловодства, удосконалити систему автоматизованого розподілу справ з метою унеможливлення маніпулювання нею;

- запровадити на практиці принципи рівності, гласності, відкритості, змагальності судового процесу;

- запровадити ефективні правові механізми неухильного дотримання стабільності судового процесу і розумних строків судового розгляду;

- запровадити ефективні механізми протидії зловживанням процесуальними правами учасниками судового процесу;

- розширити можливість учасників судового процесу вживати заходів для встановлення всіх обставин справи;

- забезпечити на практиці виконання принципу правової визначеності та остаточності судових рішень;

- уніфікувати та гармонізувати норми цивільного, господарського та адміністративного судочинства, зважаючи на особливості кожної судової спеціалізації та відповідно до стандартів країн – членів Європейського Союзу;

- визначити дієві механізми впливу на забезпечення однакового застосування судами норм права.

Забезпечення виконання судових рішень у спосіб підвищення ефективності здійснення судового контролю за виконанням судових рішень, запровадження поряд з державною виконавчою службою інституту приватного виконання судових рішень, запровадження дієвих стимулів до добровільного виконання судових рішень, заходів впливу на боржника.

Реформування інститутів адвокатури та прокуратури, що передбачає:

- підвищення вимог для допуску до здійснення адвокатської діяльності, визначення видів правової допомоги, яка може надаватися лише адвокатами;
- удосконалення правового регулювання професійних прав і обов'язків адвокатів, посилення гарантії здійснення адвокатської діяльності;
- оптимізація діяльності органів адвокатського самоврядування;
- забезпечення реальної передачі всіх функцій щодо проведення досудових розслідувань з органів прокуратури до інших органів, що уповноважені на їх проведення;
- удосконалення процесуального законодавства в частині представництва інтересів особи і держави;
- удосконалення порядку доступу громадян до безоплатної правової допомоги.

Подальше реформування правосуддя має здійснюватися у спосіб системного реформування законодавства, яке відповідатиме сучасним європейським та міжнародним стандартам у сфері судочинства.

Побудова сильної, незалежної, якісної судової системи – головна передумова утвердження принципів правової держави, необхідний крок на шляху до євроінтеграції. Тому прийняття відповідних законодавчих актів належить до першочергових завдань новообраного парламенту.

2.3. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ТА РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Визначальним напрямом реформування політичної системи є децентралізація влади, яка має відігравати ключову роль у зміцненні демократії в Україні, поліпшенні якості життя громад, стимулюванні місцевого економічного розвитку та підвищенні якості надання публічних послуг. Вагомим здобутком державної політики в цьому напрямі стало прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

На виконання Концепції протягом 2014 р. частково створено законодавче підґрунтя для реформування місцевого самоврядування. Зокрема, ухвалено закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування», схвалено у першому читанні Проект закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», підготовлено низку інших законотворчих ініціатив.

Невідкладне прийняття та повноцінна реалізація вказаних законодавчих актів разом із відповідними змінами до Бюджетного та Податкового кодексів дозволить закласти основу формування спроможних територіальних громад та забезпечити вже в 2015 р. фінансову самостійність місцевих бюджетів на засадах децентралізації, сприятиме формуванню та реалізації державної регіональної політики.

Зважаючи на те, що вирішення більшості проблем ефективного функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування потребує конституційних змін,

Президент України також вніс на розгляд до Верховної Ради Проект закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)», який, зокрема, передбачає таке.

1. Створення умов для формування дієздатних територіальних громад і забезпечення повсюдності місцевого самоврядування. Так, місцеве самоврядування відповідно до пропонованого Законопроектом визначення буде не лише правом, а й спроможністю мешканців територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Для забезпечення реалізації цих прав передбачено, що обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має відповідати їх повноваженням. Нові норми стимулюватимуть також добровільне об'єднання громад з метою досягнення ними такої спроможності та успіху.

2. Децентралізація та запровадження повноцінного місцевого самоврядування на рівні районів та областей у спосіб створення виконавчих органів відповідних рад, які можуть перебрати на себе частину повноважень центральних органів виконавчої влади.

3. Створення ефективної системи нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, яка відповідатиме принципам Європейської хартії місцевого самоврядування та запобігатиме можливим виявам сепаратистських тенденцій у роботі місцевої влади.

4. Послаблення конфліктного потенціалу у відносинах між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади у спосіб розмежування їх компетенцій відповідно до принципу субсидіарності, відмови від делегування повноважень районних та обласних рад органам виконавчої влади.

5. Унезалежнення процесу утворення органів самоорганізації населення від волі органів місцевого самоврядування. При цьому органи місцевого самоврядування позбавляються повноважень з надання дозволу на утворення органів самоорганізації населення і натомість прийматимуть рішення лише з делегування їм повноважень у межах компетенції власних виконавчих органів.

Під час подальшої роботи над зазначеними конституційними змінами вже у стінах новообраного парламенту та на виконання нових норм Конституції доцільно також забезпечити прийняття таких законів:

- «Про адміністративно-територіальний устрій України», який би врахував його нову трирівневу структуру, а також визначив порядок утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, зміну їх меж, а також віднесення населених пунктів до тих чи інших категорій;

- «Про місцеве самоврядування», в якому має бути враховано нову структуру органів місцевого самоврядування в районах та областях; здійснено чіткий розподіл сфер компетенції між органами місцевого самоврядування на різних рівнях адміністративно-територіального поділу; визначено новий порядок взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади;

- «Про місцеві органи виконавчої влади» на заміну Закону України «Про місцеві державні адміністрації»;

- «Про місцевий референдум в Україні», який би унормував визначення предмету референдуму, його різновидів, процедур ініціювання проведення та встановлення результатів; закріплення можливості проведення голосування в масштабах районів та областей у межах компетенції їх органів місцевого самоврядування.

Реформа повинна мати комплексний характер, ухвалення відповідних конституційних змін – це лише її початковий етап. Наступними етапами мають стати формування законодавчої бази та інституцій оновленого місцевого самоврядування.

При цьому важливо забезпечити наступність у діяльності органів виконавчої влади, уникнути вакууму влади на місцевому рівні. З огляду на це, на час передачі повноважень

від органів державної влади до органів місцевого самоврядування потрібний відповідний перехідний період.

2.4. ВІДНОВЛЕННЯ ДОВІРИ ГРОМАДЯН ДО ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Важливий напрям реформування, що має на меті підвищення ефективності механізмів політичного представництва, пов'язаний з парламентською реформою.

Сучасний етап розвитку політичної системи України можна характеризувати як повне «перезавантаження», в якому українському парламенту належить одна з ключових ролей.

У виборах до Верховної Ради України VIII скликання перемогу здобули політичні сили, які обстоюють правовий, демократичний розвиток України та її всебічну інтеграцію в європейські структури та демократичне товариство. Це створює основу для консолідації демократичних сил у Верховній Раді України заради продовження політичних та економічних реформ.

Парламент є найвищим представницьким органом, однією з головних функцій якого є забезпечення діалогу між різними групами суспільних інтересів з метою формування ефективної державної політики. Саме тому питання довіри громадян до Верховної Ради є одним з ключових в утвердженні конституційного ладу та демократії в нашій державі. Водночас протягом багатьох років парламент був одним із «лідерів» поміж інститутів державної влади за рейтингом недовіри населення. Протягом майже всіх років незалежності нашої держави рівень довіри до Верховної Ради був рекордно низьким. За даними Інституту соціології НАН України, з 1994 р. по 2013 р. у середньому Верховній Раді довіряли лише до 10 % населення (винятком став тільки 2005 р., коли після перемоги Помаранчевої революції рівень довіри громадян до українського парламенту значно підвищився).

Історичного максимуму недовіри досягла саме Верховна Рада України VII скликання. За даними опитувань громадської думки, проведених Українським інститутом соціальних досліджень імені О. Яременка та Центром «Соціальний моніторинг», рівень недовіри до парламенту минулого скликання у вересні 2013 р. становив 78,2 %. Навіть у березні 2014 р., коли відбулося незначне підвищення рівня довіри до парламенту у зв'язку з усуненням з посади Президента України В. Януковича та підконтрольного йому складу Кабінету Міністрів України, рівень недовіри до парламенту становив 63,8 %¹².

Сьогодні перед Верховною Радою України на шляху до повернення довіри громадян постають нові виклики та завдання. Вже із самого початку його роботи необхідно забезпечити стійку фракційну структуру парламенту як умову формування парламентської більшості та стабільного уряду.

Головною ж передумовою зростання суспільної довіри до Верховної Ради України є підвищення його ефективності як представницького органу Українського народу.

2.5. СТВОРЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ МОДЕЛІ «ВЛАДА–ГРОМАДЯНИ» НА ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЗАСАДАХ

Нині Україна постійно змушена відповідати на виклики різного характеру: від внутрішніх суспільно-політичних проблем до зовнішньої інформаційної та воєнної агресії. Кожний з викликів вимагає *чіткого артикулювання позиції органів державної*

¹² «Українська весна». Моніторинг громадської думки: березень 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uisr.org.ua/img/upload/files/PR_SMC&UISR_12_03_2014.rar

влади. Проте ані до подій періоду листопада-лютого, ані до відкритої російської агресії влада не була комунікативно готовою. Навіть у ситуації зниження рівня невизначеності її реакція не була проактивною. Відсутність комунікативної реакції влади за таких умов спричиняє:

- владний комунікативно-інформаційний вакуум, який має тенденцію до заповнення інформацією з альтернативних джерел та негативною громадською думкою;
- фактичну втрату державою ролі повноцінного гравця на власному внутрішньому та світовому інформаційному полі.

Активізація ефективних комунікативних дій влади під час кризових ситуацій можлива лише за умови ретельно відпрацьованих підготовчих дій у межах *визначеної, закріпленої управлінської практикою моделі комунікації*.

Комунікація стає невід'ємною частиною сучасних демократичних режимів. Ефективна комунікація вирішує проблему участі громадськості у прийнятті рішень та контролі за діями влади; забезпечує відкритість влади для громадськості та, навпаки, – громадськості для влади у спосіб двостороннього обміну інформацією; формує довіру громадян до влади та дає владі можливість отримати суспільну підтримку; стабілізує суспільні відносини.

Належна комунікація є одночасно і функцією, і доказом належного урядування.

«Стратегія реформ – 2020» чітко визначає, що нашою метою є європейські стандарти життя. Не є винятком і сфера державної комунікативної політики. Орієнтирами організації комунікації органів державної влади в Україні має стати практика країн Європейського Союзу, змістом якої є активна інституціоналізація. Тут мають місце такі тенденції:

- створення окремої структурної одиниці або механізму координування комунікативних зусиль органів влади. Це дозволяє позбутися неузгодженої політики, яка має високий ризик дублювання, неефективного витрачання коштів, низького рівня якості послуг, труднощів у досягненні цілей і, зрештою, знижує здатність управляти. Відтак, незважаючи на загальну тенденцію децентралізації державного управління, сфера офіційної комунікації навпаки централізується за принципом *one voice communication*;
- встановлення формальних правил, що на практиці регулюють процес поширення інформації органами влади, що відрізняє її від ангажованої, політизованої комунікації;
- професіоналізація діяльності та широке запровадження практики проведення спільних комунікативних заходів зусиллями різних органів влади.

Змістовне наповнення комунікативної діяльності органів державної влади України має бути підпорядковане завданню перемоги у війні за Крим, Донецьк та Луганськ, чого можна досягти лише у разі перемоги у свідомості громадян.

Вплив на громадську думку з метою доведення потрібної офіційної інформації цільовим аудиторіям є об'єктом стратегічних комунікацій.

Стратегічні комунікації – це завдання не лише вищих рівнів державного управління, а й усіх його складників, включаючи дипломатію, збройні сили, торгівлю тощо.

Стратегічні комунікації – це передусім новий тип мислення, що має проявлятися як у діяльності кожного відділу органів державної влади, так і у реалізації державної політики в цілому.

У становленні та розвитку стратегічних комунікацій Україна має спиратися не лише на власні сили, необхідно шукати міжнародної підтримки, зокрема у Євроатлантичній Спільноті. Так, у нещодавній Декларації Уельського саміту, схвалено створення у 2014 році акредитованого НАТО Центру передового досвіду з питань стратегічних комунікацій та визнано, що це стало значним внеском Альянсу у розвиток сфери стратегічних комунікацій.

РОЗДІЛ 3.
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ:
РЕФОРМИ ДЛЯ ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ
ЗОВНІШНЬОЇ АГРЕСІЇ ТА СИСТЕМНОЇ КРИЗИ

3.1. СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ

Негативні тенденції в розвитку економіки України, яка ще з II півріччя 2012 р. поступово занурювалася в рецесію, у 2014 р. поглибилися. ВВП країни скоротився на 1,1 % у I кв., на 4,6 % – у II кв. та на 5,1 % – у III кв. порівняно з відповідними періодами 2013 р.

Погіршення показників викликане передусім веденням воєнних дій на сході України, анексією Російською Федерацією Криму і проведенням нею агресивної політики щодо України – використання енергоресурсів як важеля геополітичного впливу на Україну, навмисного руйнування усталених економічних зв'язків, припинення проектів міжнародного співробітництва. Також погіршення зовнішнього попиту, несприятлива кон'юнктура на світових ринках вітчизняного експорту, запровадження низки зовнішньоторговельних обмежень з боку країн – членів Митного союзу разом із фактичною відсутністю дієвих реформ в Україні в попередні роки, спрямованих на стимулювання модернізаційних зрушень і поліпшення макроекономічних балансів, поглиблювали кризові процеси в економіці.

В один з найважчих періодів своєї історії Україна розпочала шлях асоційованого члена Євросоюзу. Головною подією року стало підписання та ратифікація Угоди про асоціацію та поглиблену і всеосяжну зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, яким завершено певний період «розброду та хитань» на роздоріжжі міжнародних інтеграційних процесів. Угода перетворює перспективи набуття Україною суб'єктності в Європейському домі (тобто сприйняття її європейською спільнотою як самостійного партнера) на реальність. Використання цього шансу для України означає можливість пришвидшення модернізаційних зрушень в економіці на засадах подальшого розвитку конкурентних переваг і використання потенціалу ЄС як прискорювача економічного зростання.

Водночас, як свідчить міжнародний та вітчизняний досвід, євроінтеграційні процеси не відбуваються безпроблемно. Наша економіка вже зіштовхнулася з питаннями адаптації технічних регламентів і норм до стандартів ЄС; освоєння нового ринку (вимагає сучасних маркетингових та логістичних підходів); забезпечення безперервного фінансування вітчизняних експортерів; залучення та раціонального використання прямих іноземних інвестицій тощо. Ці проблеми нині загострюються внаслідок штучного створення російською стороною у відповідь на євроінтеграційні прагнення України тарифних і позатарифних бар'єрів на шляху двосторонньої торгівлі, які, по суті, відкрито використовуються як репресалії проти України з метою «покарання» за прийняття рішень, що відповідають національним інтересам України, а не Росії.

На підґрунті ризиків для перспектив економічного відновлення міжнародні організації погіршували прогнози щодо України. У жовтні МВФ, базуючись на припущенні, що

воєнні дії на сході країни триватимуть до кінця 2014 р. і матимуть місце в 2015 р., погіршив прогноз падіння економіки України до 6,5 % у 2014 р.¹³ Експерти міжнародного рейтингового агентства *Fitch* у жовтні спрогнозували спад економіки України за підсумками року також до рівня 6,5 %¹⁴. ЄБРР у вересні погіршив свій прогноз падіння економіки України у 2014 р. із 7 %, що очікувалися у травні, до 9 %¹⁵. Світовий банк в Економічному огляді та макроекономічному прогнозі, оприлюдненому в жовтні 2014 р., вчетверте з початку року погіршив прогноз макроекономічних показників для України. Скорочення реального ВВП України очікується на 8 % у 2014 р. та на 1 % у 2015 р.¹⁶

Об'єктивною підставою для невтішних прогнозів розвитку економіки стала динаміка основних макроекономічних показників.

У січні-жовтні 2014 р. виробництво *промислової продукції* зменшилося на 9,4 % порівняно з відповідним періодом 2013 р., що спричинено насамперед значним сповільненням і навіть призупиненням виробничої діяльності низки підприємств на території ведення воєнних дій на сході країни¹⁷. Наразі в зоні АТО не працюють від 50 до 80 % промислових підприємств. Серед базових галузей переробної промисловості найбільший спад відзначено в машинобудуванні (за січень-жовтень 2014 р. він сягнув 20,9 %) ¹⁸, яке визначає технічний прогрес в економіці. Випереджальний спад машинобудування призводить до погіршення галузевої структури промислового комплексу України, що є серйозним негативним чинником зниження його конкурентоспроможності. *Будівельна галузь* упродовж кількох років перебуває в стані рецесії; у січні-жовтні 2014 р. обсяг будівельної продукції скоротився на 18,6 %.

Аграрному сектору, незважаючи на зменшення територій сільгоспвиробництва внаслідок анексії Криму та бойових дій у Донецькій і Луганській областях, вдалося зберегти позитивну динаміку (у січні-жовтні обсяг виробленої продукції зріс на 7,5 % порівняно з відповідним періодом 2013 р.) насамперед завдяки збільшенню обсягів продукції рослинництва внаслідок підвищення врожайності культур за сприятливих погодних умов.

Блокування роботи і руйнування низки залізничних шляхів та вузлів на сході України, негативні процеси у промисловості й будівництві, нестабільна ситуація на внутрішніх і зовнішніх товарних ринках зумовили погіршення становища у *транспортній галузі*. За 10 місяців 2014 р. обсяг вантажних перевезень скоротився на 7,2 %, пасажирських – на 4,7 %.

Зниження реальних зарплат, погіршення споживчих настроїв населення, а також ускладнення умов діяльності торговельних підприємств у східних регіонах та обмеження постачання продукції до АР Крим спричинили погіршення показників роботи сфери торгівлі. За січень-жовтень 2014 р. *оборот роздрібної торгівлі* знизився на 6,8 %.

Погіршення фінансових результатів підприємств, зниження кредитної активності банків, зменшення державного фінансування та оптимізація бюджетних витрат спри-

¹³ *World Economic Outlook Database, October 2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/download.aspx>

¹⁴ *Fitch gives more optimistic outlook for the economy of Ukraine than the NBU* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.credo-line.com/en/media/news/Fitch-gives-more-optimistic-outlook-for-the-economy-of-Ukraine-than-the-NBU.htm>

¹⁵ *Russia/Ukraine crisis casts shadow over emerging economies. Post-Soviet peace dividend under threat* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ebrd.com/russian/pages/news/press/2014/140918e.shtml>

¹⁶ *Україна* : економічний огляд, 2 жовтня 2014 р. / Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/ukraine/World%20Bank%20Macro%20Update_October%202014_UKR_FIN.pdf

¹⁷ Найвищі темпи зниження зафіксовано в Донецькій і Луганській областях – 27,6 і 34 % відповідно.

¹⁸ У добувній промисловості за цей період найбільших втрат зазнала галузь добування кам'яного і бурого вугілля (–24,1 %), у переробній – машинобудування (–20,9 %), виробництво коксу і продуктів нафтоперероблення (–17,6 %), металургійна галузь (–14,4 %), виробництво хімічних речовин і хімічної продукції (–14,3 %).

чинили подальше «звуження» інвестиційного попиту. Обсяг *капітальних інвестицій* в економіку в січні-червні 2014 р. скоротився на 17,5 % (у промисловості – на 21,2 %, сільському господарстві – на 18 %). Структура капітальних інвестицій залишається нерациональною: у промисловості понад 2/3 таких інвестицій за I півріччя 2014 р. спрямовано в сировинні та напівфабрикатні виробництва, що формує умови для відтворення галузевих диспропорцій у промисловому секторі.

Зазначені тенденції на тлі погіршення ситуації на світових ринках продовжили започатковану в 2013 р. негативну динаміку в *зовнішній торгівлі* України. У січні-вересні 2014 р. експорт товарів скоротився на 7,7 %, або на 3,5 млрд дол. США; імпорт – на 25,4 %, або на 14,1 млрд дол. США порівняно з відповідним періодом 2013 р. Вищі темпи сповільнення імпорту товарів порівняно з експортом змінили триваючу з 2005 р. тенденцію до формування негативного сальдо в зовнішній торгівлі товарами, позитивне значення якого за січень-вересень 2014 р. становило 803,3 млн дол. США.

Результатом ситуації, що сформувалася в економіці України під тиском як економічних, так і неекономічних чинників, стало критичне зростання рівня загроз економічній безпеці України насамперед за рахунок виникнення низки додаткових, принципово нових для нашої держави викликів. Сучасними загрозами економічній безпеці є такі.

1. Руйнування виробничого потенціалу країни, що призводить до порушення кооперації підприємств, пов'язаних єдиним виробничим та/або технологічним циклом, втрати міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків, появи нових соціальних ризиків і в цілому – до формування передумов для подальшого поглиблення макроекономічних дисбалансів у країні.

У результаті бойових дій на Донбасі, де зосереджено 80 % виробничих потужностей *вугільної галузі*, закриваються шахти, що призводить до зменшення виробництва кам'яного та бурого вугілля¹⁹.

Вагомий внесок у скорочення промислового виробництва в Україні зроблено підприємствами *гірничо-металургійного комплексу*. Уразливим місцем у діяльності цього кластеру виявилися коксові виробництва, розташовані в районах безпосередніх бойових дій. Через значні пошкодження інфраструктури доступ цих підприємств до електро- та газопостачання обмежився, що примусило їх згорнути виробництво. Дефіцит коксу став одним з основних чинників зупинки меткомбінатів, у т.ч. й розташованих поза межами окупованих територій.

Станом на початок листопада не працювало жодне з розташованих у зоні проведення Антитерористичної операції підприємств *хімічної промисловості*. Переривання технологічного виробничого процесу в хімічному виробництві створює значні загрози, адже на його відновлення в разі зупинки будуть потрібні значні часові та фінансові витрати.

Втрати підприємств *машинобудування*, крім руйнувань виробничих потужностей, також пов'язані з тим, що важливими замовниками машинобудівників Донецької та Луганської областей є підприємства ГМК, стан яких не дозволяє їм робити закупівлі. Крім того, значна частка машинобудівних підприємств регіону була орієнтована на експорт до РФ.

2. Скорочення обсягів транзитних, пасажиро- й вантажопотоків, що не дозволяє забезпечити потреби економіки та населення в перевезеннях, суттєво ускладнюючи

¹⁹ У Донецькій обл. у січні-жовтні 2014 р. обсяги виробництва готового вугілля порівняно із січнем-жовтнем 2013 р. зменшилися на 29,8 %, рядового кам'яного вугілля – на 24,6 %. Наслідками цього стало падіння виробництва кам'яного вугілля загалом в Україні в січні-жовтні 2014 р. на 22,9 % порівняно з відповідним періодом 2013 р. Виробництво в Україні коксу й напівкоксу з вугілля кам'яного, коксу газового за цей період скоротилося на 18,9 %.

сполучення східних регіонів із Центральною та Західною Україною та посилюючи негативні наслідки для організації виробництва, зовнішньої та внутрішньої торгівлі, забезпечення продовольством регіонів тощо.

Транспортна інфраструктура зазнала значних пошкоджень у зв'язку з бойовими діями на сході країни²⁰, що ускладнює вивезення продукції із промислових регіонів Донбасу для потреб інших галузей економіки (зокрема, вугілля для ТЕЦ і коксохімічних заводів тощо), створює загрозу суттєвого зростання ціни товарів через необхідність закладання в неї додаткових витрат на транспортування. Унаслідок встановлення повного контролю Російською Федерацією над Керченською протокою та подальшого розгортання бойових дій під м. Маріуполь виникла загроза втрати Україною можливості використання Маріупольського та Бердянського портів на Азовському морі для потреб власної економіки та зовнішньої торгівлі.

Цілеспрямоване знищення терористами інфраструктури Донбасу та контролювання ними частини території Донецької та Луганської областей, у т.ч. ділянки україно-російського кордону, призводять до подальшої втрати транзитного потенціалу України²¹.

3. Звуження експортного потенціалу України внаслідок введення низки обмежень на ринках країн Митного союзу, а також руйнування виробничої бази експортоорієнтованих галузей.

Скорочення експорту товарів з України у січні-вересні 2014 р. було сформоване на 74 % продукцією чотирьох товарних груп – недорогоцінних металів; засобів наземного транспорту, літальних апаратів, плавучих засобів; хімічної та пов'язаних із нею галузей промисловості; полімерних матеріалів і пластмас. Найбільше скоротився експорт до РФ, Казахстану, Білорусі та Азербайджану.

По суті, основною загрозою у сфері зовнішньоекономічних відносин залишається низька галузева диференціація експортного потенціалу країни, внаслідок чого кризові явища у 2-3 галузях, обумовлені зовнішніми та/або внутрішніми чинниками, здатні викликати серйозний дисбаланс в економіці.

Водночас запровадження із 23 квітня 2014 р. Європейським Союзом автономних преференцій для українських експортерів дозволило підтримати експортну активність в окремих галузях²². Подальші перспективи для вітчизняних виробників на ринку ЄС пов'язані з пролонгацією дії торговельних преференцій для України до 31 грудня 2015 р. (відповідне рішення прийняте Радою ЄС 24 жовтня 2014 р.). Однак поглиблення торговельних зв'язків з ЄС та освоєння вітчизняними експортерами нових ринків потребує значних заходів з реформування економіки, забезпечення її структурно-технологічної модернізації.

4. Нemoжливiсть проведення польових робіт зі збору сільськогосподарських культур та підготовки полів під урожай наступного року в зоні ведення бойових дій, внаслідок чого слід очікувати скорочення обсягів сільськогосподарського виробництва в цих регіонах, що вплине на загальний випуск продукції аграрного сектору та стан продовольчої безпеки держави.

²⁰ Станом на кінець жовтня 2014 р. на Донбасі пошкоджено 31 мостів і шляхопроводів загальною протяжністю 2802 м, майже 1000 км автодоріг загального користування. Орієнтовна сума збитків, завданих дорожньому господарству, оцінюється у 2,3 млрд грн. Постраждали 483 об'єкти залізничної інфраструктури, на відновлення яких необхідно витратити близько 900 млн грн. Повністю знищено аеропорт «Донецьк» імені С. С. Прокоф'єва (на підготовку якого до Євро-2012 витрачено понад 1,5 млрд дол. США) та аеропорт «Луганськ».

²¹ За 6 місяців 2014 р. транзит вантажів (без трубопровідного транспорту) скоротився на 6,4 % відносно 6 місяців 2013 р.

²² За 9 місяців 2014 р. експорт товарів з України до ЄС зріс майже на 1,5 млрд дол. США насамперед завдяки збільшенню експорту мінеральних продуктів, недорогоцінних металів і виробів з них, сільгосптоварів.

Через зменшення площ сільськогосподарських земель, на яких сільгоспідприємствами Донецької та Луганської областей вдалося здійснити збір урожаю, а також провести посів озимих культур²³, прогнозується зниження показників валового збору сільгоспкультур у цілому по Україні не тільки у 2014 р., а й у 2015 р.

Унаслідок цього загострюються ризики стабільному розвитку тваринництва через можливе проблематичне забезпечення його сировиною²⁴. Тому слід очікувати погіршення значень індикаторів достатності споживання м'ясо-молочної продукції населенням України, які вже тривалий час не відповідають встановленим раціональним нормам. Так, споживання м'яса та м'ясопродуктів у 2013 р. становило 56,1 кг/особу на рік, молока та молокопродуктів – 220,9 кг/особу на рік (70 і 58 % відповідно від норм).

5. Часткова руйнація цілісного єдиного взаємопов'язаного паливно-енергетичного комплексу України, зменшення його внутрішньої ресурсно-сировинної бази, що загострює питання забезпечення сталої роботи енергетичного сектору держави.

Нашу державу позбавлено доступу до окремих ділянок морського шельфу, на яких здійснювався або планувався початок промислового видобутку енергоресурсів. Так, 2279,2 млн т, або 24,5 % від загальної кількості, початкових потенційних ресурсів вуглеводнів України знаходяться на шельфі Чорного й Азовського морів²⁵.

Також суттєво обмежили можливості України розпочати видобуток сланцевого газу й шахтного метану, розроблення родовищ яких дозволило б протягом кількох років повністю замінити імпортний російський природний газ.

Саме через суттєве зменшення ресурсного складника балансу природного газу уряд зобов'язав як тимчасовий захід здійснювати закупівлю природного газу виключно в гарантованого постачальника Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України», що має сформувати необхідний фінансовий ресурс для закупівлі імпортного палива.

Призупинено роботу або відбулася руйнація значної кількості вуглевидобувних підприємств Донбасу, що знаходяться на території проведення АТО. На кінець жовтня 2014 р. із 93 вугільних шахт Донбасу було зупинено роботу 69 шахт, з яких 61 – державної форми власності.

Починаючи із серпня виник дефіцит постачання вугілля на теплоелектростанції. Щомісячний дефіцит вугілля марок А і П становить 1,4 млн т; його запаси на підприємствах теплової генерації скоротилися до критичного рівня – Україна змушена імпортувати значні обсяги вугілля.

Дефіцит палива, а також фізичне знищення окремих об'єктів енергогенерації та енергетичної інфраструктури в Донецькій і Луганській областях загрожують стабільності функціонування об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) України, провокуючи виникнення значного дефіциту генеруючої потужності, що може суттєво обмежити споживання електроенергії та спровокувати відключення споживачів по всій країні²⁶.

²³ За оперативними даними Міністерства аграрної політики та продовольства України, в підконтрольних Україні районах станом на 14.11.2014 р. обмолочена площа зернових і зернобобових культур у Донецькій обл. складала 99 % від загальної площі їх посіву, в Луганській – 73 %. Станом на цю дату сільгоспвиробниками в Донецькій обл. посіяно 407,9 тис. га озимих на зерно, що складає 90 % від прогнозних площ посіву; в Луганській обл. – 217,8 тис. га, або 66 % прогнозних площ.

²⁴ Станом на 01.11.2014 р. наявність кормів у сільгоспвиробників Донецької обл. становила 1506,5 тис. ц кормових одиниць, Луганської – 518 тис. ц кормових одиниць, що відповідно на 3,6 і 24,9 % менше порівняно з показниками на 01.11.2013 р.

²⁵ Державна служба геології та надр України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.geo.gov.ua/palivno-energetichna-sirovina.html>

²⁶ Виробництво електроенергії в ОЕС України в січні-вересні 2014 р. становило 135 млрд 156,3 млн кВт·год., скоротившись на 4,7 % порівняно з аналогічним періодом 2013 р.

З огляду на ситуацію, що склалася, з метою забезпечення надійної, безперебійної (стабільної) роботи ОЕС України, запобігання аварійним ситуаціям та пошкодженню електроенергетичних установок Кабінетом Міністрів України було прийнято і введено в дію низку рішень щодо вжиття тимчасових надзвичайних заходів на ринку електричної енергії²⁷.

6. Недостатня диверсифікація джерел постачання енергоносіїв, насамперед нафти, природного газу та ядерного палива, що формує залежність від поставок імпортного палива, переважно з РФ, та є інструментом політичного тиску на Україну.

Нині Україна фактично опинилася перед реальною загрозою енергетичної блокади з боку колишнього стратегічного партнера.

Частка імпорту в загальному постачанні первинної енергії останніми роками складала близько 38 %. Понад 90 % вартісних обсягів природного газу, майже 89 % сирової нафти та, починаючи з 2012 р., 100 % ядерного палива імпортується з РФ. У 2014 р. Російська Федерація не лише в односторонньому порядку підвищила ціни на газ та обмежила його поставки в Україну, але здійснює тиск на країни ЄС для унеможливлення його реверсних поставок в нашу державу.

Потенціал використання енергоресурсів власного виробництва, насамперед одержаних з відновлювальних джерел, задіяний недостатньо²⁸.

Фактично за всіма складниками оцінки рівня енергетичної безпеки²⁹ стан енергетичного сектору знаходиться на межі або перевищує граничний рівень інтегрального індикатора енергетичної безпеки. Дана ситуація вимагає кардинального перегляду підходів до забезпечення енергетичної безпеки, передусім за найбільш критичними напрямками. Україна потребує зниження рівня існуючої монопольної залежності від РФ, насамперед у спосіб розширення географії поставок енергоресурсів і кількості постачальників.

Необхідно повною мірою використовувати можливості країн ЄС щодо диверсифікації енергопостачання, зокрема в частині постачання природного газу. Сьогодні завдяки реалізованим проектам близько 50 % необхідного обсягу імпортного газу можна імпортувати з ЄС (понад 15 млрд м³, у т.ч. зі Словаччини – 8-10, Польщі – 1,5, Угорщини – 5,5 млрд м³). У жовтні 2014 р. підписано угоду про постачання природного газу з Норвегії, що надає додатковий інструмент захисту реверсних поставок газу з ЄС в Україну.

В атомно-промисловому комплексі необхідно активізувати співпрацю з альтернативними постачальниками ядерних технологій з метою забезпечення диверсифікації постачання ядерного палива для українських атомних електростанцій, а в довгостроковій перспективі використовувати найбільш безпечний варіант побудови нових енергоблоків АЕС від різних виробників.

