

Стратегічні пріоритети

№ 1 (26), 2013 р.





Зареєстрований

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

Адреса редакції:

01030, м.Київ, вул. Пирогова, 7-А
тел. 249-44-06

Головний редактор **Єрмолаєв А. В.** –
директор Національного інституту
стратегічних досліджень;

Заступник головного редактора **Жаліло Я. А.** –
перший заступник директора Національного інституту
стратегічних досліджень, кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник;

Заступник головного редактора –
відповідальний секретар **Рубанець М. Л.**,
кандидат філософських наук

Члени редколегії:

- Бегма В. М.** – доктор економічних наук;
Белінська Я. В. – доктор економічних наук, професор;
Біла С. О. – доктор наук з державного управління, професор;
Ворогін В. Є. – доктор наук з державного управління,
професор;
Гальчинський А. С. – доктор економічних наук, професор;
Горбулін В. П. – академік НАН України,
доктор технічних наук, професор;
Литвиненко О. В. – доктор політичних наук,
професор;
Малиновська О. А. – доктор наук з державного управління,
старший науковий співробітник;
Ожеван М. А. – доктор філософських наук, професор;
Парахонський Б. О. – доктор філософських наук, професор;
Пирожков С. І. – академік НАН України,
доктор економічних наук, професор;
Розумний М. М. – доктор політичних наук,
старший науковий співробітник;
Скалецький Ю. М. – доктор медичних наук, професор;
Степико М. Т. – доктор філософських наук, професор;
Суходоля О. М. – доктор наук з державного управління,
доцент;
Сухоруков А. І. – доктор економічних наук, професор;
Тацій В. Я. – академік НАН України,
доктор юридичних наук, професор;
Фісун О. А. – доктор політичних наук, професор;
Шевцов А. І. – доктор технічних наук, професор.

© НІСД, Київ, 2013

ISSN 2306-5664



9 772306 566009 01

Фахове видання з економічних,
філософських, політичних наук
та державного управління.

Затверджено
постановами Президії ВАК України
від 26 січня 2011 р. № 1-05/1 –
економічні науки;
від 23 лютого 2011 р. № 1-05/2 –
державне управління;
від 30 березня 2011 р. № 1-05/3 –
політичні та філософські науки.

Рекомендовано до друку Вченою радою НІСД
Протокол № 2 від 27.02.2013 р.

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

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

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

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

Матеріали подавати за адресою:

Україна, м. Київ,
Чоколівський бульв., 13, к. 416
Національний інститут стратегічних
досліджень
Белашку Сергію Олександровичу
Тел. для довідок: 245-88-45
e-mail: belashko@niss.gov.ua

Редагування: **Рубанець М. Л.,
Надіон Л. К.**

Оригінал-макет: **Чернявський О. Л.**
Коректура: **Надіон Л. К.
Рубанець М. Л.**

Підп. до друку 25.04.2013. Формат 60x84/8.
Папір офс. № 1. Обл.-вид. арк. 24,35.
Ум.-друк. арк. 22,32. Наклад 300 прим.

Віддруковано ПП «Вид-во «ФЕНІКС»
03680, м. Київ, вул. Шутова, 13Б
Тел./факс 501-93-01

ЗМІСТ

1

Політична система та громадянське суспільство

<i>Розумний М. М.</i>	Громадянське суспільство та «обхідний шлях» до демократії.....	5
<i>Паламарчук М. О.</i>	Результати виборчої кампанії-2012: оцінка внутрішньополітичних викликів.....	11
<i>Циганов В. В.</i>	Феномен бідності у молодих демократіях.....	16
<i>Кононенко К. А., Черненко Т. В.</i>	Соціалізація молоді в контексті трансформаційних процесів в Україні.....	21
<i>Симоненко І. М.</i>	Російська ідентичність в Україні: соціокультурний вимір.....	28
<i>Вінникова Н. А.</i>	Вплив політичних мереж на прийняття політико-управлінських рішень.....	38
<i>Белашко С. О.</i>	Роль політичних партій у залученні громадян України до процесу ухвалення державних рішень.....	43

2

Економічний і соціальний розвиток

<i>Тищук Т. А.</i>	Пріоритети забезпечення зовнішньої стійкості економіки України.....	52
<i>Резнікова О. О.</i>	Проблеми стійкості України до глобальних ризиків: економічний аспект.....	61
<i>Воробйов С. Л., Собкевич О. В.</i>	Пріоритети та інструменти модернізації вугільної галузі України.....	66
<i>Марченко Ю. В.</i>	Соціально-політичні передумови забезпечення безпеки підприємництва в Україні.....	73
<i>Коваленко В. В., Гаркуша Ю. О.</i>	Регіональні фінансові центри: необхідність створення, завдання, перспективи.....	79
<i>Коваль О. П.</i>	Перспективи визначення пенсійного віку в Україні на період до 2050 року.....	88

3

Паливно-енергетичний комплекс

<i>Бегун С. В., Воронцов С. Б., Сменковський А. Ю.</i>	Обґрунтування критеріїв надання державної підтримки в енергетиці України.....	92
<i>Земляний М. Г.</i>	Особливості приватизації в енергетиці України.....	98
<i>Бобров Є. А.</i>	Сучасна енергетична політика та забезпечення енергетичної безпеки Російської Федерації.....	103

4

Національна безпека

<i>Горбулін В. П., Свергунов О. О.</i>	Концептуальні підходи до вдосконалення військово-технічної та оборонно-промислової політики України	110
<i>Марушевський В. Г.</i>	Зростання конфліктогенного потенціалу у сфері сировинно-ресурсної безпеки.....	120
<i>Їжак О. І.</i>	Підходи до оцінки ефективності фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони України	126
<i>Яценко Л. Д., Іванюта С. П.</i>	Обґрунтування індикаторів стану екологічної безпеки України.....	134

5

Міжнародні відносини та процеси глобального розвитку

<i>Снігір О. В.</i>	Інституційна трансформація Європейського Союзу під впливом кризи у єврозоні	139
<i>Кушнір М. О.</i>	Сучасні стратегічні орієнтири європейської регіональної політики	146
<i>Волошин О. А.</i>	Стратегічні цілі Російської Федерації у проекті Євразійського союзу	150
<i>Соболев А. А.</i>	Геополітичні проекти світових «центрів сили» в Центральній Азії	155



Нові видання НІСД

<i>Забезпечення доступу до публічної інформації як стратегічний пріоритет державної політики України.....</i>	164
<i>Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи.....</i>	165
<i>Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні.....</i>	167
<i>Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України</i>	168
<i>Проблеми впровадження культури безпеки в Україні.....</i>	170
<i>Ризики європейського інтеграційного проекту: виклики та можливості для України</i>	171
Хроніка діяльності Національного інституту стратегічних досліджень у грудні 2012 р. – лютому 2013 р.....	173
Аннотации/Summary	183
Відомості про авторів	190
Вимоги до статей	192

УДК 323.21:316.422:321.7.009.12(477)

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА «ОБХІДНИЙ ШЛЯХ» ДО ДЕМОКРАТІЇ

Розумний Максим Миколайович,
доктор політичних наук, старший науковий співробітник

Розглянуто практику використання концепту громадянського суспільства у процесі політичних трансформацій в пострадянській Україні. Відзначено, що стратегія демократичного транзиту передбачала, що недержавні організації мали стати ключовим фактором демократизації. На сучасному етапі, що характеризується кризою політичних інститутів демократичного представництва, концепція розбудови громадянського суспільства розглядається як альтернативний шлях налагодження зв'язку між державою і громадянами.

Ключові слова: громадянське суспільство, демократичний транзит, недержавні організації, політична конкуренція, легітимність.

Концепт громадянського суспільства є нині одним із найуживаніших у політичному дискурсі України. До нього активно апелюють політики, науковці, громадські активісти, журналісти. Розвиток громадянського суспільства є ніби спільним знаменником більшості рецептів з оздоровлення публічної сфери, які випливають з приводу мало не кожної «хвороби» – занепаду парламентаризму, неефективного адміністрування, здискредитованої партійної системи, нерозвинутого, але вже наскрізно корумпованого, місцевого самоврядування. У кожному разі мало не єдиною запорукою змін на краще вважається залучення «структур громадянського суспільства» до діяльності відповідних інститутів, наділення їх різноманітними дорадчими, контрольними, погоджувальними функціями та повноваженнями.

Пострадянська дійсність ще жодного разу не підтвердила дієвість подібних рецептів у позитивному сенсі, найсвіжішим прикладом чого є історія створення й діяльності громадських рад при місцевих і центральних органах державної влади, що спричинила більше не-

гативний соціальний резонанс, ніж підтвердила дієвість такої форми громадського контролю. Але адепти відповідного підходу у своїй аргументації переважно виходять «з протилежного»: публічна сфера перебуває в занепаді й не користується довірою громадян в Україні тому, що тут нерозвинені «структури громадянського суспільства». Адже там, де вони розвинені (країни Заходу), і з легітимністю влади усе гаразд, і право працює, і представницька демократія діє.

Те, що дана кореляція не є випадковою, блискуче довів у своїй уже хрестоматійній праці «Творення демократії» Р. Патнам [4]. Він, зокрема, на прикладі різних регіонів Італії довів, як із локальної соціальної солідарності та самоврядності, що зароджується на рівні міських і сільських комун, професійних та інших громадських об'єднань, із часом розвивається політична демократія участі на регіональному й загальнонаціональному рівнях.

Однак наявність кореляції ще не означає тривкий причинно-наслідковий зв'язок. А тим часом гіпостазування такого зв'язку взято за основу концепції демократичного транзиту,

яка була вироблена провідними західними суспільствознавцями як інструмент осмислення явища розпаду комуністичної системи та спрямування суспільних процесів у посткомуністичному світі в ліберальне річище.

Суперечливість цієї стратегії усвідомлювалася вже її творцями, але імператив суспільної дії в даному разі виявився сильнішим за імператив концептуальної завершеності. «В ідеалі громадянських суспільств ніхто не буде, вони розвиваються самостійно, однак у перехідних демократіях немає ні часу, ні засобів, аби чекати, що все станеться само собою; необхідно будувати незалежні організації та інститути як проміжну ланку між урядом та індивідом,» – вважав на початку періоду трансформацій один із його провідних ідеологів Р. Дарендорф [2, с. 71].

Слід також зазначити, що ідея розбудови громадянського суспільства й тенденція до остаточного закріплення пов'язаного з нею концепту «прав людини» як основного критерію успішності суспільних трансформацій мали не лише «експортне» призначення, а й були власним вистражданим набутком західної ліберальної думки, що впродовж ХХ ст. пройшла через низку захоплень і розчарувань.

Критикуючи сучасний стан ліберальної демократії у «вільному світі», представник лівої інтелектуальної опозиції, традиційно впливової у Франції, М. Гоше на рубежі тисячоліть зазначав: «Права людини покликані заповнити якусь когнітивну та нормативну лауну, що винила у центрі суспільної сцени. ... Вони мають дати образ буття-разом і належного буття-разом, яких бракує. Інакше кажучи, вони покликані посісти місце одночасно ідеї політичного, науки про суспільство та компасу історичної дії» [1, с. 324].

Стратегія демократичного транзиту (основний шлях демократії)

Упродовж двох десятиліть в Україні здійснювалася програма «побудови громадянського суспільства», основним механізмом якої було фінансування різноманітних проєктів вітчизняних недержавних організацій (НДО) закордонними донорськими організаціями. Побудова ліберальної демократії на руїнах тоталітаризму уявлялася як стихійна самоорганізація локальних форм «громадянського суспільства» на нових (ліберальних, ринкових, конкурентних, прагматичних) засадах, які поступово мали «зростатися» у цілісне демократичне суспільство. З цією метою інституції громадянського суспільства отримували зовнішнє живлення, що мало б бути

їхньою вирішальною конкурентною перевагою у боротьбі з «віджилими» соціальними формами, які продовжували існувати за рахунок залишкової ідеократичної, традиціоналістської та патерналістської мотивації.

Проте в Україні, як і в більшості інших пострадянських країн, цей розрахунок виявився марним, що визнано і деякими західними дослідниками [3]. Масштабний трансформаційний проєкт, в основі якого була стратегія інституалізації «структур громадянського суспільства», насправді привів до формування тонкого соціального прошарку діячів громадського сектору, більшість із яких становили «лідери» фіктивних структур-грантоотримувачів, а меншість – реально діючі експертні центри та поодинокі мобілізаційні осередки ліберально орієнтованої молоді. І хоча серед головних критеріїв оцінювання кожного проєкту, фінансованого Дж. Соросом, *NED (National Endowment for Democracy)* чи *NDI (National Democratic Institute)*, визначено його соціальну значущість, вимірювану в кількості людей, на життя яких вплине реалізація запланованих заходів, суттєвого проникнення у соціальний ґрунт ідеологам розбудови громадянського суспільства за 20 років досягнути так і не вдалося. Натомість їм удалося досягнути домінування у публічній комунікації.

Концепт розбудови громадянського суспільства утверджувався у процесі перманентного рекрутування до відповідних дискурсів вітчизняних інтелектуалів, для яких його завоювання відкривало нову перспективу осмислення суспільної дійсності. В умовах банкрутства марксистської ідеологічної схеми така перспектива була очікуваною та запитаною. Вона містила в собі дуже важливий мотивуючий фактор свободи від попередніх догм і стереотипів. Ефект звільнення був ще дієвішим у зв'язку з появою альтернативного джерела доходів, що мало виключне значення для інтелектуальної верстви, фактично позбавленої соціального замовлення з боку корумпованої бюрократії та криміналізованого бізнесу, які впродовж усього трансформаційного періоду монополізували розподіл суспільних благ всередині країни.

Концепція «розбудови громадянського суспільства», таким чином, отримала в Україні свою невелику, але досить впливову групу підтримки. Ця група, тією чи іншою мірою зберігаючи певну автономність стосовно тих «диких» позаінституційних практик, якими продовжував керуватися український соціум у життєвих реаліях більшості його членів, утвердила своє домінування в експертному

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

середовищі й майже на безальтернативній основі сформувала змістовний складник вітчизняного політичного дискурсу. Як наслідок, відповідні поняття окреслили загально визнану систему координат, у якій сьогодні відбуваються вербалізація та осмислення практично будь-яких суспільних проблем. З описів проектів та звітів про їх виконання, з популярних брошур і конспектів лекцій ці поняття перейшли в аналітичні та стратегічні розробки, документи державної політики та партійні програми. Часто це відбувалося механічно, без звернення до першоджерел, теоретико-методологічної дискусії, без осмислення внутрішньої суперечливості засвоєних концептів та оцінки їхнього зв'язку з оточуючою дійсністю.

Насправді ж утвердження цінностей громадянського суспільства нерідко супроводжується тим самим пафосом і цинізмом, з якими ще на пам'яті нинішніх поколінь українці йшли до втілення не менш світлих ідеалів пролетарського інтернаціоналізму та радянського патріотизму.

Криза політики та громадська альтернатива («обхідний шлях» демократії)

Сьогодні ідея розширення функцій «громадянського суспільства» у публічній сфері отримала додатковий стимул. Вона дедалі частіше сприймається як альтернатива механізмам традиційної представницької демократії, що мають політичну природу. Конкурентна політика, що здійснюється на публічних засадах, викликає дедалі більше неприйняття у суспільстві пострадянського зразка. Така політика тлумачиться як «безлад», «хаос», породжує відчуття тривоги та безпорадності, що є закономірною реакцією індивіда на ситуацію, яка вимагає від нього вищої міри компетентності й відповідальності, ніж та, якою він реально володіє.

Дискредитація представницьких форм і процедур, низька легітимність інститутів влади, збідненість і маніпулятивність політичних дискурсів – наслідок «користування» демократичними інститутами в умовах відсутності відповідних культурних передумов (мотивації, компетентності, навичок соціальної комунікації та взаємодії). Демократія участі вимагає від громадянина широкої обізнаності щодо складних питань політики, економіки, володіння правовим інструментарієм, навичками ефективної соціальної комунікації. А від суб'єктів політики, до цього всього, ще й вимагаються інноваційність та креативність мислення, лідерські здібності,

адаптованість до вимог зовнішнього глобального середовища.

Поки що дуже незначна частина громадян і політиків в Україні здатні функціонувати у цьому форматі суспільної активності, тому демократична процедура викликає дедалі більше роздратування, а мотивація позбутися публічної політики починає переважати над мотивацією опанувати її механізми. В умовах, коли партії, парламент, уряд, місцеве самоврядування не виконують тих функцій суспільного управління та регулювання, які на них покладаються у процесі демократичного волевиявлення громадян, виникає спокуса замінити їх іншими інституціями, які цю функцію виконували б адекватніше. Говоримо про спокусу, тому що йдеться про намір «змінити все», не змінюючи при цьому себе, а отже – не змінюючи по суті нічого.

З утратою політики як загальнонаціонального феномену відбувається подрібнення публічної комунікації на локальні комунікації. При цьому втрачають принципове значення питання критеріїв спільної національної ідентичності, припиняється пошук спільних інтересів і цінностей та втрачається ґрунт для відповідних конфліктів. Нація фактично перестає бути «уявленою спільнотою» (Б. Андерсон), оскільки все менше аспектів життя її членів залишається у сфері «уявних феноменів», а всі життєві інтереси зосереджуються на рівні «реальних потреб».

Наслідком цього є прогнозоване зниження ідеологічного й ціннісного протистояння, посилення автономності регіонів і територій, дистанціювання окремих галузей суспільного життя та соціальних верств одних від одних. Відбувається суспільна демобілізація, що є психологічно особливо очікуваним поворотом саме в умовах того періодичного адаптаційного стресу, в якому живуть пострадянські спільноти впродовж понад двох десятиліть років.

Таким чином, відмова від політики може сприйматися суспільством як порятунок а) від перманентної соціальної та ідеологічної конфліктності та б) від викликів власній соціальній некомпетентності. Така відмова може відбуватися у вигляді відвертого пострадянського реваншу, як у Білорусі, реставрації патріархально-імперської моделі, як у Росії, а може бути здійснена й під прикриттям «розширення повноважень» інституцій громадянського суспільства.

Кризу політики та її основних атрибутів – кризу представництва, деідеологізацію, медіакратію – європейські інтелектуали констатують уже з 1970-х років. М. Гоше пояснює її об'єктивними чинниками – передусім

масштабом демократичного суспільства, централізацією влади, складною структурою соціальних комунікацій, дискретністю та «невловимістю» процесу прийняття економічних рішень, які мають визначальний вплив на життя громадян [1, с. 75].

М. Гоше вказує також на певні світоглядні передумови та інституційну логіку втрати громадянами реального впливу на перебіг суспільних справ і кризи політики як інструменту такого впливу. У сучасному (ліберальному) суспільстві втрачають свою значущість не лише громадянські чесноти, до яких французький інтелектуал включає «жертву майбутньому, обов'язок перед нацією, зобов'язання перед державою, вірність класу», а й глибші засади суспільної інтеграції – «служіння духовному авторитету, обов'язок щодо своєї сім'ї» [1, с. 322]. На цю кризу суспільної ідентифікації та політичної участі накладається також криза національного суверенітету, що впродовж останніх кількох сторіч був природною формою політичного для європейських народів.

Прикметно, що на початку кризи демократії, про яку пише французький публіцист у 1980 р., чи не найбільшою загрозою втрати ознак громадянства і реального суверенітету видається відновлення диктату держави: «Чим більше поглиблюється право людей на керівництво власним суспільством, тим більше організаційна діяльність бюрократичної держави позбавляє їх, насправді, такої здатності під приводом забезпечення її здійснення» [1, с. 42]. Але через 20 років проблема деполітизації на тлі утвердження прав людини вже осмислюється ним, у тому числі, в контексті занепаду держави-нації.

В умовах економічної глобалізації держава-організатор, держава-менеджер, держава-прогнозист повсякчас виявляє свою неспроможність, а отже й знецінює сферу політичного, в якій розігрується право на використання її інституційного потенціалу.

Український випадок є особливо складним, адже політична демобілізація відбувається в умовах незавершеного формування політичної нації та загрожує зупинити чи заморозити цей процес на найближчу історичну перспективу. У цьому разі ми ризикуємо збагатити політологічну термінологію новим поняттям – на додачу до терміна *failed state* доведеться говорити й про *failed nation*.

Маркетингова ідея НДО

Ідея розширення повноважень і функцій НДО в умовах кризи політичних інститутів стає дедалі популярнішою у публічній сфері

України. Серед її прибічників сьогодні і ліберали прозахідного спрямування, і представники альтернативних ідеологічних та геополітичних платформ. Зокрема, у програмних положеннях впливового громадського руху «Український вибір» теза про включення механізмів «активності громадянського суспільства» у процес прийняття важливих політичних рішень поєднується з тезою про необхідність приєднання України до євразійських політико-економічних ініціатив Москви [5].

Фактично, у громадській думці визріває новий тренд, у якому ідея громадянського суспільства тлумачиться як новий імператив суспільної організації, покликаний розв'язати кризу політики. Логічний розвиток цієї ідеї, що має нині вже не лише концептуальне підґрунтя, а й механізм практичної реалізації у вигляді нового законодавства про громадські організації та програмних документів уряду, веде у перспективі до суттєвих змін політичного ландшафту.

Одним із наслідків підвищення статусу НДО може стати поступове заміщення традиційних механізмів легітимізації публічної влади. Демократичні процедури, що функціонують на основі принципу політичної конкуренції, можуть бути поступово замінені іншими механізмами, а саме такими, якими характеризується «сфера взаємодії держави і громадянського суспільства». У цій сфері немає виборів із загальним і рівним виборчим правом, немає конкуренції ідеологій і програм. Немає і прямого представницького мандата, який пов'язує діяча «структури громадянського суспільства» з іншими членами цього суспільства. Більшість членів суспільства можуть навіть нічого не знати про те, що їхні інтереси й цінності вже хтось успішно представляє у специфічній сфері «взаємодії держави і громадянського суспільства». І – з точки зору «активістів громадських рухів» – це буде проблемою самих громадян, спричиною їхньої низькою громадянською свідомістю та недостатньою активністю.

У контексті «розбудови громадянського суспільства» значну кількість функцій і повноважень (наприклад, формування місцевих бюджетів, надання адміністративних послуг, здійснення правоохоронної діяльності) пропонується передати органам місцевого самоврядування. Діяльність органів влади пропонується поставити під контроль громадських організацій, що передбачає запровадження процедур погодження, офіційного інформування, можливість застосування права вето та ін. Паліативною формою такого контролю є запровадження громадських рад при органах

влади, діяльність яких поки що регулюється актами Кабінету Міністрів.

Таким чином, шукаючи «обхідний шлях» до демократії, ми створюємо «обхідні стежки» до механізмів розподілу суспільних благ для певних груп інтересів, які для здобуття і збереження свого статусу вже навіть не потребуватимуть спеціальних процедур публічної легітимізації. Достатньо буде ефективних технологій *PR* і *GR*. Слід лише додати, що ця ефективність у вітчизняних умовах найчастіше визначається можливостями корупційного впливу на ЗМІ та бюрократію.

Цікаво, що при цьому стирається межа не лише між політичною і громадською діяльністю, а й між останньою та підприємництвом. Адже ідеологами розширення повноважень «структур громадянського суспільства» у відповідні нормативні акти закладається також положення про надання останнім можливостей займатися комерційною діяльністю.

Таким чином, твориться нова інституційна форма «універсального солдата» публічної сфери. Ним стає НДО, яка одночасно надає послуги на комерційній основі, контролює діяльність органу влади та є виразником певної соціальної ідеї (тренду) у публічній комунікації. А при цьому ще й, можливо, користується податковими пільгами.

Цей новий організаційний вид може швидко стати домінуючим у політиці – для цього достатньо прийняти закони, якими відповідний статус НДО буде забезпечений, а також відмовитися від пропорційної виборчої моделі на рівнях парламенту та обласної ради.

У моделі, в якій НДО домінують у публічній сфері, нібито все як при демократії, за винятком однієї деталі – в ній відсутні механізми політичної конкуренції. А отже й відсутня політика як така.

Звісно, боротьба за владу і доступ до ресурсів при цьому залишаються не менш гострими, але вони здійснюються за іншими правилами та іншими методами – менш прозоро, менш легально, більш спекулятивно (у сенсі декларативного апелювання до базових концептів «громадянського суспільства», «прав людини» тощо).

Зрозуміло, що нинішні ідеологи розширення можливостей і підвищення статусу НДО є здебільшого прихильниками ліберальних підходів і цінностей. Неважко встановити й прагматичний підтекст їхньої нормотворчої активності. Він полягає не стільки у викоріненні політичної конкуренції, скільки у розширенні політичного ринку, який і справді потерпає від монополізації зdiskредитованими у суспільній свідомості інститутами, зо-

крема партіями. Але наслідки підміни публічної легітимності риторичними фігурами можуть бути дещо несподіваними для активістів «третього сектору».

Модель, у якій основним партнером влади є організоване (і, вочевидь, досить швидко монополізоване) середовище універсальних посередників з числа носіїв бренду «громадянського суспільства», має свої прототипи у нашому недалекому минулому. А саме – у радянській системі. І самі ради народних депутатів, і численні громадські об'єднання радянської доби номінально були якраз тими посередниками між системою влади і рештою населення, на роль яких претендують новітні НДО.

Подібні практики владарювання, позбавлені публічного політичного складника, є традиційними і для нині діючих авторитарних режимів [6]. Вони також цілком можуть бути вписані у той загальноцивілізаційний «антиполітичний» тренд, який словенський політолог Ратко Мочник характеризує як форму новітнього фашизму [7].

Громадянське суспільство як предмет політичної науки

Не ставлячи під сумнів аксіологічну й теоретико-концептуальну значущість поняття «громадянського суспільства» та суспільну корисність багатьох ініціатив, які на його основі були сформульовані у процесі пошуку трансформаційних стимулів і механізмів для пострадянської України, ми пропонуємо повернутися до критичного, в кантівському сенсі, підходу до його застосування.

Для початку варто уточнити зміст, який ми вкладаємо в поняття «громадянського суспільства». Далі – коректно описати суспільну стратегію перетворень, що впливає з прийняття цього поняття на позначення певної моделі суспільної організації, до якої ми прагнемо наблизити український соціум. Потім варто було б оцінити реалістичність такого плану на основі аналізу самої соціальної дійсності. І вже тільки після цього можна було б сформулювати конкретні рецепти й напрями «розбудови громадянського суспільства» на благо всього суспільства.

У цьому контексті по-новому можуть бути сформульовані й пропозиції до порядку денного української політичної науки та вітчизняної політичної практики у сфері дослідження феноменів громадянського суспільства:

1) визначеність із критеріями приналежності окремих інституцій, експертних і консалтингових організацій до категорії «структур громадянського суспільства»;

2) з'ясування дослідним шляхом адекватності панівних уявлень про роль інституцій громадянського суспільства у розвитку політичної культури, інститутів публічної політики, про їхній вплив на стан соціальної довіри і соціального самопочуття громадян;

3) визначення справжнього місця «структур громадянського суспільства» у структурі сучасного українського суспільства, ідентифі-

кація та опис реальних форм їх включеності у публічну політичну сферу;

4) аналіз соціальних і політичних наслідків реалізації стратегії підтримки розвитку громадянського суспільства як з боку міжнародних та іноземних суб'єктів, так і в контексті реалізації політики державного сприяння розвитку громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. *Гоше М.* Демократія проти самої себе : пер. з фр. / Марсель Гоше. – К. : Укр. Центр духов. культури, 2006. – 376 с.
2. *Дарендорф Р.* Дорога к свободе : демократизация и ее проблемы в Восточной Европе / Ральф Дарендорф // Вопросы философии. – 1990. – № 9. – С. 69–75.
3. *Карозерс Т.* Конец парадигмы транзита / Томас Карозерс // Политическая наука. – 2003. – № 2. – С. 42–63.
4. *Патнам Р. Д.* Творення демократії : Традиції громадської активності в сучасній Італії : пер. з англ. / Р. Д. Патнам, Р. Леонарді, Р. Й. Нанетті. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. – 302 с.
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.utro.ua/ru/politika/viktor_medvedchuk_dognat_i_peregnat_es_tri_klyuchevyh_parametra1359968863
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://telegraf.com.ua/rossiya-i-sng/v-belarusi-idet-razvivitie-grazhdanskogo-obshhestva-prosto-ne-tak.html>
7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dialogs.org.ua/ru/cross/page27530.html>

РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ-2012: ОЦІНКА ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНИХ ВИКЛИКІВ

Паламарчук Максим Олександрович,
кандидат політичних наук

Вибори Верховної Ради України 2012 р. проаналізовано в контексті змін рівня внутрішньополітичних викликів і загроз. Розглянуто основні чинники, що визначатимуть здатність політичної системи України реагувати на виклики національній безпеці.

Ключові слова: парламентські вибори, внутрішньополітичні виклики, внутрішньополітичні загрози, національна ідентичність, політичні партії, екстремізм.

Розвиток і стабільне існування будь-якого суспільства безпосередньо залежать від його спроможності конструктивно вирішувати внутрішні конфлікти. Високий темп суспільних трансформацій в Україні спричинює перманентну зміну балансу конкуруючих інтересів і, відповідно, є конфліктогенним. Неусталеність і мінливість інституційного дизайну української політичної системи призводять до зростання значення суб'єктивних і ситуативних чинників при реакції на загострення політичних процесів, суттєво підвищують їх волатильність. Зазначені обставини визначають важливість забезпечення належного рівня внутрішньополітичної безпеки, запобігання трансформації політичних конфліктів у деструктивні форми.

Оцінка рівня загроз національній безпеці України у внутрішньополітичній сфері, ефективності заходів з їх нейтралізації є предметом уваги вітчизняних дослідників. Роль еліт у забезпеченні внутрішньополітичної безпеки, напрями підвищення стійкості української політичної системи розглядалися О. Литвиненком, В. Цигановим. Такі внутрішньополітичні виклики, як конкуренція ідентичностей, вияви сепаратизму були предметом робіт О. Андреевої, М. Розумного, С. Савойської, М. Степика, Т. Титаренко. Питання радикалізації суспільних відносин, виявів екстремізму досліджувалися В. Бакальчук, В. Глушковим, М. Гуцало, І. Коржем, Е. Чергенецем.

Водночас швидкий темп змін соціально-політичної ситуації актуалізує об'єктивну потребу регулярної переоцінки рівня внутрішньополітичних загроз та ефективності

протидії їх виявам. Запізніла реакція на негативні тенденції у цій сфері може призвести до появи значних проблем у збереженні громадянського миру.

Попри досить потужний потік інформації, що дозволяє оцінювати перебіг політичних процесів, включаючи заяви та дії політичних акторів, інформацію та аналітичні матеріали ЗМІ й неурядових організацій, відомості, що збираються органами влади, тим не менш існує суттєва проблема при інтерпретації цих даних. Ступінь конкретної внутрішньополітичної загрози безпосередньо залежить від поширеності та стійкості певних негативних суспільних установок. Відповідно, наприклад при оцінці рівня загрози національній безпеці, яку створюють вияви сепаратизму, постає запитання, чи є радикальні заяви зрежисованою постановкою на замовлення ззовні, поглядами членів невеликої радикальної організації або ж відображають бачення суттєвої частини населення певного регіону?