7. Посилення дисбалансів у бюджетній сфері внаслідок зниження доходів за основними дохідними статтями держбюджету, що зумовлено зниженням ВВП і тимчасовою втратою контролю над частиною території країни, та різкого зростання витрат бюдже-

²⁷ КМУ Постановою від 13.08.2014 р. № 372 затвердив Порядок вжиття тимчасових надзвичайних заходів з подолання наслідків тривалого порушення нормальної роботи ринку електричної енергії через виникнення аварійних ситуацій в об'єднаній енергетичній системі України, викликаних пошкодженням електроенергетичних установок, їх елементів, споруд або внаслідок надзвичайних ситуацій. Також КМУ видано Розпорядження від 13.08.2014 р. № 764-р. (втратило чинність) та від 01.10.2014 р. № 915-р «Про вжиття тимчасових надзвичайних заходів на ринку електричної енергії».

²⁸ У виробництві первинної енергії в Україні сукупна частка вітрової та сонячної енергії, а також біопалива та відходів складає менше 2 %. Водночас в Україні річний потенціал енергії, отриманої з відновлювальних джерел, сягає 25–30 млн т. у.п./рік. На більш віддалену перспективу до 20 % загального обсягу первинного енергоспоживання може бути покрито за рахунок використання відновлювальної енергетики, передусім біомаси, торфу, відходів виробництва, енергії доквілля.

²⁹ Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277.

ту, детермінованого необхідністю збільшення фінансування оборони країни та девальвацією національної валюти.

Дефіцит державного бюджету станом на кінець вересня становив 40,1 млрд грн; за підсумками 2014 р. він очікується на рівні щонайменше 4,5 % ВВП³⁰ за економічно обґрунтованого граничного значення цього показника в 3 % ВВП.

У поточному році почали формуватися серйозні негативні явища, з наслідками яких держава зіштовхнеться вже у 2015 р. За 10 місяців 2014 р. відчутно знизилися надходження від основних бюджетоутворюючих податків³¹, що сталося навіть зважаючи на посилення фіскального тиску на економіку³², а також суттєвого внеску інфляційного складника та додаткового приросту доходів від переоцінки бази оподаткування внаслідок різкого знецінення гривні.

Загрозливою тенденцією є досягнення стримування «розростання» дефіциту бюджету не у спосіб збалансування доходів, а через зменшення фінансування важливих статей – низки капітальних видатків, а також освіти, соціального захисту й соціального забезпечення.

Тиск на бюджетну систему далі посилюватиметься через необхідність обслуговування державного боргу, а також збільшення фінансування оборони й ведення АТО³³, відновлення зруйнованої інфраструктури Донбасу, соціального захисту внутрішньо переміщених осіб та учасників АТО.

Важким, але необхідним рішенням уряду стало припинення фінансування бюджетних видатків у Донецькій і Луганській областях до повернення територій під державний контроль³⁴. Загалом протягом 2014 р. ці області мали отримати близько 35 млрд грн дотацій з держбюджету.

8. Негативні очікування суб'єктів ринку банківських послуг унаслідок збереження високого рівня воєнних ризиків, що несе серйозні загрози для всієї банківської системи і має наслідком звуження ресурсної бази банків, посилення ризиків ліквідності й неплатоспроможності фінансових установ, проблеми з їх капіталізацією.

За 10 місяців 2014 р. збитки українських банків становили 13,5 млрд грн, що фактично ставить вітчизняну банківську систему на межу виживання. Збільшилася кількість банків, щодо яких Національним банком України прийнято рішення про віднесення їх до неплатоспроможних: станом на 01 листопада 2014 р. вона становила 26. За 13 такими банками вже прийнято рішення про ліквідацію. Це «підігріває» недовіру до банків і матиме ризик подальшої тенденції вилучення депозитів громадянами з банківської системи. Унаслідок різкої девальвації національної валюти й поступового втрачання довіри

³⁰ Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік : закон України від 27.03.2014 р. № 1165-VII.

³¹ За 10 місяців надходження від податку на прибуток підприємств скоротилися порівняно з 10 місяцями 2013 р. на 22,1% (до 35,5 млрд грн), податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів – на 4,3 % (до 66,8 млрд грн), від сплати ввізного мита – на 8,3 % (до 9,9 млрд грн).

³² Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» (від 27.03.2014 р. № 1165-VII) та Закон України «Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні» (від 27.03.2014 р. № 1166-VII) у 2014 р. суттєво підвищують ставки акцизного податку, плати за користування надрами, збору за користування радіочастотним ресурсом та збору за реєстрацію нових автомобілів і мотоциклів з об'ємом двигуна понад 0,5 л. Запроваджено 7 % ставку для ПДВ операцій із постачання лікарських засобів та виробів медичного призначення (імпорт і постачання виробником). Зменшено неоподатковуваний імпорт товарів, що переміщуються в міжнародних поштових відправленнях. Скасовано оподаткування за нульовою ставкою ПДВ операцій з експорту зернових і технічних культур.

³³ У січні-вересні 2014 р. видатки на обслуговування державного боргу за державним бюджетом зросли на 40,0 % до 31,1 млрд грн, на оборону – на 51,3 % до 14,74 млрд грн.

³⁴ Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей : постанова КМУ від 07.11.2014 р. № 595.

до фінансового сектору депозити фізичних осіб скоротилися за січень-жовтень 2014 р. на 41263 млн грн (або на 9,4 %).

Проведене влітку 2014 р. стрес-тестування 15 найбільших банків України виявило необхідність докапіталізації дев'яти з них на 56 млрд грн, зокрема державних банків – на 12,5 млрд грн; банкам з іноземним капіталом із зазначеної групи необхідна докапіталізація на 20,5 млрд грн.

Суттєвою загрозою стабільності банківської системи є складність процедури докапіталізації та відсутність альтернативних способів збільшення капіталу, труднощі управління проблемними активами (насамперед на тимчасово окупованих територіях – в АР Крим, Донецькій і Луганській областях).

Унаслідок посилення форс-мажорних ризиків для банків НБУ вимушений робити додаткові кроки щодо підтримання їх ліквідності, що водночас в умовах вельми вузьких можливостей прибуткового використання коштів створює додаткові передумови для спекулятивних операцій.

9. Дестабілізація національної грошової одиниці у формі обвальної девальвації, зумовлена посиленням кризових макроекономічних тенденцій і зовнішніх дисбалансів, украї обмеженими можливостями НБУ підтримати пропозицію на валютному ринку економічними методами на тлі формування значного дефіциту валютних надходжень та панічних настроїв населення.

Загострення проблем на валютному ринку значною мірою обумовлено також недостатньо професійними діями регулятора, який зосередився, головним чином, на боротьбі з валютними спекуляціями (природно притаманними ринковій економіці), замість того, щоб виправити помилки попередніх років і забезпечити адекватну інституціональну та функціональну інфраструктуру ринку, яка б дозволила страхувати валютні ризики та вивести на ринок відповідальних гравців («маркетмейкерів»), дії яких могли б стабілізувати ситуацію ринковими методами. Нині НБУ зрозумів «напряг головного удару», натомість багато часу змарновано.

У січні-жовтні 2014 р. середньомісячний офіційний обмінний курс гривні до долара США знизився на 62,1 % – до 12,95 грн/дол. США. Лише за три тижні листопада він девальвував на 16,6 % – з 12,95 грн/дол. США до 15,10 грн/дол. США.

Унаслідок тривалої тенденції зниження національної валюти населення вдається до конвертації своїх заощаджень у долари США. Готівковий ринок характеризується активним попитом. Так, у листопаді, попри певні адміністративні заходи, запроваджені Національним банком України (введення ліміту продажу готівкової іноземної валюти одній особі в один операційний день у межах однієї банківської установи в еквіваленті 3000 грн) обсяги продажу іноземної валюти банківськими установами в один банківський день переважно перевищують обсяги купівлі. В окремі дні листопада 2014 р. обсяги продажу долара США перевищували операції з придбання цієї валюти майже в 6,4 раза (04.11.2014 р., 05.11.2014 р.)

10. Неконтрольоване зростання рівня цін, зумовлене девальвацією обмінного курсу гривні, зупиненням роботи багатьох підприємств у зоні бойових дій, підвищенням адміністративно регульованих цін на тлі посилення інфляційних очікувань.

Після періоду цінової стабільності у 2012–2013 рр. у січні-жовтні 2014 р. споживчі ціни зросли на 19 %, ціни виробників – на 26,5 %. Негативний внесок до *індексу споживчих цін* зроблено зростанням цін на продукти харчування з високим ступенем обробки, що спричинено включенням до їх собівартості витрат, пов'язаних із подорожчанням сирих продуктів і транспортних перевезень, а також ростом адміністративно регульованих цін. Рушієм зростання *цін виробників* було дорожчання основних складників собівартості

через девальвацію гривні й суттєве підвищення граничних цін на газ для промислових підприємств (на 56,6 % з початку року). Суттєве випередження зростання цін виробників відносно зростання споживчих цін становить загрозу подальшого накопичення інфляційного потенціалу на споживчому ринку.

Товари та послуги дорожчали, незважаючи на падіння попиту на них і погіршення споживчих настроїв населення в умовах скорочення реальної заробітної плати, яка в січні-вересні 2014 р. зменшилася на 4 % порівняно з відповідним періодом 2013 р. Отже, інфляцію, що має місце в Україні у 2014 р., стимулювали переважно чинники пропозиції.

Девальвація національної валюти також стає на заваді ефективного функціонування ринку державних закупівель, який зазнав негативних змін. Замовники дедалі частіше використовують неконкурентні процедури. У I половині 2014 р. частка процедур закупівлі в одного учасника в загальній кількості проведених процедур закупівель за державні кошти складала 48,6 %. Постійні зміни цін імпортованих товарів унаслідок зростання курсу долара США підштовхують замовників до відміни конкурсних процедур.

11. Значне зростання державного та гарантованого державою боргу, що посилює ризики виникнення дефолту внаслідок неспроможності його обслуговування в майбутньому.

У I півріччі 2014 р. обсяг державного й гарантованого державою боргу становив 821,8 млрд грн (58 % ВВП), упритул наблизившись до граничного рівня індикатора боргової безпеки держави в 60 % ВВП. На 30 вересня 2014 р. обсяг боргу становив 962,1 млрд грн і збільшився з початку року на 64,6 %.

Посилення боргового тягаря відбувається переважно через зростання *зовнішніх заповнень* (обсяг державного та гарантованого державою зовнішнього боргу збільшився за 9 місяців 2014 р. на 80 %, тоді як внутрішнього – на 48,4 %), що посилює ризики нарощування залежності України від іноземного фінансування.

Зростання *внутрішнього державного боргу* спричинене різким збільшенням обсягу облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) в обігу. За результатами розміщення ОВДП до держбюджету України з початку року надійшло 39,9 млрд грн та 0,7 млрд дол. США, що ілюструє розміри прихованої внутрішньої емісії для фінансування дефіциту бюджету й означає можливість посилення монетарних чинників прискорення інфляції.

В Україні стрімко вичерпуються можливості для погашення зовнішнього боргу – міжнародні валютні резерви зменшилися з початку року на 38,3 % та на 01 листопада 2014 р. становили 12587 млн дол. США, що є найнижчим значенням із 2005 р.

Посилення дефолтних ризиків підтверджується погіршенням оцінок кредитного рейтингу України міжнародними рейтинговими агентствами³⁵.

Загалом сучасний стан економіки засвідчив критичну вразливість України перед низкою зовнішніх і внутрішніх викликів, спричинену як неготовністю протистояти зазначеним деформаціям, так і багаторічним поглибленням кризових процесів унаслідок її глибокої неререформованості, суперечливості державної економічної політики попередніх

³⁵ У лютому 2014 р. *Standard & Poor's Ratings Services* знизило довгостроковий суверенний кредитний рейтинг України в іноземній валюті до рівня «CCC». Водночас підтверджено короткостроковий кредитний рейтинг України в іноземній валюті на рівні «C» та довго- й короткостроковий рейтинги в національній валюті на рівні «B-/B». У квітні 2014 р. *Moody's Investors Service* знизило рейтинг державних облігацій України до *Caa3* з *Caa2* та встановило негативний прогноз. У травні 2014 р. *Rating and Investment Information, Inc.* знизило рейтинг зобов'язань України в іноземній валюті до рівня «CCC» та встановило негативний прогноз. У серпні 2014 р. *Fitch Ratings* підтвердив довгострокові рейтинги дефолту емітента (РДЕ) в іноземній валюті на рівні «CCC» та понизив довгострокові РДЕ в національній валюті до рівня «CCC» з «B-».

періодів. Нині «оголилася» ціла низка системних загроз економічній безпеці держави, які є чинниками подальшої макроекономічної дестабілізації. До них, зокрема, належать такі.

1. Дестимулювання підприємницької діяльності внаслідок збереження глибоких інституційних проблем української економічної системи, що стає одним із потужних чинників поглиблення економічної депресії в Україні.

У розвинених країнах світу силою, що стає рушієм нового економічного піднесення, є підприємництво. У ЄС до малого й середнього підприємництва належить 99 % усіх суб'єктів господарювання; цей сектор економіки забезпечує 70 % зайнятості й 58 % створюваної доданої вартості.

В Україні показники вагомості впливу малого й середнього підприємництва на зайнятість і виробництво є співставними (мікро-, мале та середнє підприємництво забезпечує до 67 % зайнятості громадян, понад 50 % обсягів продукції, що виробляється у країні), проте тиск інституційних обмежень (переобтяженість ведення бізнесу, складність вирішення корпоративних суперечок, обмеженість нагляду у сфері захисту конкуренції, недостатня визначеність прав власності, високий рівень корупції³⁶) стримує ефективність функціонування вітчизняного підприємництва.

На сьогодні формування умов для підприємництва набуло певних позитивних зрушень, що дозволило Україні піднятися в рейтингу *Doing Business* – 2015 зі 112 на 96 позицію поміж 189 країн світу. Проте позитивні кроки гальмуються їх вибірковістю у практичній площині та нездатністю системно впливати на трансформацію економіки України. Зокрема, відбулося погіршення у 7 з 10 сфер, що охоплюються дослідженнями.

2. Катастрофічне погіршення інвестиційного клімату, що обумовлює низьку інвестиційну привабливість економіки країни, неспроможність залучати інвестиції для модернізації економіки, розвитку інноваційних і технологічно складних виробництв, спричиняє значний відплив іноземних інвестицій у кризові періоди.

Значення індикатора інвестиційної безпеки держави³⁷ в Україні протягом років зменшується й не досягає мінімально встановленої порогової межі: у 2012 р. воно складало 20,8 %, у 2013 р. – 18,4 %, що свідчить про недостатній рівень інвестицій для забезпечення економічного розвитку.

Традиційні ризики інвестиційної діяльності в Україні, пов'язані з інституційними чинниками та низькою ефективністю державної політики, у 2014 р. посилилися різким зростанням політично-економічної нестабільності. Дія зазначених чинників змушувала компанії відмовлятися або відкладати на майбутнє реалізацію інвестиційних проєктів. За даними Держстату, в січні-вересні 2014 р. в економіку України іноземними інвесторами вкладено 1905,8 млн дол. США прямих інвестицій (акціонерного капіталу), проте зменшення капіталу за цей період становило 10375,4 млн дол. США (у т.ч. за рахунок курсової різниці – 9408,3 млн дол. США). Отже, обсяг нагромаджених ПІІ (акціонерного капіталу) в економіку станом на 01 жовтня 2014 р. скоротився порівняно з початком року на 8,5 млрд дол. США до 48,5 млрд дол. США. У разі реалізації негативного сценарію масштаби відпливу капіталу надалі збільшуватимуться, оскільки на сьогодні

³⁶ *Global Corruption barometer 2013*. – Berlin: Transparency International, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.transparency.org/gcb2013/report>; *Кожен третій українець готовий вийти на вулицю проти корупції* – дані дослідження *Global Corruption Barometer / Transparency International Україна* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/what-we-do/research/4185.html>

³⁷ Індикатор інвестиційної безпеки держави визначається дотриманням норми інвестування відносно ВВП; його задовільне значення має бути 25 %. Див.: *Сухоруков А. І. Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України: монографія / А. І. Сухоруков, Ю. М. Харазішвілі. – К. : НІСД, 2012. – 368 с.*

його загальмовано неможливістю продажу активів (насамперед у зоні конфлікту) або невивідністю такого продажу через девальвацію гривні.

3. Гальмування інноваційних процесів, які є вирішальною умовою забезпечення стійкого економічного розвитку на середньострокову і тривалу перспективу. Це стримує структурні перетворення в економіці, не дозволяє сформувати нову якість економічної системи та забезпечити конкурентоспроможність економіки.

В Україні інноваційна діяльність характеризується збереженням низької інноваційної активності промислових підприємств – інноваціями у 2013 р. займалося лише 16,8 % підприємств, упроваджувало інновації – 13,6 %. У найбільш інноваційно активних країнах Європи (Німеччині, Бельгії, Португалії, Ірландії) ці показники в 3,5-5 разів вищі, а в найменш інноваційно активних (Польщі, Литві, Болгарії, Латвії) – удвічі вищі, ніж в Україні.

Триває руйнація фундаментальної бази для забезпечення структурних реформ на інноваційних засадах, що відображається погіршенням динаміки рівня витрат на фінансування науково-технічних робіт з 0,9 % ВВП у 2008 р. до 0,81 % ВВП у 2013 р. (за прийнятного значення 2 % ВВП³⁸) і свідчить про посилення загроз інноваційній безпеці держави. У структурі витрат на фінансування інноваційної діяльності в 2013 р. 73 % припадало на власні кошти підприємств, що потребує запровадження ефективних механізмів залучення коштів інвесторів до цієї діяльності.

У рейтингу глобальної конкурентоспроможності ВЕФ за 2014–2015 рр. Україна посіла 76 місце зі 144 країн (у 2013–2014 рр. – 84 місце поміж 148 країн). За кількістю отриманих балів (4,11 балів із 7) Україна поступається не лише розвиненим країнам, але й багатьом країнам СНД і постсоціалістичного простору – Казахстану, РФ, Болгарії, Грузії.

4. Критичний стан основних засобів, ступінь зношеності яких у більшості видів економічної діяльності невпинно зростає, що зумовлює перешкоди технологічній модернізації економіки, втрати від їх низької ефективності, збереження високого рівня ресурсомісткості виробництва.

Якщо у 2000 р. ступінь зношеності основних засобів в економіці складав 43,7 %, то у 2009 р. зріс до 60 %, а у 2013 р. – до 77,3 %. Критичною є ситуація зі станом основних засобів у транспорті, складському господарстві, ступінь зношеності яких складає 96,7 %. У низці галузей промисловості ступінь зношеності основних засобів перевищує 50 %, що свідчить про переважне використання застарілих і неефективних засобів виробництва і знижує конкурентоспроможність української продукції.

Старіючі основні фонди в базових галузях ПЕК зумовлюють незадовільний технічний стан енергетичного сектору України в цілому. На сьогодні близько 90 % блоків теплових електростанцій перевищили межу фізичного зношення у 200 тис. годин наробітку та потребують модернізації або заміни. Значна частка об'єктів магістральних і розподільчих мереж також відпрацювала свій ресурс. Зношеність генеруючих потужностей та використання вугільних блоків для вирівнювання графіка призводить до підвищення питомих витрат палива та надмірного забруднення довкілля.

5. Високий рівень енергоємності вітчизняної економіки та нераціональна структура споживання паливно-енергетичних ресурсів, що зумовлює низьку конкурентоспроможність української продукції.

³⁸ Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277.

Споживання первинних паливно-енергетичних ресурсів на одиницю ВВП в Україні, за оцінками компанії *Enerdata*, є одним з найвищих поміж країн світу, зокрема у 3,4 раза вищим, ніж у країнах ЄС-27, у 2,8 раза – ніж у сусідній Польщі, у 1,5 раза – ніж у Китаї, в 1,2 раза – ніж у Росії³⁹. Найбільш енергоємним сектором економіки залишається промисловість (її частка у структурі енергоспоживання складає 34,0 %), а з-поміж її галузей – чорна металургія, яка споживає 18,2 % енергоресурсів промисловості.

Особливої уваги потребує ситуація в паливно-енергетичному комплексі з огляду на те, що модернізація об'єктів ПЕК могла б стати стимулювальним чинником технологічного переоснащення інших галузей промисловості. Питомі витрати умовного палива (у.п.) на виробництво електроенергії на ТЕС і ТЕЦ становлять 384,6 кг у.п./тис. кВт·г порівняно з відповідним показником розвинених країн у 310–320 кг у.п./тис. кВт·г. Довгострокові ризики спостерігаються в житлово-комунальному секторі⁴⁰, де ситуацію наразі не вдається поліпшити.

6. Збереження малоперспективної моделі міжнародної спеціалізації України як виробника й експортера сировинної та низькотехнологічної продукції, що призводить до посилення залежності національної економіки від коливань зовнішньоекономічної кон'юнктури та економічної політики торговельних партнерів.

Переважна частина українського експорту представлена товарами з досить низьким рівнем доданої вартості та залежить від нестійкості й циклічності коливань цін на світових ринках. Рівень присутності українських виробників на високодинамічних ринках, що визначають перспективи світової економіки, є незначним. За даними Світового банку, середня частка високих технологій у структурі українського експорту промислових товарів у 2003–2012 рр. не перевищувала 5 %. В умовах високої відкритості економіки країни таке підґрунтя конкурентоспроможності експорту обумовлюватиме значну чутливість загального стану економіки до зовнішніх чинників, швидку й інтенсивну сприйнятливність різних кризових тенденцій.

Загрози втрати ринків і прибутковості експорту посилюються прогнозованим погіршенням ситуації у світовій торгівлі, яка мінімізує переваги української економіки від цінової конкурентоспроможності експорту. При цьому посилення ролі зовнішньоторговельного чинника економічного зростання в Україні супроводжується низкою дисбалансів, пов'язаних зі зволіканням із структурними реформами, відсутністю політики паритетного залучення національної економіки до міжнародного поділу праці на засадах опанування сучасними чинниками конкурентоспроможності.

7. Незавершеність земельної реформи, неефективне використання ресурсного потенціалу аграрного сектору, а також структурні дисбаланси сільгоспвиробництва, що не дозволяє здійснити якісно новий стрибок у розвитку АПК, максимально повно розкрити його конкурентні переваги, забезпечити продовольчу безпеку держави.

Відсутність механізму ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення унеможливорює створення господарств на основі концентрації земельної власності в оптимальних розмірах в ефективних власників, стримує залучення інвестицій у сільгоспвиробництво.

У результаті низької ефективності використання сільгоспугідь Україна за показником урожайності поступається провідним світовим виробникам аналогічної продукції майже за всіма основними культурами вдвічі. Неефективне використання земель обумовлене

³⁹ *Total energy consumption* // Enerdata. Global Energy Statistical Yearbook 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yearbook.enerdata.net>

⁴⁰ Витрати на виробництво теплоенергії є незмінно високими і становлять 174,5 кг у.п./Гкал (за середньосвітового значення цього показника у 140–150 кг у.п./Гкал).

насамперед незадовільним станом матеріально-технічного забезпечення сільгоспвиробників⁴¹.

Нераціональна структура виробництва тваринницької продукції, 56 % якої виробляється господарствами населення – є передумовою погіршення стану продовольчої безпеки держави. Так, протягом тривалого періоду однією з основних загроз продовольчій безпеці держави є незбалансованість добового харчування населення: основну частину калорій українці споживають разом із продукцією рослинного походження, тоді як лише 29,2 % середньодобового раціону забезпечується споживанням продукції тваринного походження, що майже удвічі нижче за встановлений пороговий критерій (55 %).

8. Зростання тіньового сектору економіки, що є наслідком деформації підприємницького середовища, погіршення умов ведення бізнесу, непрозорості механізмів розпорядження бюджетними коштами та поширення корупції.

За розрахунками, проведеними Міністерством економічного розвитку і торгівлі, у 2012 р. її рівень склав приблизно третину офіційного ВВП. В умовах високого рівня тінізації ризиком для реалізації антикризової політики держави є втрата ефективності важелів управління економічними процесами через викривлення механізмів функціонування ринкових інститутів і послаблення дієвості інструментів державного впливу.

Потреба подолання негативного впливу зазначених загроз на економічний розвиток держави зумовлює необхідність термінового об'єднання зусиль законодавчої та виконавчої гілок влади для адекватного реагування на існуючі виклики, вирішення першочергових і стратегічних завдань розбудови національної економіки.

Відсутність чіткої оцінки масштабів руйнувань, тривалість ситуації невизначеності (та продовження фізичного руйнування) на значній частині території Донецької та Луганської областей на сьогодні не дозволяють надати точних оцінок негативного ефекту для економіки України. Однак уже сьогодні виникає потреба в посиленні акцентів державної політики в частині компенсації втрат на різних ланках економічної системи та зміцнення економічної безпеки держави – здатності країни ефективно захищати свої національні інтереси та протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам.

Пріоритети державної політики на короткостроковий період мають ґрунтуватися на необхідності швидкого відновлення дієздатності економіки; потрібно концентрувати зусилля на «санації» основних економічних інститутів, а саме:

- попередженні та мінімізації негативного впливу деструктивних чинників, що загрожують існуючим схемам споживання, виробництва, поставок і транзиту енергоресурсів;
- оптимізації фіскального навантаження в умовах жорстких бюджетних обмежень. Фіскальна політика має виходити із завдання збільшення доходів у спосіб, що не завдасть шкоди інвестиційній активності у країні, та раціоналізації бюджетних видатків для більш ефективного використання наявного фінансового ресурсу;
- забезпеченні компенсації негативного впливу на валютний курс гривні, втрати частки експортного потенціалу та відпливу іноземного капіталу;
- посиленні антиінфляційного регулювання економіки, взятті під контроль темпів інфляції та недопущенні її переходу в галопуючу;

⁴¹ За оцінками експертів, середньогалузевий рівень фондооснащеності 1 га сільськогосподарських угідь в Україні останніми роками став у 3-7 разів нижчим порівняно з розвиненими країнами світу. Унаслідок низького рівня технічного забезпечення на полях залишається продукції на 8–12 млрд грн.

- диверсифікації експорту продукції та розширенні її внутрішнього споживання;
- зміцненні стійкості банківської системи – вирішенні проблеми забезпеченості банківської системи фінансовими ресурсами, у т.ч. процедурних питань докапіталізації банків, підвищенні ліквідності й фінансової стабільності фінансових установ;
- зменшення тиску на бізнес з боку органів державного нагляду (контролю), скасування та перегляд неефективних регуляторних актів з метою усунення перешкод для розвитку господарської діяльності;
- модернізації зовнішньоекономічної політики, адекватної сучасному стану міжнародних економічних відносин і належному місцю України в глобальній економіці.

У середньо- та довгостроковій перспективі необхідно зосередитися на відновленні стратегічного процесу модернізації економіки на європейських засадах, подоланні значної внутрішньої інституційної та макроекономічної розбалансованості й ґрунтовних структурних проблем. Наявність суспільного запиту на трансформацію та готовність до радикальних рішень співпадають із потребою оновлення економіки під впливом викликів посткризового світу і пріоритетів європейської інтеграції України. Реалізація цього запиту має бути основою роботи уряду і передбачати таке.

Виконання «дорожньої карти» реалізації стратегії європейської інтеграції України.

При цьому євроінтеграція не обмежується поглибленням відносин України лише з Європейським Союзом, а природним чином поширюється на інші країни, в т.ч. на ті, які в перспективі можуть увійти до складу ЄС: країни Європейської асоціації вільної торгівлі, Митного союзу, а також Грузію, Молдову, Туреччину та ін.

Зменшення фіскального тиску на суб'єктів господарювання, посилення соціальної справедливості податкової системи, що надасть суттєвого імпульсу активізації підприємництва в Україні. Це має досягатися завдяки повному реформуванню податкової системи, її наближенню до європейських стандартів.

Забезпечення рівності доступу до бюджетних благ і стимулів як для суб'єктів господарювання, так і для пересічних громадян. Має бути запроваджено цільовий характер і прозорість витрачання бюджетних коштів зі встановленням ефективного контрольно-звітного інструментарію.

Системні дії щодо подолання корупції. Створення прозорих механізмів, які не лише руйнуватимуть усталені корупційні схеми, але й убезпечуватимуть від відродження подібних у майбутньому.

Гарантування свободи підприємництва та конкурентності ринків. Подальша дерегуляція вимагатиме «перезавантаження» механізмів регуляторної політики. Проведення ефективної антимонопольної політики потребуватиме прийняття політичних рішень щодо деолігархізації економіки, обмеження привілеїв значущих фінансово-промислових груп.

Забезпечення активного використання механізмів залучення недержавних коштів до інвестиційно-інноваційної діяльності в реальному секторі, які довели свою ефективність у світі (венчурне інвестування, державно-приватне партнерство тощо).

З урахуванням необхідності реалізації зазначених пріоритетів, має відбуватися формування Стратегії сталого розвитку України на період до 2020 року та здійснення державної економічної політики за магістральними напрямками. Стратегія має не лише забезпечити пришвидшення розвитку пріоритетних галузей національної економіки, сприяти позитивним структурним зрушенням в економіці, підвищенню рівня енергетичної незалежності держави, диверсифікації та зниженню енергоємності виробництва, а й створити передумови для підвищення соціальних стандартів, збільшення кількості робочих місць і поліпшення добробуту громадян України.

3.2. РЕФОРМУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПОДОЛАННЯ ЗАГРОЗ

Як свідчить світовий досвід, будь-яка криза – це водночас шанс на перебудову та оновлення. Головне завдання – ефективно скористатися ним для розбудови України як цілісної незалежної економічно розвиненої держави.

План Маршалла, за допомогою якого повоєнній Європі досить швидко вдалося вийти з економічного «піке» та відродити свій виробничий потенціал, є прикладом дієвої й успішної економічної програми, втіленої в життя. На таку ефективну економічну програму, здатну вирішити вкрай складні економічні завдання, є зараз суспільне замовлення в Україні.

Сучасні події в Україні нагадує тодішню ситуацію в Європі – така сама макроекономічна та фінансова нестабільність, зруйнована економіка і промисловість, глибоке падіння виробництва внаслідок безвідповідальної економічної політики в державі у попередні роки та воєнних дій на сході країни, відсутність у країні фінансового ресурсу для інвестицій, значне боргове навантаження тощо.

Сьогодні Україна зіштовхується з новими проблемами, які не можуть бути вирішені у стандартний спосіб, зважаючи на безпрецедентну агресію РФ, яка має не лише воєнний, але й економічний та енергетичний характер.

Тому потрібно не тільки запропонувати реформи, які дозволять економіці швидко вийти з кризи, але й ефективно реалізувати їх. Адже процеси реформування, започатковані ще з набуттям Україною незалежності, гальмувалися з різних причин, і тому, навіть не маючи воєнних дій на своїй території, Україна за підсумками 2013 р. так і не змогла вийти на докризові показники розвитку. У поточному році внаслідок загальної дестабілізації економіки та бойових дій на сході країни показники розвитку базових галузей економіки погіршилися ще більше.

Стратегічне завдання реформування економіки полягає в тому, щоб запропонувати такі напрями й заходи державної політики, які дозволять швидко й на зовсім іншому технологічному рівні відродити вітчизняне виробництво, модернізувати реальний сектор як основу економічного зростання, запровадити нові технології, сучасні технічні рішення та інновації, які виведуть Україну на якісно новий технологічний рівень, допоможуть швидко подолати наслідки економічної кризи та війни і забезпечити такі темпи економічного розвитку, які дозволять їй дійсно приєднатися до Європи, а не стояти весь час на порозі Європейського дому.

Саме таке бачення стратегічного курсу країни закладене у блоці економічних реформ Стратегії сталого розвитку України на період до 2020 року, мета якої – європейські стандарти життя та гідне місце України у світі.

3.2.1. Паливно-енергетичний комплекс

Програма енергонезалежності держави визначена одним із пріоритетів Стратегії сталого розвитку України на період до 2020 року та передбачає масштабне реформування енергетичної сфери держави за такими пріоритетними напрямами.

1. Актуалізація положень Енергетичної стратегії України з метою забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України, а також зважаючи на загрози енергетичній безпеці, пов'язані зі збройною агресією РФ. Потребують оновлення показники оцінки рівня енергетичної безпеки та їх критичних значень з урахуванням сучасних загроз і ризиків.

Необхідно затвердити оновлену Енергетичну стратегію України, яка визначатиме довгострокові пріоритети енергетичної політики України з урахуванням євроінтеграційного

вибору нашої держави⁴², зафіксує основні принципи державного управління у цій сфері та визначить механізми концентрації зусиль суб'єктів різних форм власності для забезпечення сталого функціонування та розвитку енергетичного сектору на довгострокову перспективу.

2. Удосконалення нормативно-правової бази, забезпечення простоти її застосування та обов'язковості виконання учасниками ринку:

- забезпечення взаємоузгодження і приведення у відповідність до сучасних умов нормативно-правових актів, якими регулюється реформування енергетичних ринків і забезпечення енергетичної безпеки України;

- розв'язання існуючого протиріччя між пріоритетом забезпечення соціальної справедливості та економічними принципами господарювання у сфері енергетики. Реалізація певних видів енергоресурсів для окремих категорій споживачів за цінами, нижчими за їх собівартість, що тривалий час було основою соціальної політики захисту окремих категорій споживачів, зумовлює збиткову діяльність цілої низки підприємств енергетичної галузі та визначає загальний негативний результат;

- удосконалення державного контролю за виконанням інвесторами зобов'язань, взятих під час приватизації компаній енергетичної сфери.

3. Підвищення рівня енергоефективності й енергозбереження:

- відмова від пільгового ціноутворення на енергетичні ресурси для окремих категорій споживачів і повномасштабне утвердження ринкових принципів господарювання в енергетичному секторі;

- розроблення дієвих економічних механізмів стимулювання енергоефективності на всіх етапах поводження з енергоресурсами, зокрема у спосіб використання ринкової фінансової інфраструктури;

- створення системи оцінки стану енерговикористання об'єктами господарювання, впровадження більш жорстких стандартів енергоефективності, застосування систем і технологій енергоменеджменту;

- перехід на більш ефективну та соціально спрямовану систему обліку спожитих енергоресурсів, зокрема зонний облік спожитої електроенергії та облік використаного природного газу за його калорійністю.

4. Інтеграція України в енергетичний ринок ЄС:

- упровадження Україною положень Третього енергетичного пакету ЄС, спрямованих на створення конкурентних і недискримінаційних умов господарювання на внутрішньому енергетичному ринку;

- пришвидшення процесу інтеграції ОЕС України в Союз центральноєвропейської електричної мережі відповідно до вимог *ENTSO-E*;

- розширення транскордонної інфраструктури постачання газу між Україною та ЄС, що, крім диверсифікації поставок газу в Україну, дозволить створити на базі українських підземних сховищ газу торговий майданчик і забезпечити повноцінне входження країни на європейський газовий ринок;

- активне використання участі України в регіональних і галузевих міжнародних організаціях з метою взаємоузгодженого та скоординованого вирішення спільних проблем, винесення на обговорення та прийняття рішень щодо проблемних питань забезпечення

⁴² *Про ратифікацію* Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2787-17>; *Про Асоціацію* між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246581344

енергетичної безпеки та солідарних дій під час кризових явищ в енергетичних секторах відповідних країн.

5. Диверсифікація маршрутів і джерел поставок енергетичних ресурсів, постачальників технологій:

- активізація участі України в реалізації спільних з ЄС інфраструктурних проектів, що сприятиме стабільності поставок енергоресурсів та енергетичній безпеці ЄС, забезпечить технологічну інтеграцію України з єдиним європейським енергетичним ринком;
- розширення джерел та маршрутів постачання нафти й нафтопродуктів, природного газу;
- розширення використання ядерного палива та ядерних технологій із залученням провідних компаній світу, що дозволить знизити критичний рівень залежності цієї галузі від російських ядерних технологій.

6. Зміна структури паливно-енергетичного балансу завдяки збільшенню частки власних енергоресурсів:

- збільшення масштабів використання на місцевому рівні відновлювальної енергетики та місцевих видів енергоресурсів;
- збільшення обсягів геологорозвідувальних робіт, введення в дію та облаштування нових, а також модернізація діючих або законсервованих свердловин з видобутку нафти і природного газу, просування в питанні видобування нетрадиційних покладів вуглеводнів в Україні;
- активізація державної підтримки впровадження технологій, що сприяють збільшенню видів паливно-енергетичних ресурсів, які донині не були залучені, зокрема побутових і виробничих відходів, енергії довілля тощо.

7. Забезпечення функціонування енергетичного сектору в особливий період і дієвого захисту критичної інфраструктури ПЕК:

- законодавче врегулювання питання функціонування національної економіки (зокрема ПЕК в особливий період), формування спроможності суб'єктів господарювання аналізувати ризики та забезпечувати свою сталість функціонування у випадку реалізації ідентифікованих загроз;
- передбачення залучення на ринкових умовах приватного сектору до забезпечення енергетичної безпеки, зокрема при формуванні та використанні стратегічних запасів енергоресурсів на випадок надзвичайних ситуацій;
- забезпечення формування системи фізичного захисту важливих об'єктів енергетики в частині створення відповідної законодавчої бази і формування охоронних систем та підрозділів захисту.

**3.2.2. Зовнішньоекономічна політика
в умовах європейської інтеграції**

В умовах глобальних викликів, пов'язаних із загостренням міжнародної конкуренції, створенням регіональних інтеграційних об'єднань та поглибленням кризових явищ у світовій економіці, основним напрямом розвитку економіки України, який сприятиме підвищенню рівня економічної безпеки в галузі зовнішніх відносин є процес інтеграції України з ЄС. На даному етапі основна мета зовнішньоекономічної політики України полягає в усебічному сприянні розвитку економіки, який забезпечить досягнення до 2020 р. такого соціально-економічного стану, який дозволить виконати усі встановлені вимоги (*Копенгагенські критерії*) і подати заявку стосовно повного членства України в ЄС. Це

має відобразитися в новій Концепції зовнішньоекономічної політики України. Головними елементами стратегії зовнішньоекономічної політики є такі завдання.

1. Сприяння відновленню та диверсифікації експортних позицій українських підприємств:

- розвиток комерційної дипломатії й активне застосування механізмів СОТ для захисту національних економічних інтересів;
- підвищення поінформованості національних експортерів щодо цінової ситуації на зовнішніх ринках, а також щодо стандартів і технічних вимог стосовно традиційних і нових продуктів українського експорту;
- створення маркетингових і сервісних мереж на пріоритетних закордонних ринках – торгових домів, бізнес-центрів і технічних центрів на акціонерних засадах, спільно з комерційними і банківськими структурами України;
- створення умов для виходу на зовнішні ринки підприємств малого й середнього бізнесу у спосіб надання відповідної інформаційно-методичної та правової підтримки.

2. Модернізація державної експортної політики, спрямована на створення ефективної системи фінансування експортної діяльності:

- підготовка нової редакції Закону України «Про державну фінансову підтримку експортної діяльності»;
- створення Агентства експортного кредитування (в порядку, передбаченому спільним проектом Укресімбанку та Світового банку);
- підготовка Закону України «Про засади зовнішньоекономічної діяльності», в якому необхідно передбачити механізми фінансування установ і заходів підтримки експорту.

3. Реформування системи технічного регулювання та оцінки відповідності в Україні згідно з вимогами законодавства Європейського Союзу. Реалізація цього завдання є необхідною умовою забезпечення повномасштабного виходу вітчизняних виробників промислової продукції на ринок Європи, а в перспективі – на ринки інших країн світу. Насамперед необхідно доопрацювати і прийняти Проект закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» та забезпечити імплементацію останніх двох актів європейського законодавства (щодо вибухових речовин цивільного призначення і пакування та відходів пакування).

4. Розвиток співпраці з ЄС на регіональному рівні. Перехід на новий рівень управління транскордонними процесами, адаптація його до стандартів ЄС та, в перспективі, умов членства України в Євросоюзі вимагає від Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, обласних адміністрацій та обласних рад перегляду та внесення відповідних змін до чинних нормативних актів України на предмет їх узгодженості з ратифікованими міжнародними нормативними актами. Зокрема це стосується законів України «Про транскордонне співробітництво», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про зовнішньоекономічну діяльність».

3.2.3. Фінансовий сектор

Нинішня криза продемонструвала структурну вразливість економіки України та нестійкість її фінансової системи. Основною передумовою переходу від депресії до зростання є забезпечення фінансової безпеки як такого стану економічної системи, за якого потреби суб'єктів господарювання у фінансових ресурсах для ефективної економічної діяльності повністю задоволені, відхилення системи від рівноваги внаслідок екзогенних або ендогенних впливів лежить у заданих межах, і вона здатна самостійно повернутися в режим рівноваги. Тому фінансова система потребує реформування за такими пріоритетними напрямками.

1. Реформування податкової системи, забезпечення відповідності податкової політики цілям соціально-економічного розвитку:

- оптимізація та скорочення кількості податків і зборів, спрощення адміністрування податків, скорочення витрат часу, пов'язаних з їх сплатою, упровадження повноцінного електронного документообігу між платниками податків і контролюючими органами (розвиток електронних сервісів);
- гармонізація фіскальних інструментів державної підтримки з базовими принципами й нормативними документами ЄС;
- урегулювання проблеми, пов'язаної із вчиненням тиску контролюючих органів на суб'єктів господарювання у спосіб відкриття кримінальних проваджень за ознаками ухилення від сплати податків до остаточного узгодження податкових зобов'язань;
- забезпечення своєчасного бюджетного відшкодування податку на додану вартість, реформування системи адміністрування податкових накладних;
- удосконалення ризикоорієнтованої системи податкового контролю, що зменшить кількість перевірок і підвищить якість відбору несумлінних платників податку;
- вирішення проблеми щодо ведення платниками податків двох обліків (бухгалтерського та податкового) для визначення об'єкта оподаткування податком на прибуток із запровадженням визначення такого об'єкта, виходячи зі сформованого фінансового результату у фінансовій звітності;
- удосконалення та приведення до рекомендацій ОЕСР механізму трансфертного ціноутворення з мінімізацією впливу відповідних процедур на часові й інші витрати суб'єктів господарювання, пов'язані з податковим адмініструванням;
- посилення справедливості в оподаткуванні нерухомості через забезпечення визначення бази оподаткування в залежності від вартості нерухомості.

2. Реформування бюджетно-боргової політики з метою узгодження цілей забезпечення видатків споживання і видатків розвитку, підвищення ефективності використання бюджетних коштів, забезпечення боргової безпеки й переходу від пасивного залучення коштів на фінансування дефіциту бюджету до системного управління боргом:

- упровадження елементів ринкової моделі управління державними фінансами з делегуванням повноважень управління бюджетними коштами автономним державним структурам, що відповідатимуть за ефективність витрачання коштів;
- ухвалення Стратегії боргової політики України, яка міститиме цілі та напрями використання залучених ресурсів; обмеження щодо вартості, термінів та валюти запозичень; механізми зниження дефолтних ризиків;
- мінімізація системи надання держгарантій за кредитами з метою зведення до раціонального мінімуму необхідності виконання урядом зобов'язань щодо їх погашення та обслуговування в майбутньому;
- здійснення переходу до політики децентралізації залучення боргових коштів на внутрішньому ринку з розширенням прав місцевих органів влади, залишивши за урядом право моніторингу місцевих запозичень і гарантій.

3. Стабілізація стану банківської системи на основі забезпечення прозорості регулюючих дій НБУ та підвищення довіри до банків:

- удосконалення механізмів докапіталізації та консолідації банківської системи, виведення з ринку неплатоспроможних банків;
- удосконалення термінової структури, а також зменшення валютного складника банківських активів і пасивів, «подовження», диверсифікація та підвищення стабільності ресурсної бази банків;

- декриміналізація банківської системи у спосіб підвищення прозорості банківської діяльності (здійснення деофшоризації);
- вирішення питання управління проблемними кредитами, з пошуком компромісу між боржниками та кредиторами під час реструктуризації;
- удосконалення процедури повернення гарантованих державою депозитів у неплатоспроможних банках з ФГВФО.

4. Використання механізмів монетарної політики з метою встановлення цінової стабільності та сприяння економічному зростанню:

- здійснення переходу до монетарного режиму інфляційного таргетування з використанням інституціональних і функціональних елементів ринкової інфраструктури (зокрема, розширення номенклатури цінних паперів, з якими здійснюються репо-операції НБУ, розвиток механізму хеджування валютно-курскових ризиків, забезпечення ефективності дії процентної ставки НБУ);
- посилення координації між НБУ та урядом в опрацюванні та реалізації монетарної політики;
- економічно обґрунтоване підвищення адміністративно регульованих цін і тарифів, удосконалення порядку формування цін і тарифів у сферах природних монополій;
- підготовка нового законопроекту про валютне регулювання та валютний контроль з метою адаптації валютного законодавства до вимог ЄС.

5. Підвищення якості регулювання фінансової системи відповідно до європейських стандартів надання фінансових послуг, створення дієвих механізмів її захисту і зниження впливу кризових явищ на учасників фінансового ринку:

- проведення комплексної реформи системи регулювання та нагляду над усіма учасниками фінансового ринку зі значним підвищенням рівня консолідації пруденційного нагляду;
- підвищення рівня захисту прав фінансових установ (насамперед, за операціями надання позик), а також користувачів фінансових послуг (у т.ч. вкладників-фізичних осіб), зокрема завдяки створенню позасудового органу вирішення спірних питань («фінансового омбудсмена»);
- посилення координації діяльності органів, відповідальних за забезпечення стабільності та безпеки фінансових ринків, у т.ч. у спосіб утворення спеціального міжвідомчого координаційного органу при РНБОУ з чітким визначенням його повноважень;
- здійснення заходів щодо збільшення безготівкових розрахунків в економіці з метою посилення прозорості фінансових операцій, протидії корупції та незаконному обігу готівки.

3.2.4. Транспортно-дорожній комплекс

Метою реформування ТДК України має бути створення комплексної, ефективної та безпечної транспортної системи, яка б належним чином задовольняла потреби економіки й суспільства в перевезеннях, забезпечувала зниження транспортних витрат у вартості продукції, відповідала міжнародним стандартам якості послуг. Пріоритетами розвитку, модернізації та структурної трансформації ТДК України є такі.

1. Розбудова сучасної мережі автомобільних доріг, утримання їх у належному стані та формування цивілізованого ринку автоперевезень:

- завершення процесу реформування системи державного управління у сфері дорожнього господарства у спосіб доопрацювання та прийняття відповідного закону, який регламентуватиме передачу доріг місцевого значення до сфери управління місцевих орга-

нів влади, забезпечить узгодження реформи дорожньої галузі з реформою децентралізації влади;

- реорганізація ДАК «Автомобільні дороги України» з метою запровадження ринкових відносин у сфері експлуатації та утримання доріг загального користування, залучення приватних компаній до виконання робіт з експлуатаційного утримання доріг та оцінювання їх діяльності за кінцевим результатом;

- прийняття Закону України «Про автомобільний транспорт» (нова редакція), що забезпечить формування цивілізованого ринку автоперевезень і впровадження європейських стандартів роботи автотранспорту;

- розбудова сучасної мережі автодоріг з урахуванням пріоритетного розвитку доріг державного значення та доріг між обласними центрами і промисловими вузлами, необхідності відновлення зруйнованої транспортної інфраструктури на сході країни та зміни маршрутів через анексію Криму Російською Федерацією;

- здійснення переходу від однорічного до кількарічного планування ресурсів для виконання робіт задля забезпечення стабільності реалізації контрактів та їх фінансування.

2. Розвиток авіаційного транспорту, впровадження європейських стандартів гарантування безпеки авіації:

- гармонізація законодавства між Україною та ЄС, а також завершення укладання Угоди про Спільний авіаційний простір між Україною та ЄС;

- забезпечення модернізації аеронавігаційної системи України та сучасного розвитку аеропортового господарства;

- оновлення парку літаків вітчизняними авіакомпаніями, зокрема завдяки створенню сприятливих умов для придбання авіатехніки в лізинг, удосконалення кредитних, податкових механізмів і митних процедур, що застосовуються при закупівлі сучасної авіатехніки й запчастин до неї.

3. Відродження судноплавства внутрішніми водними шляхами (ВВШ), підвищення ефективності використання потенціалу річкового транспорту як альтернативного екологічного виду перевезень:

- розроблення та ухвалення Закону України «Про внутрішній водний транспорт» як правової бази для відродження судноплавства ВВШ України;

- розроблення та ухвалення Закону України «Про Міжнародний реєстр суден України», який стане інструментом повернення вітчизняного флоту під український прапор, а також відновлення вітчизняного суднобудування;

- забезпечення гарантованих габаритів суднових ходів на всій протяжності основних водних шляхів України, підвищення експлуатаційної надійності судноплавних гідротехнічних споруд (шлюзів);

- розширення мережі мультимодальних перевезень суднами типу «ріка–море».

4. Модернізація та реформування залізничного транспорту з метою динамічного нарощування обсягів перевезень вантажів і пасажирів відповідно до потреб розвитку країни:

- створення незалежного органу державного регулювання у сфері транспорту;

- створення нової моделі управління залізничним транспортом у спосіб розмежування господарських функцій і функцій державного управління, утворення ПАТ «Укрзалізниця» як холдингової компанії;

- ухвалення Закону України «Про залізничний транспорт» (нова редакція), який створить законодавчі умови для забезпечення ринкової трансформації галузі, допуску на ринок перевезень приватних компаній, забезпечення рівного доступу до об'єктів залізничної інфраструктури;

- розбудова залізничної інфраструктури на ділянках і напрямках, від модернізації яких можна отримати найбільший економічний ефект, що передбачає пришвидшення електрифікації найважливіших напрямків руху, а також ліквідацію «вузьких місць»;
- реалізація завдань з модернізації та оновлення рухомого складу всіх різновидів за рахунок власних і залучених коштів, зокрема придбання необхідної кількості одиниць рухомого складу нового покоління, що відповідає європейським технічним нормам щодо залізничного транспорту.

5. Підвищення ефективності використання транзитного потенціалу України, забезпечення подальшої інтеграції національної транспортної системи у світову мережу:

- розбудова інфраструктури шляхів згідно з перспективними напрямками транзитних вантажопотоків, інтеграція національних транспортних шляхів у Транс'європейську транспортну мережу (*TEN-T*);
- розроблення та прийняття законопроекту, спрямованого на розвиток в Україні мультимодальних перевезень і транспортно-логістичних послуг;
- реалізація інвестиційних проектів розвитку портової інфраструктури, що дозволить наростити обсяги перевалки транзитних, експортно-імпортних вантажів і зміцнить конкурентоспроможність національної транспортної системи;
- створення умов для більш ефективного використання транзитних можливостей українських портів, зокрема у спосіб спрощення механізмів і скорочення часу оброблення вантажів та їх випуску органами державного контролю.

3.2.5. Деретуляція та розвиток підприємництва

Системні перетворення у сфері розвитку підприємництва й дерегуляція потребуватимуть «перезавантаження» механізмів існуючої регуляторної політики, що дозволить Україні сформувати привабливе бізнес-середовище, гарантувати свободи підприємництва та підвищити конкурентоспроможність економіки. Досягнення намірів України до 2020 р. увійти в ТОП-20 рейтингу легкості ведення бізнесу Світового банку вимагає трансформації державної політики за такими напрямками.

1. Підтримка підприємницької діяльності у спосіб формування конкурентних умов та усунення проявів дискримінації у створенні й веденні бізнесу, заохочення підприємницької активності, зокрема розвитку малого й середнього бізнесу:

- децентралізація дозвільної системи у сфері господарської діяльності у спосіб закріплення за органами місцевого самоврядування повноважень із видачі документів дозвільного характеру в більшості сфер господарської діяльності із внесенням відповідних змін до спеціального законодавства; запровадження якісної оцінки впливу регуляторних дій органів державної влади за видами економічної діяльності;
- скорочення процедур та об'єктів дозвільної діяльності, переліку продукції, що підлягає сертифікації, та видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, законодавче визначення змісту й переліку обов'язкових процедур ліцензування, а також спрощення реєстрації власності;
- надання інформаційно-консультаційної підтримки започаткування власного бізнесу через існуючу мережу обласних і районних центрів зайнятості, місцевого дорадництва, агенції регіонального розвитку тощо.

2. Спрощення ведення господарської діяльності з метою розширення масштабів виробництва та зайнятості, насичення ринків товарів і послуг:

- запровадження механізму забезпечення прозорого ведення бізнесу, зокрема на місцевому рівні, оптимізація соціального внеску підприємств і підприємців;

- гармонізація системи технічного регулювання та сертифікації, а також продовження приведення законодавства у сфері безпеки харчових продуктів до вимог ринку європейських країн;

- розвиток інфраструктури підтримки підприємництва (технопарків, бізнес-інкубаторів, промислових лабораторій наукових установ тощо), поширення електронного формату надання адміністративних послуг і документообігу в органах влади.

3. Створення дієвої системи адміністрування й нагляду у сфері підприємництва як інструменту підтримки бізнесу, встановлення довіри між учасниками ринку:

- удосконалення законодавства у сфері захисту прав власності, встановлення прозорості в питаннях належності комерційних прав і залучення непрямих інвестицій;

- запровадження відповідальності для органів державного нагляду (контролю) за збитки, заподіяні суб'єкту господарювання неправомірними діями та порушеннями процедури здійснення державного нагляду;

- забезпечення прозорості, відкритості процедур реалізації державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання, заміна державного нагляду в окремих сферах господарської діяльності механізмом відшкодування суб'єктами господарювання збитків, завданих фізичним, юридичним особам, державі чи навколишньому середовищу;

- зменшення тиску органів державного нагляду (контролю) на бізнес у спосіб перегляду дублюючих повноважень таких органів, скасування невластивих функцій контролюючих органів;

- поширення практики проведення публічних консультацій у підприємницькому середовищі щодо дії регуляторних актів та оцінки їх ефективності й результативності для економіки країни.

3.2.6. Інвестиційно-інноваційна політика

Завдання переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку як базової передумови подальших економічних реформ залишається одним зі стратегічних пріоритетів економічної політики України. Реалізація системних реформ з удосконалення інституційного середовища інвестиційної діяльності та програми залучення інвестицій має забезпечити надходження в українську економіку протягом 2015–2020 рр. 40 млрд дол. США ПІІ, що вимагає посилення заходів інвестиційно-інноваційної політики за такими напрямками.

1. Формування сприятливого інвестиційного клімату, запровадження механізмів стимулювання інвестиційної діяльності:

- удосконалення законодавства з питань банкрутства та протидії протиправному поглинанню й захопленню підприємств;

- посилення протидії корупції в органах державної влади, що надають послуги інвесторам, завдяки запровадженню прозорих правил для всіх суб'єктів ринку, а також інституту «інвестиційного омбудсмена»;

- удосконалення механізму єдиного інвестиційного вікна у спосіб реалізації Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності»;

- збільшення кількості видів економічної діяльності, що не передбачають участі інвесторів у правах власності (підрядне виробництво, аутсорсинг, франшизинг, міжнародне ліцензування тощо).

2. Запровадження вдосконалених механізмів грошово-кредитного, фіскального, організаційно-управлінського регулювання з метою розширення джерел формування інвестиційного ресурсу підприємств:

- здійснення фінансово-господарського аудиту діяльності державних підприємств, насамперед основних державних монополій, проведення їх реструктуризації з метою фінансового оздоровлення;
- удосконалення механізмів пільгового кредитування інвестиційних проектів і податкового стимулювання реалізації таких проектів;
- розвиток механізмів державно-приватного партнерства щодо забезпечення справедливого розподілу ризиків між партнерами, надання державних і місцевих гарантій за проектами ДПП;
- удосконалення організаційно-правових засад створення та функціонування індустріальних парків, опрацювання механізмів залучення кредитних ресурсів і коштів міжнародних донорів.

3. Реалізація системи заходів щодо стимулювання структурної перебудови економіки на інноваційних засадах:

- систематизація законодавства щодо науково-технічної й інноваційної діяльності, розроблення та реалізація положень документів державного стратегічного планування щодо науково-технічної, інноваційної діяльності, модернізації виробництва;
- стимулювання комерціалізації й упровадження інновацій у виробничі процеси, що сприятиме інноваційній активності підприємств і поєднанню інтелектуального й виробничого капіталів;
- поширення застосування інноваційних технологій екологічного виробництва, що сприятиме переходу вітчизняної економіки до стандартів екологічно безпечного виробництва та споживання;
- активізація прогресивних форм міжнародного науково-технічного співробітництва, спрямованого на реалізацію науково-технічного, виробничого та інноваційного потенціалу вітчизняної економіки у спосіб розбудови стратегічного партнерства та налагодження міжнародного співробітництва за пріоритетними напрямками інноваційної діяльності;
- розроблення комплексної стратегії інноваційного розвитку України, в якій необхідно визначити стратегічні пріоритети формування та реалізації збалансованої державної політики з питань забезпечення розвитку національної інноваційної системи із залученням провідних науково-дослідних інститутів, органів державної влади, незалежних експертів у сфері інновацій і представників приватного сектору;
- спрощення порядку створення технопарків, створення належних правових умов для їх діяльності, активізація розроблення та реалізації проектів розвитку високотехнологічних виробництв у межах спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків.

3.2.7. Аграрна політика

Ефективний розвиток аграрного сектору має значний потенціал активізації економічного зростання, поліпшення якості життя населення, гарантування продовольчої безпеки держави. Досягнення зазначених цілей забезпечуватиме розвиток сільського господарства на засадах упровадження сучасних ринкових механізмів господарювання та розбудови інституційної системи. Пріоритетами поглиблення реформ в АПК України є такі.

1. Завершення формування правового поля, необхідного для створення ефективного механізму ринкового обігу земель сільгосппризначення:

- законодавче врегулювання питання обігу земель сільськогосподарського призначення та прав на них, розпорядження землями відумерлої спадщини та колективної власності;
- урегулювання питання консолідації земель сільськогосподарського призначення з метою їх ефективнішого використання, із забезпеченням захисту прав власників земельних часток (паїв).

2. Підвищення ефективності сільгоспвиробництва на основі широкого впровадження інноваційних досягнень, нових технологій при виробництві сільгоспкультур, а також удосконалення механізмів державної підтримки в сільському господарстві:

- сприяння раціональному використанню земель сільськогосподарського призначення, запобігання забрудненню земель і зниженню родючості ґрунтів способом стимулювання впровадження альтернативних ресурсощадних і безпечних ґрунтозахисних технологій, а також посилення контролю за дотриманням земельного законодавства;
- сприяння розвитку органічного виробництва сільгосппродукції як базису вирощування екологічно чистої продукції за світовими стандартами;
- надання державної підтримки на оновлення машино-тракторного парку за рахунок програм фінансового лізингу та використання механізму часткової компенсації відсоткових ставок за кредитами на купівлю техніки вітчизняними сільгоспідприємствами;
- спрощення умов одержання сільгоспвиробниками пільгових кредитних ресурсів шляхом зменшення переліку необхідних документів і забезпечення прозорості у прийнятті рішень конкурсних комісій.

3. Розвиток інфраструктури аграрного ринку з метою зниження втрат сільгосппродукції у процесі її зберігання і транспортування, забезпечення цінової стабільності на харчові продукти:

- сприяння розвитку товарних бірж (із практичним використанням нових фінансових інструментів – ф'ючерсів, аграрних розписок), оптових ринків продукції, сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;
- пришвидшення проходження дозвільних процедур при землевідведенні та розробленні ТЕО проектів будівництва елеваторів, зерносховищ, логістичних центрів та інших об'єктів інфраструктури зберігання і транспортування сільськогосподарської продукції завдяки впровадженню процедур видачі дозволів за принципом «єдиного вікна»;
- активізація роботи з міжнародними донорськими організаціями (ЄБРР, USAID, Світовий банк та ін.) щодо розроблення та реалізації проектів технічної допомоги з метою гармонізації національної системи технічного регулювання та стандартів в агропромисловому виробництві з європейськими і міжнародними нормами (НАССР, ISO, EN, Кодекс Аліментаріус).

3.3. СПОСОБИ ПОДОЛАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ КРИЗИ

Соціальна безпека визначає можливості гармонізації суспільних відносин, подолання антагонізмів між окремими частинами суспільства, зміцнення їх вертикальних і горизонтальних зв'язків. Для України найвагомий виклик зосереджений у сфері соціальних деформацій, нагромаджених упродовж тривалого часу відсутності реформ.

Нові загрози національній безпеці зумовлюються воєнним конфліктом на Донбасі, підвищенням соціального напруження, посиленням агресивності й терпимості до насильства, масштабним вимушеним переселенням і потребують негайного реагування. Чимала кількість безпосередньо постраждалих від військового конфлікту на сході країни та анексії Криму відчувають себе покинутими й певною мірою зрадженими. У країні з'явилося

принципово нове явище – раптова бідність, від якої потерпають ті, хто зовсім недавно мав гідний соціальний статус, житло, роботу, прийнятний рівень доходу, тепер позбавлений усього через необхідність залишити свою домівку і виїхати в цілковиту невідомість.

Разом із цим необхідно знизити, а надалі й викоринити регіональну ксенофобію, припинити риторику ненависті, подолати упередження щодо внутрішньо переміщених осіб та жителів Донбасу, протидіяти маргіналізації та соціальному відторгненню окремих груп населення.

Окремим завданням є посилення соціальної спрямованості державної політики в умовах воєнних дій.

Відповіддю на виклики й загрози соціальній безпеці країни має стати реалізація на державному рівні комплексної стратегії мінімізації наслідків соціально-економічних потрясінь і втілення стратегічних реформ. У зв'язку із цим розбудова ефективної системи охорони здоров'я, формування сучасних прогресивних трудових відносин, модернізація системи соціального захисту й відповідальна пенсійна реформа мають відіграти провідну роль у спільній справі побудови соціально безпечної сучасної держави.

Основним індикатором, що комплексно характеризує ефективність державної політики, є ступінь довіри громадян до держави.

3.3.1. Головні виклики соціальній безпеці

Неминучість зниження рівня життя в умовах воєнної агресії. Економічна криза, багаторазово посилена агресією, спричинила необхідність всілякої економії бюджетних витрат, у т.ч. це стосується й видатків на соціальну сферу, зокрема на підтримку та розвиток об'єктів соціальної, культурної та побутової інфраструктури. Довелося прийняти складне рішення щодо заморожування до кінця 2014 р. мінімальної заробітної плати і розрахункового посадового окладу I тарифного розряду, прожиткового мінімуму, що є базою для обчислення пенсій і різних видів соціальної допомоги, призупинення індексації пенсій; оптимізації видатків фондів соціального страхування та переведення заощаджених сум до Пенсійного фонду.

Переведення різних видів соціальної підтримки на адресні засади дало змогу знизити на 4,6 млрд грн обсяг запланованих видатків на допомогу сім'ям із дітьми. Однак розширення програм житлових субсидій, компенсацій на відшкодування зростання тарифів і допомоги малозабезпеченим сім'ям, імовірно, спричинить перевищення попередньо запланованих сум за підсумками року.

Зменшення соціальних видатків є одним зі способів втримання економічної ситуації та запобігання неконтрольованій інфляції. Проте політика економії державних видатків загрожує скороченням внутрішнього попиту, а отже, падінням внутрішнього виробництва. Така політика в умовах загального низького життєвого рівня населення провокує зростання нерівності в доступі до освітніх, медичних і соціальних послуг, катастрофічне звуження споживчих можливостей найменш забезпечених прошарків суспільства, посилює соціальне відторгнення жителів багатьох територій (передусім сільських) і може стати підґрунтям для соціальних заворушень.

Поступове звуження фінансових і споживчих можливостей домогосподарств упродовж останніх років закономірно призвело до загального зниження життєвого рівня в країні. У 2014 р. негативні процеси посилюються – і негативні тенденції стали очевидними.

Від початку року істотно зросли ціни на більшість товарів і послуг: на продукти харчування (15,5 %), житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива (24,3 %), охорону здоров'я (21,2 %), транспорт (36,0 %), предмети домашнього вжитку, поточне утримання

житла (16,4 %). Порівняно з аналогічним періодом 2013 р. у II кв. 2014 р. реальні наявні доходи населення, які можуть бути використані на придбання товарів і послуг, зменшилися на 1,9 %.

Руйнування економічних зв'язків із підприємствами, розташованими на територіях, підконтрольних сепаратистам, спричиняє загострення економічної ситуації в низці галузей і підприємств країни. У поєднанні із загальною несприятливою економічною ситуацією це призводить до зниження реальної заробітної плати. Зокрема, у цілому по Україні зниження складає 4,0 %⁴³. Зростає заборгованість із виплати заробітної плати: в цілому по Україні (за винятком Донецької та Луганської областей, економіка яких зруйнована воєнними діями) заборгованість зросла із 593,4 млн грн на 01 січня 2014 р. до 921,7 млн грн на 01 жовтня 2014 р.; в Донецькій обл. заборгованість зросла зі 115,4 до 640,0 млн грн, а в Луганській – із 44,2 до 366,0 млн грн відповідно.

Тому за підсумками 2014 р. можна очікувати зниження реальних доходів населення до 20 % та погіршення якісних характеристик споживання. При цьому в найгіршому становищі можуть опинитися найменш забезпечені верстви населення (5–10 %), які зазнають більшого зниження реальних доходів (до 30 %) і зменшення кількісних параметрів споживання.

Зростання соціальної нерівності. Розкол українського суспільства та надлишкова соціальна поляризація (майнова, класова, професійна, спадкова, поселенська тощо) призвели до формування чіткої біполярної структури розподілу за майновим статком і спровокували процес «розмивання» нечисленного середнього класу, який на момент кризи 2008–2009 рр. перебував у початковій стадії формування. Чисельне зменшення групи населення із середніми доходами не лише провокує скорочення бази оподаткування, а і знижує рівень соціальної солідарності. Втрачаючи значну кількість платників податків, держава підсилює власну залежність від монополій і великого бізнесу.

Поляризація суспільства спричиняє критичні соціально-економічні наслідки: скорочується масовий попит і блокується розвиток вітчизняного ринку внаслідок низької платоспроможності населення; відбувається сегментація ринку на елітарний ринок коштовних високоякісних імпорتنих товарів і ринок низькосортних дешевих імпорتنих товарів, що призводить до стагнації вітчизняної економіки; скорочується основна маса доходів, відбувається руйнування основи існування держави – системи збору податків.