До певної міри дати відповідь на запитання про погляди потужних соціальних груп дозволяють соціологічні опитування. Водночас наявні і проблеми забезпечення наукової достовірності отриманих у такий спосіб даних, зокрема їх репрезентативності, свідомих чи несвідомих маніпулювань методиками дослідження. Таких вад позбавлена інформація, отримана в результаті голосувань. Крім того, можна обґрунтовано припустити, що громадянин-виборець є більш вдумливим під час вибору альтернатив, ніж респондент соціологічного опитування, та відчуває більшу відповідальність за своє рішення.

Це, звичайно, не зумовлює абсолютність переваг саме електоральних результатів при оцінці внутрішньополітичної ситуації. Відображення ними установок виборців до певної міри деформується внаслідок обмеження альтернатив, між якими їм запропоновано обирати. Мотиви вибору конкретної опції для виборця з передбачених виборчою процедурою та певною мірою зумовлених активністю політичних гравців можуть суттєво відрізнятися у різних громадян і потребують додаткової інтерпретації. Тим не менш той масив даних, який формують результати виборчого процесу, є особливо цінним як унікальний додаток до інших відомостей про зміни внутрішньополітичного середовища.

Політичні тренди останньої парламентської кампанії, зокрема такі, як наслідки відновлення змішаної виборчої системи, триваючої поляризації політичного поля за лінією «влада-опозиція/опозиції», появи нових парламентських партій та суттєвого оновлення депутатського корпусу, безперечно, стануть предметом багатьох політологічних досліджень. Дана стаття спрямована насамперед на висвітлення безпекових аспектів політичних процесів. Її мета – аналіз перебігу та результатів виборчої кампанії до Верховної Ради України 2012 р. у контексті оцінки рівня загроз національній безпеці України у внутрішньополітичній сфері та ефективності заходів, спрямованих на їх нейтралізацію.

Особливістю нормативного регулювання безпекової сфери в нашій державі є те, що перелік загроз національній безпеці та основних напрямів протидії їм виявам міститься як у Законі України «Про основи національної безпеки України» [1], так і в розробленій на його основі Стратегії національної безпеки України [2]. Таке становище є результатом наявності власних повноважень щодо формування правової основи національної безпеки як у Верховної Ради, так і Президента України. Стратегія як підзаконний акт забезпечує необхідну гнучкість регулювання у разі потреби корекції державної політики у відповідній сфері. У преамбулі чинної редакції Стратегії національної безпеки України, затвердженій 8 червня 2012 р., наголошується на трансформаціях безпекового середовища та незадовільному стані системи забезпечення національної безпеки як причині її ухвалення у цій редакції. Водночас у п. 3.2.7 цього документа зазначається, що «залишаються актуальними й інші загрози, визначені Законом України «Про основи національної безпеки України» [2]. Таким чином, застосовувати обидва нормативних акти чи то для практич-

них, чи то для дослідницьких потреб необхідно лише в комплексі.

Перелік загроз національній безпеці України у внутрішньополітичній сфері, передбачених Законом «Про основи національної безпеки України», починається із зазначення загрози порушень прав і свобод людини і громадянина, у тому числі при проведенні виборчих кампаній [1]. Причина такої позиції законодавця впливає з наявності безпосереднього зв'язку між політичними правами громадянина, насамперед конституційним правом обирати і бути обраним до представницьких органів влади, та забезпеченням стабільності демократичного ладу.

Відновлення мажоритарного складника під час нинішньої парламентської кампанії збільшило ризики відповідних порушень. Не вдаючись до розгорнутого порівняння різних типів виборчих систем, кожна з яких має як переваги, так і недоліки, необхідно зазначити, що мажоритарна система, що діє за принципом «переможець отримує все», стимулює загострення політичного протистояння. Тоді як пропорційна система, де йдеться про частковий доступ до влади, тобто конкуренцію за логікою «більше – менше», зазвичай не стимулює гравця до безкомпромісної боротьби.

Тому було цілком прогнозованим, що найбільші конфлікти у виборчій кампанії за обраною конфігурації виборчої системи будуть пов'язані саме зі встановленням результатів волевиявлення в окремих мажоритарних округах. І практика засвідчила, що протистояння під час встановлення результатів голосування в окремих округах зростало аж до межі застосування насильства. А в окрузі № 132 політичний конфлікт призвів навіть до зіткнень між співробітниками міліції та прихильниками одного з кандидатів.

Були й інші порушення виборчих прав громадян, про які, зокрема, йшлося у звітах іноземних спостерігачів [3]. Про готовність «проаналізувати всі виявлені під час виборів спостерігачами проблемні аспекти з метою подальшого вдосконалення виборчого законодавства і практики» було заявлено на вищому політичному рівні [4].

Нейтралізація загрози порушень виборчих прав громадян важлива не лише сама по собі, що вже відзначалося. Суттєві порушення виборчих процедур можуть стати каталізатором загострень інших негативних внутрішньополітичних процесів, якщо громадяни розчаровуються у можливості запобігти їх розвитку шляхом електоральної участі.

Ще одна особливість нинішнього суспільно-політичного розвитку України – кризовий

стан національної ідентичності [5, с. 23]. У стратегічних документах цей чинник безпосередньо не зазначений як такий, що створює загрози національній безпеці. Водночас у п. 4.3.1 Стратегії національної безпеки України зазначено, що одним із ключових завдань політики національної безпеки у внутрішньополітичній сфері є «створення сприятливих умов для зміцнення єдності українського суспільства», зокрема шляхом «реалізації комплексу заходів державної політики, спрямованих на консолідацію українського суспільства та пошук загальнодержавного консенсусу щодо ключових питань розвитку держави; усунення бар'єрів культурного, конфесійного, мовного, регіонального характеру...» [1]. Така позиція Ради національної безпеки і оборони України та Президента як її голови дозволяє стверджувати про імпліцитне визнання потенційних внутрішньополітичних ризиків, пов'язаних із загостренням «латентної конкуренції двох проектів нації» [6, с. 210]. З проблемою конкуренції ідентичностей також пов'язана загроза виявів сепаратизму.

У цьому аспекті зміни суспільно-політичної ситуації, що виявилися під час виборчої кампанії до Верховної Ради України 2012 р., різноспрямовані. З одного боку, зберігається традиційний для українських виборів електоральний розподіл на два мегарегіони: Захід – Північ та Південь – Схід [7–8], зумовлений наявністю у суспільній свідомості усталених уявлень про зв'язок провідних політиків та партій з певною моделлю національної ідентичності. З іншого боку, теми мови, культури, історії, зовнішньополітичних орієнтацій не були центральними у цій виборчій кампанії. Суттєво більше уваги приділялося питанням економіки, соціального захисту, ефективності державної влади, боротьби з корупцією. Єдиною партією – переможцем виборів, яка у своїй агітації під час цієї кампанії робила наголос саме на проблемах ідентичності, було Всеукраїнське об'єднання «Свобода».

Варто вказати, що переважаючий у ЗМІ спосіб візуалізації географічного розподілу результатів голосування (карта України, розфарбована різними кольорами, які відображають відносну перемогу партії у певному регіоні) психологічно посилює враження «розколу» країни. Натомість більш глибокий аналіз демонструє існування потужного центрального поясу, де прихильники «західної» і «східної» ідентичності представлені майже порівну, при цьому відсутні суттєві конфлікти між ними.

Так, розглядаючи результати виборів в окремих регіонах України [9], необхідно відзначити, що у 15 з 27 адміністративно-терито-

ріальних утворень набрали понад 5% голосів виборців усі партії, які подолали відповідний бар'єр на національному рівні. У 9 регіонах 5% бар'єр не пододала одна з партій – переможців виборів, і лише у трьох областях відповідний бар'єр подолали тільки 3 політичні сили. При цьому навіть у найбільш політично консолідованих регіонах прихильники альтернативних політичних сил становлять помітну меншість. В абсолютній же більшості регіонів перевага прихильників конкуруючих моделей національної ідентичності має лише відносний характер.

Партії, які не подолали 5% бар'єр, не мали успіху і в одномандатних округах. За прикметним винятком Закарпаття, жодна з таких партій не продемонструвала суттєвих результатів на регіональному рівні, хоча мажоритарна система, на відміну від того варіанта пропорційної системи, який обраний Україною, сприяє політичним силам із територіально консолідованим електоратом. Понад те, і перемога представників партії «Єдиний Центр», як, власне, і перемоги кандидатів від інших невеликих партій більшою мірою пов'язані з особистим авторитетом політиків, які ними висувалися, ніж впливом партійного бренду.

Такі результати виборів дозволяють стверджувати, що українське суспільство не рухається шляхом розподілу на окремі спільноти, які замикаються у собі та конфліктують одна з одною. Радше йдеться про повільний, часом суперечливий, процес впорядкування складної історичної спадщини (і різних її оцінок та інтерпретацій), а також культурного різноманіття українських регіонів у певну синкретичну ідентичність на національному рівні.

Як видається, високий результат таких партій, як Комуністична партія України та Всеукраїнське об'єднання «Свобода», які у сукупності набрали майже чверть (23,62%) голосів виборців [10], не можна зводити лише до загострення конкуренції ідентичностей, хоча цей чинник і відіграв певну роль, особливо стосовно другої із згаданих політичних сил. Можна погодитись із правомірністю оцінки, що рівень підтримки цих сил, поєднаний з відносно невисокою явкою на виборах, є свідченням потужності протестних настроїв проти соціально-політичної системи, що сформувалась в Україні [11, с. 1]. Показово також, що попри взаємне ідеологічне протистояння КПУ та ВО «Свобода», в економічній частині їх програми досить подібні – декларують боротьбу проти великого капіталу, обмеження на діяльність іноземних банків, заборону продажу землі, націоналізацію стратегічних підприємств тощо [12, с. 37].

До певної міри висока частка голосів за партії, які обіцяють радикальні зміни суспільного устрою, викликана ефектом невисокої явки. За таких умов значні переваги тим силам, що перебувають на «краях» політичного спектра, надає вища мотивація для участі у голосуванні громадян з більш радикальними політичними установками.

Слід наголосити, що безпекові виклики пов'язані не з політичною діяльністю згаданих партій, що, безперечно, відбувається у конституційних рамках, а скоріше з рівнем підтримки неліберальних ідеологій та політичного стилю, який вони репрезентують. У разі реалізації негативних сценаріїв розвитку соціально-економічної ситуації в Україні такого роду настрої можуть стати живильним середовищем, що сприятиме як кількісному, так і якісному збільшенню виявів екстремізму й навіть формуванню організацій, спрямованих на неконституційне захоплення влади. Поширення абсентеїзму та політичної апатії негативно впливатиме на ефективність протидії таким виявам.

Висновки

Оцінюючи результати й перебіг останньої виборчої кампанії до Верховної Ради України, можна констатувати, що вони не свідчать про критичне загострення внутрішньополітичних викликів, пов'язаних із порушенням демократичних процедур, посиленням фрагментації українського суспільства, переходу політичної конкуренції у деструктивні форми. Водночас викликає занепокоєння спроможність політичної системи України й надалі забезпечувати адекватну реакцію на ці виклики.

Здатність політичних акторів мобілізувати виборців шляхом поєднання експлуатації конкуренції ідентичностей і привабливих для електорату соціально-економічних обіцянок (часто не підкріплених належними розрахунками) знижується. Як видається, відсутні перспективи збереження на тривалий час звичного способу здобуття підтримки виборців шляхом інспірування штучних загострень. Провокативні кроки на ґрунті ціннісно-світглядного розшарування українського суспільства здатні або обернутися проти їх ініціаторів, або, у гіршому випадку, призвести до втрати інспірованим конфліктом керованого характеру. Вибори до Верховної Ради унаочнили межі ефективності не підкріплених вираженою політичною позицією політехнологій та впливу на електорат передвиборчої «благодійності».

Можливі два варіанти вирішення відповідної проблеми. Позитивний варіант полягає у зростанні якості комунікації політичного класу та широких верств населення з одночасним підвищенням рівня інституційної спроможності політичної системи. Інерційний варіант розвитку взаємодії політикуму й електорату передбачає продовження політичної конкуренції на «мінімалістській» основі вибору останнім менш непривабливої з наявних альтернатив і наростання рівня абсентеїзму. За таких умов політичний процес залишатиметься вкрай нестабільним та більшою мірою породжуватиме нові конфлікти, ніж розв'язуватиме існуючі. Особливості трансформації безпекового середовища у внутрішньополітичній сфері за кожного із зазначених сценаріїв потребують додаткових досліджень.

Список використаних джерел

1. *Про основи національної безпеки України* : закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV (із змінами, внесеними згідно із Законами від 15.12.2005 р. № 3200-IV (3200-15). – ВВР. – 2006. – № 14. – Ст. 116 ; від 01.07.2010 р. № 2411-VI (2411-17). – ВВР. – 2010. – № 40. – Ст. 527 ; від 17.05.2012 р. № 4711-VI (4711-17) ; від 18.09.2012 р. № 5286-VI (5286-17)) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
2. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»* : указ Президента України від від 8.06.2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>
3. *Parliamentary Elections, 28 October 2012* / Organization for Security and Cooperation in Europe. Office for Democratic Institution and Human Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/odihr/91152>
4. *Україна* проаналізує всі виявлені спостерігачами проблемні аспекти для подальшого вдосконалення виборчого законодавства – Президент [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/26042.html>
5. *Україна : політичні стратегії модернізації* : зб. наук.-аналіт. доп. / [за ред. М. М. Розумного (заг. ред.), О. А. Корнієвського, В. М. Яблонського, С. О. Янішевського]. – К. : НІСД, 2011. – 328 с.

6. *Степико М. Т.* Українська ідентичність : феномен і засади формування : монографія / М. Т. Степико. – К. : НІСД, 2011. – 336 с.

7. *Вибори* народних депутатів України – 2012. Результати. Партія регіонів / Центральна виборча комісія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp302?PT001F01=900&pf7171=50>

8. *Вибори* народних депутатів України – 2012. Результати. Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» / Центральна виборча комісія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp302?PT001F01=900&pf7171=52>

9. *Вибори* народних депутатів України – 2012. Результати. Партії, які за підсумками голосування набрали 5 відсотків та більше у регіоні України / Центральна виборча комісія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp315?PT001F01=900>

10. *Вибори* народних депутатів України – 2012. Результати. Відомості про підрахунок голосів у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі / Центральна виборча комісія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp300?PT001F01=900>

11. *Сколотяний Ю.* Податкова декларація про наміри. Чи спроможна Українська держава цивілізовано «зазірнути в кишені» своїх громадян / Юрій Сколотяний // Дзеркало тижня. – 2012. – № 41. – С. 1, 3.

12. *Як позбутися* пострадянськості / [А. Гетьманчук, Л. Літра, Т. Канчелі та ін.]. – К. : Ін-т світової політики, 2012. – 150 с.

ФЕНОМЕН БІДНОСТІ У МОЛОДИХ ДЕМОКРАТІЯХ

Циганов Віктор Васильович,
кандидат філософських наук, доцент

Головна вада капіталізму –
нерівномірний розподіл багатства.
Головна перевага соціалізму –
рівномірний розподіл бідувань.
Основне досягнення демократії –
нерівномірне поширення бідності.

Осучаснений У. Черчилль

Ми всі перебуваємо за межею бідності,
тільки по різні її боки.

Популярний афоризм

Досліджено феномен так званої «політичної бідності». Проаналізовано особливості відчуження за умов демократії та його деструктивний вплив на процеси розбудови демократичної держави і громадянського суспільства в Україні.

Ключові слова: бідність, «політична бідність», відчуження, виборчий процес, демократія.

Чим вище обіймана керівна державна посада, тим краще проглядаються успіхи країни. Тому будь-яка влада так не любить згадувати про бідність у своїй державі. У будь-якому разі в Україні про бідність згадують лише під час чергової виборчої кампанії, коли майнову та соціальну нерівність завзято таврують і влада, і опозиція. На світанку незалежності очікувалося, що демократія покладе край цьому «пережитку» минулих часів, однак епоха політичного постмодерну породила нове явище світової історії – чималу кількість бідних демократичних країн.

Нині налічується близько 70 держав із базовими атрибутами демократичного правління, річний середньодушовий ВВП яких не перевищує 10000 дол. США (довідково: Україна зі своїми 3120 дол. США на душу населення посідає 122 місце серед 195 країн – учасниць порівняльного рейтингу-2012 Світового банку). Як свідчить дослідження купівельної спроможності населення, проведене німецькою соціологічною компанією *GfK Geo Marketing*, українці можуть дозволити собі витратити до 1300 євро за рік. Це у 44 рази менше, ніж витрачають, наприклад,

жителі карликової держави Ліхтенштейн (57000 євро). Українці ж зі своєю купівельною спроможністю посідають четверте місце знизу, випереджаючи молдаван, білорусів і жителів Косово. Середня сума, яку можуть дозволити собі витратити європейці, становить 13 тис. євро за рік. Саме на такому рівні знаходиться купівельна спроможність італійців та іспанців [1]. Навіть якщо не враховувати малі держави і протекторати, «бідних демократій» зараз більше, ніж держав будь-якого іншого типу.

Пострадянські реформи 1990-х років започаткували **структурну бідність**, яка нині стала постійною для значної частини населення. Це – соціальна проблема, не пов'язана з особистими якостями і трудовими зусиллями людей. У суспільстві визначилися стійкі групи сімей із низькими доходами, у яких шансів вирватися з бідності фактично немає. Цей стан можна визначити як застійну бідність. Отже, бідність в Україні багато в чому є продуктом соціальної катастрофи, суспільно-політичного зламу, вона навіть не є різким перехідним процесом, а буквально «побудована» політичними засобами. Штучне створення

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

бідності в нашій країні – колосальний експеримент над суспільством і людиною.

В Україні набув патологічного поширення специфічний соціально-економічний феномен – «працюючі» бідні. Зазвичай у країнах, що розвиваються, наявність роботи не завжди є гарантом процвітання, високого доходу, але від убогості рятує. Натомість в Україні, навіть працюючи, можна бути бідним [2–3]. Вважається, що в ідеальній демократії розподіл має бути не рівним, а справедливим: кожен отримує свою частку влади, багатства, престижу відповідно до своєї компетентності, внеску у загальне багатство і своїх заслуг. При цьому мобільність особи – як вертикальна, так і горизонтальна – має бути високою, щоб створювати мінливі, слабо виражені й такі, що постійно перебудовуються, ієрархії.

Проте реальність далека від демократичного ідеалу, що пояснюється перевагами, які дає близькість до влади та які можуть передаватися наступному поколінню. Це призводить до того, що влада, престиж і багатство значною мірою залежать від соціального прошарку, до якого належить той чи інший індивідуум. У результаті компетентність, внесок у загальну справу, природні обдарування та особисті заслуги можуть бути принижені та позбавлені своїх законних прав володарями становища, успадкованого і збереженого всупереч справедливості.

Отже, бідність викликає мутацію демократії, що виникає таким чином. Знаменитий ліберал Джон Стюарт Мілль відзначав, що бідність для демократії – не менше зло, ніж тоталітарні й деспотичні форми правління [4]. Бо зрештою бідність неминує набуває політичного виміру, що виражається різною мірою участі громадян у вирішенні загальних справ і використанні владних ресурсів держави. Інакше кажучи, бідність відтворюється у політичній і правовій нерівності, яка своєю чергою впливає на всю систему суспільних відносин.

Проблема ця набуває особливої гостроти, коли перепади в економічному і соціальному становищі людей стають надмірними. Це екстраполюється на політику, стає вершиною піраміди волаючої соціальної нерівності й відчуження суспільства від влади. Ті, хто знаходяться на вершині цієї піраміди й володіють багатством, прагнуть прибрати до рук і політику, щоб використовувати важелі влади для закріплення свого домінуючого становища в державі. Ті ж, хто знаходиться «на дні», тягнуть лямку убогості, випадають зі сфери активної участі у політичному процесі, опиняються у пригнобленому становищі.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Отже, нинішнє розшарування на багатих і бідних неприродно, неорганічно виникає із джерел, які «розривають» суспільство і задають антисоціальні орієнтири. Багатство, отримане соціальним пограбуванням, руйнує суспільство. У масовій свідомості розвиваються відчуття духовної порожнечі, спустошеності, постійної втоми, несправедливості того, що відбувається, й неможливості вплинути на перебіг подій.

Ще одна типова ознака «бідних демократій» – спотворений характер відносин між власністю і політичною владою, яка опиняється у приватній власності. В умовах «бідної демократії» політика неминує перетворюється на мега-прибутковий бізнес, а тотальна корупція стає її атрибутом, набуваючи всепроникного та систематизованого характеру, що, зрештою, концентровано виражається у політичній корупції.

Якщо абсолютистські й тоталітарні режими відкрито усувають масові прошарки суспільства від участі у політиці заходами деспотичного примусу, то в демократичних суспільствах з високою питомою вагою бідних те саме відбувається внаслідок низького соціального становища знедолених верств населення. У зв'язку із цим неабияку цікавість викликає запитання: ті мільйони виборців, які не беруть участі у голосуванні, – це перемога свободи чи демократії?

Бідність згубно впливає на громадську активність населення. І саме там, де надлишкова соціальна нерівність набуває масштабів, що перешкоджають участі у суспільно-політичному житті широких верств населення, виникає феномен «**політичної бідності**». У трактуванні американського політолога Джеймса Бохмана суть цього феномену – в «нездатності якихось груп громадян ефективно брати участь у демократичному процесі та в їхній подальшій уразливості перед наслідками рішень, що приймаються навмисно або ненавмисно» [5]. Поріг «політичної бідності», на думку Д. Бохмана, визначається лінією здатності або нездатності тієї чи іншої суспільної групи ініціювати або брати впливову участь в обговоренні проблем, які безпосередньо зачіпають її життєво важливі інтереси.

Можна визначити три основні негативні чинники існування політичної бідності. По-перше, це поляризація суспільства: на одному полюсі політики концентруються апатія та пасивність, а на іншому – прагнення монополізувати і закрити для громадськості сферу ухвалення політичних рішень. По-друге, соціальна нерівність маргіналізує знедолені суспільні прошарки, підштовхуючи їх до

нелегітимних форм протесту. Позбавлені можливості хоча б артикулювати, а не те щоб відстоювати і захищати свої інтереси у публічній сфері, вони стають соціальною базою політичного екстремізму. По-третє, соціальна нерівність, яка культивує у суспільстві атмосферу, що підриває засади соціальної справедливості й загального блага, руйнує етичні основи суспільного єднання. Унизу накопичується комплекс приниженості, нагорі – комплекс вседозволеності.

Зростання «політичної бідності» призводить до того, що функція ухвалення політичних рішень виходить з-під контролю суспільства та концентрується у вузькому колі правлячої еліти. «Політична бідність» виводить громадян із публічної сфери. Їх голос не чує ні суспільство, ні держава, а їхня пасивна поведінка досить часто сприймається владою як згода із власною політикою. У цих умовах народ перетворюється у кращому разі на одноразовий електорат.

Ще однією ознакою «бідних демократій» є безпрецедентне поєднання виборів на основі нібито загального голосування з так званим капіталізмом первісного накопичення, що не визнає жодних моральних, а подекуди і правових, обмежень. Можливо, саме тому вищий політичний ешелон України нинішньої ринкової доби вже традиційно переповнений персонами, яким, як очевидно, ніколи не буває соромно. Зокрема, джерела, що заслуговують на довіру, свідчать про неймовірну ціну парламентського мандата в Україні. Так, згідно з даними, наведеними експертами Комітету виборців України, залежно від рейтингу та політичної ваги претендента вона сягає від 2,5 до 5 млн дол. США. Отже, демократія монополізована не просто багатими, а дуже багатими. В усякому разі в українському парламенті нового скликання опинилося близько двох десятків мультимільйонерів і декілька мільярдерів, чий сукупний майновий статок оцінюється в 7,7 млрд дол. США.

Стійкій «політичній бідності» притаманні свої методи формування. Йдеться передусім про нові методи фактичного терору, спрямованого проти людей найманої праці, сукупність яких стає визначальною суспільною ознакою. Таке суспільство отримало у західній соціології назву «**суспільство ризику**» [6]. Його основні ознаки: тимчасова і часткова зайнятість, згортання соціальних зобов'язань з боку наймачів, комерціалізація умов надання соціальних послуг, «гнучкі форми» оплати праці, максимальне спрощення процедур звільнення працівників, систематичне вико-

ристання насильства при вирішенні трудових суперечок.

Водночас із суспільного, зокрема й політичного, життя фактично вичавлені цілі верстви населення. І це не лише декласовані маргінали, бомжі або працівники низької кваліфікації. Основна маса інтелектуальної еліти країни – вчителі, лікарі, викладачі вузів, науковці – поповнила ряди «нових бідних» [7]. Поглинені повсякденними турботами про виживання, вони позбавлені часу й можливості брати повноцінну участь у політичній діяльності, розбудові громадянського суспільства й не можуть добитися від влади включення своїх вимог до політичного порядку денного.

Але «політична бідність» не обмежується суто політичними рамками. Саме внаслідок повної політичної незахищеності низів верхам удалося фактично демонтувати, як начебто зайві, програми соціального захисту, комерціалізувати охорону здоров'я та освіту, майже повністю викоренити профспілковий рух за допомогою позбавлення його самостійності й підпорядкування відповідним рівням адміністрації.

У розвинених демократіях потужне громадянське суспільство володіє розгалуженими та ефективними механізмами публічного вираження й конденсації плюралістичних інтересів різних соціальних груп. Енергія громадсько-політичної самодіяльності змушує владу зважати на ці інтереси та включати їх у сферу публічної політики. Навіть якщо якісь групи населення через бідність чи низький рівень культури не можуть сформулювати свої специфічні інтереси, цю місію беруть на себе організації громадянського суспільства.

В Україні ж амортизатори «політичної бідності» відсутні, оскільки громадянське суспільство перебуває у первісно-зародковому стані. До того ж симбіоз «політичної» та майнової бідності багато в чому зумовив своєрідну соціальну ентропію: в Україні майже зник робітничий клас, розчинилось у хаосі псевдоринкових відносин селянство, перетворилася на обслуговувачів ділків-«нуворишів» інтелігенція. Натомість за останні понад 20 років склалися й розходяться у різні напрямки не класи, а дві частини народу, вже чужі, якщо не ворожі.

Не тільки в економічному та соціокультурному просторах, а й у політичній сфері позначилися контури поділу України на дві протилежні частини. В одній знаходиться правляча політична еліта, яка перебуває у власній викривленій реальності, що породжує ілюзію стабільності. Інша частина України, на яку звалився весь тягар соціально-економічної та

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

«політичної» бідності, здебільшого пасивна й політично мовчазна. Але в її надрах визрівають небезпечні процеси, накопичується енергія протесту.

Не виходячи відкрито у політичну сферу, вона виявляється в соціально девіантній поведінці великих груп населення. Протест виражається у відході з політики у сферу криміналу, наркоманії, алкоголізму, містики, релігійного та біляспортивного фанатизму. Подібна форма протесту не менш небезпечна і згубна, ніж та, яку поет назвав «бунтом безглуздим і нещадним». Відбувається затяжна прогресуюча деградація суспільства, що поступово виснажує його творчий потенціал і позбавляє надії на відродження тієї самої «пасіонарності», яка, за думкою автора цього терміна, знаменитого Льва Гумільова, перетворює націю на суб'єкт історії [8].

Фактично відбувається **патологічна мутація народу як колективної особи**, спроможної артикулювати і захищати національні інтереси, у механічну сукупність атомарних індивідів, зайнятих виключно проблемами власного виживання. Під питанням опиняється не тільки демократичне, а й усе майбутнє України. Як вважає відомий російський філософ Олександр П'ятигорський, «новий тоталітаризм на пострадянському просторі – безглуздя. Тут нема ресурсів, яких вимагає тоталітарний проєкт. Дехто ще здатний на зловісні тоталітарні жести. Та вже нема людей, які можуть тоталітарно керувати». Водночас О. П'ятигорський попереджає, що «можуть з'явитись і витонченіші форми тоталітаризму. Вони не вимагатимуть умінь тоталітарно керувати. Досить накинути на суспільство зашморг політичної бідності» [9].

Отже, один із найбільших парадоксів сучасності полягає в тому, що, як виявилось, навіть в умовах незалежності і свободи демократія не перетворюється на досконалу – тобто на ефективну владу. Натомість очевидно, що притаманні їй різноманітні кризи й навіть занепади можуть мати відчутний де-

структивний характер. Причин і виявів цієї деструктивності існує чимало, і все ж, говорячи про кризу сучасної демократії, доцільно вирізняти насамперед дві її системні ознаки, які водночас є і причинами, і наслідками. Йдеться про **дефектність демократії та її дисфункційність**.

Дефектність демократії – це її нездатність функціонувати відповідно до власних правил, відповідати власним засадам. Дефектність виявляється, скажімо, у фальсифікації підсумків виборів; незаконному відстороненні кандидатів, а то й окремих партій від участі в них; монополізації права на абсолютну істину; адміністративному тиску на опозицію; перешкоджанні вільній конкуренції та змаганням ідей (чи його недопущення у ЗМІ) тощо.

Друга ознака – дисфункційність демократії. Вона означає її нездатність служити справедливості, тобто сприяти полегшенню становища низів та їх захисту від економічної експлуатації, соціальної дискримінації та політичного пригноблення, зниженню нерівності в суспільстві, полегшенню доступу до охорони здоров'я, культури, освіти тощо. Інакше кажучи, демократія приватизується, вона перестає служити «демосу» і деградує у механізм легітимації статус-кво, тобто виявляється знаряддям легітимації панування «нових господарів», а саме влади і крупних власників фінансово-промислового капіталу.

Саме це зумовлює необхідність посиленої уваги до реальних, а не віртуальних перспектив демократичного розвитку України. До формування таких публічних стратегій і тактики боротьби з бідністю, які відповідали б дійсним інтересам усього українського суспільства, а не декларованим учасниками чергових виборчих перегонів. Тим більше, що подальше комфортне життя української верхівки видається неможливим без вирішення проблеми патологічної майнової нерівності та ліквідації «політичної бідності» більшості населення.

Список використаних джерел

1. Названа найбагатша країна Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uatimes.com.ua/ua_read_news.html?itemid=13603
2. Разумов А. Класифікація основних підходів до визначення і виміру бідності / А. Разумов // Людина і праця. – 2002. – № 9. – С. 27–28.
3. Литвинов В. А. Бідність населення : показники та вимірювачі / В. А. Литвинов // Викладання історії та суспільствознавства у школі. – 2006. – № 5. – С. 3–10.
4. Милль Дж. С. О Свободі / Дж. С. Милль // Антологія мирової ліберальної мислі / пер. с англ. А. Н. Неведомського. – М. : Прогресс-Традиція, 2000. – С. 288–392.
5. Bohman J. Public Deliberation. Pluralism, Complexity and Democracy / J. Bohman. – Cambridge, Massachusetts, 1996. – P. 125.