Споживання майже п'ятої частини населення є нижчим за прожитковий мінімум, тоді як капітал 35 осіб (цензом включення до групи є капітал у 0,5 млрд дол. США) перевищує 35,8 % ВВП країни (дані за 2013 р.⁴⁴). На жаль, більшість українських багатіїв використовує наявні ресурси виключно для власного збагачення, не піклуючись про національні інтереси.

Протягом усього періоду незалежності так і не були створені умови для становлення й розвитку середнього класу.

Фактична відсутність прогресивної системи оподаткування доходів фізичних осіб не відповідає принципам соціальної справедливості та призводить до перенесення основного фіскального тягаря на широкі верстви населення, які отримують невеликі доходи.

Зокрема, у країні, що вважається уособленням ліберальних принципів економіки, мінімального втручання держави – США, систему оподаткування сформовано так, що

⁴³ Січень-вересень 2014 р. відносно січня-вересня 2013 р.

⁴⁴ Гайдуцький П. І. Незалежна економіка України / П. І. Гайдуцький. – К. : 2014. – С. 296.

50 % більш бідних мешканців сплачують лише 2,2 % загальної суми податків з населення (в Україні – 36,3 %). Натомість 10 % найзаможніших сплачують 70,2 % податків (в Україні – 20,2 %), а 1 % найбільш багатих – 36,7 % загальної суми прибуткового податку з доходів населення (в Україні – 4,4 %) ⁴⁵. Отже, на відміну від США, в Україні значно більший податковий тягар припадає на бідніші верстви населення, а найзаможніші за міжнародними стандартами від нього максимально захищені.

Відсутній дієвий механізм вторинного перерозподілу доходів, за якого великі обсяги доходів надбагатих осіб спрямовувалися б на зменшення нерівності в країні через підтримку малозабезпечених. Прикладом цього є розподіл загального обсягу вартості пільг між децильними групами населення. Якби розподіл був соціально справедливим, то більшу частину коштів отримували б представники перших п'яти груп (найбідніші). Рівний розподіл, незалежний від потреби, означав би отримання представниками кожної групи саме 10 % загальної суми. В Україні ж 10 % найбільшого населення отримують лише 2,9 % загальної вартості пільг, 50 % незаможних і бідних отримують 26,8 %, а 10 % найбільш заможних отримують 23,2 % коштів. Таким чином, що заможнішою є людина в Україні, то більше пільг вона отримує.

Через занепад сільської інфраструктури поглиблюється нерівність між мешканцями міст і сільських населених пунктів у доступі до різноманітних соціальних благ: якісної середньої та вищої освіти, охорони здоров'я, якісних товарів широкого вжитку, побутових послуг тощо, не говорячи вже про відсутність у значної частини сільських мешканців елементарних житлових зручностей.

Першочерговими напрямками для скорочення нерівності й поляризації у суспільстві мають стати модернізація системи оподаткування доходів, спрямованість фіскальної політики на становлення середнього класу, сприяння розвитку малих населених пунктів.

Втрати національного ринку праці. Відсутність ефективних реформ у поєднанні з масштабною тінізацією економіки відображаються у структурі та рівні зайнятості. Так, рівень зайнятості населення 20–64 років в Україні складає 67,4 %, що є доволі непоганим за європейськими стандартами (*max* – 79,5 % – в Ісландії; *min* – 43,3 % – у Греції). Але з 19840 тис. зайнятих у 2013 р. лише 77,8 % працювали в офіційно зареєстрованому секторі. Більшість із 4411 тис. працюючих у неформальному секторі економіки сконцентровані в сільській місцевості (63,3 %) – це сільські мешканці, які не мають роботи, але працюють на своїх присадибних ділянках хоча б 1 годину на тиждень. У I півріччі 2014 р. кількість зайнятого населення, яке працювало на неформальних робочих місцях, становила 4,6 млн осіб (24,8 % від загальної кількості зайнятого населення). Зайнятість на неформальних робочих місцях не гарантує належного рівня соціальної захищеності, не забезпечує прийнятної заробітної плати і можливостей розвитку, фактично позбавляє пенсійних прав. Звісно, таку зайнятість не можна вважати задовільною.

Скорочення обсягів зареєстрованої зайнятості відбувається на тлі одночасного збільшення кількості робочих місць у неформальному секторі економіки (на 4,5 % у 2013 р. порівняно з попереднім роком), причому це характерно переважно для сільської місцевості).

Водночас суттєве скорочення обсягів виробництва в експортоорієнтованих видах економічної діяльності (зокрема, в металургійних і хімічних виробництвах) не спричинило значного зростання рівня безробіття. Так, рівень безробіття населення віком

⁴⁵ Дані по Україні подано за розрахунками Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України; дані по США див.: *Internal Revenue Service* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.irs.gov>

20–64 років у I півріччі 2014 р. (з урахуванням впливу чинника сезонності) складав 8,4 % (порівняно з 7,5 % у I півріччі 2013 р.)⁴⁶. Це свідчить про існування «навісу» безробіття за рахунок використання вітчизняними підприємствами практики вимушеної неповної зайнятості. Частка зайнятих неповний робочий день (тиждень) зросла з 13,7 % кількості штатних працівників промисловості у I півріччі 2013 р. до 16,2 % у I півріччі 2014 р. Посилення негативних тенденцій розвитку вітчизняної економіки може призвести до матеріалізації цього «навісу» у формі відкритого безробіття. До того ж неминуче погіршення економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях, принаймні до середини 2015 р., спричинить зростання безробіття не тільки в цих регіонах, а й у суміжних галузях і підприємствах інших областей. Так, індекс промислової продукції в Донецькій обл. за I півріччя 2014 р. (порівняно з аналогічним періодом 2013 р.) у виробництві хімічних речовин складав 61,1 %, машинобудуванні – 66,9 %, добувній промисловості та розроблені кар'єрів – 90,9 %⁴⁷. Про значне зниження попиту на робочу силу свідчить зниження на 30,1 % кількості вакансій, заявлених роботодавцями (I півріччя 2014 р. порівняно з аналогічним періодом 2013 р.). Подальше скорочення обсягів промислового виробництва на тлі утримання невисокої професійної й територіальної мобільності населення загрожує значним зростанням напруженості на вітчизняному ринку праці.

Посилюють конкуренцію за робочі місця (що в умовах тінізації економіки створює умови для «демпінгу» оплати праці та для погіршення соціального захисту працюючих) переселенці із зони АТО, які орієнтуються на пошук роботи в інших регіонах.

Ускладнює перспективи реалізації інноваційного сценарію розвитку української економіки консервація значної частки зайнятих некваліфікованою працею (на рівні 23,4–23,7 % упродовж 2012–2013 рр.).

Серйозним викликом розвитку українського ринку праці є збільшення чисельності економічно неактивного населення, тобто виключення значної частки населення працездатного віку (7,98 млн осіб, або понад третина всього населення цього віку, в I півріччі 2014 р.) з економічного життя країни. На відміну від безробітних, які активно шукають роботу і мають шанс її знайти, економічно виключені особи (зокрема, зневірені в пошуку роботи, кількість яких за аналогічний проміжок часу збільшилася на понад 20 %) залишаються у стані економічної неактивності протягом тривалого проміжку часу і перетворюються на провідний соціальний осередок деструктивних ініціатив⁴⁸.

Недостатня відповідність динаміки заробітної плати макроекономічним процесам навіть у сприятливі економічні періоди, високий рівень тінізації заробітної плати та необґрунтована її диференціація призвели до поширення явища «бідності працюючого населення». Збереження подібної ситуації в перспективі унеможливує фактичне наповнення вже визначених стандартів соціального захисту та їх розвиток у напрямі європейських орієнтирів.

Загрози громадському здоров'ю. Погіршення стану здоров'я населення (фізичного та психічного) супроводжується підвищенням рівня смертності і зниженням очікуваної тривалості життя.

⁴⁶ Ринок праці у першому півріччі 2014 року : аналіт. доп. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

⁴⁷ Підсумки роботи промисловості Донецької області за січень-червень 2014 року : експрес-випуск Головного управління статистики у Донецькій області від 18.07.2014 р. № 177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://donetskstat.gov.ua/express/index_p.php?dn=0714

⁴⁸ Ринок праці у першому півріччі 2014 року : аналіт. доп. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

За офіційними даними Держслужби статистики України (навіть за неповної статистичної інформації останніх місяців з зони проведення АТО), кількість смертей за 8 місяців поточного року на понад 1,5 тис. перевищує таку за аналогічний період 2013 р.

Зростання смертності і скорочення тривалості життя зумовлені як безпосередніми (внаслідок ведення бойових дій), так і опосередкованими смертями (пов'язаними з гострим або тривалим стресом, погіршенням харчування й умов проживання тощо). Через брак або відтермінування необхідної медичної допомоги та відсутність життєво необхідних медикаментів зростає рівень смертності в результаті прогресування наявних хвороб, чого можна було б уникнути за нормальних умов.

Значна частина населення перебуває у стані гострого або хронічного стресу, що детермінує загострення існуючих і розвиток нових захворювань. Так, за даними фокусного соціологічного дослідження, виконаного Українським науково-дослідним інститутом соціальної і судової психіатрії та наркології МОЗ України, у кожного четвертого (24 %) з опитаних внутрішньо переміщених осіб спостерігається пригнічений настрій і тривога.

У країні набувають поширення нездоровий спосіб життя, ризиковані форми поведінки. Звичне зняття стресу алкоголем, крім закономірного зростання кількості алкогольних отруєнь і психозів, травм і ДТП, провокує спалахи агресивності та злочинності.

Однією з актуальних загроз є погіршення санітарно-епідемічної ситуації. Існує ризик спалахів інфекційних захворювань через незадовільне водопостачання та відсутність необхідних санітарних умов. Недотримання температурного режиму в житлових і громадських приміщеннях через проблеми з опаленням, відключення електроенергії в медичних закладах можуть мати серйозні наслідки для життя і здоров'я. Порушення у водопостачанні, роботі комунальних служб у зоні АТО, обмеження доступу до безпечної питної води вже значно ускладнили умови життя людей і можуть стати причиною епідемії. З огляду на зношеність водогонів і каналізації та проблематичність здійснення їх заміни в сучасних умовах обмеженості коштів, можна очікувати спалахи кишкових захворювань, особливо у Східному та Південному регіонах. Порушення процесу вакцинації через невчасне постачання потрібних препаратів і зменшення частки вчасно щепленого контингенту, особливо серед дітей раннього віку, ускладнене прорахунками й недоліками імунoproфілактики впродовж минулих років, також може призвести до спалахів інфекцій. Скупченість людей і перенаселеність, характерні для місць перебування вимушено переміщених осіб, сприяють швидкому розповсюдженню інфекційних хвороб, у т.ч. туберкульозу.

Імовірні випадки масових отруєнь (харчових через недоброякісну їжу та воду, або хімічних у результаті забруднення природного середовища речовинами зі зруйнованих або недостатньо контрольованих промислових виробництв, сховищ хімічних речовин).

У країні з'явилася нова група ризику – внутрішньо переміщені особи. Стрес через руйнування звичних умов життя й необхідність пристосування до нових, вирішення низки пов'язаних із цим проблем, який спричиняє будь-яка зміна місця проживання, посилюється в рази при вимушеному незапланованому переселенні. Закономірно, що такий психологічний стан представників цієї соціальної групи викликає негативну реакцію організму й розлади здоров'я, особливо серед соціально незахищених та осіб похилого віку.

Небезпека депопуляції. Тимчасова неможливість України здійснювати суверенітет в АР Крим відобразилася у фактичній втраті країною близько 2 млн осіб, які залишилися проживати на вказаній території. Сьогодні Російська Федерація здійснює політику, спрямовану на зміну етнічного складу населення півострова у спосіб відкритого залякування або «витискання» етнічних українців, кримських татар, росіян та осіб інших національностей, які не згодні із ситуацією, що склалася. Необхідно запроваджувати активну по-

літику підтримки і вимушено переселених осіб, і тих, хто залишився на тимчасово окупованій території. Люди, які залишилися в АР Крим, мають відчувати підтримку нашої держави у будь-якій можливій формі.

На територіях, охоплених конфліктом на Донбасі, проживає близько 5 млн осіб. За оцінками Управління ООН із координації гуманітарних питань станом на 31 жовтня 2014 р. із зони конфлікту 442 тис. осіб переселилися в межах України, а ще 488 тис. – в інші країни. Кількість осіб, яка повернеться на попереднє місце проживання після закінчення конфлікту, сьогодні спрогнозувати досить складно.

Наслідком воєнних дій є різке зростання кількості осіб, які звернулися по притулок до країн Європейського Союзу: за період із січня по липень 2014 р. – 4106 українців, тоді як протягом усього 2013 р. таких заяв отримано 903. Станом на 02 жовтня 2014 р. зареєстровано 484 шукачів притулку та 25000 осіб, які знайшли інші форми перебування в Республіці Білорусь, 1661 та 18416 осіб відповідно – у Польщі, 23 та 1507 осіб – у Румунії, 30 та 5586 осіб – в Угорщині, 9 шукачів притулку в Словаччині⁴⁹. Оцінюючи загальну кількість осіб, які виїхали із зони проведення АТО за межі України, необхідно враховувати, що основна їх частина потрапила до Російської Федерації. За даними УВКБ ООН, станом на 02 жовтня 2014 р. 184500 особи (починаючи з початку року) подали заявки на притулок у Російській Федерації, ще 160690 осіб – перебувають в РФ за іншими організаційними формами. Однак варто підкреслити, що оцінка кількості переміщених із зони проведення АТО осіб є наразі ускладненою, оскільки в умовах інформаційної війни, а також унаслідок термінологічної плутанини посадові особи різних держав оприлюднюють дуже різні дані.

Зокрема, неможливо виокремити тих, хто виїхав з України через події на Донбасі, від тих, хто переїхав з інших причин. Це унеможливорює моніторинг дотримання прав і свобод громадян України, які перебувають на території іноземних держав, а також звужує можливість українських громадян щодо отримання соціального та правового захисту з боку представників Української держави в особі працівників відповідних посольств України та консульських установ.

Необхідно зазначити, що законодавство Російської Федерації, зокрема федеральний закон «Про громадянство Російської Федерації» та Державна програма зі сприяння добровільному переселенню в Російську Федерацію співвітчизників, які проживають за кордоном, містить норми, що відкривають можливості біженцям із Донецької та Луганської областей у спрощеному порядку отримати громадянство РФ та інтегруватися в російське суспільство. Це створює серйозні ризики втрати Україною певної частини свого населення, яке внаслідок бойових дій опинилося на території Російської Федерації, а також значно ускладнює перспективи його майбутнього повернення в Україну.

Досі воєнні дії ще суттєво не відбилися на загальних демографічних тенденціях. Станом на 31 жовтня 2014 р. загальна кількість загиблих оцінюється у 4035 осіб, а поранених – у 9336 осіб. Проте слід врахувати, що під час соціальних катаклізмів народжуваність має тенденцію до зниження, а смертність (навіть без урахування безпосередньо загиблих) – до зростання. Відповідно, можна очікувати зниження народжуваності і зростання смертності, а отже, посилення природного скорочення населення.

⁴⁹ Агентство ООН у справах біженців закликає прийняти у найшвидший термін законодавство, що забезпечить захист внутрішньо переміщених осіб в Україні [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1335-agentstvo-oon-u-spravakh-bizhentsiv-zaklikae-prijnyati-u-najshvidshij-termin-zakonodavstvo-shcho-zabezpechit-zakhist-vnutrishno-peremishchenikh-osib-v-ukrajini>; <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1231/map1.jpg>

Цілкові імовірними видаються і зрушення статево-вікового складу населення, головним чином через очікуване збільшення масштабів трудової міграції українців за кордон. Вплив цих процесів не обмежується зменшенням загальної чисельності населення. Більша частина тих, хто покидає країну (назавжди чи тимчасово) – особи молодого й середнього віку з певною освітою і кваліфікацією, спроможні конкурувати на ринку праці. Натомість в Україні залишається контингент старшого віку з гіршим станом здоров'я, значна частка якого потребує додаткової медико-соціальної допомоги. Таким чином, відбувається погіршення якісних характеристик населення. Отже, Україні, яка є однією з найбільших країн-донорів робочої сили в Європі, загрожують негативні демографічні наслідки навіть більші, ніж у попередні роки.

Суспільний розкол. Наслідком надмірної диференціації українського суспільства (за ознаками доходів, місця проживання, політичної та громадянської активності, віку, соціального статусу тощо) є полярність соціально-політичних настроїв, що спричиняє високий рівень конфліктності в суспільстві. Усе це багаторазово посилюється загальною бідністю й негативною економічною динамікою.

Безперечно, крайнім ступенем цієї конфліктності є соціальні заворушення та громадські протистояння. У сучасній Україні це протистояння на Донбасі. За наявності відповідного політичного каталізатора (регіональної еліти, зокрема уособленої політичною партією або власником/власниками підприємств, де працює значна частина населення, цілеспрямованої пропаганди у ЗМІ, передусім на телебаченні, активного зовнішнього чинника) такі протистояння можуть тривати дуже довго, несучи очевидні загрози національній безпеці й територіальній цілісності країни. Характерно, що попри загальний низький рівень довіри українців до влади, місцевим її органам довіряють все ж більше, ніж центральним: Президенту довіряють 10,9 % опитаних (рівень довіри Президенту Януковичу в 2013 р. був найнижчим за всю історію України), Уряду – 8,1 %, міліції, прокуратурі та суду – 7,0 %, Верховній Раді – 4,6 % (рівень довіри Верховній Раді в 2013 р. також був найнижчим за всю історію України), місцевій владі – 13,8 %⁵⁰.

Результати аналізу відмінностей Донбасу за політичними уподобаннями його мешканців свідчать про наявність дійсно істотного регіонального розколу України. Так, за даними Інституту соціології НАН України⁵¹, якщо загалом по Україні 13,5 % населення хотіли б, щоб їхня область окремо чи у складі з кількома сусідніми областями набула статусу автономії, то в Донецькій і Луганській областях прихильників автономії – 44,8 %. Для порівняння: у трьох східних областях (Дніпропетровській, Запорізькій і Харківській) цей показник складає 13,0 %, а в трьох південних (Миколаївській, Херсонській та Одеській) – 5,1 %.

Лише 34,2 % населення Донбасу вважають себе передусім громадянами України, в цілому по Україні таких 64,6 % (у 2013 р. – 50,7 %), у східних областях – 66,7 %, а в південних – 59,4 %. Натомість на Донбасі найвища частка тих, хто вважає себе насамперед мешканцем свого регіону складає 27,1 % (в цілому по Україні – 8 %, на Сході – 5,2 %, на Півдні – 5,1 %), 13,9 % жителів Донбасу взагалі вважають себе громадянами колишнього СРСР (загалом по Україні таких 5,5 %).

До того ж більшість (59,4 %) жителів Донбасу вбачають віддалення між Сходом і Заходом України за роки незалежності, тоді як загалом по Україні такої думки дотримуються 37,2 % населення (у 2013 р. – 32,4 %), у східних областях – 28,3 %, а в південних – 33,9 %.

⁵⁰ Розраховано за даними : *Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін : соц. моніторинг.* – К. : Інститут соціології НАН України, 2013. – С. 477–482.

⁵¹ *Соціологічний моніторинг, 2014 рік* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://i-soc.com.ua/institute/index.php>

Загалом українців характеризує доволі низький рівень довіри до всього поза межами найближчого оточення – родичів (їм цілком або частково довіряють 94,4 % опитаних), сусідів (54,9 %), колег (50,9 %). Дещо менше половини українців довіряють церкві й духовенству (47,3 %) і співвітчизникам загалом (44,7 %). Засобам масової інформації, ймовірно через їх схильність акцентувати увагу на «смажених фактах», довіряють 36,7 %.

У цьому контексті варто звернути увагу на посилення останніми роками ролі соціальних мереж у суспільних відносинах і суспільній свідомості: інформації, отриманій у процесі безпосереднього спілкування, довіряють більше, ніж отриманій із джерела, відносно віддаленого. Отже, необхідно дуже серйозно поставитися до зростання надміру різких висловів, оцінок і закликів. Складається враження (хоча цю тенденцію складно оцінити кількісно), що останніми місяцями збільшилася частка людей, які декларують свою готовність до застосування насильства по відношенню до своїх ідеологічних опонентів. Імовірно, що низка хуліганських дій, у т.ч. побиття політиків, є прямим відображенням згаданої тенденції.

Поляризація думок і поширення жорсткої риторики загострює насильство та стимулює затягування конфлікту на Донбасі. Спеціальний доповідач ООН вбачає в емоційній насиченості ворожих висловлювань, особливо в соціальних медіа, під час демонстрацій і протестів, непоодиноких випадках вуличного насильства щодо опонентів окрему загрозу цілісності суспільства⁵². Посилюється міжрегіональна ксенофобія, а перспективи повернення до мирного життя і відновлення Донбасу знаходяться поза суспільною підтримкою (на відміну від потреб регулярних і нерегулярних військових формувань). Загалом відсутність суспільного консенсусу щодо необхідності відродження Донецької та Луганської областей як невід'ємних та рівноправних частин України є вагомою загрозою соціальній солідарності. Соціальні мережі ретранслюють негативний образ переселенців, поширюються негативні стереотипи щодо мешканців і громад регіону – з одного боку, і водночас гіперболізують проблеми їх адаптації в місцях розселення, акцентуючи увагу на низькій ефективності державної політики – з другого. Українцям необхідним є налагодження належного висвітлення у ЗМІ, передусім на телебаченні, планів і намірів держави щодо відродження Донбасу після завершення бойових дій, щодо підтримки місцевого населення, розбудови інфраструктури тощо. Доцільно також розпочати широку роботу з адаптації переселенців до місцевих громад, до облаштування власного житла, можливо із залученням відомих саме поміж них волонтерських ініціатив («Станція Харків», «Восток-СОС», «Дорога життя», «Гуманітарний штаб» тощо). З огляду на поширення через соціальні мережі та інтернет видання риторики ненависті й інших форм нетерпимості, варто нагадати, що інтернет є не тільки потужним рушієм реалізації свободи слова, а й платформою для швидкого поширення расистських ідей, ідеологій і підбурювання до ненависті. Застосування риторики ненависті має бути публічно засуджено і заборонено законом.

Криза довіри в соціумі. Ситуація, що на сьогодні склалася в Україні, не могла не позначитися на сприйнятті громадянами держави та їх ставленні до неї. На тлі зміцнення патріотизму та національної єдності спостерігається масова зневіреність у державі. Масова недовіра до більшості державних інституцій уже традиційно притаманна українцям, однак саме зараз вона загострилася до тієї межі, коли може становити загрозу національним інтересам, у т.ч. і національній безпеці. Зневірена особа неохоче йде на контакт із представниками держави, не сприймає цінностей, що сформувалися в суспільстві, часто

⁵² *Доповідь* Спеціального доповідача ООН про сучасні форми расизму, расової дискримінації, ксенофобії та пов'язаною з ними нетерпимістю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/A-HRC-26-49.pdf>

почувається приниженою, а отже, потенційно легше піддається впливу інформаційних потоків, спрямованих проти української держави й покликаних сприяти дестабілізації ситуації у країні.

Безперечно, відповідальність за зневіреність українців лежить значною мірою на діяльності самої держави та її керівництва впродовж усього періоду незалежності. Необґрунтовано завищені очікування українських громадян високих темпів економічного зростання, швидкого досягнення європейських стандартів рівня та якості життя, демократії, справедливості і свободи в суспільстві не виправдалися. Натомість чи не у всіх сферах життя посилилася корупція, сформувалася надмірна й не завжди економічно обґрунтована диференціація, більшість громадян втратили відчуття захищеності й безпеки.

Фактично нова держава не змогла подолати виклики і в повному обсязі виконувати свої функції. Економічне поживавлення 2000–2008 рр. не відобразилося ані в подоланні прірви між багатими й бідними, ані у зменшенні корупції, ані у зростанні довіри до держави. Процеси 2010–2013 рр. завершилися Революцією гідності саме через те, що український народ остаточно зневірився у всіх без винятку владних структурах.

Воєнна агресія на сході країни та анексія Криму драматично відобразилися на долях українців, з'явилися такі категорії громадян, як вимушені внутрішні переселенці та учасники АТО. Багато хто з них почуваються покинутими державою та навіть певною мірою зрадженими, оскільки не отримують гідного рівня соціального захисту й державної підтримки, вони вважають, що держава зовсім не цінує їхнє життя й життя їхніх родин. До того ж і в решти громадян, які живуть у складних соціально-економічних умовах і періодично отримують далеку від оптимізму інформацію про події в зоні АТО, виникають аналогічні сумніви щодо відносин із державою. За цих обставин можна очікувати хоча б незначного зменшення чисельності зневірених українців, а без сприйняття (бажано, підтримки) широкими верствами населення політики держави годі й мріяти про успішність украї необхідного комплексу реформ. Саме рівень довіри чітко сигналізує про проблеми чи, навпаки, успіхи в діяльності державних структур та органів влади. Отже, підвищення рівня довіри до держави має стати одним із пріоритетів державної політики.

Надмірна диференціація українського суспільства (за ознаками доходів, місця проживання, політичної та громадянської активності, віку, соціального статусу тощо) неминуче спричиняє полярність соціально-політичних настроїв, що, своєю чергою, спричиняє високий рівень конфліктності в суспільстві. Усе це багаторазово посилюється загальною бідністю й негативною економічною динамікою.

3.3.2. Наближення гуманітарної катастрофи Донбасу: масштаби та можливості протидії

Гуманітарні наслідки збройного конфлікту. Міжнародне право не дає дефініції терміна «гуманітарна криза». Разом з тим експертна спільнота виробила досить чіткі критерії щодо його визначення. Зокрема, невід'ємними ознаками гуманітарної катастрофи є зубожіння населення, відсутність (повна або майже повна) можливостей задоволення базових потреб (у продуктах харчування, воді, електро- й тепlopостачанні, медичній допомозі, ліках, засобах гігієни, фізичній і соціальній безпеці). Одним з основних чинників гуманітарної катастрофи вважаються збройні конфлікти та пов'язане з ними руйнування системи влади⁵³. Отже, на більшості території Донецької та Луганської об-

⁵³ *Guidelines on Data Issues in Humanitarian Crisis Situations* / UNFPA. – 2010. – Р. 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2010/guidelines_dataissues.pdf

ластей (передусім у зоні проведення антитерористичної операції) спостерігаються всі ознаки гуманітарної катастрофи, яка загрожує перетворитися на довготривалу або навіть хронічну.

Озброєні групи цілеспрямовано виводять з ладу критично важливі інженерні комунікації (системи водопостачання, електростанції та станції очистки стічних вод). Захоплюються або руйнуються об'єкти виробничої та соціальної інфраструктури, житлові будинки.

***Довідково.** Станом на 26 вересня 2014 р. у регіоні зруйновано 11 325 об'єктів, з них 4,5 тис. житлових будинків, 217 об'єктів освіти, 45 об'єктів охорони здоров'я, 4733 об'єктів системи енерго-, водо- й теплопостачання, 51 об'єкт культури та спорту, 1551 транспорту і зв'язку, 132 об'єктів промисловості. Усе це потребує виділення додаткових коштів – вочевидь, за рахунок потреб і гальмування розвитку інших територій⁵⁴. Разом із цим сьогодні немає можливості встановити повні обсяги руйнувань, оскільки антитерористичну операцію на вказаних територіях ще не завершено.*

У регіоні не вистачає лікарських засобів, не завжди можна отримати медичну допомогу навіть в екстрених випадках. Через систематичні обстріли житлових приміщень мешканці окремих поселень змушені переховуватися в підвалах, не маючи змоги вийти на вулицю. Найбільше страждають від цього особи з обмеженням рухомості, зокрема інваліди й люди похилого віку. Є проблеми з отриманням пенсій і соціальної допомоги.

Цілком закономірним та очікуваними є дефіцит товарів, а в окремих випадках їх повна відсутність. Через колапс банківської системи розрахунки здійснюються виключно в готівковій формі, при цьому більшість мешканців не може отримати готівку. Відсутність останньої не дозволяє придбати необхідні товари навіть за їх наявності.

Грубо порушені права людей на життя, свободу й особисту недоторканість, а кількість жертв, яка постійно зростає, визначити складно: за приблизними оцінками місії ООН та Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), загалом за період із середини квітня до середини серпня вбито 2220 осіб (з них 23 дитини) та поранено 5956 (у т.ч. 38 дітей); за період із 16 липня по 17 серпня вбито 1200 осіб та поранено 3250. Ці дані охоплюють і військовослужбовців, і цивільних осіб, і членів озброєних груп, але не включають 298 загиблих людей унаслідок катастрофи 17 липня літака Малайзійських авіаліній MH-17⁵⁵.

Особливо непокоїть постійне зростання жертв серед цивільного населення.

***Довідково.** Передусім страждають діти, особи похилого віку та люди з інвалідністю, зокрема пацієнти закритих інтернатних закладів.*

За даними Харківського інституту соціальних досліджень, у Луганській обл. знаходяться 74 таких заклади (інтернати для дітей і дорослих з обмеженням рухомості, осіб із психоневрологічними розладами, будинків для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування); станом на 10 вересня 2014 р. зв'язок вдалося встановити лише з 14; мінімум 3 заклади евакуйовані.

У Донецькій обл. знаходяться 140 таких закладів, встановити зв'язок вдалося з 56, але надати інформацію погодилися працівники лише 39 закладів (з них 8 повідомили, що евакуйовані). В інтернатах Донеччини перебувають 7 875 осіб, у т.ч. 1 400 осіб з обмеженням рухомості (пересуваються у візку або прикуті до ліжка). 926 осіб потребують постійного прийому ліків (наприклад інсулінозалежні). 14 закладів не отримують

⁵⁴ Убытки от конфликта на востоке Украины предварительно составляют 11,888 млрд грн – вице-премьер Гройсман [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://interfax.com.ua/news/economic/223232.html>

⁵⁵ Report on the human rights situation in Ukraine, 17 August 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2014/ukraine-rights-report05_ohchr20140817.pdf

ють кошти на власний рахунок, причому частина з них знаходиться на вже звільнених територіях. Заклади не мають фінансового забезпечення. Крім коштів, заклади відчують потребу у відновленні запасу продуктів харчування та ліків (у низці випадків за життєвими показниками, зокрема інсуліну). У двох закладах відсутня вода. Є проблеми із забезпеченням опалення та виплатами заробітної плати персоналу.

Як на окремих проблемах УВКПЛ ООН наголошує на необхідності спеціальних заходів для захисту від різних форм насильства жінок і представників ромського населення Донбасу (щодо останніх проголошено політику повної «зачистки» регіону).

Дії терористичних організацій призвели також до катастрофічних наслідків в освітньо-науковій і культурній сферах Донецької і Луганської областей.

Разом із критично важливими об'єктами енергетичної, транспортної, комунальної інфраструктури бойовики т.зв. народних республік руйнують дитячі садки, школи, університети. Навчальний рік у регіоні вчасно змогли розпочати лише близько половини загальноосвітніх шкіл.

За даними обласних управлінь освіти, на Донеччині та Луганщині на початок вересня 2014 р. пошкоджень різного ступеня зазнали 280 навчальних закладів, з яких 112 – у Луганській обл. та 168 – у Донецькій.

Множаться повідомлення про ганебні випадки незаконного захоплення навчальних закладів на окупованих територіях, переслідування освітян-патріотів, заборони вивчення української мови та історії України. Захоплені сепаратистами навчальні заклади приречені на маргіналізацію, зниження якості освіти, невизнання їх дипломів та атестатів. І це значна людська проблема тисяч дітей і батьків, які сьогодні через злочинні дії терористів та їхніх російських покровителів не можуть отримувати нормальної освіти, втрачаючи шанс на повноцінне життя в майбутньому.

Бойовики захоплюють навчальні корпуси, студентські гуртожитки, намагаються диктувати освітянам свої умови. Так, у Донецькому національному медичному університеті бойовики вилучили гербову печатку і статутні документи та розпорядилися відкрити нові бухгалтерські рахунки й терміново переоформити всі юридичні документи. У Донецькому національному університеті самовільно призначили нового ректора, ліквідували кафедру історії України, а сам університет оголосили філією Московського державного університету. За таких обставин навчання в захоплених ВНЗ відповідно до вимог і програм української системи вищої освіти неможливе.

Із Донецької та Луганської областей уже евакуйовано 9 університетів: Донецький національний технічний університет переїхав до м. Красноармійськ, Донецький національний університет – у м. Вінниця, Донецький національний університет економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського та Донецький юридичний інститут МВС України – у м. Кривий Ріг, Луганський національний університет ім. Тараса Шевченка – у м. Старобільськ, Східноукраїнський національний університет ім. Володимира Даля та Луганський державний університет внутрішніх справ – у м. Сєверодонецьк, Луганський національний аграрний університет – у Харків, Луганський державний медичний університет – у м. Рубіжне.

Значних руйнувань зазнала також наукова інфраструктура Донецької та Луганської областей. Зокрема, Національна академія наук України повідомляє про пошкодження приміщення Інституту прикладної математики і механіки, Донецького фізико-технічного інституту імені О. О. Галкіна, Українського державного науково-дослідного і проектно-конструкторського інституту гірничої геології, геомеханіки і маркшейдерської справи. Складна ситуація в заповідниках: на частині їхніх територій відбуваються бойові дії, що унеможливорює належну охорону заповідних об'єктів. Як наслідок – центральна сади-

ба Луганського природного заповідника пограбована. З одинадцяти наукових установ НАН України чотири вже змінили своє місцезнаходження на Київ або Львів.

На окупованих російсько-сепаратистськими бойовиками територіях України станом на 01 вересня 2014 р. було зруйновано та знищено 51 заклад культури та спорту (згідно зі статистикою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України). Терористичними організаціями ДНР та ЛНР захоплено також низку закладів культурної сфери державного та приватного значення. Це масові й універсальні бібліотеки, концертні організації, професійні та аматорські театри, установи культури клубного типу, державні цирку, концертні установи, заклади демонстраторів фільмів, державні та приватні музеї, школи естетичного вихання та творчості, редакції газет і журналів, видавництва й типографії, творчі майстерні митців, освітні культурні заклади.

У руках терористів опинилися унікальні експонати краєзнавчої, історичної, археологічної тематики та образотворчого мистецтва. Наприклад, викликає занепокоєння майбутнє найбільшої колекції картин Миколи Реріха в Україні, що знаходяться на окупованій терористами території, в Горлівському місцевому художньому музеї. Водночас через методичні артобстріли бойовиків ущент зруйновано приміщення Донецького обласного краєзнавчого музею і втрачено понад тисячу унікальних історичних та археологічних експонатів. Схожа доля спіткала Музей історії та культури м. Луганськ. Також артилерійським вогнем російсько-сепаратистських бойовиків майже знищено меморіал «Савур-Могила».

Проти багатьох трудових колективів закладів сфери культури на окупованих територіях бойовики-сепаратисти здійснюють каральні заходи, виявляючи українських патріотів і застосовуючи проти них репресії.

Усі зазначені події руйнують не лише культурну інфраструктуру краю, а й нищать систему фінансового забезпечення діяльності закладів культури та, головне, підривають десятиріччями напрацьовані трудові, дослідницькі й творчі відносини працівників культури.

Чимало культурних закладів опинилися в зоні підвищеного ризику. Деякі театральні, музейні установи, творчі майстерні та галереї припинили свою діяльність, деякі зазнали непоправних втрат під час бойових дій. Залишилися нездійсненими арт-проекти, покликані пожвавити й урізноманітнити культурний ландшафт регіону, розвинути в місцевих жителів уявлення про духовні багатства і творчий потенціал їхньої малої батьківщини, стимулювати соціальну активність. Багато представників творчих професій і креативного класу залишили рідний край, втративши майно та напрацювання.

Оскільки сьогоднішню кризу на Донбасі уможливили відсутність поступального розвитку в контексті утвердження єдиного загальноукраїнського освітнього, інформаційного й культурного поля, орієнтація переважно на радянсько-російські зразки, то одним з найбільш нагальних завдань нині для системи освіти й культури – як у звільнених районах Донеччини та Луганщини, так і по всій Україні – є активізація виховної роботи, спрямованої одночасно на зміцнення патріотизму і на прищеплення європейських орієнтирів розвитку України.

Вимушене переселення з Донбасу: масштаби та виклики для України. Масштаби вимушеного переселення з Донбасу визначають потужні виклики для України: близько 1 млн жителів Донецької та Луганської областей вимушено змінили місце проживання в межах країни, ще близько 200 тис. переселилися за кордон, тобто вимушено змінили місце проживання 2,5 % населення країни, а в окремих регіонах частка переселенців (у т.ч. тих, хто не реєструвався) сягає 10 %. Станом на 03 листопада 2014 р. зареєструвалися

426 тис. осіб, половина з яких – непрацездатні (30 % – діти і 20 % – інваліди та особи похилого віку). Є свідчення того, що сформувався й реверсний потік обсягом близько 150 тис. осіб, при чому повертаються люди як у звільнені поселення, так і в ті, що залишаються під владою сепаратистів.

Щільність розміщення вимушених переселенців є зворотно пропорційною віддаленості від їх колишнього місця проживання (рис. 1). Що далі, за винятком м. Київ, то приїжджих стає дедалі менше. Це свідчить про те, що переселенці переважно мають наміри повернутися додому. І дійсно, за даними досліджень, проведених КМІС і *Research&BrandingGroup* у серпні 2014 р., 57 % опитаних переселенців планують повернутися до рідних домівок, але за наявності там житла, роботи, постачання електроенергії та води, припинення бойових дій.

Такі масштаби вимушеного переселення в поєднанні з раптовим зубожінням і вкрай складним психологічним станом більшості переселенців формують низку загроз і викликів українському суспільству та українській державі. Українці гостро стоїть питання збереження цілісності української політичної нації, яка тільки формується, довіри до влади й розуміння тих значних жертв, що їх доводиться приносити.



Рис. 1. Карта розселення зареєстрованих вимушених переселенців з Донбасу

Першою і найголовнішою загрозою є поділ населення України на дві групи – «МИ» і «ВОНИ»; при чому не мають значення ані чисельність кожної групи, ані те, до якої з них відносить себе кожний українець – головне, що в масовій свідомості формується теза «є ми і є вони». Чинників такого поділу багато: напруженість на місцевих ринках праці через істотне збільшення пропозиції робочої сили за рахунок вимушених переселенців; проблеми з медичним обслуговуванням, зокрема із забезпеченням безкоштовними ліками. За

законом, переселенці зберігають право на отримання безкоштовних ліків; отримання доступу до послуг дошкільної та шкільної освіти. Мають місце проблеми з розміщенням переселенців. Скажімо, людей поселили в табори чи в курортно-рекреаційні заклади, а питання щодо оплати їх перебування остаточно не вирішили. Спостерігається й певна неприязнь з боку мешканців територій переселення через преференції у сфері отримання соціальних послуг, що надаються переселенцям; через небажання чоловіків з Донбасу обороняти свій рідний край, тоді як вихідці з Центральної й Західної України віддають за нього свої життя; через не завжди толерантну поведінку переселенців.

Економічні загрози є цілком зрозумілими – необхідність відродження на якісно нових, інноваційних засадах економіки Донбасу. Для цього потрібні кошти, нові технології, забезпечення належної підготовки/перепідготовки робочої сили, подолання неминучого спротиву власників застарілих підприємств, які за умови безпощадної експлуатації та численних преференцій отримували високі доходи.

Абсолютно зрозумілою є необхідність відновлення зруйнованої соціальної інфраструктури – житла, доріг, інженерних комунікацій, закладів освіти й медицини.

Стосовно виробничої інфраструктури, то її відновлення має здійснюватися переважно коштом власника; винятком має стати малий і середній бізнес, відновлювати який необхідно пришвидшеними темпами – це і зайнятість, і формування прошарку середнього класу (більшість власників малих і середніх підприємств залишили Донбас ще навесні та не збираються туди повертатися).

Проте з-поміж економічних загроз потрібно виокремити й витрати на потреби вимушено переміщених осіб в місцях їх тимчасового перебування. І без того незначні можливості громад, особливо з огляду на нерівномірність розміщення переселенців територією країни, вичерпуються. У найбільш складній ситуації опинилися області, найближчі до зони проведення АТО. Звісно, допомагають недержавні організації, зокрема волонтери і просто небайдужі українці, але коштів вочевидь не вистачає. Найбільш витратними статтями допомоги є облаштування житла й надання медичних послуг, у т.ч. безкоштовні ліки.

У трьох областях, де сконцентровано найбільшу частину переселенців – Дніпропетровській, Запорізькій та Харківській – ведуться підготовчі роботи щодо спорудження транзитних містечок. Зокрема, у м. Харків підготовлено ділянку загальною площею 1 га та встановлено 1 модульний будинок, розрахований на 32 особи. Здійснюються інженерні роботи з підготовки ділянок площею 1,85 га в м. Кривий Ріг, площею 1,12 га – в м. Запоріжжя, площею 1 га – в м. Павлоград, площею 0,80 га – в містах Дніпродзержинськ та Нікополь, площею 0,72 га – у м. Дніпропетровськ. Але з огляду на те, що в цих областях тільки зареєстровано понад 135 тис. переселенців з Донбасу, зазначені масштаби будівництва житла є замалими.

По медичну допомогу офіційно звернулося загалом понад 90 тис. переміщених осіб, у т.ч. понад 39 тис. дітей, госпіталізовано майже 1 тис. осіб.

За оцінками Міністерства регіонального розвитку, на забезпечення потреб переселенців необхідно приблизно 207 млн дол. США, зокрема 79,5 млн дол. США на компенсацію оренди житла (при тому, що легальний ринок оренди житла знаходиться в зародковому стані) та 94,5 млн дол. США на будівництво містечок для переселенців з Донбасу⁵⁶. Проте за відсутності єдиного реєстру внутрішньо переміщених осіб, їх соціально-демографічного складу вкрай складно визначити їх потреби, зокрема в послугах медицини, освіти, праце-

⁵⁶ *Обеспечение* потребностей переселенцев из Донбасса обойдется примерно в \$207 млн – В. Гройсман [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://interfax.com.ua/news/general/223240.html>

влаштування, житла та наміри щодо повернення на Донбас або «укорінення» в інших регіонах країни. Це, своєю чергою, майже унеможлиблює оцінку необхідних для задоволення їх поточних і більш віддалених потреб та, відповідно, створює ризики неефективного й безадресного (нецільового) використання грошей.

На тлі загальної невирішеності житлової проблеми в Україні необхідність розміщення переселенців створює додаткову напруженість у сфері забезпечення житлом.

Недостатність зусиль держави щодо захисту соціальних прав громадян України, які вимушено покинули місця проживання в зоні АТО, неминуче знижує довіру переселенців до влади, передусім центральної, створює соціальну напруженість у місцях їх перебування.

Майже неминучими є медико-соціальні ускладнення, які поширюватимуться на все населення, але найбільш гострі вияви очікуються поміж вимушених переселенців та мешканців зони АТО й територій, що контролюються сепаратистами. Загострення та ускладнення хронічних захворювань, відсутність вакцинації, скупчене проживання й неналежні санітарно-гігієнічні умови, несанкціоновані захоронення – все це спричинить значне погіршення стану громадського здоров'я та зростання смертності. Необхідним є термінове розгортання по периметру зони АТО (або буферної зони) тимчасових медико-соціальних закладів, придатних для надання невідкладної медичної допомоги. Варто біля цих закладів розгорнути пункти надання першочергових соціальних послуг, оформлення документів, юридичних консультацій.

Дуже важливими – в довгостроковій перспективі навіть важливішими за економічні – є соціально-психологічні загрози. Українське суспільство вже протягом кількох місяців живе у стані постійного стресу – найбільшою мірою це, зрозуміло, стосується переселенців, настрої яких характеризують страх (страх втратити життя і майно, страх безгрошів'я, голоду, безсилля, страх опинитися в невідомих умовах або не потрапити до рідного дому), провина (провина за те, що відбулося на Донбасі, провина перед тими, хто залишився, за те, що виїхали, провина перед мешканцями тих регіонів, куди переселилися) і тотальна недовіра (до влади, до засобів масової інформації і навіть до тих, хто прагне допомогти). Неминучі втрати традиційних життєвих орієнтирів серед учасників бойових дій (з обох сторін), формування з них т.зв. втраченого покоління. Подібні проблеми пережило суспільство у США (після війни у В'єтнамі) та СРСР (після війни в Афганістані). Ці настрої, звісно, поширюються передусім серед безпосередніх учасників воєнних дій, але зачіпають і найближче оточення – рідних, які мешкають поруч. Особливої уваги потребують діти, реальні «діти війни», які пережили і бомбардування, і втрату близьких, і загалом руйнацію свого маленького світу. На жаль, на сході країни поширюються українофобські настрої, зокрема неприйняття центральної влади місцевим населенням зони АТО.

Суспільна інтеграція вимушених переселенців. У зв'язку з реальною загрозою гуманітарної катастрофи на сході країни нагальною необхідністю є адекватна реакція на виклики, пов'язані з можливою пролонгацією воєнного конфлікту, непридатністю територій, де ведеться АТО, для подальшої нормальної життєдіяльності через руйнування соціальної та виробничої інфраструктури, інженерних комунікацій, загрози техногенних катастроф тощо.

Актуалізується необхідність розроблення довгострокових стратегій відродження постраждалих територій і налагодження на них мирного життя (за попередніми розрахунками, відновлення Донбасу потребує близько 20 млрд грн⁵⁷):

⁵⁷ *Проект* Програми створення робочих місць та стабілізації зайнятості у Донецькій та Луганській областях на період до 2017 року.

- Стратегії відродження постраждалих територій та відновлення мирного життя;
- Стратегії соціальної підтримки вимушено переміщених осіб у випадку продовження воєнних дій та неможливості повернення на місце їх постійного проживання.

Утім головним завданням на сьогодні (ще до припинення воєнних дій) є формування солідарної суспільної думки щодо значущості для всієї України підтримки мирних жителів Донбасу та його постконфліктного відродження на інноваційних засадах.

Основними кроками для досягнення цієї мети слід визначити такі:

- *зниження рівня регіональної ксенофобії*. Нагальною необхідністю сьогодення є припинення ретрансляції в засобах масової інформації, особливо в інтернеті, хибних стереотипів щодо негативного образу мешканців Донецької та Луганської областей як неосвічених маргіналів. Має стати неприпустимою практика образливого викривлення назв населених пунктів, поширення образливих прізвиськ тощо. Для цього необхідно задіяти весь спектр заходів відповідальності, передбачених чинним законодавством, аж до кримінальної, оскільки ця ганебна практика є підґрунтям для ворожнечі й розколу ізсередини єдиної української нації;

- *припинення риторики ненависті*. Застосування риторики ненависті має бути публічно засуджено й заборонено законом. Державні, громадські та політичні лідери повинні не тільки утримуватися від висловлення ідей нетерпимості, які провокують ворожість і дискримінацію, а й рішуче їх засуджувати, висловлюватися проти нетерпимості, дискримінаційних стереотипів і випадків розпалювання ненависті⁵⁸;

- *реалізація інформаційної кампанії, спрямованої на подолання упереджень щодо внутрішньо переміщених осіб і жителів Донбасу*. Національна рада з питань телебачення та радіомовлення має активно працювати над зміною негативного ставлення до вимушено переміщених осіб, заснованого на стереотипних уявленнях про жителів Донбаського регіону. Необхідно започаткувати цілеспрямовану кампанію щодо консолідації суспільної думки довкола необхідності підтримки постраждалих і постконфліктного відродження Донбасу як позитивної, об'єднуючої національної ідеї. Цей крок дозволить підвищити довіру до держави усіх сторін конфлікту на Донбасі, а наявність суспільного консенсусу значно полегшить розв'язання проблем у конкретних сферах, пов'язаних зі стабілізацією ситуації та соціально-економічним розвитком регіону й усієї країни;

- *боротьба з маргіналізацією*. У контексті боротьби з криміналізацією та маргіналізацією суспільства одночасно із заходами щодо працевлаштування тимчасово переміщених осіб необхідно активізувати діяльність силових структур для забезпечення належного правопорядку на всій території України. Особливу увагу потрібно звернути на припинення незаконного розповсюдження зброї та боєприпасів із зони АТО. Окрема увага компетентних структур має бути приділена незаконному обігу наркотичних засобів. Ці кроки дадуть змогу якщо не повністю ліквідувати, то принаймні загальмувати процеси маргіналізації та криміналізації внутрішньо переміщених осіб і мінімізувати їх (процесів) наслідки;

- *посилення соціальної спрямованості державної політики в умовах воєнних дій*. Для запобігання зниженню рівня та якості життя населення нагальним є системний перегляд розмірів мінімальних державних гарантій (відповідно до рівня інфляції), підвищення адресності та дієвості програм соціальної підтримки. Разом із тим відповідні кроки мають чітко узгоджуватися з макроекономічними індикаторами задля запобігання неконтрольованій емісії та зростанню темпів інфляції. Важливим є також розвиток діалогу з між-

⁵⁸ *Рабатський* план дій із заборони пропаганди національної, расової або релігійної ненависті, яка є підбурюванням до дискримінації, ворожості й насилля [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf. 34

народними фінансовими організаціями стосовно умов і принципів реалізації соціальної політики та забезпечення соціального захисту найбільш вразливих верств населення в умовах воєнних дій. Урахування українських реалій дозволить досягти взаєморозуміння в Меморандумі про економічну та фінансову політику, збалансувати потреби фіскальної консолідації з потребами захисту добробуту й безпеки українців.

З-поміж інших невідкладних завдань потрібно виділити забезпечення життєдіяльності вимушених переселенців. Наріжним каменем усієї політики щодо переселенців має стати парафраз відомого вислову Авраама Лінкольна: «*Human development by development and for development*» (тобто розвиток людини її власними силами та задля її блага). Переселенцям потрібно не тільки надавати допомогу, а й передусім залучати їх до спільної роботи з облаштування власного життя.

Державна політика у цій сфері має бути спрямована передусім на неухильне дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб у регіонах тимчасового проживання та впровадження спеціальних механізмів захисту їх прав та інтересів, пов'язаних із відновленням нормальної життєдіяльності, зокрема найуразливіших категорій (жінки з малолітніми дітьми, особи з інвалідністю, особи похилого віку, прийомні сім'ї тощо).

Враховуючи міжнародний досвід та задля якнайліпшого забезпечення всієї повноти соціальних прав внутрішньо переміщених осіб (зокрема, у сфері комплексного забезпечення житлом, доступу до освітніх, медичних і соціальних послуг, протидії негативним соціальним проявам у середовищі внутрішньо переміщених осіб тощо) нагальною необхідністю є запровадження таких заходів адміністративно-фінансового характеру.

1. Створення міжвідомчого урядового органу з питань внутрішньо переміщених осіб і підпорядкування його віце-прем'єр-міністру з питань подолання наслідків гуманітарної кризи, що виникла у зв'язку з веденням бойових дій на території Донецької та Луганської областей. Провідними напрямками роботи цього органу мають бути:

- налагодження інформаційного забезпечення органів державної влади та громадськості у спосіб формування реєстру Міжвідомчого координаційного штабу, систематизації результатів соціологічних обстежень щодо професійно-освітніх, демографічних, соціально-економічних характеристик внутрішньо переміщених осіб, а також їх намірів і планів щодо зайнятості, повернення тощо;

- системний моніторинг відповідності місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб умовам нормального життя і їх доступу до соціальних, медичних і освітніх послуг;

- оперативне визначення потреби в коштах резервного фонду державного бюджету, необхідних для тимчасового розміщення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО, у санаторно-курортних та оздоровчих закладах, закладах і установах соціального захисту населення (на виконання Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 червня 2014 р. № 588-р).

2. Активізація роботи Міністерства соціальної політики в таких напрямках:

- створення та ведення централізованої системи моніторингу кількості й потреб внутрішньо переміщених осіб з метою отримання достовірної інформації щодо їх категорій, потреб і кількості, зокрема за віком, статтю, освітою, кваліфікацією, за наявністю (станом) житла (тимчасового помешкання), потреби в соціальних, освітніх і медичних послугах, необхідності перекваліфікації та професійного перенавчання, а також намірів повернутися на Донбас (залишитися в регіоні тимчасового перебування);

- забезпечення усіх форм соціальної підтримки вимушено переміщених осіб;

- надання внутрішньо переміщеним особам соціально-адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна»;

- налагодження діяльності мобільних соціальних офісів у місцях компактного розселення зазначеної категорії громадян;

- тимчасове спрощення умов реєстрації переселенцями приватних дитячих дошкільних закладів і закладів надання соціальних послуг для переселенців.

3. *Створення спеціальних муніципальних комісій* (із представників органів місцевої влади/місцевого самоврядування, волонтерських організацій та організацій переселенців).

4. *Створення спеціальних фондів* (джерелами мають бути місцеві бюджети, благодійні внески та кошти міжнародних організацій).

5. *Створення тимчасових соціальних служб* для здійснення комплексного соціального супроводу (відновлення документів, юридичної підтримки, соціальних, освітніх, медичних послуг), які матимуть офіційний статус і необхідне фінансування.

6. *Удосконалення чинної законодавчо-нормативної бази:*

- затвердження Порядку функціонування прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, які переселилися із зони проведення АТО та з тимчасово окупованих територій, налагодження їм безперервних виплат державної соціальної допомоги та грошового забезпечення за місцем їх тимчасового проживання;

- внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо надання дозволу органам місцевого самоврядування призначати грошову допомогу внутрішньо переміщеним особам із власних коштів територіальної громади (за наявності) встановленого порядку звітування щодо цільового використання коштів;

- внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо порядку фінансування програм із надання соціальних послуг на основі механізму соціального замовлення (Постанова КМУ «Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів» від 29 квітня 2013 р. № 324) та запровадження оплати діяльності спеціалізованих організацій і приватних підприємств у сфері надання соціальних послуг вимушено переміщеним особам.

7. *Відновлення діяльності фахівців із соціальної роботи як важливої ланки надання допомоги вимушеним переселенцям та мешканцям зони проведення АТО.* Забезпечення реальної децентралізації місцевих бюджетів і збільшення їх дохідної частини, відновлення фінансування інституту фахівців із соціальної роботи відповідно до Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним та місцевими бюджетами, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 945.

8. *Розроблення механізмів співпраці держави із приватними, комунальними та державними підприємствами* (автоперевізниками, надавачами готельних послуг, постачальниками продуктів харчування та одягу, аптеками, лікувальними закладами тощо), які надають допомогу вимушеним переселенцям, та заохочення такої допомоги у спосіб внесення змін до Податкового кодексу України.

9. *Створення фінансових стимулів для сімей, приватних осіб та підприємців, які надають на пільгових або безоплатних умовах помешкання для перебування внутрішньо переміщених осіб.* Зокрема, йдеться про визначення порядку часткової компенсації оплати послуг ЖКГ сім'ям та надавачам готельних послуг (послуг із розміщення фізичних осіб), які пропонують безкоштовне проживання вимушено переміщеним особам (насамперед соціально незахищеним категоріям або сім'ям із дітьми).

10. *Сприяння працевлаштуванню внутрішньо переміщених осіб у регіонах тимчасового перебування.* Із цією метою Міністерству соціальної політики разом із центрами зайнятості необхідно:

- розробити й запровадити процедуру тимчасового працевлаштування, а також залучення вимушених переселенців до оплачуваних громадських робіт;
- розробити й запровадити механізм стимулювання створення нових робочих місць для внутрішньо переміщених осіб, заснований на державній компенсації роботодавцям внесків до соціальних фондів;
- внести зміни до Закону України «Про зайнятість населення» та внести внутрішньо переміщених осіб до переліку громадян, які потребують додаткових гарантій на ринку праці;
- спростити процедуру отримання внутрішніми переселенцями роботи через центри зайнятості й забезпечення доступу до перенавчання відповідно до наявних вакансій.

11. Підвищення рівня безпеки мешканців Донбасу, які залишаються в регіоні, в т.ч. у зоні проведення АТО:

- розгортання силами Державної служби України з надзвичайних ситуацій мережі польових пунктів (центрів) тимчасового розміщення на базі спеціально обладнаних наметових містечок для мешканців населених пунктів Луганської та Донецької областей; забезпечення таких містечок санітарно-гігієнічними та медичними пунктами, пунктами харчування;
- створення пунктів тимчасового проживання в зимовий період для мешканців територій, що зазнали найбільшого руйнування;
- систематичне інформування громадян, які перебувають у зоні проведення АТО, щодо можливостей і порядку евакуації з небезпечних територій, наявних «гарячих» урядових ліній для допомоги мирним громадянам, які бажають покинути зону АТО; інформування щодо правил поведінки в зоні ведення бойових дій, адреси розташування бомбосховищ, джерел питної води тощо;
- виділення всеукраїнськими телевізійними каналами часу (не менше 8 разів на добу) для інформування жителів зони ведення АТО про можливості й порядок евакуації, надання їм інформації щодо отримання статусу внутрішньо переміщених осіб, розселення, контактних даних «гарячих ліній»;
- розроблення урядом механізмів безпечного здійснення нарахування й виплат заробітних плат, пенсій та інших видів державних соціальних допомог у населених пунктах у зоні АТО як виведених із територій бойових дій, так і тих, що знаходяться на них;
- надання централізованої державної гуманітарної допомоги мирним мешканцям територій, де проводиться АТО, насамперед найбільш уразливим категоріям – вихованцям і клієнтам закритих закладів інтернатного типу, особам з інвалідністю та членам їхніх сімей, які здійснюють догляд; особам похилого віку з обмеженням рухомості;
- посилення соціального захисту осіб, які виконують (виконували) професійні обов'язки в зоні АТО (працівників медичних і соціальних служб) під час бойових дій. Прирівняння медичних працівників, фахівців із соціальної роботи, соціальних працівників, волонтерів, які обслуговували соціально незахищені категорії населення (тяжкохворих, осіб з інвалідністю, позбавлених змоги самостійно переміщатися, самотніх осіб похилого віку та ін.) у місцях проведення АТО до учасників бойових дій;
- створення системи резерву лікарських засобів (вакцини, інсуліни й інші лікарські засоби відповідно до виконання національних програм). Із цією метою проводити закупівлю мінімально критичної кількості даної групи препаратів поза системою тендерних закупівель МОЗ України.

Наслідки гуманітарної кризи у східній частині Донецької та Луганської областей, неможливо подолати в короткостроковій перспективі – навпаки, існують високі ризики набуття конфліктом довготривалих або навіть хронічних форм. Знадобиться достатньо

тривалий час і вагомі ресурси для первинної розбудови територій, відновлення базової життєдіяльності населення в умовах мирного часу. Тому облаштування вимушених переселенців має бути розрахованим на тривалий період. Необхідно забезпечити базові потреби переселенців у житлі, первинній медичній і психологічній допомозі, сприяти їх працевлаштуванню й інтеграції у громади в місцях нового проживання, забезпечити їх термінову зайнятість.

Перелік заходів має враховувати постійне зростання кількості вимушених переселенців в окремих регіонах, на які припадає найбільше навантаження щодо забезпечення базових потреб внутрішньо переміщених осіб.

При цьому найпершими мають бути вирішені такі **нагальні проблеми переселенців**: забезпечення помешканням і речами першої необхідності; відновлення житла та інфраструктури на Донбасі, в місцях, що контролюються українською владою; розширення зайнятості переселенців у районах тимчасового перебування; запобігання спалахам інфекційних хвороб і харчових отруєнь; надання психологічної допомоги; упередження психосоціальних конфліктів.

У середньостроковій перспективі мають вирішуватися проблеми працевлаштування після повернення на Донбас, компенсації втраченого майна, підвищення конкурентоспроможності робочої сили, відновлення інфраструктури в межах програми відродження Донбасу. Відповідно до намірів переселенців має бути створено дві різні програми: тим, хто не збирається повертатися на Донбас, необхідно допомагати із постійним житлом, будувати спеціальне в тих поселеннях, де є дефіцит працівників певних професій, сприяти їх працевлаштуванню за довгостроковими контрактами тощо. Програма, спрямована на тих, хто планує повертатися, має бути більш логістичною, оскільки і житло, і зайнятість, і дитячі садки потрібні на відносно короткий період – тут варто розглянути можливості відновлення військових містечок, використання житлового фонду монофункціональних міст на умовах комунальної оренди у приватних власників, пристосування вже існуючих місць компактного проживання до умов осінньо-зимового періоду.

Держава, безперечно, має взяти на себе певні обов'язки щодо компенсації втраченого майна, але ці обов'язки, з одного боку, мають відповідати принципам соціальної справедливості, а з другого – вони обмежуються економічними ресурсами. У цьому аспекті дуже важливим є юридичне визначення суспільних зобов'язань щодо компенсацій та юридичне визначення перспектив встановлення відповідальності конкретних винуватців.

Для запобігання напруженості серед переселенців і постійного населення в районах тимчасового перебування перших необхідно посилити роз'яснювальну роботу в засобах масової інформації, соціальних мережах, місцях скупченості населення; максимально залучати переселенців до суспільного життя територіальних громад, долати тенденції сприйняття переселенців винятково як осіб, налаштованих на сепаратизм.

Окремою проблемою є переселенці до інших країн, зокрема Російської Федерації та Білорусі. Принаймні до відмови від українського громадянства їх варто сприймати як співвітчизників. Відповідно, їм потрібно надати можливість спілкуватися із представниками Української держави, отримувати інформацію про події в Україні, підтримувати ментальний зв'язок із батьківщиною. Кінцевою метою всіх цих заходів має бути заохочення переселенців до повернення в Україну.

Відновлення нормального життя регіону має відбуватися відповідно до цілісної **стратегії**, зміст якої був би конкретизований у таких програмних документах.

1. Програма економічного та соціального відновлення Донецької та Луганської областей (довгострокова), яка, з огляду на пріоритетність забезпечення зайнятості населення регіону, передбачала б:

- сприяння поверненню вимушених переселенців та фінансування витрат, пов'язаних із переїздом інших категорій населення для працевлаштування у східні регіони;
- інвентаризацію об'єктів соціальної інфраструктури, житлового фонду, стану державних підприємств з метою визначення реальної потреби у фінансово-матеріальних і трудових ресурсах, необхідних для відродження постраждалих територій;
- залучення коштів великого бізнесу для відновлення соціальної та промислової інфраструктури у Донецькій та Луганській областях.

2. Програма створення робочих місць і стабілізації зайнятості у Донецькій та Луганській областях (середньострокова) має передбачати:

- створення сприятливих умов для відновлення діяльності суб'єктів малого підприємництва;
- запровадження заходів із підвищення мобільності робочої сили та сприяння міжтериторіальному й міжгалузевому перерозподілу працівників постраждалих регіонів (зокрема, працевлаштування з наданням житла);
- розроблення програми працевлаштування та професійного перенавчання вимушено переміщених осіб із внесенням відповідних змін до Закону України «Про зайнятість населення»;
- визначення пріоритетних галузей економічного розвитку Донбасу та порядок надання підтримки підприємствам відповідних галузей, які створюють високопродуктивні й технологічні робочі місця для жителів регіону та осіб, які працюють у сфері відновлення Донбасу;
- збереження зайнятості працівників на об'єктах соціальної інфраструктури; унормування застосування громадських та інших робіт тимчасового характеру на постраждалих територіях із залученням безробітних і колишніх учасників нерегулярних військових підрозділів;
- залучення учасників нерегулярних військових підрозділів (добровольчих батальйонів) до здійснення діяльності із підтримки громадського порядку в Донецькій та Луганській областях, передбачивши порядок забезпечення їх житлом у районних центрах регіону.

3. Програма повернення співвітчизників, розрахована на мешканців Донецької та Луганської областей, які покинули межі України через АТО. Визначення чисельності осіб, які перетнули кордон із РФ, розміщуються в таборах тимчасового проживання на території РФ та переміщені до віддалених регіонів РФ.

Відновлення Донбасу та його повноцінна інтеграція в українську політичну націю неможливі без формування цілісного гуманітарного простору держави та утвердження спільної національної ідентичності на демократичних засадах та європейських цінностях свободи, гідності, культурного розмаїття і пріоритету прав людини.

Це завдання визначає зміст державної гуманітарної політики в умовах сьогодення. Ця політика має містити такі елементи:

- консолідація суспільства на основі української громадянської ідентичності;
- громадянське примирення на основі спільного розуміння реальних причин і характеру збройного конфлікту на Донбасі як такого, що був інспірований зовнішніми силами та колишнім кримінально-олігархічним керівництвом країни. Роз'яснення пріоритетів державного політичного курсу України, спрямованого на реальну європейську інтеграцію, захист громадянських прав і свобод, декриміналізацію, подолання корупції, утвердження

соціальної справедливості, поваги до культурних особливостей і традицій усіх регіонів, етнічних і соціальних груп;

- національна інтеграція, що передбачатиме інтенсивні культурні та інтелектуальні обміни між усіма регіонами держави й залучатиме весь культурний та інтелектуальний потенціал Сходу України, визнаватиме його як необхідний складник побудови цілісного гуманітарного простору;

- якісне оновлення системи освіти на звільнених територіях Донеччини та Луганщини. Стимулювання приходу до шкіл, ВНЗ, установ управління освітою нових кадрів – професіоналів і патріотів України;

- психологічна реабілітація жителів тимчасово окупованих територій. Унаслідок окупації багато людей отримали психологічні травми, у багатьох зруйновані домівки, загинули родичі або знайомі. Люди знаходяться під впливом посттравматичного синдрому та потребують кваліфікованої психологічної допомоги. Таку допомогу могли б надавати як медичні заклади, так і волонтерські організації;

- підготовка Кабінетом Міністрів України цільової державної програми відновлення зруйнованих закладів культури та забезпечення їх сучасними матеріально-технічними засобами;

- започаткування Міністерством культури України разом з іншими органами центральної влади цільової програми з навчання та підвищення кваліфікації працівників закладів культури Донеччини та Луганщини;

- активна підтримка та висвітлення діяльності творчих об'єднань, митців і діячів культури тимчасово окупованих регіонів (письменників, художників, скульпторів, музикантів та ін.) із перспективою їх активнішої інтеграції в українське культурно-інформаційне та інтелектуальне поле;

- розгортання просвітницької та культурно-інформаційної роботи у звільнених від терору сепаратистів містах, містечках і селищах Луганської та Донецької областей: безкоштовні покази української кінокласики, а також іноземних фільмів з українським перекладом; світоглядно-пізнавальні лекторії відомих діячів освіти й культури; культурно-мистецькі заходи тощо.