6. Бек У. Общество риска. На пути к другому модерну / У. Бек ; пер. с нем. В. Седельника, Н. Федоровой ; послесл. А. Филиппова. – М. : Прогресс-Традиция, 2000. – 384 с.
7. Рімашевський Н. М. Бідність і маргіналізація населення / Н. М. Рімашевський // СОЦИС. – 2000. – № 4. – С. 43–50.
8. Гумилев Л. Этногенез и биосфера Земли / Л. Гумилев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gumilevica.kulichki.net/EVE/index.html>
9. Пятигорский А. М. Избранные труды / А. М. Пятигорский. – М., 2005.
10. Тихонова Н. Є. Особливості диференціації та самооцінки статусу в полярних верствах населення / Н. Є. Тихонова // СОЦИС. – 2004. – № 3. – С. 22–23.
11. Чінакова Л. І. Про відмітні ознаки бідності та злиднів / Л. І. Чінакова // СОЦИС. – 2005. – № 1. – С. 139–141.
12. Білоусова С. Аналіз рівня бідності / С. Білоусова // Економіст. – 2006. – № 10. – С. 65–71.
13. Максимова Т. М. Соціальний розвиток і рівень життя / Т. М. Максимова // Вісник економіки. – 1999. – № 6. – С. 53–58.
14. Зубкова Л. Бідність – не порок! / Л. Зубкова // Соціальний захист. – 1997. – № 5. – С. 10.
15. Гуленкова А. Як виміряти бідність? / А. Гуленкова, Є. Кринка // Соціальна робота. – 2006. – № 2. – С. 37–39.
16. Шанін В. Підходи до вирішення проблеми бідності / В. Шанін // Людина і праця. – 2007. – № 5. – С. 12–17.
17. Васильєв Ю. Г. Бідні про бідних / Ю. Г. Васильєв // Соціальна робота. – 2007. – № 3. – С. 19–21.

СОЦІАЛІЗАЦІЯ МОЛОДІ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ

Кононенко Костянтин Анатолійович;
Черненко Тетяна Василівна,
кандидат філософських наук

Досліджено актуальні проблеми процесу соціалізації молоді в контексті трансформаційних процесів в Україні. Розглянуто політичний складник освітніх реформ останніх років. Проаналізовано систему економічних і соціальних наслідків цих нововведень. Надано пропозиції щодо вдосконалення державної освітньої та молодіжної політики.

Ключові слова: соціалізація молоді, безробіття молоді, якість освітніх послуг, індекс освіти, гуманітарні проблеми національної безпеки.

Складні державотворчі процеси в Україні супроводжуються досить болісними трансформаціями, зокрема в гуманітарній сфері. Нині українське суспільство переживає переломний етап соціально-економічного розвитку, що вимагає вирішення низки проблем, пов'язаних з адаптацією кожної людини до непростих реалій, визначення ідеологічно-ціннісної моделі, яка давала б можливість з оптимізмом дивитись у майбутнє громадянам України, а особливо молоді.

Відповідно до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» «соціальне становлення молоді – процес різнобічного включення молоді в життєдіяльність суспільства як системи, сприйняття її як елементу цієї системи» [7]. Інакше кажучи – це інтенсивний, з огляду на вік, процес сприйняття та засвоєння знань, правил і норм життя у суспільстві, пошуки відповідного до власних ідеалів місця у соціумі, адаптація до виконання в ньому певної соціальної ролі.

У дослідженнях процесу соціалізації за декілька останніх десятиліть можна виділити дві основні тенденції: перша пов'язана з вивченням соціалізації з точки зору процесуальних особливостей (аналіз стадійності, провідних механізмів зазначеного процесу тощо). Друга відрізняється створенням науковцями окремих моделей соціалізації (професійної, політичної, етнічної тощо). Теоретичним підґрунтям для

дослідження проблем соціалізації молоді слугують роботи А. Г. Асмолова, Г. М. Авер'янова, С. А. Брушлинського, О. М. Васильченко, Н. М. Дембицької, О. В. Киричук, О. В. Лаврінко, В. В. Москаленко, Т. В. Петровської та ін.

Численні опитування в молодіжному середовищі, як правило, фіксують критичне сприйняття юнаками та дівчатами сучасного життя в Україні та скептичну налаштованість до можливості швидких і якісних змін власної долі. Зокрема, за висновками, зробленими експертами Інституту Горшеніна за підсумками річного міжнародного соціологічного дослідження «Студенти – образ майбутнього»¹ [7], головними проблемами молодих українців залишаються труднощі у працевлаштуванні та відсутність можливостей самореалізації. Зокрема, у рейтингу нагальних проблем саме проблема працевлаштування є найактуальнішою для нашої молоді (64,5% опитаних). 58,4% респондентів стурбовані поширенням у середовищі однолітків алкоголізму, на третє

¹ Міжнародне соціологічне дослідження «Студенти – образ майбутнього» проводилось Інститутом Горшеніна з жовтня 2010 р. до березня 2011 р. Всього відповідно до випадкової вибірки було опитано 5155 студентів 22 вищих навчальних закладів чотирьох країн: України, Росії, Польщі, Казахстану. У повному обсязі з результатами даного дослідження можна ознайомитися на офіційному сайті Інституту Горшеніна [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://institute.gorshenin.ua/>

місце потрапила проблема поширення в суспільстві наркозалежності – 43,6%. Необхідно зауважити, що все перелічене є тільки «верхівкою айсберга» невіршених питань, які стають на заваді успішній соціалізації молоді. Спектр їх набагато ширший, часто вони пов'язані між собою, стають підґрунтям для виникнення нових викликів для українського суспільства.

На початку 2011 р. організація «Міжнародне бюро праці» оприлюднила, без перебільшення, загрозливі дані дослідження рівня безробіття у світі [15]. На думку представників цієї організації, коли криза вражає ринок праці, особливо страждають молодь і жінки. Загальна для всіх країн світу тенденція підтверджується з 2008 р. щорічно. Зневірені та розчаровані ситуацією молоді люди перебувають поза межами ринку праці. Експерти називають цю ситуацію «бомбою сповільненої дії», оскільки саме ця молодь має фінансувати пенсії та надати можливості своїм країнам подолати руйнівні наслідки світової економічної кризи. Понад те, втрачені надії на можливість побудови нормального майбуття для себе призводять до масштабних масових протестів, як у Греції, Тунісі тощо.

Стабільне зростання безробіття серед молоді характеризує сучасне становище навіть у передових з економічної точки зору країнах світу. Наприклад, кількість безробітної молоді віком від 16 до 24 років у Великій Британії на початок 2011 р. досягла рекордної для цієї країни позначки і склала 20,5%. Масові заворушення, за якими з острахом спостерігав увесь світ у серпні 2011 р., виникли у тому числі й через скорочення допомоги з безробіття, субсидій на молодіжні центри та соціальні служби. За оцінками соціологів, майже третина учасників цих подій була саме емігрантська молодь.

За статистикою Євросоюзу, безробіття серед європейської молоді у 2,4 разу вище, ніж серед дорослих категорій населення. В Україні цей показник становить 2,3. Але інша статистика демонструє, що Україна посідає аж ніяк не почесне друге місце в Європі за показниками падіння рівня зайнятості серед молоді. Так, «у проміжку з 2007-го по 2009 роки серед дорослого населення країни приріст безробітних становив два відсоткові пункти, тоді як серед молоді – 4,9 відсоткового пункту. І це при загальному зростанні рівня безробіття (за методикою Міжнародної організації праці) на 3,7 відсоткового пункту – з 6,9% до 9,6% працездатного населення. Попереду України виявилася тільки Грузія, де молодіжне безробіття зросло на 5,5 відсоткового пункту, тоді як «доросле» – тільки на 1,3. Для порівняння:

у 27 країнах Євросоюзу приріст «молодіжно-го» безробіття становив 4,7 відсоткового пункту, а «дорослого» – 1,5» [8]. При цьому в Україні 18,8% українців віком від 15 до 24 років узагалі ніде не працюють і не вчать.

Відсутність на державному рівні системи розподілу молоді за робочими місцями після закінчення навчання призвела до ситуації, коли значна кількість носіїв інноваційного потенціалу – спеціалістів, на підготовку яких держава витратила величезні кошти, не знаходять собі застосування у власній країні. За даними, оприлюдненими на офіційному веб-порталі Федерації незалежних профспілок України [5], у 2011 р. на обліку в державній службі зайнятості нараховувалось 890 тис. громадян у віці до 35 років (або 48% загальної кількості осіб, які перебувають на обліку), у тому числі 55,6 тис. випускників вузів, 38,5 тис. випускників професійно-технічних навчальних закладів, 6,5 тис. випускників середніх загальноосвітніх закладів.

Водночас тисячі молодих українців мають закінчену вищу освіту, дипломи із престижними спеціальностями, але через недостатність знань і навичок не можуть працювати за фахом. Часто українські юнаки та дівчата залишаються за межами попиту на ринку праці у зв'язку з наполегливою вимогою роботодавців до молодих спеціалістів щодо «необхідності досвіду роботи за фахом», хоча і мають дипломи з «престижних» спеціальностей. Занедбана з початком нескінчених освітніх реформ робота у напрямі профорієнтації молоді вже сьогодні гостро порушила питання перед суспільством про нестачу кадрів, наприклад медпрацівників середньої ланки, зварювальників, інженерів тощо. Натомість країна переповнена дипломованими юристами й економістами, якість знань яких ставлять під сумнів роботодавці, а кількість таких молодих спеціалістів перевищує розумні межі потреби країни.

У полеміці про тривалість навчання у середній школі, щорічних проблемах зі зміною навчальних планів і програм, змінами у правилах вступу до вузів майже зовсім було залишене без уваги питання профорієнтаційного визначення, що має відбуватися ще під час навчання у школі у старших класах. На момент закінчення школи молода людина має знати, де буде вчитися, які навички одержить і, найголовніше – де зможе застосувати свої знання та навички. Понад те, повернення до широко поширеної за часів існування СРСР практики «навчально-виробничих комбінатів» дало б можливість старшокласникам, у разі небажання або ж неможливості з тих чи інших причин навчатись у вузі, вже по закін-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

ченні середньоосвітнього закладу мати потребу на ринку праці професію, яка приносить користь і суспільству, і молодій людині.

Слід зазначити, що «лихоманка» нововведень у сфері освіти, яка триває багато років, все ж не змогла звести нанівець надбань вітчизняної освіти. У 20-му виданні Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй – Доповіді про розвиток людини 2010 «Реальне багатство народів: шлях до розвитку людини» Україна згідно з індексом освіти посідала 18-те місце (0,795) та випереджала такі країни, як Іспанія (22-ге місце, індекс освіти 0,781), Велика Британія (24-те; 0,766), Франція (27-ме; 0,751), Польща (30-те; 0,728), Італія (32-ге; 0,706), Білорусь (35-те; 0,683), Португалія (41-ше; 0,670), Росія (53-те; 0,631). Індекс освіти у світі – 0,436, тобто Україна його перевищує в 1,8 разу [2].

Водночас кількість задоволених системою освіти в Україні залишається порівняно з іншими країнами світу рекордно низькою. Так, респонденти, які відповіли «так» на запитання Всесвітнього опитування Міжнародного дослідного центру Геллапа «Чи задоволені Ви якістю системи освіти та школами у місті чи районі, де Ви живете?», в Україні склали лише 38% порівняно з 57% у Білорусі, 42% – у Росії, 70% – у США, 71% – Канаді, 59% – Німеччині, 53% – Японії, 70% – Франції, 70% – Великій Британії, 66% – Польщі [9].

При цьому слід зауважити, що проблеми з якістю – наріжним каменем вітчизняної освіти – починаються, безумовно, із шкільної лави. Так, за результатами опитування методистів суспільно-гуманітарного та природничо-математичного напрямів навчання, проведеного Центром освітнього моніторингу, 70,2% опитаних вважають стан загальної шкільної освіти в Україні досить невисоким (при цьому 1,6% респондентів назвали його низьким, а 7,2% не спромоглися на оцінку якості знань, що їх отримують українські школярі). Тих, хто вважає, що українські школи відповідають рівню розвинених країн, усього 19,2%.

Важливим критерієм оцінки якості освіти в Україні близько 43% респондентів вважають результати зовнішнього незалежного оцінювання, хоча щодо якості самого тестування школярів у країні точаться дискусії не один рік. 30% опитаних поклалися на власний досвід та досвід інших країн у цьому питанні і лише 18,5% – на результати моніторингових досліджень [12].

В Україні досі залишається законодавчо невпорядкованою сфера державного управління освітою. Як наслідок – неефективно

використовуються навіть ті невеликі фінансові ресурси, що надходять з державного бюджету. Це призвело, наприклад, до того, що в умовах фінансування основних науково-технічних закладів за залишковим принципом їх науковий «багаж» на 90% складається з розробок 70–80-х років минулого століття. Застаріла експериментально-лабораторна база, відсутність сучасних інструментів для нових наукових розробок – нині це характерні ознаки українських технічних вузів.

Зазначене стає на заваді так гостро необхідного у посткризовий період інноваційного розвитку держави, тим більше на порозі другої хвилі світової економічної кризи. Невирішене досі питання надання фінансової автономії вузам перешкоджає поліпшенню якості надання освітніх послуг, незважаючи на щорічне зростання плати за навчання. Понад те, політичний складник при вирішенні питання про розподіл місць на навчання за бюджетні кошти у 2011 р. став приводом для студентських протестів, спотворює підхід до соціальних гарантій для молоді на отримання освіти, знизив можливість залучення найбільш талановитих юнаків та дівчат до якісної освіти в Україні.

І це тоді, коли освіта, наприклад у британських університетах, стає дешевшою. У вересні 2011 р., як зазначалося у газеті *Guardian*, щонайменше 12 вузів Великої Британії планували суттєво зменшити вартість навчання для студентів [1]. В Україні ж спеціалісти, які аналізували систему фінансування освіти, зокрема на прикладі Донецької області, дійшли висновку, що при поступовому збільшенні бюджетних витрат на освіту ефективність їх використання залишається дуже низькою: рівень забезпечення шкіл сучасними засобами навчання становить всього 29,3% (кабінети природничих наук), понад 70% коштів використовуються на заробітну плату та плату за комунальні послуги, а зовсім не на підвищення якості освіти. Приблизно така ж, за небагатьма винятками, ситуація і з вузами. У Бюджетному кодексі України зазначається, що бюджетна установа – це та, яка «повністю утримується за рахунок відповідного державного або місцевого бюджетів».

На практиці статус бюджетної установи значно обмежує можливості ВНЗ у використанні залучених фінансових ресурсів. Небюджетні джерела фінансування, що залучаються ВНЗ, мають входити до складу кошторису та не можуть використовуватися навчальною установою самостійно. У керівників ВНЗ відсутня можливість навіть збільшити суму, як відомо, невисокої заробітної плати своїх працівників на законних підставах, що своєю

чергою впливає на низький рівень конкуренції серед викладацького складу, викликає спокусу корупційних дій, не приваблює талановиту наукову молодь робити науково-педагогічну кар'єру.

Лише 29,1% українських студентів влаштує життя в Україні, а 16,2% опитаних бажають жити у США, 15,6% мріють про побудову свого майбутнього у Великій Британії. Дані міжнародного дослідження, проведеного німецькою транснаціональною дослідницькою групою *GfK* при центрі Геллапа, свідчать, що кожний четвертий працюючий готовий покинути власну країну у разі можливості отримати кращу роботу, кожний четвертий планує змінити роботу найближчого року² [9]. Результати дослідження дають можливість дійти висновку, що країни, які ще не оговталися від першої хвилі фінансово-економічної кризи, можуть залишитися без робочої сили.

Саме молоді кваліфіковані працівники найчастіше прагнуть до самореалізації поза межами власної країни: 41% працівників у віці 18–29 років визнали, що готові емігрувати заради добре оплачуваної роботи. Серед працівників з вищою освітою готові до переїзду 32%, а серед працівників із науковим ступенем таких ще більше – 37%. Додамо, що серед робітників із середньою освітою таких 22%. Тобто існує висока вірогідність, що протягом року активізується вплив висококваліфікованих кадрів за кордон, що становитиме значну проблему для економік країн, які намагаються подолати наслідки фінансово-економічної кризи [9].

І в Європі, і у США, а особливо в країнах Азії, добре розуміють, що економічне відновлення неможливе без залучення працівників з неабиякими здібностями та потенціалом. За прогнозами, зробленими аналітичним відділом часопису *The Economist*, локомотивом оновлення економіки стануть наука та наукове виробництво, тому попит на вчених швидко зростатиме. Згідно з даними доповіді Інституту Брукінгса у наступні 5–6 років частка науково-дослідних і конструкторських робіт у більшості галузей промисловості збільшиться на 30% [4].

Показовим є те, що у США останнім часом знову повернулися до розгляду питання про послаблення міграційного законодавства з метою забезпечення країни необхідними люд-

ськими ресурсами. Зокрема, дирекція найбільшого приладобудівного конгломерату *General Electric* звернулася до уряду з проханням послабити візові обмеження для мігрантів – наукових працівників, необхідних для забезпечення зростання цієї компанії. У США оперативно визначаються з пріоритетними напрямками державного розвитку та закликають модернізувати систему видачі віз і дозволів на працевлаштування для висококваліфікованих працівників. Зокрема, пропонується видавати дозвіл на працевлаштування в країні випускникам ВНЗ у галузі природничих наук автоматично.

Китай ще активніше просуває ідею залучення науки до економічного розвитку. Найновіше устаткування й висока заробітна плата є важливим підґрунтям для наукових пошуків та відкриттів, результатом яких стало друге місце КНР у світі за кількістю зареєстрованих патентів. А близько 20 тис. найталановитіших студентів щороку отримують можливість навчатися в найкращих університетах світу державним коштом за умови обов'язкового повернення до власної країни.

За прогнозами аналітиків Міжнародної організації праці (МОП), за 2009–2010 рр. Україну залишило на 5% менше науковців, ніж за 2008 р., але за підсумками 2012 р. ця цифра може збільшитися до 8% [5]. Проте спостерігається ще небезпечніша тенденція. За даними МОП, у наступні 5–10 років країни СНД можуть втратити 30–40% талановитих студентів, лише у 2010 р. з цих країн за кордон за програмами грантів і стипендій виїхало на третину більше студентів та аспірантів, ніж за попередні роки (бюджет США на 2012 р. передбачав виділення 11 млрд дол. для студентів, зацікавлених продовжувати працювати в країні).

До цієї дотичною є проблема дітей трудових мігрантів. Зокрема, більшість експертів звертає увагу на негативні наслідки для дітей виїзду батьків за кордон. Через послаблення контролю з боку сім'ї, психологічну травму, якої зазнають діти бітьків-заробітчан, існує висока ймовірність втягнення таких дітей до алкоголізму, наркоманії, бродяжництва та злочинної діяльності.

Необхідно наголосити, що стабільне зростання безробіття завжди супроводжується процесом динамічного зростання такого загрозливого для суспільства явища, як підліткова злочинність. Погіршення добробуту українців як один з наслідків безробіття спонукає населення до вирішення проблеми добування грошей. Статистика свідчить про те, що підліткова злочинність активно прогресує та «омолоджується». За даними МВС Украї-

² Під час дослідження було опитано 30556 працюючих дорослих із 29 країн Європи та Америки. Дані урахували демографічний складник (галузь, вік, стать) кожної країни. Дослідження проводилося з 08.02.2011 р. до 04.04.2011 р. за допомогою он-лайн, телефону та особистих опитувань.

ни, «неповнолітні в 2010–2011 навчальному році скоїли на 20,6% злочинів більше, ніж у минулому навчальному році. Найтривожніша ситуація – у Донецькій, Запорізькій, Сумській областях та АР Крим. Зросла на 29% кількість злочинів, скоєних неповнолітніми повторно» [13].

До 62% усіх злочинів скоєні саме 16–17-річними молодими людьми. На думку фахівців з кримінології, за останні 20 років злочинність помолодшала в середньому на 2–3 роки. Основними чинниками скоєння правопорушень підлітками є погіршення загальної соціальної ситуації в Україні (серед злочинів, вчинених дітьми, переважають злочини майнового характеру, які становлять близько 70% загальної кількості злочинів, скоєних дітьми), незайнятість підлітків у позаурочний час, загальне зниження моральних стандартів, широке розповсюдження у мас-медіа продукції, що містить елементи агресії та насильства.

Мотивація протиправної поведінки неповнолітніх має суттєву специфіку стосовно аналогічної мотивації дорослих. Своєрідність особливостей мотивації протиправної поведінки неповнолітніх характеризується значущістю таких соціально-психологічних явищ, як навіювання і наслідування [10, с. 43–44]. Тому одним із важливих факторів зростання злочинності серед молоді можна вважати захоплення Інтернетом. Статистика щодо відвідування дітьми та підлітками порносайтів та сайтів, що містять інформацію про насильство, в Україні не ведеться. Але згідно з оприлюдненими у Російській Федерації даними уповноваженим при президентові Росії з прав дитини П. Астаховим 39% дітей Росії відвідують порносайти, 19% спостерігають сцени насильства, 16% захоплюються азартними іграми, 11% неповнолітніх користувачів мережі цікавляться екстремістськими та націоналістичними ресурсами. Хоча б одного разу зазнали сексуальних домагань у мережі 44% дітей. За даними МВС Росії, кількість сайтів з дитячою порнографією збільшилася майже на третину, а обсяг контенту зріс у 25 разів [3]. Зважаючи на близькість культур наших країн, можна зробити висновок, що подібні цифри характеризують стан справ і в Україні.

На цьому тлі кричущою для українського суспільства залишається і проблема суїцидальної поведінки серед молоді. Хронічна відсутність грошей і роботи, втрата соціальних зв'язків і професійних перспектив, страх перед майбутнім, депресія, самотність, алкоголізм, наркоманія, невдачі у навчанні, конфлікти із родичами й однолітками, розчарування у

коханні і, як наслідок, втрата сенсу життя – основні чинники зростання кількості суїцидальних випадків серед української молоді. За даними досліджень, проведених в Україні, високий рівень суїцидального ризику мають студенти та учні коледжів, старших класів школи (зокрема це стосується здійснення нелетальних суїцидальних спроб і формування еквівалентних форм саморуйнуючої поведінки, насамперед наркотичної залежності), що найчастіше зумовлено психологічними проблемами батьків та неадекватними формами виховання дітей і підлітків, а також недостатністю профілактичної роботи серед молоді щодо суїцидологічних питань [11].

Висновки та рекомендації

Підбиваючи підсумки, передусім відзначимо, що неможливо не погодитись із твердженням про те, що «суспільство, у якому досягнуто консенсусу відносно того, що є цінністю, може розглядатися як стабільна система, оскільки у такий спосіб зникає головне джерело протиріч між окремою особистістю і суспільством у цілому. Натомість у країнах, які стали на шлях демократичних перетворень, простежуються тенденції ціннісних розколів» [6, с. 34–35]. Понад те, саме ці ціннісні розколи стають підґрунтям кризових явищ у гуманітарній сфері системи національної безпеки країни. Сучасні умови, в яких українські молоді громадяни будують свої долі, навіть порівняно із старшими поколіннями, можна назвати екстремальними. Усвідомлення молодими громадянами неможливості власної самореалізації може мати для держави та українського суспільства незворотні наслідки. Запобігти цьому можна у разі прискіпливої уваги до проблем молоді з боку держави. На нашу думку, вельми актуальним було б подальше виконання таких кроків.

1. Шляхом нагального прийняття нових редакцій законів «Про освіту», «Про вищу освіту» законодавчо закріпити конкретизацію компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері соціального становлення та розвитку молоді.

2. Відродження системи розподілу молоді за робочими місцями після закінчення навчання або ж під час навчання (так зване стажування або практика). Обов'язковою частиною професійної підготовки фахівців мають стати програми праці учнів старших класів та студентів на умовах часткової зайнятості, розроблені спільно з підприємствами, що планують набір молодих спеціалістів. З метою заохочення потенційних роботодавців можливе

надання їх підприємствам податкових пільг. Необхідно заохочувати на державному рівні провідні галузеві підприємства надавати іменні стипендії та гранти для талановитих студентів, які після закінчення навчання у ВНЗ підуть працювати саме до них. Допускати молодь до стажування на підприємствах та надавати їм наставників, увівши додаткову оплату за виконання цієї функції.

3. Для підвищення ефективності фінансового менеджменту в сфері освіти необхідна професійна робота профільного міністерства з налагодження конструктивного діалогу із громадськими, студентськими та молодіжними організаціями. Особливо неприпустима політика закритості при розподілі коштів на підготовку студентів-бюджетників для українських вузів. Розподіл бюджетних місць у 2012 р. став елементом політичного тиску на деякі провідні ВНЗ України. Крім того, недолугий фінансовий менеджмент в освіті може призвести до повільної руйнації наукових шкіл. Розподіл державних коштів має відбуватися на користь найкращих ВНЗ, які дають якісну освіту на основі відкритого конкурсу.

4. Державними замовниками з підготовки кадрів для тієї чи іншої галузі мають стати відповідні міністерства. Наприклад, Міністерство юстиції має визначатись із потребою всіх державних установ у фахівцях відповідного профілю і стати єдиним державним замовником з їхньої підготовки, Міністерство охорони здоров'я – з підготовки медичних працівників тощо. Держзамовлення має розміщуватися на конкурсних умовах серед вузів, незалежно від відомчого підпорядкування та форми власності, що дасть можливість значно підвищити рівень ефективності і прозорості використання бюджетних коштів.

5. Термінова модернізація кваліфікаційних стандартів відповідно до європейського ринку праці та якісне оновлення класифікатора професій; розробка та впровадження програм зайнятості, перекваліфікації молодих працівників на загальнодержавному, міському та інших рівнях;

6. Розроблення системи контролю за якістю освітніх послуг: батьки, платники податків повинні мати гарантії від освітніх закладів і держави, що їх дитина отримає якісний рівень

освіти. Критерієм отримання якісної освіти має стати працевлаштування випускника та загальне скорочення молодіжного безробіття.

7. Необхідне оновлення законодавства щодо визначення особливості державної підтримки молоді на отримання житла.

8. Необхідно створити належні умови для забезпечення змістовного дозвілля та зайнятості дітей та учнівської молоді у позаурочний час шляхом створення умов для здобуття позашкільної освіти, розвитку мережі гуртків, спортивних секцій у навчальних закладах на безоплатній основі. Ввести до шкільної програми уроки медіа-безпеки та створити за прикладом інших країн «телефон довіри» для дітей і молоді.

9. Актуальною є розробка Національної програми превенції саморуйнівної поведінки. Зокрема, про нагальну потребу вирішення проблеми дитячої та молодіжної суїцидальної поведінки зазначено у Міжгалузевій комплексній програмі «Здоров'я нації» (постанова Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 р. № 14), де в окремому розділі визначено заходи, спрямовані на запобігання зростанню самогубств в Україні, та у Європейській декларації з охорони психічного здоров'я, що була прийнята на Європейській конференції ВООЗ на рівні міністрів охорони здоров'я у Гельсінкі (Фінляндія, 12–15 січня 2005 р.; EUR/04/5047810/6 від 14 січня 2005 р. № 52670) за участі посадовців Міністерства охорони здоров'я України.

10. Широке залучення ЗМІ до запобігання злочинності серед неповнолітніх, пропаганди здорового способу життя, поваги загальнолюдських цінностей, а також підвищення рівня правової культури. Державна переорієнтація ЗМІ, насамперед телебачення, з акцентування на продукцію, що містить елементи агресії та насильства, на пропаганду кращих зразків національно-культурного та мистецького здобутку.

Одним із найважливіших чинників ефективного впровадження таких завдань є розуміння того, що якість життя в Україні може змінитися на краще тільки у разі активного залучення молоді до побудови справжньої європейської держави на основі широкого соціального діалогу.

Список використаних джерел

1. *Британія* щороку прийматиме по тисячі талановитих іммігрантів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://education.unian.net/ukr/detail/191102>
2. *Витренко Ю.* Если мы такие образованные, то почему такие бедные? Реформирование системы образования : взгляд экономиста / Ю. Витренко // *Дзеркало тижня. Україна.* – 2011. – № 3. – 28 січня.

3. *Дані* МВС Росії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internetua.com/deti-smotryat-rojno-i-jaluuatsya-na-nasilie>
4. *Доповідь* Інституту Брукінгса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brookings.edu/>
5. *Доповідь* МОП «Гідна праця : профіль України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.fpsu.org.ua/images/urainienne_lr.pdf
6. *Економічна* соціалізація молоді : соціально-психологічний аспект / за заг. ред. В. В. Москаленко. – К. : Укр. центр політ. менеджменту, 2008. – 336 с.
7. *Про сприяння* соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : закон України від 05.02.1993 р. № 2998-ХІІ (остання редакція від 01.01.2011 р. на підставі 2856–17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2998-12/card#Current>
8. *Надрага В.* Як працевлаштувати «втрачене покоління»? / В. Надрага // Дзеркало тижня. Україна. – 2011. – № 30. – 26 серпня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zn.ua/articles/86778>
9. *Міжнародне* соціологічне дослідження «Студенти – образ майбутнього», проведене Інститутом Горшеніна з жовтня 2010 р. до березня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://institute.gorshenin.ua/>
10. *Міжнародне* дослідження, проведене німецькою транснаціональною дослідницькою групою GfK при центрі Геллапа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gtmarket.ru/news/corrogate/2011/07/06/2998>
11. *Миньковский Г. М.* Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних / Г. М. Миньковский, А. П. Тузов. – К., 1987. – 98 с.
12. *Пилягіна Г. Я.* Проблема саморуйнуючої поведінки серед населення України / Г. Я. Пилягіна, М. І. Винник // Психиатрия и неврология. Вопросы психиатрии / Український НДІ соц. та судової психіатрії та наркології. – 2007. – (215) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://novosti.mif-ua.com/archive/issue-1298/article-1364/>
13. *Результати* опитування методистів суспільно-гуманітарного та природничо-математичного напрямку навчання, проведеного Центром освітнього моніторингу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://centromonitor.com.ua/?p=746>
14. *Щодо подолання* злочинності серед неповнолітніх та організації профілактичної роботи : лист МОН від 13.09.2010 р. № 1/9–623 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/legislation/other/8993>
15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/2288338.html>

РОСІЙСЬКА ІДЕНТИЧНІСТЬ В УКРАЇНІ: СОЦІОКУЛЬТУРНИЙ ВИМІР

Симоненко Ігор Михайлович,
кандидат історичних наук

Розглянуто характерні риси ідентичності етнічних росіян та російськомовних громадян загалом в Україні. Проаналізовано процеси, що відбуваються у середовищі російської національної меншини. Зроблено висновок, що поширеність серед громадян України окремих рис російської ідентичності не є прямою загрозою національній безпеці, проте ускладнює процес формування української політичної нації.

Ключові слова: ідентичність, етнонаціональна політика, етнічні росіяни в Україні, російськомовні українці.

Дана стаття присвячена важливим аспектам, що стосуються визначення колективної ідентичності певних категорій громадян України – етнічних росіян і представників усього російськомовного населення України. Ці громадяни є носіями та споживачами так званої російської ідентичності як в етнічному, так і розширеному соціокультурному сенсі.

Одним з основних складників у структурі соціальної ідентичності кожного індивідуума є його етнічна ідентичність [1, р. 711]. На колективному рівні етнічність також залишається найбільш важливою і стабільною формою групової ідентичності поряд із національною, громадянською, культурною, наднаціональною та іншими тотожностями.

Зміст терміна «національна ідентичність» у вітчизняному політичному й науковому лексиконі все ще залишається остаточно невизначеним. Причини полягають у двозначності поняття «національний» в українській мові – у суспільно-громадському або суто етнічному сенсі. Ця варіативність доповнюється множинністю значень «колективної ідентичності» як етнічної, громадянської, культурної, наднаціональної та інших. Усе це повною мірою стосується й терміна «російська ідентичність». До багатозначності та багаторівневості його визначення додається динамічність змін у процесі еволюювання носіїв цієї ідентичності на сучасному історичному етапі.

Тема російської ідентичності в Україні є досить цікавою і перспективною для фундаментальних наукових і прикладних дослід-

жень. Її окремі складники є невід'ємною частиною низки актуальних проблем сучасного життя України, таких як регіоналізація країни за етнічними та соціокультурними ознаками, питання внутрішньої безпеки і зовнішніх відносин, мовна проблематика, збереження історичної пам'яті, зміни в освітніх програмах, міжконфесійні питання тощо.

Саме розлогість і багатовимірність теми російської ідентичності ускладнює відповідне ґрунтовне дослідження. Адже така праця має охоплювати дані статистики, історії, етнології, етногеографії, лінгвістики, культурології, політології, соціології, демографії, національної безпеки, юриспруденції, релігієзнавства й інших наук.

Окремі аспекти стану російської ідентичності у пострадянських країнах були темою досліджень таких вітчизняних і закордонних учених, як О. Вдовін, Е. Вільсон, М. Дністрянський, Л. Дробіжаєва, А. Здравомислов, Г. Касьянов, В. Котигоренко, Т. Кувенева, І. Лосєв, Ф. Мальгін, О. Міллер, В. Нахманович, Л. Нагорна, В. Скляр, В. Тішков, Н. Шматко, М. Шульга, В. Хмелько та інших.

Складовими ідентичності росіян як нації є загальні маркери, що ототожують представників будь-якого етносу: власне *етнічна приналежність* (кровні зв'язки), *мова, традиційна культура* (мистецтво, звичаї, норми поведінки та інші культурні надбання, що передаються від покоління поколінню), *історична пам'ять*. Ідентифікаційні риси етнічних росіян також мають деякі специфічні соціалізаційні *ментальні особливості*, відзначені генераціями

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

російських дослідників¹. Серед таких відзнак, які стосуються теми даної статті, можна зазначити властивий росіянам колективізм, патерналістичні установки щодо діяльності владних структур, повага до авторитарних форм правління, етатистський світогляд щодо регулювання громадського життя, покірність владі й водночас правовий нігілізм. Загалом серед росіян превалює екстернальний тип особистості, коли людина покладає відповідальність за власне життя та вчинки на долю (фаталізм), інших осіб, а не на себе [2, с. 18].

Своєю чергою російська етнічна громада в Україні має власні **особливості існування та характерні риси**, що відрізняють її як від росіян, які мешкають у материнській країні, так і від інших російських діаспор світу.

Особливості російської етнічної меншини в Україні

Кількісний чинник і місця мешкання. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., етнічні росіяни складають 17,3% загальної кількості населення України, або 79,3% усіх етнічних меншин країни. Більшість із 8 млн 334 тис. етнічних росіян мешкає у Східних та Південних регіонах України: від 58,3% в АР Крим до 14,1% у Херсонській області. Центральна і Західна частини країни заселені представниками цієї етнічної групи значно меншою мірою: відповідно – 5–7% та 2–3% загальної кількості мешканців згаданих регіонів [3].

Незважаючи на регіональну нерівномірність розселення, російська громада України не створює національні анклавів. Це почасти пояснюється тим, що місцеві росіяни живуть переважно у містах або селищах міського типу (властиво для регіону Донбасу). Навпаки, сільське оточення, навіть таких русифікованих областей, як Донецька та Луганська, представлено переважно етнічними українцями. Ця виразна урбаністичність російського етносу в Україні (86,8% за даними перепису 2001 р.) робить їх громади дисперсними. Водночас зазначена особливість уцілює ареали їх мешкання, що, теоретично, має сприяти згуртуванню представників етнічних груп. Але на практиці етнічні росіяни розчиняються у загальному російськомовному міському середовищі.

Наведені дані свідчать про наявність значної, проте не домінуючої, російської етнічної

меншини, представники якої досить нерівномірно розселені у межах України.

Історія перебування на території України. Росіяни, у розумінні сучасного етносу, почали заселятися у незначній кількості на територію України з другої половини XVII ст. як військові у гарнізонах, представники московської влади, купці та ін. З приєднанням до Російської імперії так званої Новоросії наприкінці XVIII ст. південні регіони сучасної України освоювалися змішаним населенням, певну частину якого склали росіяни: поміщики з переведеними кріпаками, чиновники, підприємці, відставні військові поселенці. Швидкий підйом промисловості з 70-х років XIX – на початку XX ст., як і впродовж майже всього періоду існування СРСР, притягнув до індустриальних регіонів України значну кількість етнічних росіян: робітників, інженерно-технічних кадрів, управлінців, співробітників силових структур.

Відповідно до інших поглядів сучасні росіяни є прямими нащадками східнослов'янського населення Київської Русі й тому мають право вважатися автохтонним населенням України [4–5]. Ці наукові концепції користуються увагою не лише академічних учених, а й сучасних політтехнологів з їхніми тезами про «реінтеграцію історичного простору». Проросійські організації вимагають визнання за росіянами в Україні статусу «корінного народу» і державотворчої нації, вважаючи статус національної меншини дискримінаційним для росіян.

Отже, росіяни в Україні присутні щонайменше три століття, що дає змогу окремим дослідникам характеризувати представників зазначеної етнічної групи як корінний етнос. Проте, незважаючи на наочну історичність перебування росіян на українських землях, головним показником є наявний відсоток тих, хто народився в Україні. За даними останнього перепису населення, 40,43% етнічних росіян були народжені за межами країни [3]. До цієї виразної цифри слід додати не меншу кількість нащадків мігрантів у першому поколінні. Ця статистика дає право дослідникам питання стверджувати, що найбільша за чисельністю етнічна меншина в Україні є не історичною, а навпаки – новітньою [6].

Мовний аспект. Російська мова є найважливішою ознакою приналежності до етнічних росіян. Але особливістю поширення російської мови в Україні є той факт, що вона не спрацьовує як виключний етнічний показник і тому не може відігравати головну роль у згуртуванні українських росіян. Така ситуація викликана декількома особливостями.

¹ Див. праці М. О. Бердяєва, І. О. Ільїна, О. С. Ахїєзера, Д. С. Ліхачова, В. С. Баруліна, В. К. Кантора, В. К. Трофімова та ін.

По-перше, російська мова частково продовжує виконувати комунікативні функції мови між-національного спілкування на території низки країн – колишніх республік СРСР і в Україні зокрема. Ця мова й після проголошення незалежності вивчалася у загальнообов'язковій шкільній програмі та залишається факультативною. По-друге, значна кількість етнічних українців (за різними даними, від 20% до 30%) є російськомовними [7, с. 354–357]. Ще більш русифікованими є представники таких національних меншин України, як білоруси, молдовани, греки, болгари та інші. За результатами перепису населення 2001 р., російську мову визначили як рідну 29,6% усього населення України. А на побутовому рівні цією мовою спілкується від 37% до 52% (за даними різних опитувань) громадян. По-третє, лексична наближеність української і російської мов дозволяє їх носіям легко долати мовний бар'єр і вивчити мову «іншого». Але, зауважимо, це відбувається здебільшого з боку етнічних українців.

Таким чином, для етнічних росіян поширеність в Україні російської мови може вважатися як її перевагою – маючи на увазі кількісний фактор, так і слабкістю – з огляду на суттєву розмитість етнічності її носіїв.

Взаємовідносини з українцями. Упродовж століть майже усі верстви етнічних росіян, які мешкали на території України та утримували етнічну чистоту, не українізувалися, зберігаючи свою мову і сприймаючи російську культуру як рідну. Цьому зараджувала стала внутрішня політика Російської імперії і, почасти, СРСР щодо культуртрегерської місії росіян, їх політичного домінування та підлеглого статусу представників національних окраїн. Дані Всеукраїнського перепису населення 2001 р. свідчать, що понад 96% росіян в Україні рідною визнали мову своєї національності, а понад 42% зазначили, що не володіють вільно українською мовою [8].

По відношенню до українців наявний другорядний статус тубільного населення водночас доповнювався підкреслюванням кровних зв'язків між «велико- і малоросами». Сприйняття такої етнічної й територіальної (через історичну Київську Русь) єдності призвело до того, що росіяни в Україні не відчують власної діаспорності. Реальна і декларативна спорідненість обох етносів підтверджується фактичною поширеністю в Україні міжетнічних шлюбів. Саме цей рівень родинних відносин найбільш успішно сприяє асоційованості росіян в українське суспільство. За даними Всесоюзного перепису населення 1989 р., в Україні налічувалося близько 973 тис. сімей,

члени яких належали до різних національностей, або 27,4% загальної кількості сімей в Україні. Черговий перепис населення 2001 р. виявив тенденцію скорочення шлюбних міксацій в Україні до рівня 19,2%. А вже у 2008 р., за даними лонгitudного (з 1992 р.) дослідження Інституту соціології НАН України, показник міжнаціональних шлюбів перебував на рівні 10,5% із тенденцією постійного зменшення.

Спільність культур і конфесійної приналежності. Етнічна і мовна близькість, століття співіснування, активні взаємні міграційні процеси, змішані шлюби – все це привело до взаємопроникнення української і російської духовної та матеріальної культур. Незважаючи на домінантність російської культури, росіяни в Україні на побутовому рівні всотували в себе традиції місцевого населення, скорочуючи культурну дистанцію між двома етносами.

У справі формування національної ідентичності дуже важливим, як зазначає Е. Сміт, є зв'язок, що існує між релігійною та етнічною ідентичністю, особливо у тих випадках, коли одна з них трансформує іншу [9, с. 15–17]. В Україні віруючі росіяни і більшість українців (за винятком греко-католиків і представників реформаторських церков) відносять себе до послідовників православної гілки християнства, а служби ведуться українською або осучасненою церковнослов'янською мовами. Головна різниця може стосуватися лише адміністративного підпорядкування конкретних громад – Московському або Київському патріархатові. Але й у цьому контексті етнічний складник розвивається політичними вподобаннями більшості населення певного регіону, міркуваннями про канонічність церкви або навіть лише територіальним розташуванням того чи іншого храму.

Політичні чинники. В Україні існує низка партій та політичних об'єднань, які декларують себе як представники місцевих етнічних росіян: «Русский блок» (з 2001 р.), «Объединение организаций соотечественников «Русское содружество» (2007 р.), «Русское единство» (2008 р.), так і російськомовного населення загалом: «Всеукраинская общественная организация «Правозащитное общественное движение «Русскоязычная Украина» (2009 р.), Комуністична партія України (1993 р.), Прогресивно-соціалістична партія України (1996 р.), партії «Союз» (1997 р.), «Русь» (1998 р.), «Київська Русь» (2007 р.), «Русь єдина» (2003 р.) та ін.

Головними гаслами цих політичних сил є економічна і політична інтеграція України до

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

союзу з Росією, Білоруссю та іншими республіками колишнього СРСР, надання російській мові статусу державної, а етнічним росіянам – статусу корінної нації України, підтримка російської культури, повернення всіх православних церков України до Московського патріархату, припинення перегляду історії Другої світової як «Великої Вітчизняної війни» та «фальсифікацій» інших суперечливих історичних подій.

Здебільшого російські партії в Україні є нечисленними, розрізненими і знаходяться на маргінесі політичної боротьби. Активнішими є політичні рухи, які позиціонують себе захисниками всього російськомовного населення та прибічниками відродження союзних відносин із Росією. Але ця спрямованість значно нівелює етнічний компонент. За рахунок розширеної електоральної бази такі партії, як КПУ та, раніше, ПСПУ могли створювати власні фракції у Верховній Раді України. Щодо промовисто етнічних російських політичних організацій, то їх представники не спроможні подолати бар'єр, вищій за вибори до місцевих або обласних органів влади. Виразно експортована ідеологія не знаходить широкої підтримки навіть серед місцевих росіян.

Отже, можна констатувати той факт, що в Україні не існує єдиної політичної сили, яка б сприймалася більшістю етнічних росіян як прямий захисник їхніх прав та інтересів. Але боротьба за російський і російськомовний електорат спонукає певні партії та блоки включати відповідні гасла до своїх програмних документів.

Стислий огляд **особливостей існування** етнічних росіян в Україні свідчить про глибoku інтеграцію представників цієї національності до загальногромадянського суспільства². Такі особливості дають змогу місцевим росіянам брати активну участь у громадському житті й суттєво впливати на формування українського суспільства XXI ст. Однак зазначена інтегративність не дає змоги російській громаді набутися рис реальної діаспори й етнічної групи з чітко окресленими й відмінними від інших етносів соціальними, політичними та культурними цілями.

Разом із структурними змінами в усіх сферах сучасного життя країни відбуваються еволюційні процеси і в середовищі представ-

² Винятком можна вважати регіон Західної України, що відрізняється незначною кількістю етнічних росіян, відносно коротким терміном існування російської громади, конфесійними відмінностями, чітким мовним розмежуванням.

ників російської національної меншини. Проте, незважаючи на понад два десятиліття державної незалежності України, головні **складники ідентичності** цієї етнічної групи – російська мова, культура (масова і класична), історичні стереотипи – стабільно зберігають свої позиції в українському суспільстві.

Сучасний стан складників російської ідентичності в Україні

«**Мовне питання**» є найгострішим серед проблем, пов'язаних із життям етнічних росіян в Україні та інших російськомовних громадян. Боротьба за надання особливого статусу російській мові на загальнонаціональному або регіональному рівнях триває впродовж усього часу існування української незалежності. Дані періодичних опитувань громадської думки свідчать про те, що кількість прихильників вимог надання російській мові в Україні статусу другої державної залишається майже незмінною – у межах 45–52% [10]. Разом з тим результати, отримані соціологами, свідчать і про спекулятивність проблеми захисту російської мови в Україні. За даними соціологічного опитування, проведеного *GfK Ukraine* у березні 2010 р., проблема насильницької українізації та витіснення російської мови непокоїла лише 4,8% громадян України [11]. Події, що відбувалися довкола прийняття очікуваного закону «Про засади державної мовної політики», як і власне зміст останнього, підтверджують значну заполітизованість питання «захисту російської мови»³.

Розчинившись у поліетнічному середовищі, обмеженому кордонами колишнього СРСР, російська мова виконувала й інерційно продовжує виконувати функції мови міжнаціонального спілкування. При цьому, як і інші колишні імперські мови – іспанська, англійська, французька – російська мова в Україні не є винятковим маркером етнічної спорідненості та «російськості», приналежності до культурних традицій «русского міра».

В Україні російська мова, позбувшись державного статусу, мала була поступово

³ Очевидно, що загострення зазначеної проблеми після прийняття мовного закону призвело до поглиблення поляризації суспільства. Дані останніх соціологічних досліджень свідчать про відчутне зниження підтримки надання російській мові статусу державної саме у другій половині 2012 р. – до 38–42%. Див.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2012/10/1/6973759>; http://dt.ua/POLITICS/ukrayintsi_ne_hochut_bachiti_rosiysku_movu

посісти місце «зовнішньої», локальної або мови однієї з національних меншин. Але процес українізації населення країни, який очікувано повинен розпочатися з часу проголошення державного суверенітету України, не відбувається.

Дані останнього перепису населення свідчать про те, що за роки незалежності в окремих регіонах України зменшилася частка осіб, які вважають рідною мовою українську (Донецька область – на 6,5%, Луганська – на 4,9%, АР Крим – 3,6%). Натомість серед найчисельніших етносів України – неросіян – частка осіб, які вважають рідною російську мову, за 1989–2001 рр. збільшилася на 1,89%. Щодо етнічних українців, то цей показник становить 2,53%, або 14,8% кількості всіх представників етносу [3; 12, с. 21]. При цьому слід урахувати, що в Україні за період між переписами населення 1989 і 2001 рр. майже на 3 млн зменшилася кількість громадян, які ототожнюють себе з російським етносом. Тобто в Україні склалася своєрідна ситуація, коли у середовищі державоформуючої нації тривають процеси мовної асиміляції, закладені у минулі хронологічні періоди. Причини такої тенденції полягають у цілому комплексі вже наведених та інших чинників: значної кількості носіїв російської мови, її поширеності на побутовому рівні серед представників інших етнічних груп, зовнішніх впливах, відсутності реальних преференцій і престижності щодо використання української мови тощо.

Історична пам'ять є одним із головних складників національної ідентичності. Тому після розпаду СРСР збереження або реформування колективних уявлень про минуле стало особливо важливим і для росіян, і для представників титульних націй відроджених і новостворених суверенних державних утворень.

Як уже зазначалося, в Україні, як і у більшості пострадянських республік, ще залишається впливовою історична міфотворчість, розроблена і впроваджувана упродовж усього часу комуністичного правління. Однак радянський контент колективних уявлень про минуле поступово скорочується зі зміною генерацій, незважаючи на зусилля представників лівих політичних сил.

Державна концепція національної історії за роки незалежності поступово набувала виразних етнічних ознак. Історія України подавалася виключно як народний проект, головною метою якого було набуття державної незалежності української нації. Це викликало певне дистанціювання національно-держав-

ницького нарративу від історичної пам'яті етнічних росіян [13, с. 391].

Українська інтелектуальна і політична еліта спрямувала зусилля не лише на розбудову чітко окресленої націоналізованої історії, а й на своєрідну «приватизацію» загальноімперських (радянських) історичних подій. Петро I, Катерина II, Олександр II, Ленін, Сталін із видатних будівничих російської або радянської державності перетворилися на пригноблювачів української національної ідеї або навіть у прямих катів українського народу. Мазепа, Грушевський, Петлюра, Бандера, навпаки, зі зрадників та «буржуазних націоналістів» набули статусу борців за національну свободу. Схожі процеси відбулися і з визначними історичними подіями, такими як Переяславська Рада, Полтавська битва, Жовтнева революція, Визвольні змагання 1918–1921 рр., колективізація, діяльність Української повстанської армії та іншими. Такі зміни викликають серед російськомовних мешканців Східних і Південних регіонів України супротив не менш відчутний, ніж скарги про ущемлення російської мови.

Проте слід наголосити, що цей злам відбувається не стільки на національній, скільки на соціальній основі. Адже і серед етнічних українців залишається чимало прибічників усталеної за часів СРСР історичної міфотворчості. Особливо це стосується історії Другої світової війни, коли будь-яка ревізія ідеологічної конструкції «Велика Вітчизняна війна» сприймається більшістю населення України негативно [14].

Водночас і російські політологи свідомо намагаються надати процесу повернення історичної правди в Україні негативного етнічного забарвлення. Як спроби роз'ятрити міжетнічну конфронтацію між братніми народами трактується відновлення пам'яті про Конотопську битву 1659 р., оборону і знищення Батурина 1708 р., бій під Крутами 1918 р., Голодомор 1932–1933 рр. та деякі інші події. Такими історико-соціологічними імплікаціями був наповнений українсько-російський історичний дискурс початку XXI ст. Спроби останніх років узгодити погляди на взаємне минуле викликають новий виток конфронтації вже з іншого табору українських істориків.

У результаті цієї модерної інституалізації колективної пам'яті українського суспільства росіяни в Україні відчують себе на своєрідному «історичному узбіччі» загальнонаціонального нарративу, що примушує їх до дистанціювання та консервації власної історичної міфотворчості.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Російська культура в Україні, незважаючи на нарікання про ущемлення цього компонента національної ідентичності, успішно конкурує з українськими культурними продуктами. Це відбувається головним чином за рахунок експансії естрадної творчості, телевізійних програм, кінематографічної та поліграфічної продукції з Росії. Але і російськомовні програми місцевого виробництва, в умовах фактичної політики двомовності, дедалі більше заповнюють телеэфірний простір України. При цьому такі розважальні проекти на українському телебаченні, художні й документальні фільми, конкурси та фестивалі не позиціонуються як здобутки саме російської громади, а сприймаються як загальнонаціональні. Російськомовні, але тим не менш «українські», естрадні зірки, шоумени, телеведучі беруть активну участь у формуванні масової культури сучасної України (здебільшого у формі кічу).

Та чи можна називати ці процеси «діалогом культур» в усталеному розумінні цього терміна? До того ж навіть і така аккультурація місцевих етнічних росіян у загальноукраїнське культурне середовище міксується агресивною політикою просування власного продукту з боку РФ, численними «імігрантами» від шоубізнесу з Росії та відносною слабкістю і вторинністю вітчизняної культурно-медійної індустрії. Цей багатовимірний і нерівнозначний синтез української та російської культур ускладнюється загальним для України і Росії процесом вестернізації культурного життя. Сучасна «російська культура», зокрема її масово-споживацька частина, здебільшого є лише російськомовним агентом глобалізованих культурних продуктів та індустрій.

Отже, навіть стислий огляд сучасного стану головних компонентів ідентичності росіян України характеризує позиції цієї етнічної групи як досить стабільні, без відчутних ознак асиміляції.

Характеристика додаткових факторів

Окремої уваги потребує оцінка фактора **зовнішніх впливів** на російську етноспільноту в Україні та поширення елементів російської ідентичності серед інших національностей. Це визначається передусім впливовістю материнської країни – Російської Федерації у Східній Європі. Прикордонне розташування колишньої метрополії поруч із найбільш русифікованими регіонами України, акцентування уваги на історичній присутності росіян у країні та кількості російськомовного населен-

ня країни, претензії на регіональне домінування у військовій, політичній та економічній сферах – ці та інші чинники зумовлюють енергійну поведінку Росії щодо питання підтримки закордонних співвітчизників. Російськомовні регіони регулярно відвідують впливові російські політики, науковці, представники мас-медіа. Проте, хоча керівні органи РФ активно спонсорують російські політичні партії та громадські рухи в Україні, ефективність підтримки потерпає від внутрішньополітичних чвар. Стан розвитку економіки і суспільно-політичного життя сучасної Росії, на думку самих російських політологів, також є важливим фактором, що не дає змоги проросійським силам у ближньому зарубіжжі отримати високий рейтинг у політичній боротьбі та заручитися широкою підтримкою власного етнічного електорату [15].

Жорсткі прагматичні економічні відносини, що склалися останніми роками між Росією та Україною, примушують спрямовувати інтеграційні зусилля російської влади саме у річище гуманітарної політики, а лідерів РФ – періодично нагадувати про «нашу спільну культуру» та «історичні й духовні корені» [16–17]. З метою посилення впливу метрополії формується й відповідне ідеологічне підґрунтя. У Російській Федерації для внутрішнього споживання активно впроваджується концепція існування російської (євразійської) багатоетнічної політичної нації – своєрідної спроби поєднання усталеного російського патріотизму з європейським мультикультуралізмом. Натомість на експорт до сусідніх країн пропонується виразно етнічний проект – «руський мір». Стосовно Білорусі та України до нього додається тема східнослов'янської єдності, закріплена у свідомості старших поколінь за часів СРСР. Як зазначає І. Лосєв, глобальна й націоналістична водночас ідея «русского міра» видалася дуже перспективною. Адже вона є націоналістичною для етнічних росіян і наднаціональною для тих, хто до них не належить [18].

У протистоянні українському національному проекту навіть тези, розроблені ще у XIX ст. про «штучний характер» українського етносу, «малоросійське наріччя» лише як діалект «великоросійської мови», знову було взято на ідеологічне озброєння [19–20]. До цього комплексу ідеологічних аргументів слід долучити активну об'єднавчу діяльність Московського патріархату РПЦ, прощтовхування ідеї очікуваної федералізації України на етнокультурній основі, а також реанімований російськими політологами суто імперський термін «руская земля» для визначення території історичного

проживання росіян і традиційного поширення російської культури [21, с. 35].

Таким чином, реальний зовнішній вплив з боку відповідних державних структур РФ на російську громаду в Україні відбувається саме у соціокультурній сфері. Це стосується процесів консервації етнічної ідентичності росіян у форматі Російська імперія-СРСР, збереження ареалу використання російської мови та утримання російськомовного населення східноєвропейських країн у «пострадянському» ідейно-культурному просторі.

Важливою ознакою поширення в Україні складників російської ідентичності є вже згадана значна (20–30%) кількість етнічних українців, які спілкуються російською мовою. Крім цих **російськомовних етнічних українців**, третину населення країни складають **білінгви**. За даними перепису населення 2001 р., більш ніж 65% громадян України вільно володіють російською мовою і приблизно стільки ж – українською. Слід нагадати і про існування носіїв суміші української та російської мови – **суржика**. За даними досліджень Київського міжнародного інституту соціології, у 2003 р. поширеність «суржикомовності» серед населення різних регіонів України склала від 2,5% на Заході до 21,7% на Сході та у Центральному регіоні, а загалом по країні – близько 12% [22].

Зрозуміло, що наявність такого масиву російськомовного населення є лише опосередкованою ознакою ступеня проникнення російської ідентичності в українське суспільство. Це своєрідна «прикордонна зона» між українським і російським етносами. Але складається вона головним чином з етнічних українців, тобто існує за рахунок лише однієї етнічної групи. Будь-які спроби українізації російськомовних українців сприймаються росіянами як наступ на їх власну ідентичність. Проте відступ від роботи над поверненням цієї категорії українців до рідної мови призведе до консервації сучасного стану мовної проблеми в Україні так само, як і невизначеності етнічної ідентифікації значної частини населення країни.

Відзначимо також, що поширена серед громадян України білінгвійність виконує роль своєрідної «буферної рідини», яка не дозволяє суспільству набувати етнічно поляризованих рис, пом'якшує потенційну конфліктність між етносами, сприяє адаптації етнічних росіян до умов життя у незалежній Україні.

Ще одним «форпостом» російського впливу в Україні залишається своєрідний феномен **«радянської ідентичності»**. Її головні компоненти схожі з ідентифікаційними маркерами

росіян: орієнтацією на усталену історичну міфотворчість, російськими культурними традиціями та використанням переважно, але не обов'язково, російської мови як мови повсякденного спілкування. За даними соціологічного опитування, проведеного Центром соціальних і маркетингових досліджень «СОЦИС» у 2000 р., носіями радянської ідентичності визначили себе 12,61% респондентів зі значним коливанням за регіонами: від 27,52% на Сході до 1,47% на Заході України. Мовою переважного спілкування вдома для майже 21% представників такої ідентичності є українська, для понад 72% – російська, близько 7% розмовляють вдома іншими мовами. Це може свідчити про етнічне коріння теперішніх «радянських», які у значній своїй частині є вихідцями з українського середовища. Загалом до цієї групи належать громадяни України, які замість соціально-етнічної ідентичності обрали політично-ідеологічну [23, с. 49].

Висновки

Цілісна національна ідентифікація притаманна здебільшого патріархальним або тоталітарним суспільствам. Українська громадянська нація є достатньо складною і розвинутою як в етнічному, так і соціокультурному вимірах, ідеологічних і політичних орієнтаціях. Подібна багатовимірність призводить до існування у суспільстві різних ідентифікаційних установок на індивідуальному і на всіх колективних рівнях – від родинного до загальнонаціонального. При цьому і особистість, і громада можуть бути носіями водночас кількох ідентичностей, відмовлятися від одних і сприймати нові. При певних умовах така гнучкість і багатовимірність можуть сприяти пристосуванню суспільства до нових умов життя або призводити до часткової чи повної дезорієнтації окремих категорій громадян.

Транзитний характер громадянської ідентичності українського суспільства та його загальна неструктурованість призводять до поширення множинних ідентифікаційних кодів, маргінальних ідентичностей, формування гібридних ідентичностей, які включають у себе окремі етнічні, регіональні, історико-культурні, політичні, соціальні конструкції. І етнічний контент у такому фрагментованому середовищі відступає на другий план.

Навіть побіжний аналіз різноманітних чинників, пов'язаних із поширеністю окремих елементів російської ідентичності в Україні, свідчить про багатовимірність і неоднозначність цього явища у сучасному українському

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

житті, а це заважає зробити чіткі винувки та розробити відповідні рекомендації. Тим не менш наведені вище факти дають змогу висловити окремі узагальнення.

– *Ідентичність росіян в Україні не має чіткого визначення.* Крім суто етнічної частини свого змісту, термін «російська ідентичність» має цілий комплекс соціокультурних вимірів: мовний маркер, усталені історичні наративи, здобутки культурної спадщини та сучасні медійні продукти, конфесійні ознаки, бікультурні традиції етнічно змішаних родин, регіональну та загальногромадянську ідентифікацію, внутрішньо- та зовнішньополітичні орієнтації. При цьому кожний компонент несе у собі контроверсійне наповнення, яке може як сприяти інтеграції російської громади до загальнонаціонального суспільства України, так і містити імперський постколоніальний контент. Зазначені ідентифікаційна диференційованість і аморфність заважають етнічним росіянам сформуувати єдину загальноукраїнську національно-політичну силу, вимагати створення територіальної автономії за етнічним чинником. Загалом за своїми ознаками представники російської громади України не можуть априорі вважатися частиною «найбільшої у світі російської діаспори», а всі російськомовні українці – частиною «руського міра».

– *Ідентичність росіян за їх ментальними особливостями, колективною пам'яттю, виразною гетерогенністю була і залишається не стільки етнічною, скільки державницькою.* Перебуваючи у мультиетнічному просторі регіонів колонізації за часів Російської імперії та СРСР, прийшли росіяни були передусім представниками і провідниками загальноімперської ідентичності й лише потім – носіями власної етнічності. Це може слугувати поясненням того факту, що зі зникненням імперської (а згодом радянської) державності росіяни втратили більше національних орієнтирів, ніж бездержавні етноси колишніх наднаціональних утворень. Для ментальності росіян характерні патерналістські відносини з державними органами влади, схильність до персоніфікації влади та етатистські уявлення. Після 1991 р. місцеві росіяни стали громадянами окремої, незалежної від московського керівництва, держави. Тому вони покладають надії на покращання власного життя головним чином на українські (центральні або місцеві) органи влади, а не на допомогу державних структур або громадських організацій Російської Федерації.

– *Автономізація етнічних росіян в Україні заважає і той факт, що вони не формують*

компактних національних анклавів. Російська ідентичність не має чітко окресленої території поширення й домінування, тому її етнічний складник розчиняється у регіональній ідентичності місцевого населення загалом. Однак і самі росіяни через виплеканий впродовж століть власний «наднаціональний» статус залишаються неспроможними «понизити» себе до рівня однієї з національних меншин.

– *Росіяни в Україні не створюють окрему, замкнену від етнічних українців та представників інших етносів, соціокультурну групу населення із визначеною самоідентифікацією, яка надавала б їм усталеного відчуття діаспори.* Такий висновок підтверджується поширеністю міжнаціональних шлюбів, відсутністю реальних фактів дискримінації росіян за етнічною ознакою та їх масової імміграції до Російської Федерації. Разом з тим ідентичність росіян в Україні певною мірою відрізняється від ідентичності росіян Російської Федерації. Процес віддалення місцевих росіян від загальноросійського етносу відбувається переважно у політичній самоідентифікації, за сприянням державних шкільних та інших освітніх програм, частково в культурній сфері та ще менш – у мовному та суто етнічному компонентах. Поступовий, еволюційний характер цих змін стримує вияви сепаратизму у середовищі російської громади, переводить процес у рідше пристосування до нових обставин суспільного життя.