3.3.3. Соціальні реформи в «Стратегії – 2020»

Справедливе пенсійне забезпечення. Повільні темпи реалізації стратегічних соціальних реформ, зволікання із проведенням украї потрібних, але «непопулярних» заходів реформування соціального забезпечення зумовили парадоксальну ситуацію, коли тягар соціальних видатків сягає 25 % ВВП, а система соціального захисту залишається неефективною. Крім глобальних об'єктивних тенденцій, таких як старіння населення, подовження періоду здобуття освіти і флексібілізація зайнятості, спроможність національної системи соціального забезпечення підривають слабкість економічної й фіскальної систем, високий рівень тінізації економіки (в т.ч. зайнятості), політична нестабільність, роз'єднаність інтересів і слабкість зв'язків між різними поколіннями та різними верствами населення.

Нового імпульсу потребує пенсійна реформа. В умовах економічної кризи дуже важливо не допустити зубожіння пенсіонерів, проте в економічних і демографічних умовах, що склалися, держава здатна гарантувати лише мінімальний розмір пенсії. Ця державна гарантія має бути встановлена на рівні закону (а не окремих постанов Кабміну) і забезпечувати виплату в розмірі не нижчому за прожитковий мінімум для осіб, які втратили

працездатність, для всіх категорій пенсіонерів. Додаткові державні пенсійні програми (надбавки, підвищення й інші бонуси до пенсій) доцільно інтегрувати в єдину державну комплексну програму соціального забезпечення пенсіонерів.

Стосовно т.зв. спецпенсій потрібно виробити зважену позицію. З одного боку, окреме пенсійне забезпечення для державних службовців, військовослужбовців і подібних категорій є звичайною світовою практикою. З іншого – існування таких «спецсистем» не має створювати підґрунтя для нерівності між пенсіонерами. Потрібно уніфікувати умови виходу на пенсію різних категорій працівників в одному нормативно-правовому акті, зменшивши розрив між розмірами пенсійних виплат за рахунок встановлення чітких критеріїв, які б визначали рівень пенсійних виплат – розмір заробітної плати і трудовий стаж. Для тих категорій пенсіонерів, яким держава вважає необхідним забезпечити більші за обсягом пенсійні права (стосовно чи то віку їх набуття, чи то щомісячних сум) доцільно запровадити спеціальні професійні схеми на накопичувальних засадах, внески до яких здійснюватиме як роботодавець (тобто держава), так і найманий працівник (нині такі працівники сплачують підвищений внесок у розмірі 6,1 %, а не стандартні 3,6 %). Така трансформація, звісно, не зменшить загальну суму пенсійних зобов'язань, але дасть змогу розподілити її на поточні й перспективні, створити потужні інвестиційні ресурси. Запровадження таких професійних схем не спричинить значного дефіциту коштів у розподільчій системі, як це станеться в разі введення обов'язкової накопичувальної системи для всіх працюючих. Водночас з'являться реальні можливості жорсткого обмеження максимальної пенсії з розподільчої системи, наприклад десятьма мінімальними пенсіями за віком. Видається, що найбільш ефективним запровадження професійних накопичувальних схем буде на етапі виходу з економічної кризи, тобто орієнтовно з 2016 р.

Європейський вибір України передбачає перегляд вікових меж працездатного й пенсійного періодів життя. На сьогодні майже всі країни ЄС уже перейшли або задекларували в середньостроковій перспективі перехід до 65-річного пенсійного віку, незалежно від статі. Україні принципово важливо здійснити ривок за показниками очікуваної тривалості життя, в т.ч. при досягненні 60 років. І встановлення пенсійного віку на рівні 65 років для сучасних поколінь молоді має стати мотивацією до планування довгого і здорового життя. Підвищення пенсійного віку до 65 років набуває додаткової аргументації з огляду на необхідність розвитку накопичувальних складових пенсійної системи, в яких розмір виплати залежить безпосередньо від тривалості періоду накопичення і періоду здійснення виплат.

Оскільки отримати істотну економію на пенсійних та інших соціальних виплатах неможливо, основна увага щодо забезпечення фінансової спроможності системи соціального страхування має бути зосереджена на збільшенні надходжень від сплати єдиного внеску. Досягти цього лише в межах реформи єдиного внеску не вдасться, оскільки обсяги його надходжень значною мірою визначаються загальними кондиціями ринку праці та економіки (чисельність і структура зайнятого населення, рівень заробітної плати тощо). Зарубіжний і національний досвід засвідчують, що зниження ставок внесків по соціальному страхуванню саме по собі не забезпечує детінізації, особливо в період економічного спаду. Значно більший ефект надають заходи планованої, цілеспрямованої реструктуризації економіки в напрямі створення робочих місць ліпшої якості, підвищення культури праці та бізнесу.

У межах самої системи загальнообов'язкового державного соціального страхування реформи мають спрямовуватися на подальшу інтеграцію видів соціального страхування, зокрема здійснення всіх видів грошових виплат може проводити одна установа. Державна служба зайнятості як безпосередній агент державної політики на ринку праці та

надавач широкого кола послуг різним категоріям населення, може бути реорганізована на засадах нестрахової організації у структурі органів виконавчої влади. При цьому дуже важливо подбати, щоб жоден з видів виплат чи послуг, які фінансувалися за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, не залишилися без джерел фінансування, а роль соціальних партнерів у прийнятті рішень тільки зросла.

Крім цього успішне проведення пенсійної реформи передбачає:

- забезпечення бездефіцитності ПФУ у спосіб звільнення солідарної системи від невластивих їй видатків і підвищення обсягів надходжень у результаті детінізації зайнятості;

- створення необхідних інституційних компонент пенсійного забезпечення й запровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи на основі прийняття Закону України «Про запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування»;

- запровадження обов'язкової професійної пенсійної системи для працівників із важкими та/або шкідливими умовами праці й тих категорій працівників бюджетного сектору, для яких сьогодні передбачено особливі умови виходу на пенсію та нарахування пенсійних виплат;

- консолідацію додаткових державних видатків, спрямованих на соціальне забезпечення людей похилого віку;

- уніфікацію пенсійного законодавства в Пенсійному кодексі України з метою осучаснення системи пенсійних пільг та інвентаризацію пенсійних пільг за професійною та соціальною ознаками з метою визначення ступеня їх обґрунтованості;

- підвищення ефективності нагляду за діяльністю недержавних пенсійних фондів, стимулювання роботодавців і працівників до участі в них, підвищення фінансової грамотності населення й доступності інвестиційних інструментів для значних його верств.

Але головним напрямом дій має стати детінізація зарплат. У поєднанні з подоланням економічної кризи це створить передумови збільшення власних надходжень пенсійного фонду. Необхідно тільки мати на увазі, що детінізація зарплат спричинить не тільки зростання страхових зобов'язань, а і збільшення страхових прав, зокрема пенсійних: пенсія призначатиметься з вищої зарплати (порівняно із ситуацією, коли частина зарплати знаходиться в тіні).

Дієвий соціальний захист. Прагнення України підвищити конкурентоспроможність на світовому ринку, інтегруватися в Європейський Союз і досягти добробуту європейського рівня вимагають подальшого реформування системи соціального захисту населення.

Головну роль у розбудові сучасної системи державної соціальної підтримки має відіграти реформування програм соціальної допомоги, які за останні 20 років зазнавали здебільшого непринципових, косметичних змін і демонстрували вкрай низьку економічну й соціальну ефективність. Особлива актуальність системної реформи програм соціальної допомоги викликана необхідністю в умовах обмеженості фінансово-економічних можливостей держави посилити підтримку та захист найбільш вразливих категорій населення, які не в змозі самотужки вирішувати матеріальні проблеми.

Першим кроком на цьому шляху, доки не досягнуто мети максимального висвітлення доходів, має стати модернізація механізму визначення нужденності та права претендентів на соціальну підтримку. Це дасть змогу ефективніше адресувати кошти державних соціальних програм більш нужденним і вразливим категоріям населення, мінімізувавши при цьому ризик зниження економічної активності серед працездатного населення. Подальше переведення соціальної допомоги на засади адресності (з обов'язковою перевіркою)

кою майнового стану сім'ї) та максимальна акумуляція коштів у межах однієї масштабної програми дозволить уникнути розпорошення ресурсів на малі неефективні види допомоги, зекономити на вартості адміністративних видатків і сприяти більшій прозорості й справедливості в розподілі бюджетних коштів на соціальні цілі.

Довідково. Кардинальних змін потребує система пільг.

Упродовж періоду незалежності пільги як привілеї перетворилися на засіб підтримки певних категорій населення. Але ця підтримка надається без урахування нужденності, розпорошується на широке коло осіб і має низьку ефективність.

Відповідно, трансформація системи пільг має полягати в поверненні пільгам їх первинного значення як відзнаки за особливі заслуги перед Батьківщиною та суспільством (не лише матеріальної, а й моральної). Пільги, що виконують функцію компенсації за заподіяну шкоду (моральну, матеріальну, здоров'ю тощо), наприклад пільги чорнобильцям і дітям війни, мають бути переведені у грошові компенсації. Пільги, що надаються у зв'язку з інвалідністю чи хворобою мають бути замінені на спеціальний вид цільової допомоги з урахуванням конкретних потреб кожної особи. Пільги, які мають характер матеріальної підтримки мають перейти у сферу соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

Загальне посилення адресності системи державної соціальної підтримки та уточнення визначення цільового контингенту сприятиме, з одного боку, підвищенню рівня охоплення найбільш вразливих і нужденних категорій населення, а з другого – зростанню рівня соціальних виплат та їх дієвості для реципієнтів соціальних програм. При цьому досягнення зазначених цілей може бути забезпечене в межах діючого фінансування або несуттєвого збільшення соціальних видатків.

Нова політика зайнятості. Низький рівень участі населення у складі робочої сили, незадовільна якість зайнятості обумовлюють необхідність стимулювання економічної активності та посилення мотивації до продуктивної зайнятості. Влада, громадяни й інші соціальні гравці мають поступово відмовлятися від практики делегування обов'язків і відповідальності у сфері реалізації трудових прав, а започатковувати нові економічні структури, шукати нові економічні можливості та розвивати наявні. Політика має бути орієнтована на формування прогресивних моделей економічної поведінки різних верств населення, усвідомлення ролі зайнятості в розширенні можливостей вибору життєвих шляхів, забезпечення самореалізації.

За умов відкритого діалогу між державою, бізнесом і суспільством та прозорості прийняття урядових рішень можна досягти балансу інтересів усіх економічних суб'єктів суспільства, забезпечити їх зацікавленість у створенні гідних робочих місць, підвищити соціальну відповідальність щодо гарантій стабільної зайнятості і справедливої оплати праці. У протилежному випадку виникає ризик того, що більшість власників і керівників підприємств не шукатимуть можливості конкурувати й вигравати конкурентну боротьбу, а винаходитимуть способи отримання державних преференцій, економитимуть на якості робочих місць і зайнятості найманих працівників.

Погіршення якості трудового життя, зниження престижності праці в системі суспільних цінностей значною мірою пов'язані із суб'єктивним заниженням життєвих стандартів, орієнтирів досяжного й бажаного, фаталізмом та утриманськими настроями. Викривлені уявлення про сутність економічної активності і трудові відносини в ринкових умовах, застарілі погляди на роль та функції зайнятості спричиняють консервацію пасивно-песимістичної моделі трудової поведінки. Низька культура праці пов'язана з низькою культурою відпочинку: замість відновлення сил і саморозвитку надається перевага бездіяльності. У результаті нерозвиненість духовних потреб стримує розвиток відповідних

послуг і протидіє формуванню вимог населення до негрошових, естетичних та ергономічних складників власної праці.

Подолання небезпечної поляризації у сфері зайнятості потребує не тільки підвищення її якості, а й досягнення вищого рівня продуктивності праці. Однак для цього до реального сектору економіки мають прийти амбіційні, освічені та активні люди, налаштовані на високі естетичні зразки як продукції своєї праці, так і самого трудового процесу, вимогливі до себе та до якості навколишнього середовища. Сьогодні зародки формування таких трудових стратегій ледве простежуються, а відповідні цінності залишаються поза межами системи суспільного виховання й освіти.

Отже, головною метою політики зайнятості є стимулювання економічної активності населення у спосіб:

- підвищення стандартів оплати праці;
- стимулювання роботодавців до створення конкурентоспроможних робочих місць із гідними умовами праці (з урахуванням пріоритетів розвитку економіки та регіональних особливостей);
- реструктуризації робочих місць, зокрема забезпечення неухильного скорочення попиту на робочу силу з боку нерентабельних підприємств і неефективних/застарілих видів економічної діяльності, скорочення кількості робочих місць із шкідливими й небезпечними умовами праці, зменшення сукупного попиту на некваліфіковану робочу силу;
- сприяння професійній мобільності населення через доступність перенавчання, підвищення кваліфікації, навчання новим професіям;
- легалізації зайнятості (збільшення робочих місць у реєстрованих суб'єктів господарювання) на основі розвитку підприємницького середовища;
- сприяння в отриманні робочого місця після закінчення навчального закладу або після тривалої перерви трудового стажу;
- забезпечення збалансованості між потребами економіки в робочій силі та її пропозицією у професійному розрізі, вдосконалення методів прогнозування розвитку ринку праці;
- активізації соціального діалогу в напрямі стимулювання роботодавців до забезпечення трудових гарантій щодо умов та оплати праці, дотримання принципів соціальної відповідальності;
- подолання утриманських настанов, формування позитивного іміджу працюючої людини та залежності доходів від зайнятості в забезпеченні добробуту.

Передумовами формування нової політики зайнятості є подолання тенденції деформалізації зайнятості, максимальне охоплення соціальним захистом усього зайнятого населення, підвищення ефективності системи регулювання соціальної відповідальності суб'єктів економіки.

Висока конкурентність і мобільність економічного середовища об'єктивно вимагають належної та швидкої інституціоналізації нових різновидів і форм зайнятості, таких як аутсорсинг, надомна праця, дистанційна зайнятість, лізинг персоналу, індивідуалізація трудових договорів і часткова зайнятість. Державна політика зайнятості в цьому напрямі має бути сконцентрована на забезпеченні контролю за дотриманням трудового законодавства, особливо щодо запобігання погіршення умов праці й гарантій зайнятості, рівня виконання фінансових, страхових та арбітражних зобов'язань.

Для того, щоб державна політика стимулювання економічної активності була здатна забезпечити соціальний розвиток, вона не має бути прерогативою і завданням виключно органів державної влади. Її внутрішній зміст і логіка вимагають активного включення

у процес усіх інституційних акторів: територіальних і житлових громад, громадських організацій, профспілок та інших об'єднань найманих працівників і самозайнятих, організації та об'єднання роботодавців, міжгалузевих і галузевих об'єднань тощо. Стимулювання цієї активності потребує комбінації заходів державного сприяння й державного захисту свободи законодавчо-нормативної ініціативи, розроблення стандартів щодо професій, кваліфікацій, тарифікації, умов праці, форм зайнятості, прогнозів тощо, а отже, й кардинального перегляду місця, призначення й методів державного нагляду і статистичного спостереження за відповідністю інституційних ініціатив та конкретних рішень вимогам Конституції України, спрощення процедури судочинства й розширення реальної доступності для індивідуального й колективного позивача.

Крім забезпечення загальних сприятливих умов формування зайнятості та умов праці, політика має концентруватися на спеціальній підтримці окремих категорій громадян і підприємців: інвалідів та інших осіб з обмеженими фізіологічними можливостями, молоді, яка шукає перше робоче місце, осіб передпенсійного та пенсійного віку, осіб, які тривалий час не мають офіційної роботи, зневірених та ін, а також на протидії зайнятості в небезпечних умовах, приховуванню випадків травматизму і професійних захворювань, поширенню нелегальної зайнятості, будь-яких форм дискримінації, використанню дитячої праці, застосуванню штрафів, вилучень із заробітної плати, а також інших покарань, не передбачених законом.

Політика має бути спрямована на пом'якшення поселенських (місто – село, мале місто – село, мале місто – регіональний центр тощо), регіональних, галузевих і гендерних диспропорцій у заробітній платі і статусно-інституційних ознаках зайнятості.

Політика зайнятості, здатна забезпечити соціальний розвиток, має бути узгоджена із загальною державною політикою доходів, орієнтуватися на пріоритет підвищення доходів від праці більшості населення. Для цього необхідно розв'язати цілий комплекс завдань, які узгоджують державне регулювання оплати праці й витрати підприємців на робочу силу з політикою стандартизації умов праці і зайнятості, соціального страхування та оподаткування доходів від праці й витрат на робочу силу. У стратегічній перспективі платниками податків від трудових доходів і контрагентами соціального страхування мають стати самі працівники. Доки контрагентами податкових і соціально-страхових відносин, які формують фінансово-матеріальне підґрунтя соціально-трудова відносин, є роботодавці, ані державна влада, ані профспілки не керуватимуться інтересами працівників. Необхідною передумовою активізації місцевої влади і громадських організацій, розширення системи соціального страхування є фактичне включення працівників до складу повноважних суб'єктів фінансово-бюджетної взаємодії з приводу реалізації відносин зайнятості.

Ефективна охорона здоров'я. Зміцнення здоров'я громадян, підвищення якості й ефективності надання медико-санітарної допомоги, забезпечення соціальної справедливості й захисту прав громадян на охорону здоров'я є одними з головних пріоритетів держави.

Необхідною є підготовка та реалізація виваженої реформи системи охорони здоров'я, що ґрунтується на системному підході та не обмежується тільки поліпшенням медичної допомоги, а передбачає вирішення проблем профілактики, формування традицій здорового способу життя, одночасно з позитивним впливом на соціально-економічні детермінанти здоров'я.

Заявлена реформа має сприяти позитивним зрушенням у збереженні здоров'я нації у спосіб:

- забезпечення рівного доступу до якісної медичної допомоги;

- удосконалення спеціалізованих програм надання медичних послуг особам із тяжкими або хронічними захворюваннями, які не мають достатньо коштів для лікування;
- підвищення ефективності профілактичних заходів;
- своєчасного виявлення та лікування тяжких захворювань і станів, складні наслідки від яких можна мінімізувати із застосуванням сучасних медичних технологій.

Кінцевим результатом перетворень у сфері охорони здоров'я має стати досягнення цільового показника середньої очікуваної тривалості життя у 74 роки.

Першочергові заходи мають передбачати:

- доступність первинної медико-санітарної допомоги з безперебійним функціонуванням невідкладної допомоги для своєчасного надання потрібної допомоги та запобігання прогресуванню наявних хвороб, що дозволить мінімізувати подальші витрати;
- законодавче встановлення гарантованого державою мінімуму безоплатної медичної допомоги для визначених категорій населення (діти, вагітні жінки, інваліди, пенсіонери) відповідно до переліку клінічних ситуацій (невідкладна та планова медична допомога, лікування і профілактика інфекційних захворювань) та реальних можливостей бюджетного забезпечення;
- встановлення прямої залежності між оплатою праці медичних працівників і якістю та обсягом наданих медичних послуг;
- забезпечення дієвого державного санітарно-епідеміологічного нагляду, у т.ч. виконання Національного календаря щеплень; контроль з боку місцевих санепідемслужб за місцями компактного проживання внутрішньо переміщених осіб та оперативне реагування на зміни потреб переселенців у медико-санітарних послугах відповідно до ситуації;
- встановлення розумного балансу між вимогами ресурсозбереження (економія електроенергії, води, палива, витратних матеріалів тощо) і забезпеченням адекватного (і при цьому безпечного для здоров'я пацієнтів і персоналу) режиму функціонування лікувально-профілактичних закладів.

РОЗДІЛ 4.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА В УМОВАХ КРИЗИ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1. КРИЗА МІЖНАРОДНОГО БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА

Окупація та анексія Криму, бойові дії на сході України, свідоме й демонстративне нехтування Російською Федерацією норм міжнародного права та думки більшості світової спільноти, – усе це спровокувало чи не найбільшу кризу в міжнародних відносинах, повернувши світ до порядку денного «холодної війни», до мови погроз і санкцій, поставило під питання існування усталеної системи міжнародної безпеки, заснованої на ялтинсько-гельсінських принципах.

На тлі зростання напруження на Близькому Сході та в інших проблемних регіонах світу російська агресія стає однією з причин руйнування існуючого світового порядку, підриває режим нерозповсюдження ядерної зброї, підвищує ризики нових глобальних конфліктів.

Агресивна антизахідна риторика керівництва РФ має на меті консолідацію довкола себе авторитарних режимів та антидемократичних сил у різних регіонах світу, створення власної сфери геополітичного домінування на засадах традицій двополюсного протистояння радянських часів. Такий підхід явно суперечить сучасним уявленням про макроцивілізаційну єдність глобалізованого світу з його принципами економічної взаємопов'язаності всіх країн та їх політичної відповідальності за стан міжнародної безпеки.

У керівних колах РФ більшість віддала перевагу відновленню імперської побудови пострадянського простору на засадах беззастережного домінування геополітичних впливів Кремля. Загострення конкуренції між РФ і ЄС за впливи на цьому просторі набуло форми боротьби між двома протилежними інтеграційними проектами: європейським і євразійським. У центрі цього протистояння опинилася Україна, яка в силу історичних і соціально-економічних обставин більше тяжіє до європейської цивілізаційної моделі.

Напад на нашу державу є лише однією з ланок агресивної політики керівництва РФ, яке прагне взяти реванш за поразку в «холодній війні» та відновити Російську імперію на пострадянському просторі.

Небажання РФ керуватися загальноприйнятими цивілізованими правилами та нормами поведінки держави у сучасному світі свідчить про її наміри повернутися до такої моделі світового порядку, де панує право сили, визнається право могутньої держави втручатися у внутрішні справи слабкішої, де замість економічних стимулів діють шантаж і погрози. Росія з її ядерним потенціалом та енергетичними можливостями перетворилася на суттєву загрозу демократичним цінностям сучасного світу.

Міжнародні механізми, створені для підтримки миру і стабільності у світі, виявилися неготовими до такого розвитку подій, коли одна з великих держав – гарантів світової стабільності відмовляється діяти згідно з міжнародним правом і здійснює на свою користь переділ державних кордонів, а отже, ставить себе поза законом.

Провідні безпекові інституції, передусім ООН та ОБСЄ, продемонстрували свою неспроможність своєчасно ухвалювати адекватні рішення для протидії військовій агресії, обмежуючись лише виявленням стурбованості, занепокоєння та закликами припинити агресію.

Більш дієвим механізмом колективної безпеки в Європі нині вважається Північно-атлантичний альянс (НАТО), але недостатньо рішуча реакція цієї організації на відверті порушення норм міжнародного права з боку РФ свідчить про її неготовність протистояти агресії гібридного типу.

Події довкола України засвідчили також недостатню ефективність політики Європейського Союзу на східноєвропейському напрямі. ЄС не зміг попередити та пом'якшити ризики для Європи, попри ознаки агресивного характеру російської зовнішньої політики протягом тривалого часу. Політика «залучення» РФ, або її умиротворення, що базувалася на загальній позиції ставлення до неї як до передбачуваного і надійного партнера, зазнала поразки. Пояснення невдач у відносинах із Росією тим, що Захід «недостатньо врахував інтереси» цієї країни, після російської окупації Криму виявило свою хибність.

Нинішня криза довела низьку ефективність існуючих глобальних і регіональних міжнародних безпекових механізмів. Ситуація, що склалася, змушує демократичний світ, включаючи Україну, шукати нові шляхи та засоби забезпечення миру і стабільності, формувати адекватну реакцію на новітні виклики і загрози, які виникають у сучасному міжнародному середовищі.

Унаслідок дій РФ у небезпеці також опиняється загальний клімат довіри, який десятиріччями формувався урядами країн світу та міжнародними організаціями. Дії РФ порушують багато міжнародних угод, зокрема Гельсінський заключний акт 1975 р., Будапештський меморандум 1994 р., Основоположний акт НАТО – РФ 1997 р., українсько-російський Великий договір 1997 р. та низку інших документів, прийнятих для забезпечення миру і стабільності в Європі.

Нехтування РФ низки міжнародних угод і домовленостей знижує їх значення до рівня «папірця» й повністю знищує довіру до слова цієї держави, яка ставить власні імперські амбіції та егоїстичні інтереси вище за мир і добросусідські відносини з іншими державами.

Виявилися передчасними уявлення політиків та експертів щодо зниження ролі «жорстких» загроз на користь загроз «м'якого» типу. Швидше за все, нові конфлікти плануються за сценаріями гібридних війн, побудованих на застосуванні комплексу «м'яких» і «жорстких» засобів.

Факти свідчать про посилення небезпеки масштабного збройного зіткнення, насамперед на Європейському континенті. Так, ще у 2007 р. РФ вийшла з Договору про звичайні збройні сили в Європі, чим усунула контроль за переміщеннями своїх збройних сил і зняла всі флангові обмеження. Це створило сприятливі умови для проведення РФ повномасштабних військових навчань на Кавказі, перегрупування значних сил і вторгнення у Грузію 2008 р. Схожий сценарій було реалізовано і в Україні 2014 р.

Користуючись відсутністю відповідальності в межах згаданого Договору, РФ нині вживає заходів щодо розміщення в АР Крим потужного військового угруповання й носіїв ядерної зброї. Нарощуючи власний військовий потенціал, РФ стимулює нову гонку озброєнь і таким чином збільшує ризики збройних конфліктів у Європі.

Україну не може не турбувати те, що воєнна доктрина РФ передбачає використання ядерної зброї навіть в умовах звичайного збройного конфлікту або коли виникатиме загроза інтересам її громадян на території інших країн. Загроза ядерного шантажу стає

дедалі очевиднішою з огляду на небезпечні висловлювання російських політиків і журналістів у ситуації конфронтації РФ із Заходом.

РФ стверджує, що нові загрози, які виникають по периметру її південних кордонів, вимагають модернізації її ядерного арсеналу. Так, на початку 2014 р. з'явилася інформація про масштабні випробування РФ нової балістичної ракети РС-26 «Рубеж», що дає підстави звинуватити її у порушенні чинного Договору про ліквідацію ракет середньої й малої дальності 1987 р.

У глобальному вимірі викликає занепокоєння нарощування Росією військової присутності в Арктиці, що мотивується необхідністю захисту російських інтересів в умовах інтенсивного освоєння природних надр у цьому регіоні та арктичних морських шляхів. У частині Арктики, яку РФ вважає своєю власністю, базуватимуться військові частини та буде створено єдину систему базування військових суден. Оскільки при цьому ігноруються інтереси інших арктичних держав, які, слід зазначити, є країнами-членами НАТО, можна також очікувати на збільшення і їх військової присутності в Арктиці, а отже, формування нової лінії напруженості в регіоні, де перетинаються інтереси держав трьох континентів.

Унаслідок нехтування РФ власних гарантій, наданих Україні згідно з Будапештським меморандумом, під загрозою опиняється режим нерозповсюдження ядерної зброї. Оскільки міжнародні гарантії не діють, як це засвідчує ситуація в Україні, кожна держава доходить висновку, що вона має сподіватися лише на власні сили і що найбільш ефективно захистити себе можна за допомогою такого дієвого важелю стримування, як ядерна зброя. Разом з тим, маючи таку зброю, держава може піддатися спокусі нав'язувати власну волю іншим країнам.

У глобалізованому світі доступ до ядерної зброї можуть отримати не тільки країни, що мають необхідний для цього технологічний потенціал, а й значно ширше коло держав за рахунок придбання ядерних технологій та засобів. Не виключене оволодіння небезпечною зброєю і міжнародними терористичними організаціями.

Україна як держава, яка відмовилася від ядерної зброї і яка відчула на собі наслідки Чорнобильської катастрофи, в умовах російської агресії все ж не має на меті відновлення ядерного потенціалу, а задля протидії цим небезпечним тенденціям прагне поєднати зусилля з іншими країнами світової спільноти й наполягає на більш вагомих гарантіях власної безпеки з боку ядерних держав.

На підвищення рівня ризиків у міжнародному безпековому середовищі впродовж останнього десятиріччя інтенсивно впливає міжнародний тероризм, який стає гнучкішим, змінює свої засоби дії та форми існування. На зміну віртуальним терористичним мережам приходять квазідержавні формування, такі як т.зв. ДНР і ЛНР на сході України, угруповання «Ісламська держава» на території Іраку та Сирії, що контролюють певні території, на яких фактично панує право сили. Їх тактика полягає в жорстокому насильстві, захопленні територій, намаганні перекроїти кордони держав, залякуванні та вбивствах мирного населення, якими терористи прикриваються під час ведення бойових дій, встановленні контролю за ресурсами тощо.

Терористичні квазідержави, з одного боку, прагнуть набути ознак легітимності, а з іншого – демонстративно відкидають існуючі міжнародні норми. Ситуація набуває ще більш небезпечних масштабів, коли таке утворення отримує зовнішню підтримку з боку впливової світової держави, такої як РФ, що переслідує власні геополітичні цілі, а як постійний член РБ ООН має можливість блокувати зусилля міжнародної спільноти, спрямовані на протидію загрози тероризму.

Агресія РФ катастрофічно погіршила безпекове середовище довкола України і в регіоні, але водночас наша держава отримала значну міжнародну підтримку як на рівні ООН, так

і з боку ЄС, ОБСЄ та НАТО. Взаємодія з цими структурами створює фундамент для побудови зовнішньополітичного виміру національної безпеки України й водночас сприяє відновленню дієвості й довіри до міжнародних безпекових організацій, що нині похитнулася.

В умовах ведення бойових дій та руйнування існуючої малоефективної моделі національної безпеки Україна має перейти до проактивної зовнішньої політики, спрямованої на створення ефективної системи міжнародних гарантій національної безпеки, яка відповідатиме масштабам існуючих загроз і буде дієво інтегрована в систему глобальної та регіональної безпеки.

4.2. ПОБУДОВА НОВОЇ СИСТЕМИ ГАРАНТІЙ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ. ПАРТНЕРСТВО З МІЖНАРОДНИМИ СИСТЕМАМИ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ

Кардинальні зміни безпекової ситуації у регіоні Східної Європи змушують Україну шукати нових шляхів і засобів забезпечення суверенітету і територіальної цілісності, формувати адекватну реакцію на новітні виклики і загрози, які виникають у сучасному міжнародному середовищі.

У цьому контексті актуальним питанням, що має бути невідкладно вирішене, є створення надійних механізмів захисту національної безпеки. Ані гарантії безпеки, надані Україні відповідно до Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештського меморандуму) 1994 р., ані мережа стратегічного партнерства зі світовими потугами, в т.ч. з РФ, яку роками вбудовувала українська влада, не стали ефективним запобіжником проти агресивних дій з боку Росії.

Намагання держав – гарантів за Будапештським меморандумом (США й Великої Британії) звернутися до Ради Безпеки ООН, застосувавши міжнародний механізм, передбачений п. 4 цього документа, виявилися марними в результаті вето РФ, яка володіє цим правом як постійний член Ради Безпеки ООН.

Позитивний для нашої держави підсумок розгляду питання української кризи на засіданні Генеральної асамблеї ООН 27 березня 2014 р. (світ ста голосами проти одинадцяти відмовився визнавати приєднання Криму до РФ) стало підтвердженням справедливості позиції України. Однак прямих наслідків для Росії ухвалення цього документа не мало через рекомендаційний характер резолюцій Генеральної асамблеї ООН.

Загалом у 2014 р. питання українсько-російської кризи неодноразово ставилося на розгляд Ради Безпеки ООН, було підготовлено 6 доповідей ООН щодо України. Однак справедливого покарання за порушення засадничих статей Статуту ООН, дво- та багатосторонньої договірноправої бази, базових принципів міжнародної безпеки для Російської Федерації так і не настало.

Спільна позиція США та ЄС стосовно запровадження санкцій проти Росії після анексії Криму хоча і стала певним чинником стримування агресора, проте не гарантувала припинення подальших недружніх дій з боку РФ через всебічну підтримку терористичних угруповань на території України – т.зв. ДНР і ЛНР, збільшення військової присутності на кордонах, встановлення штучних перешкод у зовнішній торгівлі й енергетичній сфері, здійснення агресивної інформаційної антиукраїнської політики тощо.

Малоефективним, запізнілим і поки що неспроможним істотно вплинути на ситуацію стало втручання регіональних структур безпеки, передусім Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ). Як член ОБСЄ Росія повною мірою використала чинний у цій організації принцип ухвалення рішення на підставі консенсусу, за згоди всіх

держав-учасниць, для гальмування ефективного включення ОБСЄ у врегулювання кризи в україно-російських відносинах. Крім того, залучення ОБСЄ до моніторингу реалізації Мінських домовленостей не виправдало покладених на неї очікувань. Нині результати роботи місії цієї організації виглядають більш ніж скромними через фактичне ігнорування проросійськими бойовиками її присутності в зоні конфлікту.

Що ж до НАТО, то його Статут передбачає надання колективних гарантій безпеки лише країнам-членам, тому можливості Альянсу щодо підтримки України є обмеженими.

Очевидно, що Росія й надалі використовуватиме енергетичні, економічні, гуманітарні, інформаційні, політичні, силові, парамілітарні та інші методи підривної діяльності й гібридної війни для посилення впливу на розвиток ситуації в Україні та недопущення її інтеграції з ЄС.