– *Поширеність окремих складників російської ідентичності в Україні є набагато ширшою, ніж статистична кількість етнічних росіян.* Певні базові цінності такої ідентичності поділяють представники змішаних українсько-російських родин, російськомовні громадяни України (через мовний контент), прибічники радянського минулого (через усталені конструкції історичної пам'яті), споживачі продуктів російської культури (через тиражовану літературу, кінематограф, естраду), мешканці русифікованих регіонів (через почуття місцевої солідарності), українські гастарбайтери, які працюють у Російській Федерації, або підприємці, які мають спільний бізнес (через економічні інтереси та зв'язки). Громадяни, які належать до зазначених категорій, виконують роль своєрідного мовнокультурного прошарку, що не дозволяє загострювати конфлікти на міжетнічному ґрунті й поляризувати українське суспільство за етнічними ознаками.

– *Поширеність серед громадян України окремих складників російської ідентичності певним чином заважає загальному процесу*

формування української політичної нації. Але не можна вважати цю проблему прямою загрозою національній безпеці. Боротися слід не з наявністю російської ідентичності загалом, а з імперськими установками та виявами шовінізму. Будівництво громадянської політичної нації, заснованої на ідеях етнічного плюралізму, декларування сприйняття загальноєвропейських ідей культурного розмаїття й толерантності передбачає вільний розвиток на території України російської етнічної громади у рамках чинного законодавства.

Рекомендації

1. Ситуація, що склалася в Україні, – це ситуація мовного балансу між українською і російською мовами. Метою державної політики з цього питання є *не українізація етнічних росіян, а повернення російськомовних українців до рідної мови*. Чільним аргументом у цій боротьбі може бути економічно сильна й політично стабільна Україна, а рушійною силою – відповідно спрямована освітня й культурна державна політика.

2. *Тема захисту російської культурної ідентичності в Україні* (головним чином це «мовне питання») є не настільки гострою, як, значною мірою, *політизованою*. Вона підживлюється й активно використовується політичними, державними і громадськими діячами як України, так і Російської Федерації. Зменшення тиску політичного чинника прогнозовано усуне штучну конфліктність.

3. *Підтримка* державними органами цілеспрямованих *соціальних програм* здатна прискорити інтеграцію російської громади України у загальнонаціональний соціум, усунути певні конфліктні ситуації. Але, зауважимо, ці регуляторні функції держави можуть впливати на розвиток національної ідентичності достатньо обмежено і давати результати лише у перспективі, впродовж тривалого часу їх застосування.

4. Боротьба за збереження російської ідентичності в Україні насправді має *переважно соціальне, а не етнічне підґрунтя*. Загальне зростання рівня життя в Україні очікувано зніме більшу частину сепаратистських виявів цього «економічного (у своїй основі) націоналізму».

Список використаних джерел

1. Turner K. L. The importance of gender and ethnic identities across individuals and contexts / Kelly L. Turner, Christia Spears Brown // Social Development. – 2007. – Vol. 16(4). – P. 700–719.
2. Еромасова А. А. Ментальность русского человека как феномен национальной культуры : автореф. дис.... д-ра филос. наук / Александра Анатольевна Еромасова. – СПб, 2007. – 42 с.
3. *Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general>
4. Киянський Д. Ми більше руські, чим вони. Історія без міфів і сенсацій / Д. Киянський // Дзеркало тижня. – 2001. – № 4. – 27 січня.
5. Толочко П. П. Нас разрывают на части! / П. П. Толочко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bg-znanie.ru/article.php?nid=346986>
6. Скляр В. «130 етносів» : реалії України чи політичний міф / В. Скляр [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukr.dozor.kharkov.ua/facts/1056683.html>
7. Вілсон Е. Українці : несподівана нація / Ендрю Вілсон. – К. : К. І. С., 2004. – 552 с.
8. Розподіл населення найбільш чисельних національностей за статтю, віком, шлюбним станом, мовними ознаками та рівнем освіти : за даними Всеукр. перепису населення 2001 р. / Держ. ком. статистики України ; ред. О. Г. Осауленко [Електронний ресурс]. – К. : CD-видавництво «Інфодиск», 2004. – 1 електрон. опт. диск (CD-ROM) : кольор. ; 12 см.
9. Сміт Е. Національна ідентичність / Ентоні Д. Сміт. – К. : Основи, 1994. – 224 с.
10. Стан громадської думки щодо надання російській мові статусу другої державної [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Monitor15/002.htm>
11. *Отитування* : російська мова турбує українців менше, ніж ціни й безробіття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/ukrayina/opituvannya-rosiiska-mova-turbuye-ukrayintsiv.html>
12. Котигоренко В. Тенденції в етнічній та етномовній динаміці населення України у 1959–2001 рр. (за матеріалами переписів) / Віктор Котигоренко // Людина і політика. – 2003. – № 2(26). – С. 12–24.
13. *Шляхи примирення історичної пам'яті* // Україна у 2010 році : щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К. : НІСД, 2010. – С. 388–398.
14. Ляшенко О. Історична пам'ять українців : точки зближення і розриву / Олексій Ляшенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rb.com.ua/ukr/analitics/socym/7299/>

15. *Неменский О.* «Русская Украина» как альтернатива «пророссийской» / Олег Неменский [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apn.ru/publications/article1906.htm>
16. *От Рюрика* : Российской государственности исполнится 1150 лет // Российская газета. – 2011. – Федеральный выпуск № 5536. – 25 июля.
17. *Прем'єр* Росії Володимир Путін виступає за зміцнення гуманітарних контактів з Україною // Українська правда. – 2012. – 12 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2012/01/12/6905429/>
18. *Лосєв І.* Імперсько-християнський «Руский мір» / Ігор Лосєв // Радіо Свобода. – 13.11.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/2219045.html>
19. *Соколов Л.* Русский язык для Украины – не иностранный / Леонид Соколов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrstor.com/ukrstor/sokolov-russkij.html>
20. *Каревин А.* Русь нерусская (Как рождалась «рідна мова») / Александр Каревин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://russian.kiev.ua/books/karevin/rusnogus/rusnogus01.shtml>
21. *Неменский О. Б.* Русский мир и русская земля : территориальный аспект русской идентичности / Олег Неменский // Русская идентичность на постсоветском пространстве / под ред. С. Ю. Пантелеева. – М. : ИнфоРос, 2008. – С. 32–37.
22. *Суржик* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>
23. *Колодій А.* Радянська ідентичність та її носії в незалежній Україні / Антоніна Колодій // Україна в сучасному світі : Соціальні, етнічні і культурні аспекти глобалізації і Україна : конф. для укр. випускників програм наук. стажування у США : доп. учасників. – К. : СтилоС, 2002. – С. 36–55.

ВПЛИВ ПОЛІТИЧНИХ МЕРЕЖ НА ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Вінникова Наталія Анатоліївна,
кандидат політичних наук

Проаналізовано роль мережних механізмів підготовки та прийняття політичних рішень. Визначено евристичний та інструментальний потенціали політичної мережі при дослідженні полікотворчого процесу.

Ключові слова: політичне рішення, політична мережа, мережне управління, політичний процес, полікотворчий процес.

У сучасній політичній науці й теорії державного управління дедалі більше поширюється думка про те, що нині ми є свідками змін політичного й управлінського порядку від ієрархій/організацій (або ринків/анархій) до мережних структур. Дійсно, сучасне політичне управління має вже небагато спільного із традиційним веберівським поняттям ієрархії або неоконсервативною ідеєю надання державних послуг через приватні ринки. І хоча державною політикою, спрямованою на забезпечення «суспільного блага», за визначенням відають органи державної влади, натомість сфери публічної політики останнім часом перетворюються на певний вид гібридних утворень, якими є приватні або громадські інституції.

Зміст цього процесу визначається тим, що суспільство більше не контролюється виключно централізованими структурами: «У сучасному світі інструменти контролю розсіяні між множинністю різноманітних акторів, і їх координація більше не є результатом «централізованого керування», а виникає у процесі цілеспрямованої взаємодії окремих акторів» [1, с. 503]. Крім того, механізми прийняття політичних рішень не можна зводити тільки до формальної – адміністративної діяльності органів влади, оскільки вони включають діяльність інших акторів, які, не будучи державними, впливають на процес підготовки і прийняття політичних рішень.

Це стосується і питання сутності державного управління, перспектив політико-адміністративних перетворень в Україні. Також потребують аналізу інституціоналізовані взаємодії держави і суспільства у різноманіт-

них соціальних сегментах. Прояснення практики використання у політико-адміністративних процесах України стратегій і технологій політичних мереж дає змогу визначити контури механізмів трансформації державного управління.

Теоретичним підґрунтям розширення взаємодії держави і суспільства визнається теорія політичних мереж. Згідно із цією теорією суспільство, культура й економіка є продуктами відносин, що базуються на взаємодії та взаємозалежності. Саме зв'язки між організаціями, навіть більш ніж самі організації, опинились у центрі уваги багатьох науковців. Найактивніше ці проблеми досліджують учені США і країн Європейського Союзу.

Американські дослідники більшою мірою зосереджені на проблемі формування мереж представництва інтересів, заснованих на взаємодії урядових, місцевих і бізнес-структур (Джеймс Марч і Йохан Олсен [9], Лоуренс Отул [11], Майкл Райт [15], Хьюго Хекло [8] та інші). Цей підхід отримав назву «залізного трикутника». Він розкриває процес вироблення політичних рішень як такий, що відбувається у мережі взаємодоповнюючих відносин між законодавцями, чиновниками і приватними особами.

Європейський напрям теорії політичних мереж розвивався під впливом досліджень інституційного дизайну Європейського Союзу і представлений роботами Йоахіма Блаттера [1], Елізабет Бомберг [2], Тетяни Борцель [3], Девіда Марша [10], Джона Петерсона [12], Рода Родеса [13], Тар'ї Саарелайнен [14], Джона Фалкнера [6], Коліна Хейя [7].

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Спільним знаменником праць європейських дослідників є теза про обумовленість вироблення політичних рішень участю неформальних акторів і прагнення пояснити причини та засоби медіації інтересів крізь механізми, які є відмінними як від трансакцій між окремими акторами у відкритих ринках, так і від ієрархій, у яких уряд – або будь-який інший учасник – створює систему контролю.

Мережний аналіз є визнаним інструментарієм політичної науки і на пострадянському просторі. Наукові дослідження мережних акторів, їх інтересів, організаційних структур, умов ресурсного обміну, здійснені Андрієм Дегтярьовим [16], Тетяною Кулаковою [17], Геннадієм Купряшиним [18], Леонідом Сморгунівим [21], Олександром Соловйовим [22] та іншими, доводять методологічну спроможність теорії політичних мереж розкривати особливості політико-управлінських процесів у горизонтальному вимірі.

Для української політичної науки проблематика політичних мереж є доволі новою. Проте останнім часом у фокусі уваги вітчизняних учених дедалі частіше з'являються різні проблемні аспекти, пов'язані з політичним мережним аналізом. Комплексному аналізу формування і розвитку політичних мереж присвячені дослідження В'ячеслава Сергєєва [20]. Особливу увагу вчений приділяє мережним формам взаємодії державних органів влади і громадянського сектору.

Власне специфіка реалізації мережних форм взаємодії у розрізі адміністративно-територіального управління стала фокусом дослідження Олександра Молодцова [19].

Водночас, на нашу думку, окремого вивчення потребують мережні механізми розробки політико-управлінських рішень, які багато в чому зумовлюють результативність та ефективність діяльності політичних акторів. Саме тому аналіз та узагальнення принципів функціонування політичних мереж у процесі прийняття управлінських рішень стали **метою даної статті**. Для досягнення означеної цілі необхідним вбачається виконання таких дослідницьких завдань: попередній огляд теоретичних підходів до трактування «політичної мережі» та «політичного мережного управління»; виявлення особливостей процесу творення політичних рішень у мережних формах управління; визначення евристичного потенціалу політичного мережного аналізу при дослідженні політико-творчих процесів.

Політичні мережі як об'єкт дослідження вже тривалий час перебувають у центрі уваги вчених, однак визначення змісту цієї категорії

у науковій літературі залишається дискусійним. Термін «мережа» часто використовується для того, щоб описати «кластери різних видів акторів, пов'язаних разом у політичній, соціальній або економічній площинах» [12, с. 69].

Згідно з іншим трактуванням політична мережа є «певним колом акторів та потенційних учасників, які поділяють спільну ідентичність або інтерес у конкретному секторі політики» [15, с. 606].

Найпопулярнішим у політичному мережному аналізі є визначення мережі за моделлю Рода Родеса [13]. Цей методологічний алгоритм спирається на три ключові змінні, що дають змогу визначити, який тип політичної мережі існує в конкретному секторі, та яким чином це впливає на процес прийняття політичних рішень, а саме:

1) **відносна стабільність членства мережі** (цей фактор дає змогу виявляти варіативність конфігурацій мережі та формат членства всередині неї);

2) **відносна ізольованість мережі** (змінна, за якою можна визначити ступінь відкритості мережі для інших, її однорідність або внутрішню різноманітність);

3) **сила ресурсної залежності** (цей показник характеризує міру залежності учасників мережі один від одного щодо цінних ресурсів, таких як фінанси, знання тощо).

Однією із сильних сторін моделі Родеса є її комплементарність до більшості інших моделей мережного управління.

У вивчення питання стабільності мережної структури політики суттєвий внесок зробив Хьюго Хекло, запропонувавши концепт «проблемних мереж». Своє бачення мережних альянсів він протиставив ідеї «залізних трикутників». З точки зору вченого, «проблемні мережі» виглядають як утворення, що створюються для вирішення конкретної проблеми. Таким чином, «проблемні мережі» включають у себе сукупність учасників, які постійно змінюються і на різних фазах існування мережі або входять у неї, або виходять з неї» [8, с. 102].

Членство і центральні позиції всередині мережі є постійним фокусом переговорів і боротьби між наявними та потенційними учасниками. Обмін ресурсів між формальними й неформальними акторами мережі є обмеженим і структурованим інституціональними правилами. Управлінська структура мережі стимулює акторів діяти певним чином. Понад те, рівень і природа обмінних процесів, а також роль інституцій можуть бути зрозумілими в контексті конкретної політичної сфери. На способи взаємодії всередині мережі впливає

загальне розуміння адекватного способу вирішення проблеми та відповідного стилю інтеракцій між акторами.

Ключовою характеристикою мереж є відсутність вертикалізованих або чітко централізованих моделей творення рішень. Якщо мережа має один вузол/ядро – ініціатора проблеми, то навколо нього об'єднуються інші актори політико-управлінського процесу, які беруть активу участь в опрацюванні альтернативних варіантів вирішення проблеми і впливають на кінцеве рішення.

Формування двоядерної мережі передбачає, що одна група учасників, об'єднана навколо певного лідера або групи лідерів, протистоїть іншій групі учасників з концептуальних питань щодо прийняття рішення.

Доволі поширеною організаційною мережною формою є «мережа без лідерів», яка насправді формується навколо певної кількості «лідерів», розсіяних по мережі. Вони координують свою діяльність без центрального управління або ієрархії. У такій моделі використовуються консультативні й консенсусні механізми ухвалення рішень. Однак загально-визнаними недоліками цього підходу є ймовірність недосягнення жодного рішення, передусім через брак центру тяжіння. Крім того, кожна конкретна мережа може вбудовуватися в інші мережі. Необхідно також урахувати існування гібридних моделей, що поєднують риси мереж та ієрархій.

Політичний мережний аналіз дедалі частіше використовується при дослідженні політико-творчих процесів у структурах багаторівневого урядування, зокрема Європейського Союзу. Становлення мережних структур у політико-адміністративному просторі ЄС відбувається у межах процесу зміни старої легалістсько-бюрократичної парадигми державного управління новою, в якій політичні процеси формуються як результат різних кластерів процедур і типів рішень.

Урядування ЄС на суб-структуровому рівні системи (у просторі) і на конкретному етапі творення політики (у часі) можна розглядати як конкуренцію між громадами та коаліціями за керівництво або контроль над політичними мережами. Такий формат управління трактується як «мережне управління» (*network governance*), у якому «політичні актори розглядають вирішення проблеми як сутність політики, а набуття політико-творчим процесом форми визначається існуванням високоорганізованих соціальних суб-систем» [5, с. 5]. У цьому аспекті розвиток різноманітних форм мережного управління є не просто виявом ініціативи влади на місцево-

му та регіональному рівнях, спрямованої на вирішення локальних завдань. Це – важливий етап формування структури державного й муніципального управління нового типу, який має чіткий міжсекторальний характер і націлений на посилення участі у процесах прийняття рішень різних акторів.

Попередній огляд інтерпретацій змісту категорій «політична мережа» та «мережне управління» дає підстави стверджувати, що характер і структура мережі, а також алгоритм її функціонування переважно залежать від сфери, яку зачіпає конкретна проблема – суспільно-політичну, соціальну або ж виключно економічну. Також слід зазначити, що мережний аналіз здебільшого концентрується на стратегіях поведінки учасників процесу прийняття рішень і на медіативних моделях, відображаючи таким чином динаміку політичного процесу.

Загалом теорія політичних мереж ґрунтується на кількох основних припущеннях. Згідно з першою тезою, сучасні моделі політичного управління здебільшого є неієрархічними. Дійсно, спектр політичних рішень, які формуються виключно у системі державних органів влади, є доволі обмеженим. Політичне управління передбачає взаємодію і взаємозалежність між державними та недержавними суб'єктами, а також між різними видами публічних акторів, у тому числі й у міжнародній політиці. Мережне управління трактується передусім як «гнучка модель прийняття політичних рішень, заснована на використанні відкритих мереж» [6, с. 8]. Головна ідея мережного управління полягає в тому, що у процесі прийняття рішень ієрархічна модель відносин держави й суспільства заміщується довгостроковими відносинами взаємозалежності між акторами, що діють у різноманітних державних і громадських структурах.

По-друге, для чіткого розуміння політичних процесів їх необхідно конкретизувати, тому що відносини між групами інтересів та органами влади можуть варіюватися залежно від сфери політики.

Зрештою, перед тим, як політичний порядок денний буде затверджений політичними діячами, які остаточно відповідають за результати впроваджуваних рішень, останні формуються й уточнюються у процесі переговорів між різноманітними акторами, включаючи неурядові. При цьому політичні мережі можуть визначати варіативність опцій прийняття рішень шляхом формування їх власного середовища, забезпечуючи відповідність між політичними інтересами, організаційною структурою та економічними цілями.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Висновки

Отже, як доводить наш аналіз, ключовим принципом, що береться за основу всіх підходів до політичних мереж, є те, що саме **відносини** між акторами, а не атрибути окремих акторів, відіграють ключову роль у характеристиці процесу творення політичних рішень. Зв'язки між акторами формують структуру мережі, визначають мережну поведінку та щільність мережі, їм можна дати оцінку за аспектами централізації та децентралізації, кількістю наявних суб-мереж та їх горизонтальною взаємозалежністю.

Переосмислення сучасною наукою змісту поняття політичного управління розширило його включенням нових форм взаємодії та партнерства із суспільством. Розуміння процесу співробітництва і взаємодії громадян у колективних координованих діях виявляє й нове розуміння суб'єктів і структури управління як рівноправних членів мережі, об'єднаних змагальними відносинами з розробки та реалізації політичних рішень. Роль

держави у стимулюванні мережних форм визначається ступенем розвинутості її здібностей до рівноправних, партнерських взаємодій із структурами регіонального рівня урядування. На субнаціональному рівні управлінські мережі є ефективним способом забезпечення участі у регіональному та місцевому процесах прийняття рішень або, щонайменше, засобом впливу на цей процес.

Політичний мережний аналіз володіє достатнім інструментарієм, необхідним для опису характеру взаємодії між учасниками політичного процесу під час розробки та прийняття політичних рішень, і суттєво розширює методологічні можливості політичного моделювання. Практична значимість результатів дослідження політичних мереж полягає в опрацюванні управлінських циклів галузевих політик і в оцінці їх ефективності.

З точки зору подальшого розкриття означеної проблематики доцільним вбачається дослідження політико-режимних аспектів функціонування політичних мереж і прийняття політичних рішень.

Список використаних джерел

1. *Blatter J.* Beyond Hierarchies and Networks : Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces / J. Blatter // *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions.* – 2003. – Vol. 16, № 4. – P. 503–526.
2. *Bomberg E.* Issue networks and the environment : explaining European Union environmental policy / E. Bomberg // *Comparing Policy Networks.* – Buckingham, 1998. – P. 389–407.
3. *Borzel T.J.* Organizing Babylon : On the Different Conceptions of Policy Networks / T. J. Borzel // *Public Administration.* – 1998. – № 76(2). – P. 253–273.
4. *Daugbjerg C.* Explaining Policy Outcomes : Integrating the Policy Network Approach with Macro-Level and Micro-Level Analysis / C. Daugbjerg, D. Marsh // *Comparing Policy Networks.* – Buckingham : Open University Press, 1998. – P. 52–71.
5. *Eising R.* The Transformation of Governance in the European Union / R. Eising, B. Kohler-Koch. – London : Routledge, 1999. – 336 p.
6. *Falkner G.* Policy Networks in a Multi-Level System : Convergence Towards Moderate Diversity? / G. Falkner // *West European Politics.* – 2000. – № 23(4). – P. 94–120.
7. *Hay C.* The Tangled Webs We Weave : the Discourse Strategy and Practice of Networking / C. Hay // *Comparing Policy Networks.* – Buckingham : Open University Press, 1998. – P. 33–51.
8. *Hecl H.* Issue Networks and the Executive Establishment / H. Hecl // *The New American Political System.* – Washington, D. C. : American Enterprise Institute, 1978. – P. 87–24.
9. *March J. G.* The New Institutionalism : Organizational Factors in Political Life / J. G. March, J. P. Olsen // *The American Political Science Review.* – 1984. – Vol. 78, No. 3. – Sept. – P. 734–749.
10. *Marsh D.* Comparing Policy Networks / D. Marsh. – Buckingham : Open University Press, 1998. – 226 p.
11. *O'Toole L.* The Implications for Democracy in a Networked Bureaucratic World / L. O'Toole // *Journal of Public Administration Research and Theory.* – 1997. – Vol. 7. – P. 445–458.
12. *Peterson J.* Decision-making in the European Union : towards a framework for analysis / J. Peterson // *Journal of European Public Policy.* – 1995. – № 2(1). – P. 69–93.
13. *Rhodes R. A. W.* Policy Network Analysis / R. A. W. Rhodes // *The Oxford Handbook of Public Policy.* – Oxford : Oxford University Press, 2006. – P. 425–446.
14. *Saarelainen T.* Managing local networks : impacts of network management on the implementation of new public management and citizen participation / T. Saarelainen // *Rovaniemi.* – University of Lapland, 2003. – 294 p.
15. *Wright M.* Policy community, policy network and comparative industrial policies / M. Wright // *Political Studies.* – 1988. – № 36(2). – P. 593–612.

16. Дегтярев А. А. Принятие политических решений в структуре социальных и управленческих дисциплин / А. А. Дегтярев // Полис. – 2002. – № 2. – С. 113–125.
17. Кулакова Т. Политика изменений : административные реформы и взаимодействие государства и общества / Т. Кулакова. – СПб. : Изд-во Санкт-Петербург. ун-та, 2011. – 382 с.
18. Купряшин Г. Модернизация государственного управления / Г. Купряшин. – М. : Из-во Моск. ун-та, 2012. – 312 с.
19. Молодцов О. В. Політична сіть як технологія взаємодії суб'єктів територіального розвитку : сутність та концептуально-прикладні аспекти її впровадження в Україні : монографія / О. В. Молодцов. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 204 с.
20. Сергеев В. С. Політичні мережі як форма взаємодії держави та громадянського суспільства / В. С. Сергеев. – Дніпропетровськ : Інновація, 2011. – 304 с.
21. Сморгунов Л. В. Сетевой подход к политике и управлению / Л. В. Сморгунов // Политические исследования. – 2001. – № 3. – С. 103–112.
22. Соловьев А. И. Принятие государственных решений : [учеб. пособ.] / А. И. Соловьев. – М. : Изд-во КноРус, 2006. – 344 с.

РОЛЬ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ЗАЛУЧЕННІ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДО ПРОЦЕСУ УХВАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ РІШЕНЬ

Белашко Сергій Олександрович

Розглянуто форми та методи впливу громадян на ухвалення рішень органами державної влади. Проаналізовано механізми залучення громадян України до участі у виробленні та реалізації державних рішень. Зроблено висновки щодо участі політичних партій України у залученні громадян до ухвалення державних рішень і подано рекомендації стосовно оптимізації їх ролі у цьому процесі.

Ключові слова: політичні партії, політична участь, органи державної влади, процес ухвалення рішень, громадянське суспільство.

Рівень демократії у будь-якій державі визначається рівнем реального впливу громадськості на вироблення та реалізацію рішень органами державної влади. Одним із головних завдань модернізації України є максимальне наближення державного управління до кожної людини, залучення до процесу ухвалення державних рішень якомога більшої кількості суспільно активних громадян. Адже реальна демократія неможлива без вільного доступу населення до процесу формування та реалізації державної політики, постійного й пильного громадського контролю за функціонуванням органів державної влади та місцевого самоврядування.

Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики є складником процесу демократизації суспільства та необхідною умовою інтеграції України до світової спільноти. Зокрема вона є знаковою вимогою європейської публічної політики.

Питання участі громадян у виробленні та реалізації державних рішень широко висвітлюється у засобах масової інформації. Існує багато інтернет-ресурсів, на яких громадянам роз'яснюють їхні права та обов'язки у цій сфері, надають рекомендації щодо реалізації цих прав, пропонують висловити власне бачення державної політики з певних питань, долучитись до обговорення рішень державної ваги. Однак говорити про те, що громадська думка стала визначальним чинником процесу ухвалення державних рішень, поки що зарано.

Становлення України як демократичної правової держави потребує ґрунтовного вдосконалення системи управління, докорінної зміни менталітету громадян, залучення їх до вироблення, ухвалення та реалізації державних рішень, ефективного впровадження інструментів демократії. Потрібна зміна мислення громадян від відчуття підлеглості та керованості, притаманного патронатно-клієнтним відносинам, до розуміння себе активними учасниками та рушійною силою суспільно-політичних процесів, зокрема державного будівництва.

Різні аспекти участі громадян у процесі ухвалення державних рішень досліджувала низка українських учених, серед яких С. Телешун, В. Нікітін, С. Ситник, М. Лациба, І. Підлуська, І. Попов, П. Манжола, Н. Ротар, В. Барков, Н. Дніпренко та інші. Окрему увагу дослідники звертали на взаємодію громадян України з органами місцевого самоврядування. Зокрема у цьому контексті слід відзначити праці А. Ткачука, Ю. Ганущака, Б. Руснака, О. Чабаненко, О. Колесникова. Однак у більшості досліджень взаємодія громадян з органами влади вивчалася поза політичним контекстом. Як посередники між окремими приватними особами та/або групами інтересів і владними структурами, де приймаються публічні рішення, розглядалися громадські організації, профспілки, неурядові дослідні центри, неформальні об'єднання й інші інститути

громадянського суспільства. Натомість роль політичних партій у залученні громадян до процесу ухвалення державних рішень часто опинялася поза увагою дослідників.

Мета даної статті – розглянути участь громадян України у процесі ухвалення державних рішень у контексті їхньої політичної участі; при цьому особливу увагу приділено ролі політичних партій у залученні громадян до вироблення та реалізації рішень органів державної влади (у широкому розумінні, що включає і місцеве самоврядування), адже саме партії є ключовим механізмом політичної участі.

Нормативно-правова база участі громадян України в ухваленні державних рішень

Конституція України заклала правовий фундамент для реалізації демократичних форм прямої участі громадян у вирішенні питань державного значення [1]. Відповідні положення є також у законах «Про місцеві державні адміністрації» [2], «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], «Про звернення громадян» [4], «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [5], до яких вносилися численні зміни.

Крім того, в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на демократизацію органів влади, забезпечення прозорості їхньої діяльності та залучення громадян до процесу ухвалення державних рішень: на загальнонаціональному рівні – укази Президента [6–8], постанови та розпорядження Кабінету Міністрів [9–23], а також низка відомчих рішень; на регіональному та місцевому рівнях – статuti територіальних громад, рішення представницьких органів, розпорядження голів адміністрацій, положення про громадські ради.

Отже, чинним законодавством України передбачено широкий спектр можливостей і форм участі громадян в ухваленні державних рішень. Позитивною тенденцією є постійний розвиток і вдосконалення нормативної бази в цьому напрямі, що підтверджується врегулюванням процедури консультацій із громадськістю, уточненням порядку формування та діяльності громадських рад, стандартизацією діяльності органів державної влади. Так, до Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади (наказ Головного управління державної служби від 30.03.2010 р. № 84) включено обов'язкове питання, з якими громадськими організаціями

необхідна співпраця для виконання певної функції, що може стимулювати взаємодію виконавчої влади і громадськості [24].

Разом з тим варто звернути увагу й на недоліки формування нормативно-правової бази. Головними з них є її нестабільність і політична вмотивованість змін. Підзаконні акти, що регламентують участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики, змінюються з кожною зміною уряду, що аж ніяк не сприяє розвитку громадської участі в державних справах. Фактично можна говорити про те, що кожна політична партія, яка приходила до влади в Україні за попередні десять років, починала своє урядування з ревізії норм, що регулюють участь громадян у державних справах.

Так, Кабінет Міністрів, очолюваний В. Януковичем, затвердив у 2004 р. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [12]. Уряд Ю. Тимошенко скасував це рішення та затвердив власну постанову «Про додаткові заходи щодо залучення громадян до участі в управлінні державними справами» [13]. Уряд Ю. Єханурова скасував її постановою «Питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 1.03.2006 р. № 215 та відновив дію постанови, підписаної В. Януковичем [14].

У 2009 р. уряд Ю. Тимошенко прийняв постанову «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [16], а дещо пізніше постановою «Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики» від 6.01.2010 р. № 10 ухвалив нові процедури формування громадських рад при виконавчих органах влади [17]. Менш ніж за рік уряд М. Азарова запровадив новий Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [18], визначивши основні вимоги до організації та проведення органами виконавчої влади консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а ще через рік до цього документа було внесено зміни [19].

Навіть якщо припустити, що українські партійні лідери керувалися виключно намірами поліпшити систему громадського контролю за процесом ухвалення державних рішень і зробити діяльність владних структур більш прозорою, постійні зміни та доповнення нормативно-правової бази навряд чи можна вважати доцільними. Адже в умовах, коли значна частина громадян просто не вірить у можли-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

вість впливати на владу, наявність стабільних і зрозумілих правил участі у процесі ухвалення державних рішень є дуже важливим чинником зростання конструктивної політичної участі.

Втім, незважаючи на зазначені недоліки, загалом нормативно-правову базу участі громадян України у виробленні, ухваленні та реалізації державних рішень можна вважати достатньою. На сучасному етапі головне завдання – ефективно використовувати її у повсякденній практиці.

Основні принципи участі громадян у виробленні та реалізації державних рішень

Указом Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадян у формуванні та реалізації державної політики» від 31.07.2004 р. № 854/2004 пріоритетними завданнями місцевих органів виконавчої влади визнано створення ефективних організаційних і правових умов для всебічної реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості діяльності органів виконавчої влади, врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання їх рішень, підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян, створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення усіх процесів у цій сфері засобами масової інформації [7].

З одного боку, такий підхід сприяє задоволенню законних прав та інтересів громадян щодо участі у процесі ухвалення державних рішень на різних рівнях. З іншого – органи публічної влади отримують демократичний інструмент визначення першочергових проблем, вирішення яких потребує підтримки держави.

Принципи взаємодії органів виконавчої влади України з інститутами громадянського суспільства відображені в Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. № 1035-р [21]. Зокрема вони передбачають:

- соціальне партнерство;
- забезпечення рівних можливостей;
- взаємну відповідальність;
- відкритість і прозорість – забезпечення органами виконавчої влади доступу інститутів громадянського суспільства до інформації шляхом:

- розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій із громадськістю;

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

- надання у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю;

- проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття;

- сприяння висвітленню у засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства;

- участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики;

- невтручання;

- визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства;

- ефективність процесу взаємодії.

Аналогічні принципи закріплені й на міжнародному рівні – у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р. [25].

Форми та методи участі громадян у процесі ухвалення державних рішень

Стандарти Європейського Союзу у сфері державного управління та місцевого самоврядування чітко визначають потребу залучення громадських організацій, представників бізнесу та пересічних громадян до розробки та реалізації управлінських рішень, а також стратегічних і програмних документів, зокрема на рівні громад і регіонів [26]. Слід наголосити, що ця потреба зумовлена не лише прагненням до збільшення прозорості функціонування владних структур, а й передусім необхідністю вдосконалення процесу ухвалення державних рішень та підвищення ефективності публічних органів.

У теорії державного управління прийняття рішень із залученням громадян відносять до групових методів. Групове ухвалення рішень має низку важливих переваг:

- переважає обсягом знань та інформації, що впливають на рішення;

- дозволяє висунути більше перспектив і розглянути більше альтернатив;

- відповідає характеру демократичного суспільства;

- дозволяє донести рішення до всіх зацікавлених сторін, що сприяє ширшому усвідомленню проблеми [27].

В Україні нормативними документами передбачена достатня кількість різноманітних

форм участі громадян у формуванні державної політики. Дані форми поділяються на безпосередні (публічне громадське обговорення) та опосередковані (вивчення громадської думки).

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики» від 6.01.2010 р. № 10 публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення:

- громадських слухань;
- зустрічей із громадськістю;
- конференцій, семінарів, форумів, «круглих столів», зборів, громадських приймальень;
- теле- або радіодебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- і радіомовлення;
- інтернет-конференцій, електронних консультацій;
- телефонних «гарячих ліній», інтерактивного спілкування в інших сучасних формах [17].

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень і спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);
- запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації;
- проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо й телебаченні для визначення позицій різних соціальних груп;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;
- проведення аналізу інформації, що надходить до спеціальних скриньок [17].

Окремо варто згадати єдиний веб-портал органів виконавчої влади «Урядовий портал», який містить систематизовану інформацію про діяльність органів влади, звернення та запити громадян, громадське обговорення проектів нормативно-правових актів тощо [28]. Ефективну діяльність такого роду ресурсів можна вважати значним кроком на шляху до повноцінного електронного урядування, про необхідність запровадження якого говорять усі основні українські партії.

У країнах Європейського Союзу однією з найпоширеніших форм залучення громадян до вироблення, ухвалення та реалізації державних рішень є громадські слухання. За їх допомогою до обговорення та вирішення важливих питань загальнонаціонального, ре-

гіонального та місцевого розвитку залучаються як фахівці, так і широкі верстви населення. У такий спосіб якісно забезпечується представництво інтересів усіх соціальних груп, здійснюється громадський контроль за діями влади, підтримується двосторонній зв'язок між органами влади і структурами громадянського суспільства.

В Україні до практики громадських слухань як механізму залучення до обговорення широкого кола громадськості звертаються, як правило, або формально, або у випадках, коли питання, що розглядається, викликає резонансний конфлікт. Такий стан справ є наслідком недосконалості технологічного процесу ухвалення рішень за допомогою проведення громадських слухань. Зокрема, більшість статутів територіальних громад не мають чіткого визначення механізму впровадження в життя результатів громадських слухань. Досить часто перешкодами для проведення громадських слухань є низька матеріально-технічна база або недостатній рівень поінформованості населення.

Окремо варто згадати використання громадських слухань у політичних цілях. Зазвичай партійні організації вдаються до цього напередодні місцевих виборів для дискредитації конкурентів або власного позиціонування на тлі проблеми, яку виборці вважають важливою й актуальною. Це досить ефективна технологія електоральної мобілізації, але її непродумане й безвідповідальне застосування може дати зворотний ефект: виборці розчаровуються у власних можливостях впливу на владу і перестають вірити політикам.

Поширеними формами участі громадян у виробленні та реалізації рішень на місцевому рівні є збори громадян, місцеві ініціативи, залучення органів самоорганізації населення. Ці форми також не лишаються поза увагою політичних партій. Незважаючи на свій начебто невеликий масштаб, вони можуть ефективно використовуватись у політичних кампаніях різного рівня, навіть національного, коли певна знакова тема артикулюється локальними громадами у різних регіонах країни для досягнення відповідного партійного інтересу.

Ефективним інструментом впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень є спеціальні дорадчі органи громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради). Створення громадських рад в Україні було передбачене постановою Кабінету Міністрів «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 26.11.2009 р. № 1302, якою було затверджено

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Загальне положення про громадські ради при органах виконавчої влади [16]. Зараз діяльність громадських рад регулюється Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, прийнятим у 2010 р. Згідно із цим документом громадська рада є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, що діє з метою забезпечення участі громадян і їх об'єднань в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії таких органів із громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [18].

Ефективність і доцільність створення громадських рад підтверджується світовою практикою їх функціонування. Наприклад, ради з розробки бюджету функціонують у Порто-Алегро (Бразилія), Сен-Дені (Франція), Барселоні (Іспанія), Торонто (Канада), Брюсселі (Бельгія) та інших містах.

В Україні громадські ради досить ефективно функціонують при центральних органах виконавчої влади [29], а також на регіональному рівні – при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністраціях, міських адміністраціях Києва та Севастополя. Натомість на місцевому рівні даний механізм взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства все ще перебуває на стадії формування [30]. Важливе значення при цьому має особиста позиція міських/селищних/сільських голів та/або керівництва районних державних адміністрацій. Не менш важливою є політика партії, до якої належить той чи інший місцевий керівник.

Часто у складі громадських рад більшість становлять представники влади, точніше політичної партії, яка контролює відповідний державний орган, що фактично перетворює їхню роботу на формальність. Однією із причин такої ситуації є пасивність громадськості або відсутність в активістів практичного досвіду роботи в таких органах. Отже, запорукою ефективного впливу громадських рад на участь в управлінні державними справами є професійна підготовка членів рад та введення до їх складу активних представників громадськості. Водночас політичні партії мають виявляти постійний інтерес до громадських рад незалежно від того, при якому державному органі вони створені та чи належить останній до сфери їхнього впливу. Понад те, саме опозиційні сили мають активно працювати з громадськими радами, щоб унеможливити зловживання влади.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Досить дієвими формами налагодження двостороннього зв'язку із громадськістю при виробленні та реалізації державних рішень є електронні консультації та «гарячі» телефонні лінії. Актуальність та ефективність цих форм зумовлені їх доступністю для громадян, а також відсутністю обмежень часовими рамками та місцем проведення. Це забезпечує участь представників різних груп населення (працюючих повний робочий день, осіб з обмеженими фізичними можливостями тощо). Сучасні технології дозволяють людям оперативно отримувати зворотний зв'язок після свого звернення до органу влади, а також гарантувати анонімність, що сприяє залученню більшої кількості громадян до прийняття державних рішень. Крім того, використання таких форм двостороннього зв'язку потребує значно менших матеріальних витрат і організаційних заходів.

В українських реаліях дуже часто вирішити певне питання можна лише після особистого контакту зацікавлених громадян із відповідальним посадовцем. Ця форма участі громадян в ухваленні рішень реалізується за допомогою звернень до державних органів та їх посадових осіб. Така комунікація може відбуватися як письмово, так і усно (через громадські приймальні, особисті прийоми, телефонні консультації, виїзди посадовців на місце подій тощо). Звернення громадян можуть містити як конкретні проблемні питання, так і більш загальні пропозиції та рекомендації щодо функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Ще одним важливим інструментом є проведення представниками державної влади та/або місцевого самоврядування публічних роз'яснень (консультацій) з питань, що турбують широку громадськість. Це може відбуватися як безпосередньо (на зборах громадян), так і за допомогою засобів масової комунікації. Особливої актуальності така форма взаємодії набуває за необхідності обґрунтування державно-управлінських рішень стосовно питань, які безпосередньо зачіпають інтереси громадян і потребують широкого інформування та максимального врахування позицій окремих груп населення.

На нашу думку, розглянуті форми участі громадян у процесі ухвалення державних рішень стають найбільш ефективними, коли вони набувають політичного значення та/або стають інструментами політичних кампаній. Зокрема у цьому контексті можна відзначити позитивний досвід міста Києва, Кіровоградської та Дніпропетровської областей, де «гарячі лінії» телефонного спілкування з регіональною владою довели свою результативність.

Симптоматично, однак, що після зміни політичної кон'юнктури влада часто втрачає інтерес до цих каналів зворотного зв'язку з народом.

Механізми залучення громадян України до участі у виробленні та реалізації державних рішень

Законодавством України задекларовано цілий спектр прав громадян щодо забезпечення взаємодії влади із громадськістю. Однак ключовим моментом, який часто залишається поза увагою і законодавців, і виконавчої влади, і політичних партій, є забезпечення ефективної реалізації цих прав. Тому пріоритетними завданнями держави є залучення громадян до формування та реалізації управлінських рішень із використанням успішного світового досвіду, новітніх технологій і практик, а також усунення причин політичної пасивності та абсентеїзму.

Максимальне залучення громадян до формування та реалізації державної політики, процесу прийняття публічних рішень, переорієнтація державного управління на обслуговування громадянина – платника податків – це суттєвий крок до трансформації політико-правових і політико-адміністративних систем, що відображають нову модель взаємодії держави та громадянина [31]. В ідеалі процес ухвалення державних рішень має перетворитися на «процес трансформації вимог різноманітних груп та громадян у прийнятні для суспільства засоби та методи регулювання соціальних відносин» [32, с. 392]. Провідна роль у цих змінах, на нашу думку, має належати політичним партіям, адже саме вони є основним механізмом політичної участі, без якої активність громадян рідко набуває свідомого й цілеспрямованого характеру.

Негативним чинником залучення громадян до державних справ є політична іммобільність. Вона характеризується пасивним ставленням людини до навколишньої політичної реальності та виявляється у відчуженні, пасивності, відмові брати участь у вирішенні питань, що мають публічне значення. Політична іммобільність – значно ширше поняття, ніж абсентеїзм, який фактично є «верхівкою айсберга» – наочним виявом політичної пасивності. Як слушно зазначав П. Манжола, «в українському суспільстві відчувається дефіцит (або неефективність) позаелекторальних механізмів впливу громадян на владу, що передбачають їх особисту активність» [33, с. 17].

Однією з причин відсутності у громадян інтересу до державних справ є низька поін-

формованість. Питання інформування населення врегульовано низкою нормативних документів, зокрема Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [5] та постановою Кабінету Міністрів «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4.01.2002 р. № 3 [9]. Органи державної влади, як центральні, так і місцеві, широко інформують населення про свою роботу через засоби масової інформації, громадські приймальні та консультативні центри, власні веб-сайти, «гарячі лінії», шляхом розповсюдження друкованих інформаційних матеріалів, однак на цьому напрямі ще залишається багато проблемних моментів.

Іншою причиною політичної іммобільності є низький рівень правових знань. Автономна політична участь і залученість громадян у державні справи є ефективною у разі належної підготовки, яка передбачає достатній обсяг знань про свої права і свободи та можливість їх використовувати, а також відповідних навичок. Питаннями правового «лікнепу» на регіональному та місцевому рівнях займаються міжвідомчі координаційні методичні ради з питань правової освіти населення при місцевих органах виконавчої влади. Основними їхніми завданнями є підвищення рівня правової підготовки громадян, створення належних умов для набуття ними знань про свої права, свободи і обов'язки, широке інформування населення про правову політику держави та законодавство. Однак чиновники об'єктивно не зацікавлені у встановленні над собою пильного громадського контролю, тому навряд чи слід сподіватися на те, що таке просвітництво дасть швидкий позитивний ефект.

На нашу думку, саме політичні партії мають взяти на себе місію максимально широко залучення громадян до вироблення та реалізації державних рішень. Таку роботу доцільно покласти на партійні організації відповідного рівня, які в більшості політичних сил працюють лише у передвиборчий період. Місцеві осередки та регіональні організації партій мають стати центрами постійної комунікації з органами влади та громадянами, провайдерами ефективного двобічного зв'язку у процесі ухвалення державних рішень і подальшої їх імплементації. Це найкращий спосіб довести суспільству свою ефективність та відповідальність, налагодити довгострокові та взаємовигідні відносини з виборцями.

Натомість у сучасних умовах українські партії часто вдаються до маніпулятивних

технологій та прямої мобілізації електорату замість того, щоб культивувати свідому політичну участь, інформувати громадян про дії органів влади та забезпечувати їм необхідну для впливу на державні рішення правову підтримку. Ті політичні сили, які зможуть кардинально змінити контр-продуктивний підхід до взаємодії з громадянами, що існує сьогодні, отримають стратегічну перевагу над конкурентами і зможуть якісно посилити власні позиції в політикумі та суспільстві загалом.

Висновки

Дослідивши питання залучення громадян до ухвалення державних рішень на різних рівнях, можна зробити висновок, що процес реформування системи державного управління в Україні поступово наближає інститут політичної участі громадян до світових стандартів. Напрацьовано достатню нормативно-правову базу, започатковано відповідні суспільні практики, створено знакові прецеденти визначального впливу громадськості на ухвалення важливих державних рішень.

Участь громадськості в ухваленні державних рішень є одним із найкращих засобів гарантування довгострокового успіху співпраці влади та громадськості. Наявність у громадян постійної можливості ефективно впливати на вироблення, ухвалення і реалізацію державних рішень забезпечує їхню високу суспільну активність та автономність політичної участі. Системний підхід до застосування різних форм консультацій із громадськістю, постійний двобічний зв'язок, прозорість, відкритість і доступність публічних органів зможуть забезпечити усвідомлення кожним громадянином своєї ролі не лише як об'єкта державної політики, а й як рівноправного суб'єкта ухвалення державних рішень і контролю за діяльністю влади.

Залучення громадян до вирішення справ державного (у широкому сенсі) управління дає швидкий і помітний ефект. За допомогою громадської участі можуть ухвалюватися ефективніші рішення. Рішення та пропозиції

влади позитивно сприймаються громадянами, якщо їхня думка враховується у процесі підготовки та ухвалення відповідних документів. Залучення громадян до цього процесу робить владу справді відповідальною та підзвітною, мінімізує конфлікти, створює умови для широкого суспільного консенсусу при ухваленні державних рішень. Разом з тим існує багато перешкод для залучення громадян до формування та реалізації державної політики. Найбільшим бар'єром є традиція вирішувати питання державної ваги без участі громадськості. Багато громадян і досі вважає, що ухвалення державних рішень є виключною компетенцією політиків та бюрократів.

Актуальним завданням є впровадження комплексних заходів у сфері правового виховання та широкої інформаційно-роз'яснювальної роботи. Це дозволить громадянам отримати необхідні політичні та юридичні знання, навчить їх поважати нормативно-правові акти, дасть реальні підстави повірити у власні сили. Адже без достатньо високого рівня правової культури громадян грамотне використання ними існуючих механізмів участі у державних справах є практично неможливим.

Діяльність як державних службовців, так і політиків (передусім партійних лідерів різного рівня), має бути спрямована на зміцнення відносин із громадянами, налагодження постійної співпраці з інститутами громадянського суспільства. Це довгострокова інвестиція у вироблення якісної політики і запорука ефективного державного управління.

Партії України мають відмовитися від культивування мобілізаційних і маніпулятивних форм політичної участі та стати чесним посередником між громадянами і владою. Правлячі та опозиційні сили мають не конкурувати за важелі впливу держави на виборців, а пропонувати суспільству ефективніші інструменти забезпечення участі громадян у процесі ухвалення державних рішень. Причому це питання не лише побудови сучасного, конкурентоспроможного суспільства, а й їх власного виживання на політичній арені.

Список використаних джерел

1. Конституція України (із змінами) : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К., 2005. – 81 с.
2. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9.04.1999 р. № 586–14 (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/про%20місцеві%20державні%20адміністрації>
3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 27.05.1997 р. № 280/97-ВР (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/про%20місцеве%20самоврядування%20в%20україні>

4. *Про звернення* громадян : закон України від 2.10.1996 р. № 393/96-ВР (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/про%20звернення%20громадян>
5. *Про порядок* висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/aws/show/539/97-вр>
6. *Про додаткові* заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : указ Президента України від 1.08.2002 р. № 683/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>
7. *Про забезпечення* умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : указ Президента України від 31.07.2004 р. № 854/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>
8. *Питання* сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 25.01.2012 р. № 32/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/32/2012>
9. *Про Порядок* оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 4.01.2002 р. № 3 (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-п>
10. *Про заходи* щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 р. № 1302 (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-п>
11. *Про заходи* щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208-2003-п>
12. *Деякі питання* щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1378 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-п>
13. *Про додаткові* заходи щодо залучення громадян до участі в управлінні державними справами : постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2005 р. № 356 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/356-2005-п>
14. *Питання* забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 1.03.2006 р. № 215 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/215-2006-п>
15. *Про затвердження* Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 5.11.2008 р. № 976 (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>
16. *Про додаткові* заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2009 р. № 1302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-п>
17. *Про затвердження* Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 6.01.2010 р. № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/10-2010-п>
18. *Про забезпечення* участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>
19. *Про внесення* змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 р. № 1109 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1109-2011-п>
20. *Про роботу* центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.10.2004 р. № 759-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-р>
21. *Про схвалення* Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. № 1035-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-р>
22. *Про затвердження* плану заходів щодо реалізації у 2008 році Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 р. № 784-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/784-2008-р>
23. *Про схвалення* Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 р. № 85-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-р>

24. *Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади* : наказ Головного управління державної служби України від 30.03.2010 р. № 84 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0306-10>
25. *Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_Ukrainian_final.pdf
26. *Мітряєва С. І.* Європейська модель залучення громадян як інструмент планування та управління розвитком регіону / С. І. Мітряєва, М. О. Лендєл // Стратегічні пріоритети. – 2006. – № 1. – С. 159–166.
27. *Технологія прийняття і підготовки управлінських рішень* : навч.-метод. посіб. / Чернігів. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п-в., установ і орг. ; упор. С. М. Задорожна. – Чернігів : ЦППК, 2009. – 23 с.
28. *Урядовий портал.* Єдиний веб-портал органів виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fart_id=82705238&cat_id=11152463
29. *Громадянське суспільство і влада.* Урядовий веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article
30. *Кішіньова О. В.* Залучення громадян до прийняття рішень на регіональному та місцевому рівні / О. В. Кішіньова // Спільнота кращих держслужбовців України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kds.org.ua/blog/kishinova-ov-zaluchennya-gromadyan-do-prijnyattya-rishen-na-regionalnomu-ta-mistsevomu-rivni>
31. *Телешун С. О.* Правові механізми реалізації публічної політики / С. О. Телешун, С. В. Ситник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10tsorpp.pdf>
32. *Пугачёв В. П.* Введение в политологию : учеб. для студентов высш. учеб. заведений / В. П. Пугачёв, А. И. Соловьёв. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 447 с.
33. *Манжола П. Г.* Форми участі громадян регіону // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 4(5). – С. 13–18.



УДК 339.72

ПРІОРИТЕТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗОВНІШНЬОЇ СТІЙКОСТІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Тищук Тетяна Анатоліївна,
кандидат економічних наук, доцент

Узагальнено підходи до аналізу чинників зовнішньої стійкості української економіки. Досліджено ризики її зовнішньої уразливості у коротко- та середньостроковій перспективі. Ідентифіковано зовнішні чинники, які можуть призвести до зміни умов реалізації економічної та соціальної політики держави у прогностичному періоді. Визначено пріоритетні напрями забезпечення зовнішньої стійкості економіки України.

Ключові слова: зовнішня стійкість економіки, зовнішня уразливість економіки, зовнішній шок.

В умовах невизначеності прогнозів світового розвитку ймовірні різкі зміни траєкторії основних параметрів світової економіки, що необхідно враховувати і при формуванні засад економічної політики України. Нагромаджені диспропорції світової економіки можуть спричинити нові перебалансування попиту та пропозиції, які істотно впливатимуть на кон'юнктуру товарних і фінансових ринків. Неоднозначні оцінки перспектив розв'язання боргової кризи Єврозони, можливі зміни орієнтирів економічної політики країн БРІК, невизначеність щодо збалансування структурних співвідношень економіки США при загальному охолодженні світової економіки та низькій схильності інвесторів до ризику можуть радикально змінити зовнішні умови розвитку економіки України.

Досвід свідчить, що чутливість економіки України навіть до незначних коливань кон'юнктури зовнішніх ринків є дуже високою. Зовнішні шоківі впливи швидко поширюються та мультиплікуються в національній економіці, спричиняючи потрясіння банківської системи, паралізуючи діяльність галузей реального сектору, дестабілізуючи валютний ринок. При цьому недостатня розвинутість

каналів впливу на економічні процеси з боку держави через незріле інституційне середовище та структурні викривлення ринкового середовища в умовах високого рівня тінізації призводять до слабкої керованості економіки. Досвід реалізації заходів протидії кризовим явищам 2008–2009 рр. продемонстрував слабку дієвість керуючих впливів на національну економіку в умовах розбалансованості зовнішнього сектору.

Швидкість поширення кризових явищ у національній економічній системі та обмеженість інструментів впливу на неї з боку держави вказують на її слабку стійкість до зміни зовнішніх умов. В умовах існуючих структурних співвідношень і стану розвитку інституційного середовища національна економіка залишається уразливою до впливу зовнішніх шоків, механізми поглинання яких поки що недостатньо розвинені.

Недостатня стійкість національної економіки до зовнішніх впливів спричиняє її слабку прогнозованість. При невизначеності зовнішніх умов підвищуються ризики розбалансованості зовнішнього сектору економіки України, що спричиняє швидке поширення цих процесів на стан реального та фінансового секторів,

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

негативно позначається на стані сектору державного управління та добробуті населення. Як наслідок, ускладнюються умови виконання державою соціальних зобов'язань і реалізації реформ.

Актуальність дослідження стійкості економіки України до зовнішніх шоків зумовлена посиленням дисбалансів світової економіки. Визначення головних ризиків розбалансованості зовнішнього сектору та аналіз їх впливу на динаміку національної економіки необхідні для врахування ефектів зовнішньої невизначеності при прогнозуванні сценарних умов економічного та соціального розвитку.

Окремі проблеми зовнішньої стійкості економіки України досліджували С. А. Ніколайчук та Н. В. Шаповаленко [1], які встановили, що прийнятний рівень дефіциту поточного рахунку, що забезпечує зовнішню стійкість вітчизняної економіки, знаходиться на рівні 3,2% ВВП. При цьому автори виходять із припущення, що стійкість національної економіки досягається у разі, якщо країні вдається стабілізувати обсяг чистих зовнішніх активів на рівні 25% ВВП. У статті С. А. Ніколайчука [2] проаналізовано основні чинники зовнішньої стійкості національної економіки та роль дефіциту поточного рахунку у запуску валютних криз.

Проблеми стійкості зовнішньої боргової позиції України розглянуто у монографії Т. П. Вахненко [3]. На основі аналізу динаміки та чинників формування зовнішньоборгових зобов'язань автор робить висновок, що до основних негативних чинників, які посилюють уразливість зовнішньоборгової позиції України до зовнішніх шоків, слід віднести наближення розміру зовнішнього боргу до його критичного рівня, високу частку короткострокової заборгованості у загальній сумі зовнішнього корпоративного боргу та стрімке нарощування зовнішніх боргів нефінансових корпорацій в умовах високої доларизації внутрішніх зобов'язань.

Разом з тим проблема зовнішньої стійкості економіки України системно не досліджена. **Мета цієї статті** – дослідження чинників уразливості вітчизняної економіки до зовнішніх шоків та прогнозування ризиків для її зовнішньої стійкості у коротко- та середньостроковій перспективі. З метою аналізу ризиків досягнення цілей економічної та соціальної політики держави у середньостроковій перспективі визначено основні джерела зростання національної економіки та ідентифіковано зовнішні чинники, які можуть призвести до зміни умов реалізації державної політики. Аналіз впливу зазначених ризиків на економічну динаміку

України дає змогу визначити пріоритетні напрями підвищення зовнішньої стійкості вітчизняної економіки.

Зовнішня стійкість економіки як економічна категорія

Забезпечення стійкості національних економік до зовнішніх впливів (зовнішньої стійкості) є невід'ємним складником економічної та фінансової політики держави. Динаміка уразливої до зовнішніх впливів економіки характеризується високою волатильністю, що постійно підживлює негативні очікування суб'єктів господарювання та населення. Волатильна економічна динаміка стримує інвестиційні процеси через високий рівень невизначеності розвитку ринків та здорожчання інвестиційних ресурсів внаслідок високого рівня премії за ризик.

З метою страхування можливих втрат від різких змін ринкової кон'юнктури виробники вимушені закладати у вартість продукції витрати, які потенційно можуть бути потрібні для покриття збитків. Як наслідок, формуються немонетарні передумови для прискорення інфляційних процесів та зростає база фінансування розвитку галузей економіки. У зв'язку з цим уразливість економіки до зовнішніх впливів є стримуючим чинником її розвитку та покращання добробуту населення.

Масштаби негативних наслідків, до яких може призводити низька зовнішня стійкість національних економік, уже не одне століття спонукають економістів до дослідження її природи та пошуку механізмів її зміцнення. Головним методологічним питанням забезпечення зовнішньої стійкості національних економік, довкола якого точаться наукові дискусії, є визначення ролі балансу поточних операцій та інвестиційної позиції країни у формуванні уразливих станів національних економік. При цьому залежно від структурних характеристик економіки рівень дефіциту поточного рахунку та боргу, який є прийнятним для забезпечення її стійкості до шоків, може відрізнятися. Хоча існують певні орієнтири прийнятного рівня співвідношень показників торговельного балансу, зовнішнього боргу, витрат на обслуговування боргу та чистих зовнішніх активів, практика свідчить про наявність багатьох винятків із таких суджень. Внаслідок відсутності досконалих підходів до вирішення цих питань кризові явища постійно примушують дослідників переглядати концепції збалансованості зовнішнього сектору національних економік.

Досвід розгортання кризових явищ, імпульс яким був наданий розбалансованістю на іпотечних ринках США наприкінці 2007 р., засвідчив, що швидко зростаюча фінансова відкритість національних економік на тлі розбалансованості рахунків поточних операцій за останні двадцять років створили умови для формування потужних каналів поширення шоківих явищ у глобальній економіці. Безпрецедентне зростання торговельної та фінансової взаємозалежності національних економік створило умови, за яких кризові явища вже декілька років мігрують між країнами та регіонами, а навіть скоординовані дії національних урядів та міжнародних організацій поки що не допомогли подолати зазначені тенденції.

Потенціал зростання уразливої до зовнішніх впливів економіки втрачається через необхідність подолання частих кризових явищ, її спроможність залучати ресурси для розвитку залишається низькою, а плата за ризик інвестування у таку економіку зростає. Важке і тривале відновлення економіки України після кризи 2008–2009 рр. продемонструвало масштаби економічних і соціальних втрат, до яких може призвести низька зовнішня стійкість вітчизняної економіки. Відсутність цілісних теоретичних підходів до оптимального поєднання завдань прискореного економічного зростання та забезпечення стійкості національної економіки на практиці призводить до внутрішніх та зовнішніх дисбалансів, які виявляються та швидко поширюються під дією зовнішніх чинників.

Досліджуючи проблеми зовнішньої стійкості, науковці роблять акцент на складниках, які, на їх думку, є визначальними для забезпечення стійкості національних економік до зовнішніх шоків. Серед основних детермінант зовнішньої стійкості, які досліджено у працях сучасних економістів, слід виділити збалансованість рахунку поточних операцій та стійкість зовнішнього боргу. Поряд із дослідженням макроекономічних засад зовнішньої стійкості у сучасних наукових працях значна увага приділяється дослідженню умов, за яких країна може зберігати довіру зовнішніх інвесторів та залишатися привабливою для них.

Низка науковців серед ключових макроекономічних умов, що визначають зовнішню стійкість національних економік, виділяє бездефіцитне сальдо поточного рахунку платіжного балансу, відзначаючи провідну роль дефіциту поточного рахунку платіжного балансу як каналу поширення зовнішніх шоків. Зокрема, С. Маріс [4] вказує на необхідність

досягнення бездефіцитного поточного рахунку з метою забезпечення стійкої економічної динаміки. Дж. Корсетті, П. Пезенті та Н. Рубіні [5] доводять, що у країнах, які відчули кризові моменти у 1990-х роках, був присутній дефіцит поточного рахунку протягом тривалого часу. Й. Рахман [6] стверджує, що стійкий дефіцит поточного рахунку важко подолати навіть у випадку, якщо він сформувався за рахунок зростання інвестиційної активності у разі, якщо інвестиції не були пов'язані з нагромадженням виробничих потужностей, які дозволяють підвищити продуктивність праці.

У статті А. Герінгер [7] доведено, що розбалансованість поточного рахунку в найуразливіших нині економіках ЄС пов'язана з їх галузевою структурою та показано, що найбільший рівень дефіциту сформувався у країнах, де значна частка належить будівельним галузям. Узагальнюючи еволюцію поглядів науковців на роль дефіциту платіжного балансу у запуску кризових епізодів, С. Едвардс [8] демонструє, що досвід економічних і фінансових криз за останні 20 років зумовив зміну концепції «дефіцит важливий» на «дефіцит не важливий, якщо державний сектор залишається збалансованим», потім знов на «дефіцит важливий», яка у подальшому трансформувалася у «дефіцит може бути важливим».

Разом з тим за сучасних умов зростаючої фінансової відкритості, коли інвестиційні та боргові потоки за своїм обсягом значно перевищують дефіцит поточного рахунку, забезпечення стабільних умов для підтримки платіжів за зовнішнім боргом і резервів набуває дедалі більшої актуальності. Засади для формування такого підходу були закладені Р. Купером [9], який на основі аналізу ефектів від девальвацій у країнах, що розвиваються, встановив, що еластичності зовнішньоторговельного сальдо на практиці виявляються не високими, а відповідно – для результативного коригування поточного рахунку девальвація має бути значною. Якщо врахувати, що девальвація автоматично збільшує обсяг зовнішніх боргових зобов'язань по відношенню до ВВП, вона може погіршити рівень зовнішньої стійкості економіки.