Можливості протидії деструктивним діям Росії значною мірою стримуються невизначеністю України щодо системи світової і регіональної безпеки. Характер новітніх загроз, що мають транскордонний асиметричний характер, виключає можливість самостійного протистояння їм з боку окремих держав. Україна не є членом ЄС та/або НАТО, а тому не бере повноцінної участі у системі європейської безпеки.

Відносини партнерства з НАТО, так само як і асоціація з ЄС, принципово не вирішують проблеми ефективного протистояння новітнім загрозам. Україна співпрацює з цими організаціями, але не отримує гарантій власної безпеки. Дальше перебування України в «сірій зоні» безпеки перетворює її на об'єкт геополітичної конкуренції між Заходом і Сходом.

Водночас позаблоковість, яка була наріжним каменем зовнішньої та безпекової політики України протягом останніх чотирьох років, також не створила нових можливостей для реалізації національних інтересів.

Такий стан невизначеності диктує свої правила гри, за якими наша держава була змушена здійснювати непослідовну та прив'язану до політичної й економічної кон'юнктури політику. Нині в умовах перманентної дестабілізації регіонального безпекового простору це суттєво підвищує вірогідність реалізації потенційних загроз і викликів для України. Критична безпекова ситуація вимагає негайного прийняття кардинальних політичних рішень, у т.ч. стосовно активізації участі в системах колективної безпеки, що діють у Європі та на більш широкому євроатлантичному просторі.

З огляду на кризу міжнародної системи безпеки та неефективність міжнародного права, одним з першочергових завдань для України є пошук надійних зовнішніх гарантій безпеки, закріплених у юридично зобов'язуючих міжнародних документах. Адже питання про виконання країнами-гарантами своїх зобов'язань за гарантіями, даними Україні в обмін на її приєднання до ДНЯЗ, досі залишається відкритим. Якщо відповідь на запитання про дієвість гарантій не буде знайдено вже найближчим часом, будуть піддані сумніву не тільки подальша участь України в її нинішньому статусі в ДНЯЗ, а й доля режиму нерозповсюдження ядерної зброї загалом. У цьому випадку в осяжній перспективі вочевидь не вдасться уникнути неконтрольованого розширення клубу ядерних держав у світовому масштабі, що підірве весь нині існуючий режим нерозповсюдження.

У зв'язку з цим перед українською зовнішньою політикою постає завдання реалізації ініціативи щодо трансформації Будапештського меморандуму в документ, який передбачив би чіткий механізм автоматичного застосування низки заходів для захисту безпеки України і відповідальність держав за порушення зобов'язань. При цьому новий документ міг би стати інструментом гарантій безпеки України, наданих провідними державами світу на двосторонньому рівні. Двосторонні договори з безпеки та оборони можна було б укласти з ініціативи Києва між Україною і країнами – гарантами її безпеки за Будапешт-

ським меморандумом – з Великою Британією, Францією, США і Китаєм (з кожною із цих держав або з окремими із них). Росія, що порушила попередню угоду, не може надалі розглядатися як такий гарант.

Згідно з таким підходом до безпекових гарантій програма співпраці між членами ядерного клубу, з одного боку, та Україною – з іншого, могла б передбачати обмін розвідувальними даними, надання українській стороні інформації про повітряну обстановку в реальному часі, участь експертів у реформуванні українського сектору безпеки та вирішенні конкретних завдань організації оборони, військово-технічну та матеріальну допомогу, організацію та проведення спільних навчань у загрозливий період з метою демонстрації сили тощо. Цей документ міг би мати рамковий характер, а двосторонні угоди з країнами-гарантами, які погодяться його підписати, можуть передбачати конкретні заходи щодо допомоги її учасників із забезпечення безпеки нашої держави.

Перешкодою на шляху отримання дієвих безпекових гарантій є сьогоднішня фактична відсутність в нашої держави союзників у разі воєнної загрози, що спричиняє необхідність невідкладної побудови системи союзницьких відносин для України. Складність полягає в тому, що потенційний союзник мав би взяти на себе зобов'язання взаємодіяти з Україною для гарантування її національної безпеки в умовах, коли агресором є ядерна країна, член РБ ООН, котра має четверті за чисельністю збройні сили у світі, оснащені найсучаснішим озброєнням. Наразі ані НАТО, ані окремі його члени включно із США, ані інші країни, які надавали вербальну, правову і матеріальну підтримку Україні та засудили дії РФ, не повідомили про готовність до такого кроку.

Констатуючи відсутність союзників, Україна має здійснювати цілеспрямовану роботу щодо їх набуття як поміж держав, так і міжнародних організацій, спрямувавши зусилля на формування «гнучких альянсів», постійних або тимчасових систем співробітництва на рівні союзницьких відносин із державами, зацікавленими у протидії спільним загрозам.

У зв'язку з тим, що позаблоковість України не змогла гарантувати їй безпеку і забезпечити надійний захист національного суверенітету й територіальної цілісності, актуальним є законодавче оформлення відмови від політики позаблоковості та інтеграція оборонного і безпекового потенціалу Української держави в існуючу систему колективної безпеки – європейської і трансатлантичної, а в перспективі – входження до єдиної оборонної системи євроатлантичної спільноти.

Важливим завданням має стати здійснення масштабної інформаційної кампанії з метою роз'яснення в українському суспільстві необхідності й переваг участі України в колективних безпекових структурах.

Нині єдиною практичною можливістю для виходу України із «сірої зони» безпеки є її асоціація з країнами об'єднаної Європи. Внаслідок цього можна передбачати зростання тенденції до певного звуження простору невизначеності та, відповідно, підвищення рівня регіональної і глобальної стабільності в Європі та у світі.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС уможливує тісніше об'єднання сторін у сфері безпеки з питань, які становлять обопільний інтерес. Передбачена можливість конвергенції України з безпековими структурами ЄС, що могло б підвищити її роль в архітектурі європейської безпеки та зміцнити перспективу формування системи взаємних зобов'язань у цій сфері. Угода про асоціацію є важливим кроком, що не тільки підвищує рівень національної безпеки України, а й надає позитивної динаміки розвитку її безпекового сектору.

До останнього часу у відносинах Україна – ЄС бракувало спільного механізму військово-технічного співробітництва (ВТС). Після набуття чинності Угодою про асоціа-

цію між Україною та ЄС ситуація у сфері ВТС змінюється на ліпше. Міністерство оборони України розраховує започаткувати співробітництво з Європейською оборонною агенцією та брати участь в ініціативі ЄС щодо об'єднання зусиль і розподілу відповідальності країн-членів у процесі забезпечення оборонних можливостей.

Однак треба зважати, що співробітництво України з ЄС у сфері оборони не може повністю задовольнити безпекові потреби нашої держави. Європейський Союз, сконцентрований на засобах «м'якої сили», нині не готовий діяти у ситуації застосування Росією засобів «жорсткої сили». Оборонний складник зовнішньої політики ЄС і наявний потенціал не передбачають можливостей конкретних дій у подібних ситуаціях. Однак ЄС може виявити ефективність у боротьбі з нетрадиційними регіональними загрозами, на які спирається тактика Росії у регіоні. Йдеться насамперед про сфери енергетичної та економічної безпеки (включно з фінансовою). Наразі ЄС реалізує це у вигляді санкцій.

У контексті російської агресії значно зростає роль НАТО на Європейському континенті, що в умовах необхідності протистояння «жорстким» загрозам перетворюється на основну ланку системи європейської безпеки.

Нині відносини України з НАТО будуються на основі Хартії про особливе партнерство 1997 р., Плану дій Україна – НАТО 2002 р. та річних національних програм Україна – НАТО, які разом надають інструментарій співробітництва, максимально можливий для країн, які не є членами Альянсу.

Питання про членство України в НАТО перебуває в епіцентрі суспільної дискусії. Стабільне зростання в Україні громадської підтримки приєднання до НАТО та формування консенсусу провідних українських політичних сил із цього питання свідчать про усвідомлення українським суспільством необхідності такого кроку.

Політична та військова співпраця з НАТО, особливо в нинішніх кризових умовах, є для України життєво необхідною. Нинішня спрямованість НАТО на захист своїх кордонів у Східній Європі створює для України надзвичайно важливий шанс для приєднання до діяльності Альянсу.

Результати останнього саміту НАТО в Ньюпорті (Велика Британія) відкривають для України широкі перспективи для поглиблення співпраці з НАТО з використанням майже всіх можливостей, передбачених для країн-партнерів у межах існуючих форматів відносин.

Першочерговими питаннями, на яких зосереджуватиметься співпраця з Альянсом у найближчій перспективі, є:

- підвищення боєздатності Збройних Сил України та їх підготовки до відсічі зовнішньої агресії;
- проведення спільних навчань на території України із залученням усіх українських силових структур з відпрацюванням завдань, які виконуються ними під час антитерористичної операції у східних областях України;
- надання військово-технічної допомоги з боку НАТО, зокрема щодо постачання сучасних засобів захисту (бронежилетів, спорядження тощо), зв'язку, радіоелектронної боротьби тощо;
- надання Альянсом допомоги в організації та вжити заходів щодо протистояння інформаційній агресії Росії та кіберзагрозам;
- забезпечення енергетичної безпеки України.

Головним завданням на середньострокову перспективу є досягнення повної сумісності сектору безпеки і оборони України із силами НАТО, послідовна реалізація можливостей, що надаються механізмом річних національних програм, розширення співпраці з Альянсом у сфері «розумної оборони».

Особливу увагу слід приділити можливостям секторальної співпраці з окремими членами НАТО та взаємодії з такими структурами, як Вишеградська четвірка та Веймарський трикутник, до яких входять країни, що є членами Альянсу.

Актуальним завданням зовнішньої політики України залишається підтримка зусиль міжнародної спільноти, спрямованих на давно назрілу реформу інститутів, які мають забезпечувати міжнародну безпеку. Це стосується передусім обмеження можливості держав – постійних членів Ради Безпеки ООН застосовувати право вето у випадках розв'язання ними воєнної агресії проти інших держав, а також підозри щодо їх причетності до тяжких міжнародних злочинів (геноцид, злочини проти людяності), сприяння тероризму та сепаратизму в інших державах тощо.

Під час 69 сесії Генасамблеї ООН Україна черговий раз засвідчила готовність до обговорення всіх прогресивних концепцій реформування Ради Безпеки ООН. Ми виступаємо за розширення членського складу РБ ООН, збільшення кількості як постійних, так і непостійних її членів. Окрема позиція, яку Україна має намір обстоювати в Раді Безпеки ООН, – гарантії безпеки для держав, які відмовилися від своїх ядерних арсеналів.

У контексті реформування ОБСЄ в інтересах України підтримувати відхід від принципу консенсусу при ухваленні обов'язкових рішень, спрямованих на підтримку регіональної стабільності в разі її порушення, а також створення більш дієвих механізмів верифікації у сфері контролю за озброєннями, що надають змогу за потреби жорстко впливати на порушника, у т.ч. із застосуванням законних санкцій.

У межах процесу «Гельсінкі плюс 40» важливо об'єднати зусилля всіх зацікавлених країн-учасниць із напрацювання європейської правової бази, що регламентує правовий статус, права та обов'язки держав, які не входять до військових союзів. Наступним кроком могло б стати надання їм юридично зобов'язуючих гарантій безпеки з боку НАТО та ОДКБ, а також їх держав-членів.

4.3. ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНЕ ПОЗИЦІЮВАННЯ У СВІТІ

Цивілізаційним вибором українського народу, головним пріоритетом внутрішньої та зовнішньої політики України була і є повномасштабна інтеграція з Європейським Союзом.

Тривале співробітництво між Україною та ЄС уже сприяло формуванню комплексних практичних інструментів, послідовне й ефективне використання яких має стати основою сталого економічного зростання та розвитку держави, базою стратегії трансформації усіх суспільних сфер і впровадження європейських стандартів з метою реального підвищення рівня та якості життя населення України.

Наша спільна мета – формування до 2020 р. основних передумов, необхідних для набуття членства в Європейському Союзі.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом уже містить необхідний інструментарій здійснення реформ і наближення до ЄС. З огляду на це пріоритетна увага нині має приділятися створенню належних умов для швидкого й ефективного виконання її положень, формуванню відповідних правових та організаційних механізмів.

З цієї метою у найближчі місяці необхідно:

- створити національний механізм імплементації Угоди про асоціацію, у тому числі ефективну систему координування процесу європейської інтеграції України. Такий механізм передбачатиме формування державного органу високого рівня – Комітету з питань європейської інтеграції на чолі з Президентом України, створення дієвого механізму міжвідомчого координування та контролю за виконанням заходів з європейської інтегра-

ції на урядовому рівні, адаптацію законодавства, ефективне управління технічною допомогою ЄС, підготовку фахівців у сфері європейської інтеграції, інформування громадськості тощо;

- пришвидшити затвердження Національної програми імплементації Угоди про асоціацію, яка має передбачати детальний перелік заходів покрокової реалізації положень Угоди та строків їх виконання. Програма має бути спрямована на підготовку України до членства в ЄС;

- забезпечити зміцнення кадрового складу та перегляд повноважень підрозділів центральних і місцевих органів виконавчої влади, до відома яких належать питання європейської інтеграції, з метою забезпечення їх готовності до виконання завдань у сфері європейської інтеграції;

- забезпечити пріоритетне бюджетне фінансування заходів у сфері європейської інтеграції;

- надати всебічну інформаційну підтримку процесу імплементації Угоди про асоціацію, насамперед задля роз'яснення цілей, змісту і призначення Угоди;

- забезпечити проведення публічного обговорення всіх документів у сфері європейської інтеграції та змісту реформ, а також залучення громадянського суспільства до моніторингу стану виконання договірно-правових зобов'язань, взятих Україною перед ЄС.

Крім того, першочергову увагу необхідно приділити вирішенню поточних актуальних завдань у відносинах з ЄС:

- подальшій реалізації Плану дій з лібералізації візового режиму з тим, щоб не пізніше 2015 р. завершити його другу фазу і таким чином виконати умови, необхідні для запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС;

- реалізації Угоди про «відкрите небо»;

- імплементації завдань і зобов'язань, зумовлених членством України в Енергетичному Співтоваристві.

Однією з відчутних можливостей для України на європейському напрямі (що включає також і певні ризики) стане створення в осяжній перспективі зони вільної торгівлі між ЄС і США. Формування єдиного євроатлантичного торговельно-економічного простору з понад 800 млн населення створить найбільшу у світі зону вільної торгівлі, найсучасніших технологій та інновацій, що сприятиме прискоренню економічного розвитку його держав-учасниць. Україна зможе отримати додаткові переваги від співробітництва з цим об'єднанням через створення нових робочих місць і зменшення залежності свого енергетичного ринку від російських енергоносіїв. Особливо актуальним енергетичний складник такого співробітництва стане після початку масштабного надходження американського скрапленого природного газу на територію країн ЄС, що очікується протягом найближчих 2-3 років.

Водночас нова можливість безмитного доступу товарів із цієї нової зони вільної торгівлі до вітчизняного ринку при імплементації Україною Угоди про зону вільної торгівлі з ЄС може становити відчутний ризик для українських товаровиробників, що потребує створення сприятливих умов для підвищення їх конкурентоспроможності й вимагає особливої уваги Кабінету Міністрів України до цієї проблеми.

Розвиток і поглиблення стратегічного партнерства зі Сполученими Штатами Америки відповідно до Хартії про стратегічне партнерство Україна – США від 19 грудня 2008 р. залишається одним із найголовніших зовнішньополітичних пріоритетів України.

Нині для України дуже важливою є вагома політична й дипломатична підтримка США в її протистоянні із Росією, зміцненні її суверенітету і територіальної цілісності, реалізації обраного нею євроінтеграційного курсу, адаптації її економіки до стандартів глобаль-

них ринків, посиленні енергетичної безпеки. Україна зацікавлена в наданні з боку США військової та військово-технічної допомоги, а також допомоги для реформування органів сектору безпеки і оборони.

Необхідно не тільки закріпити те значення, що нині має Україна в зовнішньополітичних пріоритетах найбільшої держави світу, а й наповнити українсько-американські відносини новим конкретним змістом партнерства.

Спираючись на Хартію про стратегічне партнерство, Україна реалізовуватиме політику подальшого зміцнення стратегічного партнерства та продовження курсу на розвиток співробітництва із США в усіх сферах, що становлять взаємний інтерес, прагнучи переведення двосторонніх відносин у режим практичної взаємодії з максимально широким спектром векторів співробітництва. Залучення новітніх технологій та інвестицій із цієї країни – найважливіший чинник як успішної реалізації програми реформ в Україні, так і забезпечення її обороноздатності, реальної готовності протистояти зовнішній агресії.

Найважливішими напрямками співпраці із США вбачаються:

- зміцнення демократії і верховенства права, здійснення судової реформи та боротьба з корупцією;
- сприяння економічним реформам, залучення американських інвестицій в українську економіку;
- підтримка енергетичної безпеки України, зокрема через розвиток альтернативних джерел енергії, підвищення ефективності енергоспоживання та зменшення можливостей використання газу як інструменту зовнішнього тиску з боку Росії;
- взаємодія з питань міжнародної безпеки, розбудови майбутньої архітектури європейської безпеки та платформи європейської безпекової політики.

Нинішній стан двосторонньої взаємодії вносить до порядку денного завдання укладання всебічного двостороннього документа, який оновив би та доповнив існуючу Хартію Україна – США в нових умовах і, за можливості, визначив зміст стратегічного партнерства, його параметри, цілі, механізми та ресурси. Важливим для України є включення до такого оновленого документа елементів, що містяться в текстах документів про союзництво, укладених США з іншими державами (Японією, Кореєю, Ізраїлем), а також створення контрольного механізму реалізації стратегічного партнерства (на кшталт Українсько-американської міждержавної комісії під спільним головуванням президента України Л. Кучми та віце-президента США А. Гора, яка існувала в 1996–2001 рр.).

Країни та організації, які посіли принципову позицію з питання російської агресії проти України, слід розглядати як реальних союзників нашої країни на світовій арені. Крім США і Європейського Союзу, це – Велика Британія, Канада, Австралія, Японія, Польща, Румунія, країни Балтії, Швеція, Норвегія та інші держави, чия активна позиція допомагає нам протистояти агресору. Завдання пріоритетного поглиблення двосторонніх відносин, розширення співробітництва з цими країнами за усіма напрямками і на різних рівнях з можливим наданням їм низки преференцій, у т.ч. економічних і торговельних, є однією з найважливіших для української дипломатії.

Новий клімат довіри сформувався у відносинах України з Німеччиною та Францією, які є ефективними посередниками у межах т.зв. нормандського переговорного формату з урегулювання кризи довкола України. Їх принципова позиція щодо політичної та економічної підтримки України у протистоянні російській агресії відіграє значну позитивну роль у просуванні діалогу з урегулювання ситуації на Донбасі на основі Мінських домов-

леностей та у стримуванні подальших агресивних дій Росії щодо України. Обидві держави надають вагому допомогу Україні для пришвидшення реалізації демократичних реформ і швидшої імплементації Угоди про асоціацію з ЄС.

Україна поглиблюватиме співробітництво з цими державами у дво- та багатосторонніх форматах з метою виведення відносин з ними у майбутньому на рівень стратегічного партнерства.

У відносинах України з Російською Федерацією настав період гострої кризи, зумовленої збройною агресією РФ проти нашої держави, фактичною окупацією та незаконною анексією частини української території та наполегливими спробами цієї країни дестабілізувати ситуацію в південно-східних областях України.

Своїми діями Росія фактично зруйнувала відносини стратегічного партнерства, які протягом усього часу незалежності були одним із наріжних каменів зовнішньої політики України, нагнітанням інформаційної істерії спричинила формування атмосфери міжнародної і міжнаціональної ворожнечі, руйнування історичних гуманітарних і господарських зв'язків.

При цьому РФ наразі залишається одним з основних торговельно-економічних партнерів України. Необхідно зважати на високу, а іноді й критичну залежність низки галузей економіки України від РФ. Така ситуація на тлі посилення фінансово-економічної кризи в Україні створює додаткові важелі впливу для російської сторони. Ускладнення економічної ситуації в Україні, передусім в її південно-східних регіонах, може стати суттєвим додатковим чинником підживлення там протестних і сепаратистських настроїв.

У зв'язку з цим одним із першочергових завдань для відповідних органів виконавчої влади має стати ґрунтовний секторальний аналіз економічних відносин із РФ і реальних можливостей їх подальшої оптимізації. Основну увагу слід приділити активізації зусиль щодо визначення можливостей переорієнтації українських виробників на інші ринки, реалізації відповідних організаційних заходів.

Необхідно докорінно переглянути нормативно-правову базу двосторонніх відносин з Російською Федерацією, а також домовленості в багатосторонніх форматах, скасувавши ті, що втратили актуальність унаслідок агресії РФ і не відповідають інтересам України на сучасному етапі. У даному контексті важливим кроком вбачається призупинення чинності низки галузевих угод і договорів щодо співробітництва у сферах, в яких таке співробітництво становить загрозу національній безпеці та обороні України, – ОПК, торгівлі товарами подвійного призначення тощо.

У зв'язку з необхідністю відшкодування збитків, завданих незаконними діями РФ, доцільною є інвентаризація майна й інших активів державних підприємств та організацій РФ на території України, унеможливлення його відчуження й виведення коштів за межі України, а також використання з метою фінансування та іншої підтримки тероризму. Має бути заборонена приватизація або відчуження в інтересах російської сторони стратегічних об'єктів промислової та іншої інфраструктури України.

Факт анексії Росією Криму має бути використаний для формулювання правових оцінок і підстав, підготування в якнайкоротші строки відповідних матеріалів щодо подальших судових позовів у міжнародних судах проти РФ задля відшкодування Україні економічних, фінансових та інших збитків, компенсації втрати державного майна, в тому числі втраченої вигоди від його використання тощо.

Водночас необхідність припинення кровопролиття й терористичної діяльності в Донецькій та Луганській областях, звільнення заручників, відновлення нормального функціонування систем життєзабезпечення, захисту життя і здоров'я громадян Украї-

ни, які мешкають у цих регіонах, вимагають продовження консультацій між Україною та РФ.

Вирішення інших важливих питань, насамперед у гуманітарній та економічній сферах (захист прав громадян України, що перебувають на території РФ і незаконно анексованої території Криму, усунення адміністративного втручання в торговельно-економічне співробітництво, відмова від практики дискримінаційного ціноутворення, визначення перспектив виробничо-технічної кооперації у невійськових сферах, урегулювання питань заборгованості за імпортований в Україну природний газ і за ресурси, поставлені суб'єктам господарювання на території Криму тощо) також потребує українсько-російського діалогу.

При визначенні підходів до формування плану дій щодо стабілізації українсько-російських відносин українська сторона виходитиме з таких принципових положень:

- безумовне додержання недоторканності кордонів України, в тому числі припинення спроб проникнення на територію України з РФ озброєних угруповань й окремих осіб з метою участі в заворушеннях і терористичній діяльності;
- відведення російських військ, зосереджених поблизу кордону з Україною, в місця їх постійної дислокації;
- припинення втручання Російської Федерації у внутрішні справи України, в т.ч. підтримки сепаратистських і терористичних угруповань;
- зупинення інспірованої російською владою антиукраїнської пропагандистської кампанії та нагнітання істерії в російському суспільстві.

Зважаючи на систематичні випадки невідповідності реальних дій російської сторони декларованим, у т.ч. на рівні вищого керівництва РФ, слід вдосконалити механізм залучення Європейського Союзу, ОБСЄ, інших впливових міжнародних партнерів до участі в українсько-російському діалозі. Вирішення невідкладних проблемних питань двосторонніх відносин має відбуватися відкрито, із дотриманням норм міжнародного права, а не у спосіб кулуарних домовленостей, як це практикувалося в попередні роки.

Формування атмосфери довіри і партнерства між Україною та Російською Федерацією можливе виключно за умов її повернення в поле міжнародного права. Відновлення територіальної цілісності України є головним пріоритетом української влади щодо відносин із РФ, ключовою засадою нашої міжнародної політики.

Після радикальної зміни українсько-російських відносин і неминучих втрат українського експорту на російському ринку пошук нових політичних і торговельно-економічних партнерів набуває для нашої країни особливої актуальності. У цьому контексті нові можливості відкриває для України поглиблення співпраці з країнами Азії, Латинської Америки та Африки.

Так, країни Індо-Азіатсько-Тихоокеанського регіону (передусім Китай, Індія, Японія, Республіка Корея, Австралія, держави АСЕАН) завдяки своєму величезному потенціалу дедалі більше впливають не лише на регіональні, а й на глобальні процеси. Зміщення глобального економічного центру до Азії перетворює країни цього регіону на рушійну силу світового розвитку. Тому реалізація Україною її зовнішньої політики в нових умовах зумовлює необхідність пошуку оптимальних моделей відносин з азіатськими країнами, передусім з Китаєм, який залишається основним торговельно-економічним партнером України в регіоні.

Українсько-китайське співробітництво в сучасних умовах вимагає нового мислення, нових підходів і водночас здорового консерватизму. Дієвою платформою для виведення міждержавних відносин на якісно новий рівень і здійснення масштабної співпраці має

стати імплементація Договору про дружбу і співробітництво між Україною та КНР і реалізація Програми розвитку відносин стратегічного партнерства між Україною та КНР на 2014–2018 рр.

Нині Україні потрібно докласти максимум зусиль для збереження високого рівня відносин із Китайською Народною Республікою, досягнутих упродовж попередніх років.

На сучасному етапі урядам наших країн доцільно здійснити ревізію колишніх домовленостей, досягнутих на державному рівні, та чинних українсько-китайських угод з метою очищення їх від корупційного складника та виробити в межах Міжурядової комісії зі співробітництва новий формат двосторонньої співпраці, який відповідатиме інтересам і України, і Китаю.

Стратегічне партнерство з Китаєм – це не тільки можливість доступу до інвестицій і технологій, це додаткові можливості для маневру на світовій арені в межах ООН, міжнародних організацій і форумів. Вага Китаю як глобального політичного, фінансового та економічного центру у світовому співтоваристві стрімко зростає, і Україна цілком може скористатися його авторитетом для забезпечення власних національних інтересів.

В українсько-китайських відносинах зберігається значний нереалізований потенціал, пов'язаний із можливостями активізації співпраці в галузях сільського господарства, авіабудування, космічної сфери, розвитку інфраструктури, транзиту китайських товарів до ринку ЄС, у науково-технічній і військово-технічній сферах.

Прагнення і практичні кроки України щодо поглиблення європейської інтеграції та розвитку асоціації з ЄС у жодному разі не мають закривати шляхи для розширення взаємовигідного співробітництва на східному напрямку. Навпаки, після підписання та ратифікації Угоди про асоціацію з ЄС Україна з її потенційними можливостями перетворюється для багатьох азійських країн, що активно включилися у процеси глобалізації, на «ворота» до європейського ринку. Цей чинник відіграватиме дедалі важливішу роль для майбутнього українсько-китайських відносин, особливо в контексті реалізації запропонованого КНР проекту відродження Великого Шовкового шляху.

Дуже важливою для України стала політична та економічна підтримка Японії, що зараз виходить далеко за межі традиційного співробітництва у сфері подолання наслідків аварій на АЕС. Інвестиційна й технологічна співпраця з Японією та Республікою Корея є важливими чинниками успішного здійснення в Україні соціально-економічних реформ і модернізації української економіки. Водночас посилення взаємодії з Індією та країнами АСЕАН сприятиме нарощуванню виробничої кооперації та розширенню ринків збуту для української машинобудівної та агропромислової продукції.

Зважаючи на ситуативну ефективність існуючих міжнародних організацій у процесі запобігання та стримування російської агресії, для України важливо шукати нові майданчики для міжнародної комунікації. Одним із них є міжнародна організація *ASEM* (*Asia – Europe Meeting*). Зокрема, Україна, подавши заявку на членство в цій організації, планує не лише брати активну участь в обговоренні основних глобальних проблем, а й залучати держави Азії до процесу відновлення своєї територіальної цілісності й забезпечення регіональної безпеки. *ASEM* як майданчик для розгляду питань фінансово-економічного співробітництва, безпеки, а також відносин між Європою та Азією відкриває нові можливості перед Україною як у безпековому партнерстві, так і у сфері пошуку нових торговельно-економічних відносин. Україна отримує додаткову можливість формування глобальної дискусії щодо пріоритетів міжнародного співробітництва. Десятий саміт *ASEM*, який відбувся у жовтні 2014 р. в м. Мілан, започаткував українську присутність у новому перспективному міжнародному форматі співробітництва.

4.4. РЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Анексія Криму та підписання Угоди про асоціацію з ЄС гостро актуалізували потребу в новій політиці України щодо Чорноморського регіону. Наміри Російської Федерації повернути Україну (та інших членів програми ЄС «Східне партнерство» – Молдова і Грузію) до зони свого політичного та економічного впливу створюватимуть додаткові безпекові ризики в регіоні.

Це вимагатиме від України формування порядку денного нових глобальних і регіональних викликів для пошуку відповіді на них спільними зусиллями із країнами регіону. Формування надійного безпекового простору є необхідною передумовою для економічного розвитку Чорноморського регіону.

Після підписання Угоди про асоціацію з ЄС для України зростає актуальність і створюється можливість започаткування нового політичного об'єднання на базі східноєвропейських країн – членів ЄС (Балтійські держави і країни Вишеградської групи), а також частини країн – учасниць програми ЄС «Східне партнерство» (Україна, Молдова, Грузія). Потенційним партнером України на даному шляху можуть стати Балтійська асамблея та Балтійська Рада Міністрів. Налагодження зв'язків із даними структурами дасть змогу використати досвід балтійських держав у євроінтеграційному процесі.

Може виявитися корисним і євроінтеграційний досвід східноєвропейських країн – учасниць Вишеградської групи, зокрема щодо створення регіональних організацій для об'єднання зусиль на європейському напрямку. В такому контексті з'являється можливість надання нової якості об'єднанню ГУАМ у форматі Україна, Грузія, Молдова + Азербайджан. Вона полягатиме в поглибленні інтеграції України, Молдови та Грузії з ЄС завдяки підписанню Угоди про асоціацію та створенню поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі. Новий формат взаємодії країн ГУАМ із ЄС не лише сприятиме поживленню торговельно-економічних відносин у регіоні, а й дасть змогу стабілізувати політичну ситуацію та створити належні умови для переговорів щодо врегулювання «заморожених конфліктів» у Придністров'ї та на Кавказі.

Це дасть змогу повніше реалізувати значний невикористаний потенціал ГУАМ. Україна як провідна країна цього об'єднання й нині спроможна актуалізувати порядок денний ГУАМ у контексті пошуку нових форматів для регіональної безпеки і стабільності.

Пріоритетними напрямками діяльності ГУАМ поза євроінтеграційним форматом на найближчі 4-5 років є економічне співробітництво з акцентом на енергетику. Провідну роль тут відіграватиме Азербайджан, який і надалі залишатиметься особливим партнером України в регіоні.

Започаткування в Азербайджані 20 вересня 2014 р. будівництва Південного енергетичного коридору не лише відкриває нові можливості для ГУАМ у контексті транспортування каспійського газу до Європи, а й сприяє зміцненню регіональної безпеки на ґрунті захисту спільних енергетичних інтересів країн – учасниць об'єднання. Це посилює для України важливість подальшої розбудови відносин з Азербайджаном як у форматі ГУАМ, так і поза ним.

Перспективним напрямом співробітництва в межах ГУАМ може стати створення спільного військового підрозділу для охорони об'єктів інфраструктури країн-членів, передусім в енергетичній сфері. Україна може стати базовою країною для надання кваліфікованих військових для охорони необхідних об'єктів за умови спільного фінансування діяльності підрозділу всіма країнами-членами.

До інших важливих напрямів діяльності ГУАМ слід віднести взаємодію правоохоронних органів держав-членів, митне і прикордонне співробітництво, співпрацю у сферах транспорту й туризму. Важливим стимулом для поживлення роботи об'єднання ГУАМ і зростання його регіонального впливу є залучення до нього нових членів з-поміж східноєвропейських країн – членів ЄС.

Важливу роль у регіональній зовнішній політиці України відіграє Туреччина як один з найпотужніших її сусідів і партнерів. Важливим аспектом двосторонніх відносин є поглиблення економічного співробітництва. Поряд із підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (хоча і з відтермінуванням уведення в дію поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі до 1 січня 2016 р.) відбувається активна підготовка до запровадження зони вільної торгівлі між Україною і Туреччиною. Окремий напрям українсько-турецьких відносин – це енергетичне співробітництво, яке набуває особливого значення після початку реалізації Південного енергетичного коридору.

Важливим складником українсько-турецького співробітництва є взаємодія під час вирішення проблеми анексії Криму та захисту безпеки українських громадян і кримськотатарських громад на півострові.

Важливими торговельно-економічними партнерами України в широкому Чорноморському регіоні залишаються Узбекистан і Туркменістан, відносини з якими потребують нових імпульсів розвитку.

Ефективна зовнішня політика України в цьому регіоні у стратегічному плані дасть змогу зміцнити політичну підтримку України, інтенсифікувати економічні відносини, а також залучити регіональних партнерів України до формування тут нової архітектури безпеки, політичних та економічних відносин, що постане після завершення російської агресії.