Розглядаючи джерела зростання зовнішньої уразливості національних економік у контексті останньої кризи, дослідники і практики роблять висновок, що за сучасних пропорцій потоків фінансових ресурсів за поточними операціями та рівнів зовнішньої заборгованості для багатьох економік посилюється роль зовнішніх капіталів як джерел досягнен-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

ня збалансованості зовнішнього сектору. Слугуючи засобом розподілення ризиків макроекономічних коливань між резидентами та нерезидентами країни у поточних періодах, зовнішні зобов'язання стають джерелом ризиків розбалансованості у майбутніх періодах. Через значні обсяги фінансових ресурсів, які постійно потрібні для погашення та обслуговування поточної заборгованості, у разі виникнення загроз обмеження доступу до зовнішніх капіталів національні економіки стають неспроможними збалансувати їх зовнішній сектор. При цьому **через великі обсяги зовнішніх зобов'язань навіть значні коригування торговельного балансу з використанням інструментів валютної політики не дають змоги компенсувати обмеження доступу до зовнішніх капіталів.**

У межах цього підходу зовнішню стійкість економіки пов'язують із її платоспроможністю. Спроможність економіки своєчасно сплачувати та обслуговувати її боргові зобов'язання у сучасній економічній науці оцінюється на основі міжчасового бюджетного обмеження, яке передбачає достатність дисконтованої вартості первинного сальдо поточного рахунку для погашення та обслуговування боргових зобов'язань [10–12].

Праці М. Обсфельда та К. Рогофа [13–14], присвячені аналізу дефіциту поточного рахунку як міжчасового феномену, узагальнюють наведені підходи. Роглядаючи фінансові потоки як засіб фінансування дефіциту поточного рахунку та розподілення ризиків між резидентами та нерезидентами з урахуванням вартості грошей у часі, автори роблять висновок про можливість прогнозування платоспроможності країни на основі міжчасового підходу.

Концепція зовнішньої стійкості економіки була розвинена у роботі Д. Хорн [16], яка визначає зовнішню стійкість економіки як її властивість забезпечувати реалізацію цілей **економічної політики та залишатися при цьому прогнозованою при ймовірних змінах зовнішніх умов.** У такій інтерпретації зовнішня стійкість економіки пов'язується зі спроможністю її ключових параметрів зберігати прогнозовану траєкторію без зміни орієнтирів економічної та соціальної політики в умовах дії зовнішніх впливів. Таке визначення дає змогу врахувати перелічені вище чинники зовнішньої стійкості економіки, тому воно взято за основу у цьому дослідженні.

Зазначені теоретичні підходи були реалізовані у методології аналізу зовнішньої уразливості національних економік, розробленій МВФ [15]. Ця методологія дає змогу

кількісно оцінити стан і динаміку уразливості національної економіки до зовнішніх шоків на основі оцінки співвідношень показників поточного рахунку, зовнішнього боргу та резервів.

Прогнозування стійкості економіки України у коротко- та середньостроковій перспективі

Для аналізу зовнішньої стійкості економіки України необхідно визначити основні орієнтири її розвитку у коротко- та середньостроковій перспективі та ризики, що можуть вплинути на траєкторію її зростання. Аналіз основних джерел зростання вітчизняної економіки та чинників її уразливості дає змогу визначити пріоритетні напрями забезпечення її зовнішньої стійкості.

Короткострокові тенденції економічного зростання в Україні істотно залежатимуть від кон'юнктури світових товарних ринків. У середньостроковій перспективі вплив зовнішніх умов має зменшитися за рахунок переорієнтації структури національної економіки на реалізацію пріоритетів соціальної політики та якісного покращання її технологічного рівня.

Збереження протягом тривалого часу курсової та цінової стабільності певним чином нівелює дисбаланси, які загострилися у зовнішньому секторі у 2012 р. Негативний вплив падіння експорту та зростання імпорту через жорсткі умови торгівлі дещо компенсувалися високими темпами освоєння капітальних інвестицій. Зокрема, масштабна реалізація інвестицій в енергетичній сфері й технологічна модернізація підприємств з видобування енергетичних матеріалів та виробництва електроенергії формуватиме передумови для зміцнення експортного потенціалу національної економіки та підвищення її енергоефективності. Високі темпи споживання домашніх господарств при збереженні стабільності національної грошової одиниці створюють передумови для інвестування у процеси імпортозаміщення на вітчизняному ринку споживчих товарів. Разом з тим низька якість бізнес-клімату, жорстка монетарна політика та високі процентні ставки стримують інвестування у галузях переробної промисловості, діяльність яких пов'язана із формуванням пропозиції на споживчому ринку, що у перспективі закріплюватиме структурні обмеження зростання національної економіки.

Стійкість національної економіки до шоківих явищ зовнішнього середовища залежить від стабільності доступу до джерел

припливу капіталів у країну. Оцінки консенсус-прогнозу розвитку національної економіки на 2013 р. [17] передбачають дефіцит поточного рахунку платіжного балансу на рівні від 6 до 14 млрд дол. США, який головним чином формуватиметься за рахунок від'ємного сальдо зовнішньої торгівлі товарами й послугами. Збереження подібних тенденцій більшістю експертів прогнозується й на середньострокову перспективу (2014–2015 рр.), при цьому зростаюче боргове навантаження на економіку у прогнозованому періоді створюватиме умови для збільшення обсягів відпливу капіталу через формування від'ємного сальдо доходів від інвестицій. Як і в попередні роки, прогнозується, що основним джерелом фінансування дефіциту платіжного балансу будуть зовнішні інвестиції, приблизно половину з яких складатимуть потоки капіталу, які генерують додаткове навантаження на економіку у вигляді витрат, пов'язаних з обслуговуванням боргу.

Невизначеність перспектив розвитку світових товарних і фінансових ринків є ризиком для досягнення цілей економічної політики у прогнозованому періоді. За умов розвитку економіки України відповідно до усереднених оцінок консенсус-прогнозу, які далі розглядаються як **базовий сценарій**, зовнішня стійкість національної економіки продовжуватиме погіршуватися (рис. 1). Як наслідок, дія кризових несприятливих зовнішніх чинників може знову призвести до швидкого поширення цих процесів у секторах національної економіки.

Основними чинниками, які створюють умови для недостатньої зовнішньої стійкості національної економіки, залишаються високий рівень боргового навантаження на економіку та структурний дефіцит зовнішньої торгівлі. З метою досягнення прогнозних темпів зростання економіки у 2013 р. на рівні 3,4% при жорстких зовнішніх умовах, які прогноуються, навряд чи вдасться стабілізувати зовнішній борг принаймні на рівні 2011 р. За базовими сценарними умовами розвитку економіки, які формуватимуть дефіцит поточного рахунку платіжного балансу на рівні близько 6% ВВП, існують ризики виснаження міжнародних резервів до рівня, нижчого тримісячного обсягу імпорту. Постійно зростаюче боргове навантаження на економіку, яке різко збільшилось у період кризи через швидке нагромадження зовнішнього боргу та девальвацію обмінного курсу гривні, сформувало умови, за яких обсяг обслуговування боргу у 2013 р. знову наблизиться до середньомісячного обсягу експорту. Такі обсяги

обслуговування боргу справляють значний тиск на сальдо поточного рахунку платіжного балансу та, відповідно, негативно позначаються на зовнішній стійкості економіки.

Прогнозна конфігурація індикаторів зовнішньої стійкості національної економіки свідчить, що **за відсутності системних заходів щодо покращання бізнес-клімату в країні, активізації залучення прямих інвестицій та протидії відпливу капіталу за межі національної економіки будь-які тимчасові заходи лише поглиблюватимуть структурні передумови для погіршення зовнішньої стійкості економіки у середньостроковій перспективі.** Зокрема, заходи, які передбачають залучення додаткового боргового капіталу або девальваційні корекції, дозволять певною мірою стабілізувати рівень міжнародних резервів відносно ВВП. Разом з тим це формуватиме умови для збільшення боргового навантаження на економіку, що є чинником уразливості національної економіки до зовнішніх шоків. Тому практика досягнення збалансованості зовнішнього сектору з використанням інструментів залучення додаткових боргових ресурсів та девальваційних корекцій у прогнозованому періоді має використовуватися зважено, оскільки вона ще більше поглиблюватиме пролеми щодо забезпечення зовнішньої стійкості національної економіки.

Загострення ризиків **ускладнення доступу до капіталів** в умовах розв'язання боргової кризи в зоні євро у 2013 р. прогнозується для більшості економік, що розвиваються. Для економіки України формування сприятливих умов для залучення капіталів є основним чинником забезпечення збалансованості зовнішнього сектору. В умовах дефіциту зовнішньоторговельного балансу, зростаючого негативного сальдо доходів від інвестицій та поступового збільшення боргового навантаження національна економіка залишається критично залежною від зовнішнього фінансування.

Разом з тим специфіка інвестиційних процесів в Україні полягає в тому, що одним із головних джерел залучення капіталів у національну економіку є інвестиції іноземних компаній, які контролюються резидентами України. З огляду на жорстку потребу національної економіки у зовнішньому фінансуванні, повернення цих капіталів в Україну є позитивним явищем, навіть незважаючи на те, що значна частина цих коштів повертається у вигляді короткострокових боргових зобов'язань та генерує витрати, пов'язані з їх обслуговуванням. Тому в умовах загального охолодження світових фінансових ринків та

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

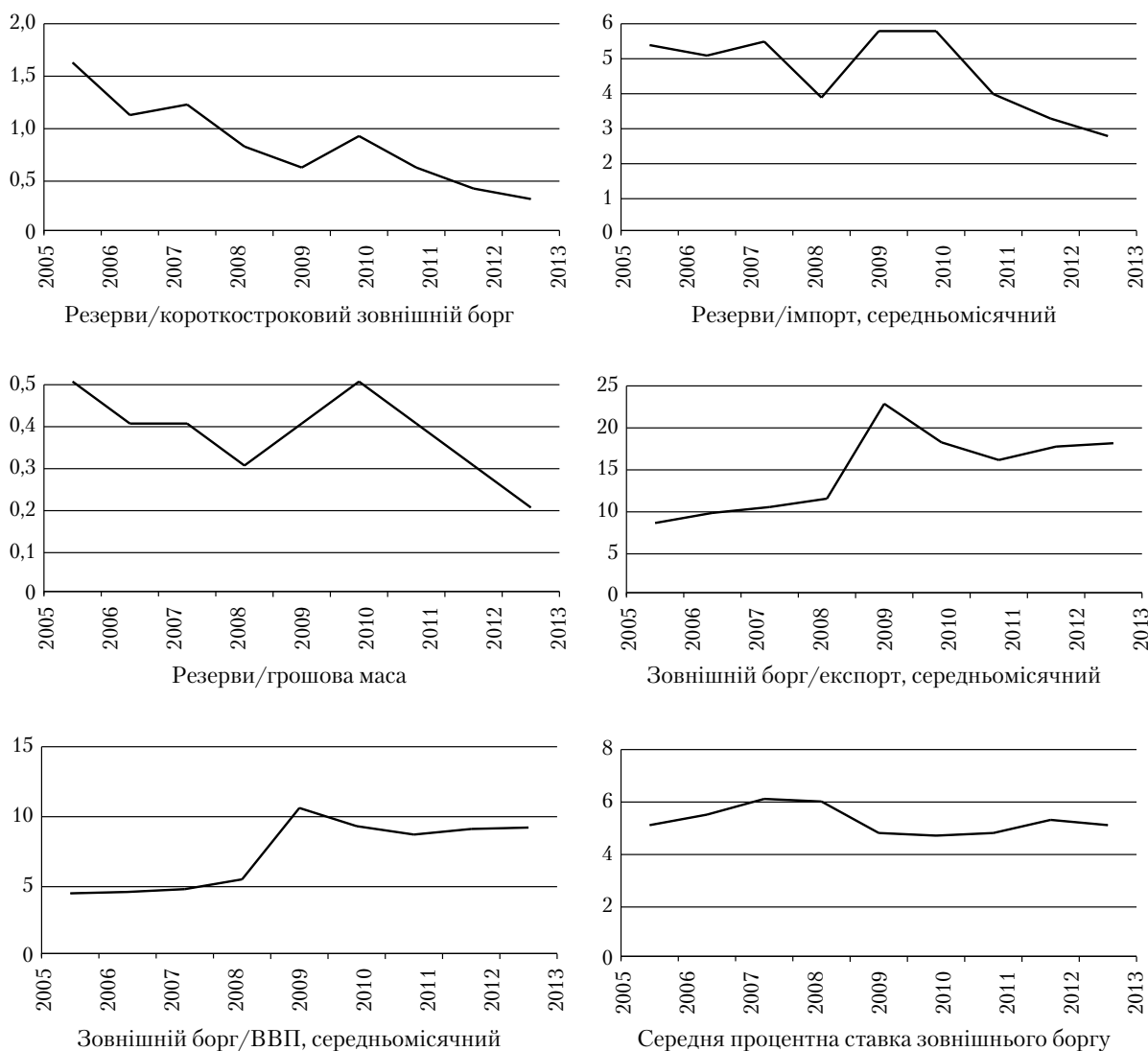


Рис. 1. Прогноз індикаторів зовнішньої стійкості

Джерело: розрахунки автора за даними консенсус-прогнозу

низької схильності інвесторів до ризиків залучення коштів резидентів України з інших економічних територій є одним із засобів зменшення уразливості національної фінансової системи до зовнішніх шоків. За умов збереження політичної стабільності у 2013 р. за рахунок таких коштів може бути забезпечене залучення значних обсягів прямих інвестицій, а також рефінансування значної частини короткострокових боргових зобов'язань реального та фінансового секторів.

Зокрема, якщо проаналізувати структуру власності статутного капіталу банків України, то можна зробити висновок, що понад 60% у ньому складають капітали резидентів України (рис. 2). Якщо оцінювати структуру статутного капіталу на основі ознаки резидентства

власників, то частка європейського капіталу у банківській системі України складатиме майже 35%. Проте, за нашими оцінками, майже третину в ньому складають капітали резидентів Кіпру, які, найімовірніше, прямо або опосередковано контролюються резидентами України. Тому такі банки доцільно розглядати як компанії, контрольовані резидентами України. Враховуючи зазначене, європейський капітал у банківській системі України фактично складає близько 23%, а капітал контрольованих іноземних корпорацій – понад 60% (див. рис. 2). Тобто, за нашими оцінками, понад чверть прямих іноземних інвестицій у банківську систему України становлять капітали іноземних корпорацій, контрольованих резидентами України.



Рис. 2. Структура статутного капіталу банків України, %

Проте капітали контрольованих іноземних корпорацій не можуть розглядатися як основне джерело фінансування національної економіки у середньостроковій перспективі через обмеженість таких ресурсів. Зокрема, якщо припустити, що обсяги коштів іноземних компаній, контрольованих резидентами України, становлять близько 92 млрд дол. США, що відповідає оцінкам обсягів прихованого відпливу капіталу з країни у 2000–2009 рр., зробленим провідним експертом у сфері досліджень глобальної фінансової цілісності Д. Каром [18], то слід зазначити, що вагома частина цих коштів вже залучена в Україну у вигляді прямих інвестицій та боргового капіталу. Тому забезпечення стійкості національної економіки до шоківих явищ, пов'язаних з обмеженим доступом до капіталів, у середньостроковій перспективі потребує радикального покращення бізнес-клімату в країні з метою розширення джерел залучення інвестиційних ресурсів зі світових фінансових ринків.

Ризики втечі капіталу у прогностичному періоді слід розглядати в контексті походження таких капіталів. Зокрема, в умовах невизначеності щодо розв'язання боргової кризи та дефіциту фінансових ресурсів у євронзоні цілком імовірно, що окремі європейські компанії поступово згортатимуть свою активність у країнах, що розвиваються, зокрема в Україні. Зазначені процеси можуть стати неминучими в умовах потреби таких компаній у концентрації ресурсів для вирішення їх внутрішніх проблем. Разом з тим ризик втечі капіталів контрольованих іноземних корпорацій, центром формування прибутку яких є вітчизняні суб'єкти господарювання, за таких умов є меншим. Основними ризиками втечі капіталів контрольованих іноземних корпорацій залишаються порушення політичної стабільності та виникнення загроз втрати власниками цих активів.

Крім того, ризиком втечі капіталу залишається зростаюче від'ємне сальдо готівкової валюти поза банками. На нашу думку, ці потоки капіталу не слід пов'язувати виключно з операціями купівлі-продажу валюти населенням з метою здійснення заощаджень поза банківською системою. Значна частка цього сальдо формується за рахунок операцій з купівлі іноземної валюти з метою здійснення розрахунків за «сірий» імпортом. Розрахунки імпортерів з їх постачальниками за кордоном за продукцію, яка імпортована з порушенням митних процедур, здійснюються поза банківською системою. Відповідно для здійснення цих розрахунків імпортери мають використовувати готівкову іноземну валюту. Тому у зменшенні обсягів втечі капіталу з України важливу роль відіграє формування умов для детінізації зовнішньоекономічної діяльності.

У зв'язку з цим основними чинниками зменшення уразливості економіки України в умовах дефіциту ресурсів на світових фінансових ринках залишаються:

- забезпечення політичної та економічної стабільності з метою активізації залучення в Україну капіталів іноземних компаній, контрольованих резидентами України;
- покращення бізнес-клімату в країні з метою залучення капіталів, які не пов'язані з резидентами України;
- детінізація зовнішньоекономічної діяльності.

Пріоритети забезпечення зовнішньої стійкості економіки України в умовах глобальної нестабільності

В умовах ризиків погіршення умов торгівлі, ускладнення доступу до капіталів та втечі капіталів у середньостроковій перспективі пріоритети зменшення зовнішньої уразливості національної економіки мають забезпечувати:

- мобілізацію національних капіталів через подальше залучення у національну економіку коштів іноземних корпорацій, контрольованих резидентами України, та активізацію залучення капіталів, які не контролюються резидентами України;
- зміну технологічної структури випуску та споживання національної економіки у напрямі збільшення частки продукції вітчизняного виробництва у структурі проміжного та кінцевого споживання на внутрішньому ринку через активізацію процесів імпортозаміщення;
- підвищення дієвості каналів впливу корекцій обмінного курсу на стан зовнішньої торгівлі.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Враховуючи зазначені зовнішні ризики, пріоритетами забезпечення зовнішньої стійкості вітчизняної економіки мають стати такі.

1. Формування сприятливого макроекономічного середовища для розгортання процесів імпортозаміщення.

Забезпечення сприятливого макроекономічного середовища для стимулювання процесів імпортозаміщення передбачає наявність стабільного попиту всередині країни. Тільки за умов прогнозованості попиту у майбутніх періодах суб'єкти господарювання прийматимуть рішення щодо доцільності інвестування у процеси імпортозаміщення та братимуть на себе відповідні ризики. Різке зростання внутрішнього попиту призводить до швидкого випереджаючого зростання імпорту через відсутність необхідних виробничих потужностей, а його різке скорочення пов'язане із значними ризиками для інвесторів щодо окупності їх проектів.

У зв'язку з цим *першочерговим завданням уряду щодо формування сприятливих умов для процесів імпортозаміщення є підтримка стабільно зростаючої динаміки попиту на внутрішньому ринку та згладжування його різких коливань.*

2. Мобілізація капіталів іноземних корпорацій, контрольованих резидентами України.

Активізація залучення капіталів контрольованих іноземних корпорацій у національну економіку можлива тільки за умов забезпечення захищеності прав власності інвесторів. Зміни періодів відносної політичної стабільності періодами невизначеності стримують інвестування в Україну з боку контрольованих іноземних корпорацій. За таких умов інвесторам мають бути забезпечені гарантії щодо недоторканності їх прав власності на інвестовані в економіку країни активи.

Оскільки походження частини активів іноземних корпорацій, контрольованих резидентами України, може бути пов'язане зі спірними питаннями щодо дотримання відповідних законодавчих норм або регуляторних процедур, необхідно провести амністію таких капіталів. Досвід країн з перехідними економіками свідчить, що така амністія має супроводжуватися поданням нульової декларації резидентами України. Така нульова декларація повинна містити інформацію про активи резидентів в Україні та на інших економічних територіях на визначену дату. Термін подання такої декларації має бути обмежений у часі.

3. Активізація залучення капіталів, які не контролюються резидентами України.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Створення сприятливих умов для залучення в економіку України коштів інвесторів, які не є іноземними корпораціями, контрольованими резидентами країни, є основним завданням забезпечення зовнішньої стійкості на середньострокову перспективу. *Створення сприятливого бізнес-клімату для таких інвесторів значно розширить доступ країни до фінансових ресурсів і дасть змогу диверсифікувати джерела фінансування національної економіки.* Основні напрями вирішення цього завдання викладені у доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Післякризовий розвиток економіки України: засади стратегії модернізації» [19].

4. Протидія спотворенню цін у зовнішньоекономічній діяльності.

Дієвість каналів впливу корекцій обмінного курсу на економіку може бути підвищена шляхом запровадження в Україні процедур регулювання трансфертного ціноутворення, які є загальноприйнятою світовою практикою. Запровадження таких процедур зробить невідповідним і складним заниження цін продукції, що експортується з України, та штучний перерозподіл коштів між центром формування прибутку, який розташований в Україні, та центром його акумуляції, розташованим поза її межами. Запровадження таких процедур має здійснюватися *при одночасному запровадженні оподаткування контрольованих іноземних корпорацій, що сприятиме зменшенню ризиків втечі капіталу* [20].

Висновки

Основними чинниками, які створюють умови для недостатньої зовнішньої стійкості національної економіки у прогнозованому періоді, залишаються високий рівень боргового навантаження на економіку та структурний дефіцит зовнішньої торгівлі. Прогнозна конфігурація індикаторів зовнішньої стійкості національної економіки свідчить, що за відсутності системних заходів щодо покращення бізнес-клімату в країні, активізації залучення прямих інвестицій та протидії відпливу капіталу за межі національної економіки будь-які тимчасові заходи лише поглиблюватимуть структурні передумови для погіршення зовнішньої стійкості економіки у середньостроковій перспективі.

В умовах ризиків погіршення умов торгівлі, ускладнення доступу до капіталів та втечі капіталів у середньостроковій перспективі пріоритетами зменшення уразливості національної економіки є формування сприятливого макроекономічного середовища для розгортання процесів імпортозаміщення,

мобілізація капіталів іноземних корпорацій, контрольованих резидентами України, активізація залучення капіталів, які

не контролюються резидентами України, та регулювання трансфертного ціноутворення у зовнішньоекономічній діяльності.

Список використаних джерел

1. *Ніколайчук С. А.* Дефіцит поточного рахунку платіжного балансу : оцінка прийнятності рівня для України / С. А. Ніколайчук, Н. В. Шаповаленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ep/2010_2/5_Nikolaichuk_Shapoval.pdf
2. *Ніколайчук С. А.* Дефіцит поточного рахунку як індикатор зовнішньої стійкості / С. А. Ніколайчук, Н. В. Шаповаленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/Portal/soc_gum/VUbsNbU/2010_2/VUBSNBU8_p17-p21.pdf
3. *Вахненко Т. П.* Зовнішні боргові зобов'язання у системі світових фінансово-економічних відносин / Т. П. Вахненко. – К. : Фенікс, 2006. – 536 с.
4. *Marris S.* Deficits and the Dollar : The World Economy at Risk / S. Marris. – Washington, D. C. : Institute for International Economics, 1987.
5. *Corsetti G.* What Caused the Asian Currency and Financial Crisis? (Part I : A Macroeconomic Overview) / G. Corsetti, P. Pesenti, N. Roubini // Working Paper № 6833. – Washington, D. C. : NBER, 1998.
6. *Rahman J.* Current Account Developments in New Member States of the European Union : Equilibrium, Excess, and EU-Phoria / J. Rahman // Working Paper № 08/92. – Washington, D. C. : IMF, 2008.
7. *Gehring A.* Another Look at the Determinants of Current Account Imbalances in the European Union : An Empirical Assessment / A. Gehring. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2159132
8. *Edwards S.* Does the Current Account Matter? / S. Edwards // Preventing Currency Crises in Emerging Markets / S. Edwards, J. A. Frankel (editors). – Chicago : University of Chicago Press, 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nber.org/chapters/c10633.pdf>
9. *Cooper R. N.* Currency devaluation in developing countries (Essays in international finance № 86) / R. N. Cooper. – Princeton, N. J. : International Economics Section, Department of Economics, Princeton University, 1971.
10. *Radelet S.* The Onset of the East Asian Currency Crisis / S. Radelet, J. Sachs // Working Paper № 6680. – Washington, D. C. : NBER, 2000.
11. *Kamin S. B.* The Contribution of Domestic and External Factors to Emerging Market Devaluation Crisis : An Early Warning System Approach / S. B. Kamin, J. W. Schindler, S. L. Shawna // FBR International Finance Discussion Paper № 711. – Washington, D. C., 2001.
12. *Milesi-Ferretti G. M.* Sustainability of Persistent Current Account Deficits / G. M. Milesi-Ferretti, A. Razin // Working Paper № 5467. – Washington, D. C. : NBER, 1996.
13. *Obstfeld M.* Does the Current Account Still Matter? / M. Obstfeld [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://elsa.berkeley.edu/~obstfeld/Ely%20lecture.pdf>
14. *Obstfeld M.* The Intertemporal Approach to the Current Account / M. Obstfeld, K. Rogoff [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ssc.wisc.edu/~cengel/Econ872/ObstfeldRogoffIntertemporal.pdf>
15. *Debt and Reserve-Related Indicators of External Vulnerability* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/np/pdr/debtres/index.htm>
16. *Horne J.* Criteria of External Sustainability / J. Horne. – 1988 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=884879
17. *Україна : перспективи розвитку. Консенсус-прогноз. Випуск 31* / Н. Горшкова, І. Могілат, І. Цікун та ін. – К. : Міністерство екон. розвитку та торгівлі, 2012.
18. *Kar D.* Illicit Financial Flows from Developing Countries over the Decade Ending 2009 / D. Kar, S. Freitas. – Washington, D. C. : Global Financial Integrity, 2011.
19. *Післякризовий розвиток економіки України : засади стратегії модернізації* / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська, Я. В. Бережний та ін. – К. : НІСД, 2012. – 144 с.
20. *Тищук Т. А.* Шляхи протидії прихованому відпливу капіталу з України / Т. А. Тищук, О. В. Іванов. – К. : НІСД, 2012. – 31 с.

ПРОБЛЕМИ СТІЙКОСТІ УКРАЇНИ ДО ГЛОБАЛЬНИХ РИЗИКІВ: ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ

Резнікова Ольга Олександрівна,
кандидат економічних наук

На основі новітньої методології, запропонованої Всесвітнім економічним форумом, досліджено стійкість України до глобальних ризиків в економічній сфері. Виявлено ключові проблеми, подолання яких сприятиме підвищенню ефективності заходів держави з упередження та мінімізації дії глобальних ризиків. Складено рейтинг впливовості глобальних ризиків для України.

Ключові слова: глобальні ризики, національна стійкість, державне управління, економічна система, світова економічна криза.

Питанням прогнозування й оцінки глобальних ризиків приділяється дедалі більше уваги з огляду на стрімкі й масштабні зміни світоустрою. Взаємозалежність країн сягнула найвищого в історичному контексті рівня. Проблеми, зумовлені, зокрема, змінами клімату, поширенням небезпечних хвороб та адаптуванням їх збудників до сучасних ліків, використанням *Internet* у корисливих цілях і з метою маніпулювання суспільною думкою – все це виходить за межі можливостей окремих держав щодо подолання відповідних загроз і потребує консолідації зусиль на глобальному рівні. Ефективність такої співпраці значною мірою залежить від здатності ідентифікувати та оцінити глобальні загрози, а також від можливості визначити шляхи запобігання та мінімізації відповідних ризиків. Наукові дослідження у цьому напрямі ведуться вже не перший рік, а протягом останніх років були запропоновані нові підходи та методики для визначення відповідних оцінок і підготовки практичних рекомендацій для прийняття політичних рішень.

Зокрема, В. Сміл у дослідженні «Глобальні катастрофи і тренди: наступні 50 років» [1] використовує класифікацію глобальних ризиків залежно від ступеня ймовірності їх настання. Відповідно були виділені: (а) відомі катастрофи, ймовірність настання яких можна оцінити через їх періодичний характер; (б) можливі катастрофи, які ніколи досі не відбувалися; (в) теоретичні катастрофи, ймовірність настання яких можна прорахувати лише теоретично [1, с. 30]. За оцінку наслідків гло-

бальних катастроф як найвищого рівня реалізації дії відповідних ризиків В. Сміл бере коефіцієнти смертності (зокрема кількість померлих за 1 годину впливу на 1000 осіб населення). Прогнозні оцінки цього автора виходять зі ступеня ймовірності настання того чи іншого явища чи процесу в найближчі 50 або 100 років, а також масштабів їх наслідків. Загалом, за висновками В. Сміла, найбільшою загрозою для людства у найближчі 50 років є можливість розгортання нової мегавійни, яка матиме й найбільші фатальні наслідки. Серед інших значних ризиків з порівняно меншими ймовірністю настання та наслідками автор називає пандемії (передусім грипу), виверження вулканів та цунамі.

Зростання конфліктного потенціалу та наслідків силового протистояння у сучасному світі для глобальної безпеки і розвитку зазначається і в дослідженні Міжнародного банку реконструкції та розвитку «Доповідь про світовий розвиток 2011. Конфлікти, безпека, розвиток» [2]. Автори наводять розрахунки втрат, яких зазнають як національні, так і світова економіка у разі розгортання збройного конфлікту.

Автори дослідження «Межі зростання: 30 років потому» Д. Х. Медоуз, Й. Рандерс і Д. Л. Медоуз [3] доводять необхідність урахування у прогнозах глобального розвитку дії ризиків, пов'язаних з існуванням певних меж зростання, постійним прагненням системи до зростання, а також відставанням у часі між наближенням до межі зростання та реакцією на це суспільства.

Альтернативний підхід до класифікації глобальних ризиків та нову методологію оцінки національної стійкості до глобальних ризиків запропоновано авторами дослідження «Глобальні ризики у 2013 році» Всесвітнього економічного форуму [4]. Найбільша увага приділяється економічним та екологічним ризикам, поєднання яких матиме найбільш руйнівні наслідки для глобального розвитку. Відповідно до зазначеної доповіді найімовірнішими у 2013 р. визнаються такі глобальні ризики, як значна нерівність у доходах, хронічні фінансові дисбаланси, збільшення викидів парникових газів, криза водопостачання, помилки у пенсійному забезпеченні¹. При цьому найбільший вплив на суспільство у 2013 р. можуть мати такі глобальні ризики як велика системна фінансова криза, криза водопостачання, хронічні фінансові дисбаланси, нестача продуктів харчування, розповсюдження зброї масового ураження².

Дія глобальних ризиків відрізняється від впливу традиційних ризиків на національному рівні. Отже, методи оцінки глобальних ризиків та підходи до їх нейтралізації мають різнитися.

Метою даної статті є дослідження національної стійкості України до глобальних ризиків з використанням новітніх методів їх оцінки та розробка пропозицій щодо найефективніших шляхів їх попередження.