На окрему увагу заслуговує трикутник Україна – Молдова – Румунія. Початком функціонування нового тристороннього формату відносин можна вважати жовтневу (2014 р.) домовленість президентів трьох країн у м. Київ спільно вирішувати питання у сферах енергетики, транскордонного співробітництва, протидії контрабанді та незаконного переміщення осіб.

Заклик України до спільної координації позицій у сфері безпеки, економічного співробітництва, особливо з урахуванням можливостей поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі з ЄС, отримав позитивний відгук керівництва Молдови та Румунії. Успішним практичним кроком нового формату можна вважати підписання прем'єр-міністрами України та Румунії угоди між урядами двох країн про місцевий прикордонний рух.

У нових політичних, безпекових та економічних реаліях колишня регіональна конкуренція між Україною та Румунією втрачає свою актуальність на тлі зростання безпекового виклику з боку Росії.

До іншого перспективного для України формату регіонального партнерства у Східній Європі належить трикутник Україна – Польща – Литва. Зокрема, у практичній площині на цьому напрямі вже створено спільний українсько-польсько-литовський батальйон для реагування на нові безпекові виклики у регіоні. Польща і Литва відіграють особливу роль у реалізації євроінтеграційних прагнень нашої держави. Ці держави добровільно взяли на себе низку моральних зобов'язань перед Україною щодо захисту її інтересів у межах ЄС, підтримки суверенітету, територіальної цілісності та євроінтеграційних прагнень нашої держави.

Запуск механізму регулярних консультацій на рівні міністрів закордонних справ, а також президентів України, Польщі та Литви зможе не лише поглибити тристоронні відно-

сини, а й закріпити за Польщею та Литвою статус країн – лідерів Східної Європи у складі ЄС, які перебуватимуть на першій лінії розв'язання українсько-російського конфлікту. Натомість у разі послаблення уваги країн старої Європи до ситуації в Україні Польща і Литва зможуть акцентувати нові підходи для допомоги Україні та стримування Росії.

Важливою зовнішньополітичною регіональною ініціативою з боку України може стати створення Східноєвропейсько-Скандинавського партнерства, де наша держава, формуючи новий політичний, економічний і безпековий порядок денний для Європи, зможе об'єднати на одному майданчику інтереси України, Польщі, Швеції, Норвегії, Литви, Естонії та Латвії.

На тлі пошуку нових форматів Україні не слід знижувати активність під час співпраці з уже усталеними регіональними об'єднаннями, такими як Вишеградська група держав (В-4) – Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина.

Попри дещо неочікувано стриману позицію окремих країн цього об'єднання відносно запровадження санкцій щодо Росії у відповідь на її агресію проти України, важливо те, що держави В-4 одноставно заявили про свою готовність працювати разом з Україною для використання повною мірою потенціалу «Східного партнерства» і створення необхідних політичних умов для подальшої євроінтеграції України.

Євроінтеграційний досвід країн Вишеградської групи є неоціненним для нашої держави. Крім того, вони мають спільні з Україною довгострокові інтереси у сферах енергетики, оборони та безпеки. Подальше просування ініціатив «Вишеград+» у рамках програми ЄС «Східне партнерство» із широким залученням громадянського суспільства є пріоритетними напрямками розвитку нашого партнерства із цими державами.

У перспективі Україна має намір приєднатися до Вишеградської групи. Це дасть їй змогу долучитися до участі в найважливіших європейських регіональних організаціях Східної Європи. Крім того, активне партнерство з В-4 дасть змогу Україні успішно розвивати енергетичне співробітництво з ЄС за рахунок диверсифікації джерел постачання енергоносіїв. Газовий реверс через ГТС Польщі, Угорщини і Словаччини вже є дієвим інструментом у боротьбі з політизацією «Газпромом» газових відносин з Україною. Тому подальше поглиблення відносин із країнами В-4 залишається пріоритетом регіональної політики нашої держави.

Системна криза українсько-російських відносин внесла до порядку денного необхідність опрацювання нових форматів подальшої взаємодії України з іншими країнами Співдружності незалежних держав. З них основними для нас партнерами є Білорусь і Казахстан.

Білорусь входить до п'ятірки найбільших торговельних партнерів України. Саме ця країна, попри її членство у спільній із РФ Союзній державі, Митному союзу, ОДКБ, стала медіатором у відновленні діалогу з Росією, фактично замороженого після початку російської агресії проти України. Це, а також спільний кордон, історична та культурна близькість робить Білорусь привілейованим партнером України в СНД.

Казахстан поруч із Білоруссю є об'єктивно пріоритетним партнером України на пострадянському просторі та осердям її інтересів у Центральній Азії. Цьому сприяють взаємодоповнюваність індустріально-аграрних комплексів, спільні інтереси в аерокосмічній, добувній, машинобудівній галузях. У межах Митного союзу Казахстан, де проживає значна українська діаспора, демонструє певну автономність у зв'язках з Україною. Завдання України – зміцнювати ці тенденції з перспективою на майбутнє.

Гнучка політична позиція президентів Білорусі О. Лукашенка та Казахстану Н. Назарбаєва, які не підтримали агресивні дії Росії проти України, відкриває широке поле

можливостей для розвитку ефективних двосторонніх політичних та економічних відносин і розширення промислової кооперації з цими країнами.

4.5. ВХОДЖЕННЯ УКРАЇНИ У СВІТОВИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР

Упродовж усіх років незалежності в умовах динамічного розвитку міжнародної політичної обстановки та загострення інформаційного протиборства однією з найбільш значущих проблем для Української держави постає її інтеграція у світовий інформаційний простір як повноцінного суб'єкта, а не об'єкта інформаційних відносин. Ця проблема стосується як технологічного виміру, так і контентного (змістовного) складника.

Зокрема, актуальною залишається проблема недостатньої інформаційної присутності України у світі та її не завжди задовільна якість і оперативність. Як зазначав свого часу 37-ий президент США Р. Ніксон, «долар, вкладений у пропаганду, дає більше, ніж десять, вкладених в озброєння». Натомість у питанні змістовного наповнення світового інформаційного простору позитивною інформацією про себе наша держава досі посідає здебільшого пасивну позицію. Водночас сусідня держава та керовані нею структури справляють цілеспрямований вплив на світовий інформаційний простір, аби подати події в Україні у викривленому світлі.

Варто зауважити, що окреслена ситуація спричинена насамперед наявністю в Україні низки внутрішніх питань щодо державного регулювання інформаційного простору які, з огляду на свою суспільну чутливість, досі залишаються невирішеними. Проте за сучасних кризових умов першочерговим завданням влади має стати активізація зусиль щодо послаблення асиметрії в обміні інформаційними потоками між Україною й іншими країнами за рахунок забезпечення достатнього рівня присутності якісного та оперативного національного інформаційного продукту в глобальному міжнародному інформаційному просторі.

Дієвість інформаційної політики можна збільшити вже зараз, якщо держава обере стратегію активного учасника інформаційного ринку і зможе забезпечувати створення оперативного високопрофесійного інформаційного продукту, скориставшись підвищеним інтересом міжнародної спільноти до України. Така політика вимагає здійснення системної, скоординованої та оперативної підготовки і поширення відповідної інформації про Україну та вдосконалення існуючих механізмів для її просування у світовому інформаційному просторі.

Для цього передусім необхідно переглянути засади формування та здійснення державної інформаційної політики, зокрема розробити та затвердити Стратегію інформаційної політики держави на коротко- і довгострокову перспективу, спрямовану, поміж іншого, як на просування позитивного іміджу України у світовому інформаційному просторі, так і на захист національного інформаційного простору. Не менш важливим в умовах швидкої зміни подій є задіяння механізмів оперативного інформаційного реагування та корегування інформаційних потоків.

Також вповні має використовуватися потенціал наявних державних іномовних ЗМІ («Всесвітньої служби радіомовлення України», «Всесвітньої служби «Українське телебачення і радіомовлення», Українського національного інформаційного агентства «Укрінформ» та інших) як організацій, що займаються контрпропагандою та просуванням і захистом національних інтересів у світовому інформаційному просторі. Перетворити наявний державний іномовний ресурс на дієвий інструмент здійснення національної інформаційної політики у світі та на інструмент своєчасного, об'єктивного інформування

світової спільноти про ситуацію в Україні можна, використавши відповідний досвід передових країн світу, зокрема *BBC WorldService*, та об'єднавши наявні державні іномовні служби у медіа-холдинги, що включатимуть канали телебачення, радіомовлення та інтернет-мовлення.

У подальшому кроки для просування позитивного іміджу України та об'єктивного інформування про події в Україні можуть бути реалізовані у спосіб започаткування кооперації у сфері обміну інформацією між іномовним медіа-холдингом України та зацікавленими державами, зокрема завдяки укладанню угоди про співпрацю з провідними світовими телеканалами задля взаємного обміну інформацією, або створенню спільної іномовної міждержавної медіа-корпорації, орієнтованої на об'єктивне інформування світової спільноти про ситуацію на пострадянському просторі.

Варто зауважити, що на реалізацію зазначених завдань будуть спрямовуватися й Програма популяризації України у світі та Програма створення бренду «Україна», передбачені з-поміж 62 реформ і програм у «Стратегії реформ – 2020».

Поряд із цим ефективно державне регулювання національного медіа-ресурсу не повинно штучно стримувати його розвиток. Ідеї цензури, обмеження доступу до інформації та комунікації, відвертої пропаганди й тотальної ідеологізації медійного простору ніколи не підтримувалися українцями. Україна завжди послідовно виступала за захист прав, свобод і безпеки громадян в інформаційній сфері, вільні інформаційні обміни, всебічний розвиток інформаційного суспільства, новітніх технологій та інновацій. Разом з тим потрібно пам'ятати про відповідальність ЗМІ в умовах загострення загроз національній безпеці. Ми розуміємо, що в сучасному світі лише цей шлях веде до справжньої демократії та процвітання.

Україна не зможе відбутися як повноцінна сучасна держава без уваги до розвитку інформаційного суспільства та інформаційних технологій.

Україна має достатній потенціал для перетворення на державу з потужною ІТ-індустрією та високорозвиненою інформаційною сферою. Завдяки сильній системі профільної вищої освіти наша країна володіє одним із найбільших і найкращих корпусів ІТ-фахівців у світі. Маємо досить високий рівень проникнення інтернету і посідаємо одне з перших місць у світі за якістю, фінансовою доступністю та швидкістю інтернет-трафіку. Протягом останніх років Україні вдалося також досягти відчутних успіхів у розвитку електронного урядування та електронної демократії. Інтенсивно розвиваються вітчизняна ІТ-галузь і міжнародне співробітництво.

Водночас уже не перший рік Україна стрімко втрачає позиції у світових рейтингах розвитку інформаційного суспільства. Цьому сприяли як об'єктивні, так і суб'єктивні чинники, в тому числі корупційні та бюрократичні. Поза сумнівом, однією з основних причин такого становища є хронічний дефіцит системної державної політики і будь-якої повноцінної стратегії у цій сфері. Нерозвиненою, а подекуди неадекватною, є також профільна законодавча база. Неналагодженим є державно-приватне партнерство ІТ-сфери, не створено належних умов для інвестицій. Фрагментарною залишається взаємодія між ІТ-індустрією і сектором ІТ-освіти.

З-поміж багатьох заходів, що їх має вжити держава задля подолання цього відставання, першочерговими видаються такі:

- розроблення та прийняття на основі комплексного вивчення трендів світового розвитку, а також потенціалу, можливостей і потреб України Національної стратегії розвитку інформаційного суспільства, Стратегії кібернетичної безпеки, Державних програм «ІТ-освіта» і «Державно-приватне партнерство в ІТ-сфері»;

- перегляд і доопрацювання нормативної бази, починаючи з базових актів, зокрема законів України «Про інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про телекомунікації», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»;
- перегляд і реорганізація галузевої системи державного управління в напрямі концентрації компетенцій, повноважень і відповідальності в межах єдиної структури;
- подолання цифрової нерівності між регіонами України, реалізація Плану розвитку широкопasmового доступу (ШСД);
- орієнтація на проактивне впровадження і розвиток в Україні найперспективніших IT-трендів (*Cloud, Mobility, BigData, Internet of Things* тощо) і на врахування можливостей їх застосування в різних сферах і галузях.

Деякі з цих пріоритетів уже знайшли відображення в низці указів Президента України і розпорядженнях Кабінету Міністрів України. Понад те, в рамках запропонованої Президентом комплексної «Стратегії реформ – 2020» передбачені спеціальні заходи та ініціативи щодо реформи телекомунікаційної інфраструктури, подальшого розвитку інформаційного суспільства, національних медіа, систем електронного врядування.

Протягом 2014 р. уже було здійснено низку важливих кроків на шляху розвитку сучасної телекомунікаційної інфраструктури. Зокрема, процес уведення в дію стандарту 3G перебуває на заключних стадіях, а отже, незабаром Україна зможе користуватися сучасним зв'язком, що відповідає світовим стандартам.

Значні перспективи у сфері розвитку сучасних технологій відкриває перед нашою державою співробітництво з Європейським Союзом у межах Угоди про асоціацію. Зокрема, йдеться про участь України у Рамковій програмі ЄС із досліджень та інновацій «Горизонт 2020» у частині розроблення супутникових систем навігації і глобального моніторингу, повномасштабної інтеграції нашої науково-освітньої системи в європейський дослідницький простір, обміну спеціалістами й технологіями.

Вітчизняна IT-галузь здатна стати одним із локомотивів української економіки та інновацій. Сама ж Україна з її величезними ресурсами, унікальним інтелектуальним і кадровим потенціалом здатна увійти до кола країн, що перебувають в авангарді розвитку глобального інформаційного суспільства. Досягнення цієї мети має стати одним із наших стратегічних орієнтирів.

4.6. ПОСИЛЕННЯ КУЛЬТУРНОЇ ПРИСУТНОСТІ УКРАЇНИ У СВІТІ

Євроінтеграційна динаміка України передбачає посилення присутності нашої держави у світі. «Програма популяризації України у світі», що є однією з десяти першочергових реформ «Стратегії–2020», а також «Програма створення бренду “Україна”», будуть реалізовані лише за умови розширення можливостей представлення національної культури за кордоном, передусім у країнах Європейського Союзу.

Формування позитивного іміджу України у світі, налагодження взаємовигідних двосторонніх і багатосторонніх відносин, підвищення рівня інвестиційної привабливості країни та посилення її впливу на міжнародній арені можливі лише за участі культурної дипломатії. Нині дієвість «м'якої сили» зовнішньої політики активізується у зв'язку з культурною політикою ЄС. Європа проголошує культуру одним із провідних чинників на міжнародній політичній арені, визнає її репрезентантом європейської ідентичності та громадянства, вважаючи носієм такої визначальної європейської цінності, як розмаїття. А для України пріоритетність розвитку національної культури обумовлюється ще й використанням її як частини ефективного брендингу держави.

Заходи культурної дипломатії передбачають інституалізацію міжнародних культурних зв'язків. Досвід впливових країн європейської сім'ї свідчить на користь створення мережі культурних інституцій за кордоном. Інституційність, ієрархічність і мережевість мають стати засадничими умовами реалізації міжнародної культурної діяльності. Це надасть змогу досягти її високої ефективності, використовуючи ідентичний інструментарій, заощаджуючи на фінансових ресурсах і фахівцях, спрямовуючи потенціал міжнародних культурних інституцій на реалізацію конкретних проектів.

Створення Мережі Українських Інститутів у європейських країнах є стратегічним завданням держави. Їх діяльність забезпечить послідовний і результативний вплив України за кордоном завдяки організації взаємоузгоджених культурних акцій та сприятиме поширенню українського культурного продукту. В умовах обмеженості ресурсів важливим напрямом роботи має стати максимальне використання високого ступеня самоорганізації населення та проукраїнських активістів за кордоном, що дозволить за рахунок синергії зусиль громадянського суспільства досягти якісних змін у представленні української культури у світі.

Підґрунтя для створення цих інституцій вже є. Це – напрацьовані зв'язки між приватними агентами культурного процесу, діяльність осередків української діаспори, робота культурно-інформаційних центрів у складі дипломатичних установ за кордоном. Утвердження іміджу України як сучасної європейської держави передбачає, що поза увагою європейської спільноти більше не залишатимуться розвиток актуальної культури, громадянського суспільства, демократичний поступ і суспільні зміни.

Тож у найближчій перспективі необхідним є розроблення концепції та стратегії діяльності відповідних інституцій, напрацювання бізнес-моделі їх функціонування з урахуванням європейського досвіду, підвищення кваліфікаційних вимог до представників українських дипломатичних представництв. Обов'язковою умовою розвитку культурної дипломатії є інновації у культурі та змістовна культурна політика. Тому доцільно розширити відповідальність Міністерства культури України за роботу культурних інституцій за кордоном і залучити його до організації їх діяльності.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

ГОРБУЛІН Володимир Павлович – Радник Президента України – директор Національного інституту стратегічних досліджень, доктор технічних наук, професор, академік НАН України (*керівник робочої групи*);

ВЛАСЮК Олександр Степанович – перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України (*заступник керівника робочої групи*).

СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ (Проект)

Автори

ЛИТВИНЕНКО Олександр Валерійович	заступник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, доктор політичних наук, професор – <i>керівник розділу</i>
АРГУЧИНСЬКИЙ Ігор Борисович	керівник департаменту зовнішньополітичних аспектів національної безпеки
АДАМЕНКО Дмитро Олегович	заступник керівника департаменту зовнішньополітичних аспектів національної безпеки, керівник управління
ГНАТЦОВ Олег Георгійович	керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України
ГОРОВЕНКО Валентин Костянтинівич	завідувач відділу воєнно-технічної політики Національного інституту стратегічних досліджень
КОНОНЕНКО Костянтин Анатолійович	заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень
МАРХАЙ Сергій Володимирович	заступник керівника департаменту зовнішньополітичних аспектів національної безпеки, керівник управління
ПЕТРОВ Валентин Володимирович	заступник керівника департаменту з питань державної безпеки, керівник управління, кандидат політичних наук
ПОЛЩУК Олександр Миколайович	керівник департаменту з питань воєнної безпеки
РЕЗНІКОВА Ольга Олександрівна	завідувач відділу стратегії розвитку національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник
СМЕНКОВСЬКИЙ Андрій Юрійович	заступник керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України
ШОЙКО Максим Леонідович	керівник департаменту з питань економічної та соціальної безпеки

При підготовці були враховані пропозиції та зауваження експертів

БЕРЕЗА Олександр Дмитрович	державний експерт департаменту зовнішньополітичних аспектів національної безпеки
ДУБОВ Дмитро Володимирович	завідувач відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук, старший науковий співробітник
КОНОНЕНКО Сергій Володимирович	незалежний експерт, кандидат політичних наук, старший науковий співробітник
НАСВІТ Олег Іліодорович	завідувач сектору екологічної та техногенної безпеки відділу енергетичної, транспортно-комунікаційної, екологічної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
СУХОДОЛЯ Олександр Михайлович	завідувач відділу енергетичної, транспортно-комунікаційної, екологічної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор наук з державного управління, доцент

АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

РОЗДІЛ 1.

УКРАЇНА В УМОВАХ ЗОВНІШНЬОЇ АГРЕСІЇ

Автори

КОНОНЕНКО Костянтин Анатолійович	заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень – <i>керівник розділу</i>
АСТАФ'ЄВ Анатолій Олександрович	завідувач сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук
БЕГМА Віталій Миколайович	завідувач відділу оборонно-промислового комплексу Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, доцент
ВАЛЕВСЬКИЙ Олексій Леонідович	провідний науковий співробітник сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор наук з державного управління
ВАСИЛЕНКО Володимир Андрійович	Надзвичайний і Повноважний посол України, професор кафедри міжнародного права Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, професор
ГОРОВЕНКО Валентин Костянтинович	завідувач відділу воєнно-технічної політики Національного інституту стратегічних досліджень
ДУБОВ Дмитро Володимирович	завідувач відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук, старший науковий співробітник

ЗДІОРУК
Сергій Іванович

завідувач відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук, доцент

ЩЕНКО
Андрій Юрійович

старший науковий співробітник сектору науково-освітньої політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філологічних наук

КАРАВАЄВ
Вадим Сергійович

старший консультант сектору інституційного аналізу відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук

КАРПЕНКО
Микола Миколайович

завідувач сектору науково-освітньої політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук, старший науковий співробітник

ЛИТВИНЕНКО
Олександр Миколайович

головний консультант сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук

ЛОЗОВИЙ
Віталій Станіславович

головний науковий співробітник сектору науково-освітньої політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор історичних наук, професор

ОЖЕВАН
Микола Андрійович

головний науковий співробітник сектору розвитку інформаційного суспільства відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, доктор філософських наук, професор

ПАВЛЕНКО
Ірина Анатоліївна

заступник завідувача відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, старший науковий співробітник

ПИЩУЛІНА
Ольга Миколаївна

завідувач сектору забезпечення соціальних стандартів відділу соціальної та демографічної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат соціологічних наук, старший науковий співробітник

РЕЗНІКОВА
Ольга Олександрівна

завідувач відділу стратегії розвитку національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

РОМАНЮК
Юрій Петрович

провідний науковий співробітник сектору державної безпеки відділу реформування сектору безпеки і оборони Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат педагогічних наук, старший науковий співробітник

СВЕРГУНОВ
Олександр Олексійович

провідний науковий співробітник відділу оборонно-промислового комплексу Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат технічних наук, доцент

СТЕПИКО
Михайло Тимофійович

головний науковий співробітник сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор філософських наук, професор

СЬОМІН Сергій Валерійович	головний науковий співробітник сектору реформування ЗСУ відділу реформування сектору безпеки і оборони Національного інституту стратегічних досліджень, доктор політичних наук, професор
ТОКМАН Володимир Валерійович	заступник завідувача відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук
ТЮТЮННИК Вадим Петрович	провідний науковий співробітник сектору воєнної політики відділу воєнно-технічної політики Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат військових наук, доцент
ЦЮКАЛО Віктор Юрійович	головний спеціаліст сектору безпекових стратегій відділу стратегії розвитку національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ЯБЛОНСЬКИЙ Василь Миколайович	заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, доцент

При підготовці були враховані пропозиції та зауваження експертів

ГРИЧ Віталій Максимович	незалежний експерт;
КОНОНЕНКО Сергій Володимирович	незалежний експерт, кандидат політичних наук, старший науковий співробітник
МАРКЄЄВА Оксана Дмитрівна	головний радник Інституту стратегічних досліджень «Нова Україна»
ПИЛИПЧУК Володимир Григорович	директор Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор
ШЕМАЄВ Володимир Миколайович	завідувач кафедри економіки та фінансового забезпечення Національного університету оборони України ім. І. Черняхівського Міністерства оборони України, доктор військових наук, професор

РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНІЙ СФЕРІ

Автори

ЯБЛОНСЬКИЙ Василь Миколайович	заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, доцент – <i>керівник розділу</i>
БАРОВСЬКА Анастасія Валеріївна	завідувач сектору інформаційної безпеки відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат наук з державного управління

БЕСЕДИНА Наталія Іванівна	головний спеціаліст відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень
ГАРЯЧА Юлія Петрівна	головний консультант сектору інституційного аналізу відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат наук з державного управління
ДАНИЛЯК Олександр Олександрович	завідувач сектору інституційного аналізу відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат наук з державного управління
ІСАКОВА Тамара Олегівна	головний спеціаліст сектору інформаційної безпеки відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень
КАПЛАН Юлія Борисівна	старший консультант сектору суспільно-політичних процесів відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук
МАКАРОВ Гліб Валерійович	завідувач сектору суспільно-політичних процесів відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук
ПАВЛЕНКО Ірина Анатоліївна	заступник завідувача відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, старший науковий співробітник
РОЗУМНИЙ Максим Миколайович	завідувач відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, доктор політичних наук, старший науковий співробітник
ТОКАР-ОСТАПЕНКО Олена Василівна	старший консультант сектору суспільно-політичних процесів відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень
ЯНШЕВСЬКИЙ Сергій Олександрович	головний консультант сектору суспільно-політичних процесів відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук

РОЗДІЛ 3.

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ: РЕФОРМИ ДЛЯ ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ЗОВНІШНЬОЇ АГРЕСІЇ ТА СИСТЕМНОЇ КРИЗИ

Автори

СОБКЕВИЧ Оксана Володимирівна	завідувач сектору безпеки державних фінансів відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник – <i>керівник розділу</i>
АСТАФ'ЄВ Анатолій Олександрович	завідувач сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук
БЕЛІНСЬКА Яніна Василівна	завідувач кафедри міжнародної економіки та підприємництва Національного університету Державної податкової служби України, доктор економічних наук, професор

БЕРЕЖНИЙ
Ярослав Вікторович

головний консультант сектору зовнішньоекономічної безпеки та розвитку внутрішнього ринку відділу економічної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат наук з державного управління

ЩЕНКО
Андрій Юрійович

старший науковий співробітник сектору науково-освітньої політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філологічних наук

КАРПЕНКО
Микола Миколайович

завідувач сектору науково-освітньої політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук, старший науковий співробітник

КУРИЛО
Ірина Олексіївна

завідувач відділу досліджень демографічних процесів та демографічної політики Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, старший науковий співробітник

ЛІБАНОВА
Елла Марленівна

директор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, професор, академік НАН України

ЛІСОГОР
Лариса Сергіївна

завідувач відділу соціальних проблем ринку праці Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, професор

ЛЯПІН
Дмитро Вадимович

старший науковий співробітник сектору досліджень тіньової економіки відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат технічних наук

МАКАРОВА
Олена Володимирівна

заступник директора з наукової роботи, завідувач відділу досліджень людського розвитку Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, старший науковий співробітник

МИХАЙЛИЧЕНКО
Катерина Миколаївна

завідувач сектору транспортно-комунікаційної безпеки відділу енергетичної, транспортно-комунікаційної, екологічної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук

ПАВЛЮК
Алла Петрівна

завідувач сектору адміністративно-територіальної реформи відділу регіональної політики Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

ПОЗНЯК
Олексій Володимирович

завідувач відділу міграційних досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

ПОКРИШКА
Дмитро Степанович

головний спеціаліст сектору вирівнювання регіонального розвитку відділу регіональної політики Національного інституту стратегічних досліджень

РИНГАЧ
Наталія Олександрівна

головний науковий співробітник відділу демографічного моделювання та прогнозування Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, старший науковий співробітник

РУСАН
Віталій Миколайович

завідувач сектору продовольчої безпеки відділу економічної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

СИДОРЕНКО
Андрій Анатолійович

завідувач сектору енергетичної безпеки відділу енергетичної, транспортно-комунікаційної, екологічної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

СУХОДОЛЯ
Олександр Михайлович

завідувач відділу енергетичної, транспортно-комунікаційної, екологічної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор наук з державного управління, доцент

ТКАЧЕНКО
Лідія Григорівна

провідний науковий співробітник сектору соціальних ризиків у сфері зайнятості населення Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

УС
Іван Васильович

старший консультант сектору зовнішньоекономічної безпеки та розвитку внутрішнього ринку відділу економічної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

ЦИМБАЛ
Олександр Іванович

завідувач сектору соціальних ризиків у сфері зайнятості Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, старший науковий співробітник

ЧЕРЕНЬКО
Людмила Миколаївна

завідувач відділу досліджень рівня життя населення Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

ШАРОВ
Олександр Миколайович

завідувач сектору європейської інтеграції відділу глобальної та європейської інтеграції Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, професор

ШЕВЧЕНКО
Анастасія Валеріївна

старший консультант сектору грошово-кредитної політики відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

ШЕВЧУК
Павло Євгенович

провідний науковий співробітник відділу демографічного моделювання та прогнозування Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

При підготовці були враховані пропозиції та зауваження експертів

БАЗИЛЮК
Ярослава Борисівна

провідний науковий співробітник відділу міжнародних фінансів та фінансової безпеки ДННУ «Академія фінансового управління», кандидат економічних наук, доцент

БОРЩЕВСЬКИЙ
Віктор Валентинович

завідувач відділу розвитку територіальних громад і транскордонного співробітництва ДУ «Інститут регіональних досліджень» ім. М. І. Долішнього, доктор економічних наук, доцент

ВАСИЛЬЦІВ
Тарас Григорович

завідувач кафедри фінансів і кредиту Львівської комерційної академії, доктор економічних наук, доцент

ВЕНЦКОВСЬКИЙ
Дмитро Володимирович

провідний науковий співробітник відділу міжнародних фінансів та фінансової безпеки ДННУ «Академія фінансового управління», кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

ВЛАСЮК
Тарас Олександрович

завідувач відділу навчально-наукового та методичного забезпечення Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління, кандидат економічних наук

ВОЛОШИН
Володимир Іванович

директор Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові, кандидат економічних наук

ДАВИДЕНКО
Сергій Вікторович

старший науковий співробітник відділу міжнародних фінансів та фінансової безпеки ДННУ «Академія фінансового управління», кандидат економічних наук

ДАЦКО
Олеся Ігорівна

доцент кафедри менеджменту мистецтва Львівської національної академії мистецтв, кандидат економічних наук, кандидат технічних наук

ІЛЯШ
Ольга Ігорівна

професор кафедри економіки підприємства Львівської комерційної академії, доктор економічних наук, доцент

КОЛОМІЄЦЬ
Олександра Олександрівна

науковий співробітник відділу досліджень демографічних процесів та демографічної політики Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, кандидат економічних наук

ЛАПКО
Олена Олександрівна

завідувач кафедри фінансів і кредиту Університету банківської справи Національного банку України, доктор економічних наук, професор

ЛУПАК
Руслан Любомирович

доцент кафедри економіки підприємства Львівської комерційної академії, кандидат економічних наук

МІГУЩЕНКО
Юліана Валеріївна

старший науковий співробітник Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові, кандидат економічних наук

МОЛДОВАН
Олексій Олександрович

віце-президент Українського союзу промисловців і підприємців з питань розвитку системи державної підтримки бізнесу, кандидат економічних наук

СОБОЛЄВ
Борис Володимирович

голова координаційної ради Асоціації «Український кредитно-банківський союз», кандидат економічних наук

ФЛЕЙЧУК
Марія Ігорівна

професор кафедри міжнародних економічних відносин Львівської комерційної академії, доктор економічних наук, доцент

ШЕМАЄВА
Людмила Григорівна

незалежний експерт, доктор економічних наук, професор

ЮРКІВ
Надія Ярославівна

завідувач кафедри фінансової безпеки Академії банківської справи, доктор економічних наук, професор

РОЗДІЛ 4.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА В УМОВАХ КРИЗИ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

Автори

ЯБЛОНСЬКИЙ
Василь Миколайович

заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, доцент – *керівник розділу*

АЛЕКСАНДРОВ
Олег Святославович

завідувач сектору безпекових стратегій відділу стратегії розвитку національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

ГНАТЮК
Сергій Леонідович

завідувач сектору розвитку інформаційного суспільства відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук

ГОНЧАРУК
Андрій Захарович

завідувач сектору співробітництва з країнами АТР та новими центрами зростання відділу глобальної та європейської інтеграції Національного інституту стратегічних досліджень

ЗДІОРУК
Сергій Іванович

завідувач відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук, доцент

КОНАХ
Вікторія Костянтинівна

головний консультант сектору інформаційної безпеки відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук

КОНОНЕНКО
Костянтин Анатолійович

заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень

ОРЛИК
Вікторія Володимирівна

головний консультант сектору співробітництва з Росією та країнами СНД відділу регіональної безпеки та співробітництва на пострадянському просторі Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук

ПАРАХОНСЬКИЙ
Борис Олександрович

головний науковий співробітник сектору співробітництва з глобальними центрами сили та міжнародними політичними організаціями відділу глобальної та європейської інтеграції Національного інституту стратегічних досліджень, доктор філософських наук, професор

РОЗУМНА
Оксана Петрівна

старший консультант сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук

ЯВОРСЬКА
Галина Михайлівна

головний науковий співробітник сектору європейської інтеграції відділу глобальної та європейської інтеграції Національного інституту стратегічних досліджень, доктор філологічних наук, професор

При підготовці були враховані пропозиції та зауваження експертів

ВЕСЕЛОВСЬКИЙ
Андрій Іванович

посол з особливих доручень Міністерства закордонних справ України

КОНОНЕНКО
Сергій Володимирович

незалежний експерт, кандидат політичних наук, старший науковий співробітник

РУКОМЕДА
Роман Миколайович

помічник заступника Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, кандидат політичних наук

**АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**
**до позачергового
ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**
**Про внутрішнє та зовнішнє становище України
у сфері національної безпеки**

Літературні редактори: *В. М. Сизонтов, І. О. Коваль, О. В. Москаленко, М. Л. Рубанець*
Комп'ютерне верстання: *Є. Ю. Стрижеус*

Відповідальний за випуск: *В. М. Сизонтов*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
вул. Пирогова, 7-а, Київ-30, 01030
Тел/факс: (044) 234-50-07
e-mail: info-niss@niss.gov.ua

Підп. до друку 24.11.2014. Формат 60x84/8.
Ум. друк. арк. 17,21. Наклад 1000 пр. Зам. № 477.

ДП «НВЦ «Пріоритети»
01014, м. Київ, вул. Командарма Каменєва, 8, корп. 6
тел./факс: 254-51-51

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 3862 від 18.08.2010