Автори доповіді «Глобальні ризики у 2013 році» використовують класифікацію ризиків, запроповану Р. Капланом та А. Майкс [5], згідно з якою виділяють: (1) ризики, які можна було попередити (зокрема технічні збої у процесах, помилки людей тощо); (2) стратегічні ризики (на них ідуть свідомо, виходячи з більш вагомих результатів, які можна отримувати внаслідок цього); (3) зовнішні (знаходяться поза межами здатності впливати на них або контролювати). При цьому перші два типи ризиків більшою мірою відносяться до традиційних, вплив на які може здійснюватися за допомогою відомих методів управління ризиками. Третій тип характеризує глобальні ризики, які важко спрогнозувати та щодо яких важко застосовувати традиційні заходи попередження. Саме для цієї групи ризиків, впливовість яких на процеси глобального й національного розвитку зростає з кожним роком, була розроблена нова методологія оцінки на основі національної стійкості.

Під **національною стійкістю** до глобальних ризиків слід розуміти спроможність підтри-

мувати функції держави у разі негативних впливів, що порушують цілісність системи. Автори доповіді «Глобальні ризики у 2013 році» зазначають, що країна може вважатися стійкою, якщо вона здатна: (1) адаптуватися до умов, що змінюються; (2) витримувати неочікувані удари; (3) відновлюватися до бажаної рівноваги (на попередньому або на новому рівні) за умови збереження безперервності діяльності.

За висновками авторів, саме забезпечення національної стійкості має стати основою при визначенні плану заходів з упередження та мінімізації дії глобальних ризиків. Основними компонентами національної стійкості визначені:

1) надійність (здатність долати збої у роботі системи, що виникають внаслідок дії кризи);

2) надлишковість (наявність у системі надлишкових потужностей, які можуть бути задіяні внаслідок виходу з ладу основних потужностей);

3) наявність ресурсів, адаптивність (здатність пристосовуватися до кризових умов із можливою трансформацією негативних результатів у позитивні);

4) реагування (здатність до швидкої мобілізації зусиль в умовах кризи);

5) відновлення (здатність пристосовуватися до нових обставин, що виникли під впливом кризи).

При оцінці національної стійкості зазначені компоненти можуть застосовуватися до таких основних національних підсистем: (1) економічна; (2) екологічна; (3) сфера управління; (4) інфраструктура; (5) суспільство.

Важливим складником національної стійкості є також ефективність державного управління ризиками, яку визначають, зокрема, такі чинники:

– здатність політиків управляти державою;
– відносини між бізнесом і владою;
– ефективність імплементації реформ, що проводяться;

– довіра суспільства до політиків;
– марнотратство видатків державного бюджету;

– ефективність боротьби з корупцією;
– ефективність надання державою послуг, спрямованих на спрощення ведення бізнесу та підвищення продуктивності праці.

За результатами опитування експертів зі 139 країн перші місця за рівнем ефективності ризик-менеджменту країни посіли Сінгапур (1), Катар (2), Оман (3), Об'єднані Арабські Емірати (4), Канада (5), Швеція (6), Саудівська Аравія (7), Нова Зеландія (8), Фінляндія (9), Чилі (10). При цьому більшість

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

¹ Ризики розміщені у порядку зниження рівня ймовірності (з 1 по 5 позиції).

² Ризики розміщені у порядку зниження ступеня впливу (з 1 по 5 позиції).

країн-лідерів відноситься до інноваційно-орієнтованих (за класифікацією Всесвітнього економічного форуму). До найнижчої з представлених у вибірці категорій відносяться лише Саудівська Аравія та Катар (перехідна категорія – від ресурсно-орієнтованої економіки до орієнтованої на ефективність). Високе місце у рейтингу ефективності ризик-менеджменту країни посів Казахстан (16), випередивши Німеччину (17), Швейцарію (19), Велику Британію (20), Сполучені Штати (29), Китай (30), Росію (73).

За результатами опитування експертів щодо стійкості країни до глобальних ризиків було складено рейтинг із 49 країн, перші місця серед яких посіли: Сінгапур, Норвегія, Швеція, Швейцарія, Об'єднані Арабські Емірати, Канада, Китай, Чилі, Сполучені Штати, Данія. Високі позиції займають також Німеччина (12), Японія (16), Бразилія (17). 8 із 10 країн-лідерів цього рейтингу належать до інноваційно-орієнтованих (за класифікацією Всесвітнього економічного форуму).

Для поглибленого аналізу за результатами кількісних і якісних оцінок були обрані 10 країн (із похибкою менше 0,5): Бразилія, Китай, Німеччина, Індія, Італія, Японія, Швейцарія, Росія, Велика Британія та Сполучені Штати, серед яких найвищу здатність до адаптації та/або попередження глобальних економічних та екологічних ризиків (стійкість) має Швейцарія, найнижчу – Італія та Індія. Також зазначено, що чим вищий рівень конкурентоспроможності країни, тим вища оцінка ефективності державного управління ризиками у цій країні. Так, бізнес-лідери – Німеччина, Швейцарія, Велика Британія – відзначаються також високою ефективністю ризик-менеджменту.

Україна посідає невисокі місця у зазначених рейтингах, зокрема за рівнем ефективності державного ризик-менеджменту – 119 (із 139) з оцінкою 2,65 (*1 – неефективне управління більшістю глобальних ризиків, 7 – ефективно управління більшістю глобальних ризиків*), за стійкістю країни до глобальних ризиків – 37 (із 49), оцінка – 2,54.

Чи можна вважати Україну стійкою до глобальних ризиків країною? Виходячи з отриманої оцінки та реагування держави на окремі кризові ситуації, слід зазначити, що підстави для такої стійкості існують. По-перше, незважаючи на невисоке місце України у рейтингу стійкості країн, її оцінка не на багато нижче середнього рівня (діапазон коливань складає від 3,66 – Сінгапур до 2,08 – Ефіопія). По-друге, в умовах світової економічної кризи, епідемії нових різновидів грипу, а та-

кож природних аномалій Україна, незважаючи на певні негативні тенденції, загалом демонструвала здатність адаптуватися до умов, що змінюються, та відновлюватися до рівноваги. Водночас слід зауважити, що у низці випадків стійкість була забезпечена не завдяки, а всупереч діям державних органів влади. Низька ефективність державного управління ризиками підтверджується і результатами зазначеного вище рейтингу, відповідно до яких отримана Україною оцінка є значно нижчою за середній рівень (діапазон коливань складає від 6,08 – Сінгапур до 1,68 – Венесуела).

Вплив глобальних ризиків на країни може відрізнятися залежно від географічних, демографічних, економічних, політичних тощо особливостей конкретної країни. Зокрема, можна запропонувати такий **рейтинг глобальних ризиків за потенціалом впливовості для України:**

1) поглиблення кризових явищ у світовій економіці (розгортання масштабної фінансової кризи, поглиблення рецесії, хронічні фінансові дисбаланси провідних економік світу тощо);

2) енергетична криза (припинення або різке обмеження постачання енергоносіїв, зростання цін на нафту);

3) погіршення стану здоров'я населення (поширення небезпечних інфекцій, зростання кількості хронічних хвороб, підвищення стійкості збудників хвороб до ліків);

4) поширення міжнародної організованої злочинності, корупції;

5) можливість розгортання збройних конфліктів (розповсюдження зброї масового ураження, посилення напруження у зонах потенційних конфліктів);

6) природні катастрофи.

Враховуючи, що вплив зазначених глобальних ризиків на Україну може бути доволі значним, доцільно проаналізувати національну стійкість у розрізі окремих підсистем за основними компонентами національної стійкості (надійність, надлишковість, адаптивність, реагування, відновлення). З огляду на те, що найбільші глобальні ризики для України зосереджені в економічній сфері, що зумовлено передусім високим рівнем відкритості національної економіки та її залежності від постачання енергоресурсів, доцільно розпочати такий аналіз саме з економічного складника.

Економічна підсистема в цілому є досить *надійною*, що передбачає здатність застосовувати захисні функції, а також локалізувати проблему, запобігаючи можливості її поширення на інші сфери.

Так, для забезпечення макроекономічної стабільності створені необхідні державні інститути, чітко визначені на законодавчому рівні повноваження органів державної влади у відповідній сфері та механізми взаємодії між ними й відповідними органами інших держав. Ринок товарів і послуг та фінансовий ринок достатньо диверсифіковані та збалансовані. Водночас нерозвиненість фондового ринку України дала змогу суттєво обмежити негативний вплив світової фінансово-економічної кризи через відповідний сегмент на решту секторів національної економіки. Ринок праці має необхідні захисні елементи у вигляді гарантованої системи соціального захисту, працевлаштування тощо.

Існують і суттєві проблеми та негативні тенденції, які знижують надійність економічної підсистеми в контексті національної стійкості. Серед основних із них варто зазначити такі:

- висока залежність економіки України від зовнішнього ринку, а також від поставок енергоресурсів з одного джерела;
- високий рівень монополізації внутрішнього ринку;
- витіснення з ринку національних виробників за рахунок активізації імпорту окремих груп товарів;
- недостатній рівень інноваційної спрямованості економіки;
- високий рівень енергоємності виробництва та комунального господарства;
- недостатній зв'язок між фінансовим і реальним секторами економіки, що не сприяє ефективному перерозподілу фінансових ресурсів у державі на потреби розвитку та містить загрозу формування фінансових «пухирів»;
- зниження якості трудових ресурсів через погіршення якості освіти (особливо професійно-технічної), стану здоров'я населення тощо.

Економічна підсистема має достатній потенціал *надлишковості*. Так, на законодавчому рівні врегульовані питання щодо необхідності утворення критично важливих для нормально функціонування держави валютних, фінансових, продовольчих резервів та резерву для оборонних потреб. Крім того, Україна достатньо мірою забезпечена земельними, водними й іншими природними ресурсами, ефективність використання яких може бути підвищена.

Негативні тенденції у сфері забезпечення країни трудовими ресурсами пов'язані зі старінням населення. Ця проблема є характерною для більшості країн європейського регіону. В Україні нині відсутня чітка стратегія щодо мінімізації ризиків цієї ситуації. Проте найбільшою проблемою відповідного компонента національної стійкості є відсутність державних рішень і стратегій на випадок на-

стання надзвичайних і кризових ситуацій в економічній сфері.

Також в Україні існують значні невикористані резерви підвищення продуктивності праці, передусім шляхом модернізації виробничих процесів.

Адаптивність притаманна економічній підсистемі України меншою мірою, оскільки негативні наслідки світової економічної кризи для країни були гіршими, ніж для більшості країн, хоча й не такими руйнівними, як для Ісландії (дефолт за державними зобов'язаннями 2008 р.) або ж Греції, Ірландії (які балансують на межі дефолту).

Значною мірою здатність економічної підсистеми до адаптації характеризується спроможністю трансформувати негативні наслідки на нові можливості. В умовах значного скорочення зовнішнього попиту Україна, на жаль, не змогла повною мірою скористатися можливістю уникнення значної залежності від зовнішнього ринку за рахунок розвитку та розширення внутрішнього. Після завершення у I півріччі 2012 р. крупних інфраструктурних проектів у межах підготовки до Чемпіонату Європи з футболу та відсутності інших, у т. ч. монетарних, стимулів для економічного зростання у II половині 2012 р. спостерігалось падіння обсягів промислового виробництва, як і темпів зростання ВВП у цілому, зумовлене значною мірою погіршенням кон'юнктури зовнішнього ринку.

Так само припинення фінансування з боку МВФ та погіршення умов залучення фінансових ресурсів із зовнішніх ринків не привели до оптимізації державних витрат та підвищення ефективності системи державних закупівель.

Реагування у системі національної стійкості передбачає передусім наявність надійних каналів збору інформації, її обробки з метою вчасної ідентифікації ризиків та прийняття оперативних рішень. У цьому контексті особливо занепокоєння викликає достовірність інформації, яка використовується для аналізу економічної ситуації. Оцінки уповноважених державних органів та незалежних експертів щодо певних економічних показників можуть суттєво різнитися. Зокрема, це стосується оцінок масштабів тіньової економіки, проблемної заборгованості та ін.

Як приклад відсутності належного реагування на отриману інформацію можна навести здійснення жорсткої монетарної політики НБУ у II півріччі 2012 р., яка на тлі прогнозованого зниження темпів глобального економічного зростання та відсутності ефективних реформ з боку уряду не відповідала тенденціям і потребам національної економіки і сприяла розгортанню рецесії.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Здатність до *відновлення* означає передусім спроможність коригування політики в нових або змінених під впливом кризи умовах. У цьому контексті слід зауважити, що відновлення економічного зростання у 2010–2011 рр. після депресивних 2008–2009 рр. було досягнуто переважно за рахунок ситуативних чинників (підвищення попиту на зовнішніх ринках, реалізації крупних проєктів до Євро-2012), а не за рахунок стратегічного коригування економічної політики держави. Цей висновок підтверджується падінням темпів економічного зростання України починаючи з II половини 2012 р.

Аналіз решти підсистем у контексті національної стійкості України, а також ефективності державного управління ризиками може бути предметом подальших досліджень.

Висновки

1. З огляду на зростання взаємозв'язків та взаємозалежності країн масштаби впливу глобальних ризиків на стан національної та світової безпеки продовжують збільшуватися. Ефективність заходів щодо їх попередження та подолання значною мірою залежить від здатності ідентифікувати та оцінити глобальні ризики. Проте враховуючи, що значну їх частину важко спрогнозувати з високим ступенем імовірності, в основу відповідних попереджувальних стратегій має закладатися підвищення національної стійкості.

2. Під національною стійкістю до глобальних ризиків слід розуміти спроможність підтримувати функції держави у разі негативних впливів, що порушують цілісність системи. Новітня методологія визначення національної стійкості, запропонована Всесвітнім економічним форумом, базується на аналізі окремих підсистем (економічна, екологічна, сфера управління, інфраструктура, суспільство) у розрізі таких компонентів, як надійність, надлишковість, адаптивність, реагування, відновлення.

3. Вплив глобальних ризиків на країни різниться залежно від географічних, демографічних, економічних, політичних та інших

особливостей конкретної країни. Для України найбільшими глобальними ризиками за потенціалом впливовості є: поглиблення кризових явищ у світовій економіці; енергетична криза; погіршення стану здоров'я населення; поширення міжнародної організованої злочинності, корупції; можливість розгортання збройних конфліктів; природні катастрофи.

4. Дослідження національної стійкості України до глобальних ризиків, проведене на основі методології, запропонованої Всесвітнім економічним форумом, дозволяє визнати, що економічна підсистема в цілому є досить надійною, оскільки їй притаманна здатність застосовувати захисні функції, а також локалізувати певні проблеми, запобігаючи можливості їх поширення на інші сфери. Водночас існує низка проблем і негативних тенденцій, які знижують надійність економічної підсистеми.

Економічна підсистема має достатній потенціал надлишковості, оскільки передбачає наявність низки ключових резервів, які можуть бути задіяні у разі настання кризових явищ.

Адаптивність економічної підсистеми України нині є недостатньою, що значною мірою зумовлене низькою ефективністю державного управління ризиками. Є також низка проблем щодо реагування на ризики в частині можливості швидкої мобілізації зусиль в умовах кризи та надійної системи збору та обміну інформацією. Проблеми, що знижують здатність до відновлення, зумовлені передусім неспроможністю адекватного коригування державної економічної політики в нових або змінених під впливом кризи умовах.

5. В Україні нині відсутня цілісна стратегія щодо упередження та мінімізації дії глобальних ризиків. Проте відповідна проблема набуває дедалі більшого значення в умовах зростання вагомості геополітичних і гео економічних питань для України. З огляду на це як перший крок у цьому напрямі варто запропонувати органам державної влади спрямовувати зусилля на подолання виявлених ключових проблем національної стійкості, зокрема в економічній сфері.

Список використаних джерел

1. Смил В. Глобальные катастрофы и тренды : следующие 50 лет. : пер. з англ. / В. Смил. – М. : АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2012. – 368 с.
2. Доклад о мировом развитии 2011. Конфликты, безопасность, развитие. Международный банк реконструкции и развития : пер. з англ. / Всемирный банк. – М. : Весь мир, 2012. – 412 с.
3. Медоуз Д. Х. Пределы роста : 30 лет спустя : пер. з англ. / Д. Х. Медоуз, Й. Рандерс, Д. Л. Медоуз. – М. : БИНОМ. Лаборатория знаний, 2012. – 358 с.
4. Global Risks 2013. Eighth Edition / World Economic Forum. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.weforum.org/>
5. Kaplan R. S. Managing Risks : A New Framework / R. S. Kaplan, A. Mikes // Harvard Business Review. – 2012.

ПРІОРИТЕТИ ТА ІНСТРУМЕНТИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ВУГІЛЬНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

Воробйов Станіслав Леонідович,
кандидат технічних наук;

Собкевич Оксана Володимирівна,
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

Проаналізовано проблеми модернізації та реструктуризації вугільної промисловості України. Запропоновано заходи, спрямовані на її реформування, зокрема вдосконалення механізму державної підтримки видобутку вугілля, лібералізації ринку вугільної продукції, прискорення процесу приватизації вугледобувних підприємств.

Ключові слова: економіка, модернізація, вугілля, шахти, приватизація.

Вугільна промисловість є однією з базових галузей економіки України, від сталої роботи якої залежить ефективність роботи теплової енергетики, металургійної промисловості, коксохімії, комунального господарства. Стимулювання модернізації та реструктуризації вугільної галузі сприятиме її розвитку на інтенсивній основі, досягненню позитивного ефекту у забезпеченні енергетичної безпеки держави, реалізації проектів заміщення споживання природного газу вітчизняним вугіллям і, як наслідок, формуванню передумов для стійкого економічного зростання.

Мета даної статті – проаналізувати нинішній стан вугільної промисловості, виявити причини системних деформацій галузі, пов'язаних із високим ступенем зношеності виробничих фондів вугледобувних підприємств, наявністю значної кількості державних збиткових неперспективних шахт, що продовжують функціонувати у ринкових умовах лише завдяки державній підтримці.

Враховуючи особливе значення вугільної промисловості для вітчизняної енергетики, в науковій літературі та у прикладних роботах проблемам розвитку вугільної промисловості приділяли увагу такі вітчизняні вчені та фахівці, як М. С. Сургай [1], Ю. Л. Звягільський [2], Я. А. Жаліло [3], В. І. Полтавець [4], Д. К. Прейгер [5], Л. О. Серєда [6], І. К. Чукаєва [7], В. В. Саприкін [8], С. Б. Тулуб [9] та ін. Вони зробили значний внесок у дослідження сучасного стану вугільної промисловості. Водночас недостатньо дослідженими залиши-

лися питання, пов'язані з необхідністю оновлення виробничих фондів вугледобувних підприємств, приватизації життєздатних підприємств галузі та закриття безнадійно збиткових шахт, лібералізації ринку вугільної продукції, удосконалення механізму державної підтримки вугледобувних підприємств, актуальність яких відзначена у Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».

Після падіння обсягів виробництва вугілля готового у 2009–2010 рр. на 7,6% проти 2008 р. посткризовий період характеризувався відновленням зростання на рівні 12,3% у 2011 р., що перевершило докризові показники на 4,7% (табл. 1). За підсумками 2012 р. вугледобувні підприємства України збільшили видобуток вугілля порівняно з 2011 р. на 4,7% – до 85,7 млн т. Видобуток енергетичного вугілля у 2012 р. збільшився на 7,8%, коксівного – зменшився на 0,5% [10].

Між тим динаміка основних показників стану державного сектору вугільної промисловості засвідчує, що криза в галузі посилюється. Подальше нарощування обсягів виробництва вугілля стримується низкою системних чинників, а саме: більшість державних вугледобувних підприємств продовжують функціонувати лише завдяки державній підтримці. При цьому залишається значним навантаження на державний бюджет через субсидії на підтримку збиткового виробництва із затримкою процесу закриття непрацюючих

Таблиця 1

Обсяги виробництва вугілля готового, млн т*

Найменування продукції	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Вугілля готове, у т. ч.	60,4	61,7	58,9	59,5	55,0	55,0	62,7
енергетичне вугілля	25,0	24,7	25,9	27,7	25,1	25,7	29,3
вугілля для коксування	22,9	23,1	21,3	19,8	19,2	17,7	19,6
антрацит	12,5	13,9	11,7	12,0	10,7	11,6	13,8

*Складено за даними Держстату України «Виробництво основних видів промислової продукції» за 2005–2011 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

шахт¹. Результатом складного стану вугільної промисловості України є зростання обсягів імпортованого кам'яного вугілля.

Аналіз показників зовнішньої торгівлі України вугільною продукцією у 2005–2011 рр. свідчить, що негативне сальдо зовнішньої торгівлі вугіллям кам'яним зросло у 6,4 разу: з 310 млн дол. США у 2005 р. до 1,99 млрд дол. США у 2011 р. (рисунок), що зумовлено переважно збільшенням імпорту коксівного вугілля з Російської Федерації (табл. 2). Тільки у 2011 р. з РФ було імпорто-

вано коксівного вугілля на суму 1,7 млрд дол. США, що на 42% більше порівняно з попереднім роком (1,2 млрд дол. США).

Іншими чинниками, що стримують розвиток вугільної галузі, є такі.

– Високий ступінь зношеності виробничих фондів вугледобувних підприємств (до 65–70%). Майже 96% шахт понад 25 років працюють без реконструкції. Через повільну реструктуризацію галузі² експлуатується значна кількість збиткових неперспективних шахт. Загрозливих масштабів набуло зношення

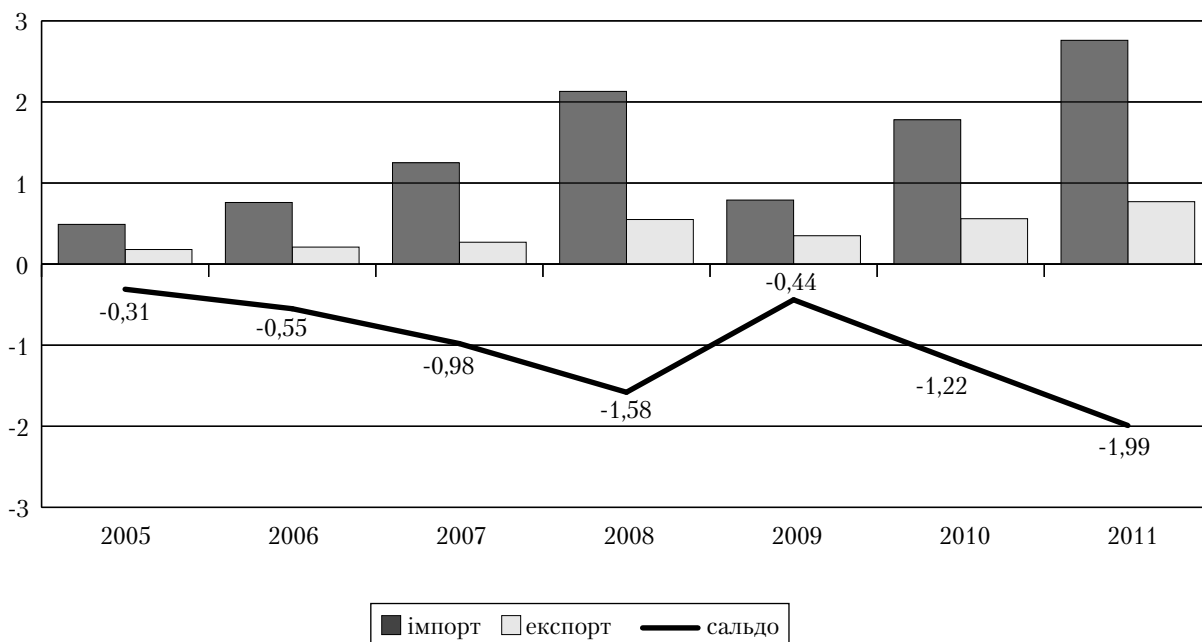


Рис. Динаміка зовнішньої торгівлі України вугіллям кам'яним, млрд дол. США*

*Розраховано за даними Держстату України «Експорт-імпорт окремих видів товарів за країнами світу. Мінеральні продукти» за 2005–2011 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

¹ Розмір державної підтримки вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції збільшився у 2012 р. у 8,4 разу порівняно з 2005 р. (з 923,8 до 7801 млн грн).

² На потреби реструктуризації з державного бюджету щорічно виділяються недостатні кошти: у 2010 р. – 811,3 млн грн; у 2011 р. – 888,0 млн грн. На 2012 р. було заплановано 1139,6 млн грн.

Таблиця 2

Товарна структура імпорту вугільної продукції України у 2011 р.*

Товарні групи і назва товарів	млн дол. США	% у загальному обсязі імпорту продукції товарних груп 2701, 2702, 2704	у т. ч. з Російської Федерації, %
Усього (товарні групи 2701, 2702, 2704), у т. ч.	2822,0	100	61,5
270111 Антрацит	4,0	0,14	99,5
270112 Бітумінозне (коксівне) вугілля	2756,5	97,68	62,0
2702 Лігніт, буре (енергетичне) вугілля	0,5	0,02	78,5
2704 Кокс, напівкокс із вугілля	60,6	2,15	37,2
270119 Вугілля інше	0,4	0,01	99,7

*Розраховано за даними Держстату України «Товарна структура зовнішньої торгівлі. Мінеральні продукти» 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

активної частини промислово-виробничих фондів галузі³. У загальному парку діючого вибійного обладнання питома вага очисних механізованих комплексів і прохідницьких комбайнів нового покоління становить 2%, а нових навантажувальних і стрічкових конвеєрів – менше 0,5%. На ділянках із крутими вугільними пластами значну частину (до 60%) видобутку вугілля забезпечують відбійними молотками [5], що призводить до зростання збитковості видобутку вугілля⁴.

– Слабке інноваційне забезпечення вугільних підприємств, занепад галузевої науки та недовіра механізмів залучення потенціалу академічних інститутів для виконання прикладних розробок, відсутність власного інноваційного ринку вугільного машинобудування та вуглепромислових технологій (для підвищення продуктивності праці з вуглевидобутку, а також для поліпшення умов праці шахтарів) призводить до поглиблення технічної й технологічної відсталості вугільної галузі. Лише лічені вугільні підприємства розроблюють і впроваджують інновації (табл. 3).

– Недостатній рівень інвестування галузі: у 2011 р. приріст обсягів прямих іноземних інвестицій становив лише 124,4 млн дол.

³ В Україні тільки 4 шахти (3,7% загальної кількості діючих) державної форми власності працюють менше 30 років. Термін експлуатації 17 шахт (15,6%) становить від 30 до 50 років, 51 шахта (46,8%) – від 50 до 70 років, а 37 шахт (34%) – понад 70 років [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1070-2011-%D1%80>

⁴ За таких умов вкрай низькою залишається продуктивність праці вітчизняних шахтарів (вона у кілька разів поступається Російській Федерації, Німеччині, Польщі та в десятки разів – США, Канаді, Австралії, ПАР).

США, а інвестицій в основний капітал – 2392 млн грн (табл. 4). На сьогодні підприємства галузі не готові реалізовувати глобальні заходи щодо реконструкції та реорганізації виробництва, а залучені інвестиції переважно спрямовуються на завершення раніше початих проектів і здійснення короткострокових високорентабельних заходів.

– Недосконалість менеджменту та державного регулювання виробництва, що призводить до скупчення на складах державних шахт значної кількості невідвантаженого та нереалізованого енергетичного вугілля⁵ і спричиняє зупинку вугільних підприємств і затримку своєчасної сплати заробітних плат шахтарям.

– Невирішеність проблеми, пов'язаної з відсутністю ефективного ринку збуту вугілля, зокрема енергетичного, коли реалізація вугільної продукції здійснюється переважно через посередника ДП «Вугілля України» як оператора оптового ринку вугільної продукції⁶. Майже не використовується прогресивна

⁵ У цілому в Україні на складах державних вугільних підприємств накопичилося близько 4 млн т енергетичного вугілля, зокрема лише на двох шахтах – «Лутугінська» та ім. XIX партз'їзду ДП «Луганськвугілля» на складах скупчилося майже 70 тис. т нереалізованого вугілля.

⁶ Ліквідацію ДП «Вугілля України» перенесено з 2012 р., як це було передбачено Програмою економічних реформ на 2012–2014 рр., на 2015 р. (відповідно до Національного плану дій на 2012 р., затвердженого Указом Президента України від 12.03.2012 р.). За договорами з ДП «Вугілля України» у 2011 р. поставлено споживачам 27,0 млн т вугільної продукції на 24 млрд грн. Рівень розрахунків за поставлену продукцію у 2011 р. становив 98,4% [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.net/ukr/detail/121599>

Таблиця 3

Кількість інноваційно-активних підприємств, одиниць*

Види економічної діяльності	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Промисловість України	1193	1118	1472	1397	1411	1462	1679
Добувна промисловість	29	26	33	36	35	40	53
Добування паливно-енергетичних корисних копалин	12	9	13	11	9	16	16
Добування, збагачення та агломерація вугілля	5	4	4	4	4	11	11

*Складено за даними Держстату України «Наукова та інноваційна діяльність в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

Таблиця 4

Інвестування вугільної галузі

Види економічної діяльності	Річні прирости обсягів інвестицій в основний капітал, млн грн*				Річні прирости обсягів прямих іноземних інвестицій, млн дол. США**			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Добування, збагачення та агломерація вугілля	205	-808	-178	2392	1,3	-4,6	24,1	124,4
Довідково								
Промисловість	-429	-19011	901	27755	48,5	806,7	757,9	1204,3
Добувна промисловість	1385	-2853	1699	8996	17,6	-21,1	142,9	299,4

*Капітальні інвестиції в Україні за 2008–2011 рр. : стат. бюл. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

**Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності : стат. зб. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

біржова форма продажу вугілля⁷. До недоліків існуючого вугільного ринку належать:

– порушення балансу економічних інтересів виробників і споживачів через відсутність на ринку можливості встановлення ринкових цін і наявності посередників;

– перехресне субсидування ефективно діючими вугледобувними підприємствами збиткових, що знижує мотивацію виробників вугільної продукції до конкуренції;

– створення бар'єрів для ефективної торгівлі між малими вугледобувними підприємствами та покупцями;

– невідповідність рівня ціни на енергетичне вугілля, яке поставляється тепловим гене-

руючим компаніям України, його фактичній собівартості⁸;

– недостатні масштаби впровадження нових технологій поглибленої переробки вугілля для використання отриманих продуктів у промисловості та житлово-комунальній сфері, зокрема газифікації вугілля, у тому числі й підземного; виробництва водовугільного палива, синтетичного рідкого палива⁹ тощо;

низька ефективність роботи вугільних підприємств і їх фінансово-економічний стан; у вугільній галузі існують величезні

⁸ Відпускні ціни на енергетичне вугілля для теплоелектростанцій України у вересні 2012 р. складала з ПДВ 760 грн/т при фактичній його собівартості 1256,7 грн/т.

⁹ У грудні 2012 р. підписано кредитну угоду між НАК «Нафтогаз України» та Державним банком розвитку Китайської Народної Республіки щодо фінансування реалізації програми заміщення природного газу українським вугіллям на загальну суму 3,656 млрд дол. США під державні гарантії уряду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukr.net/news/mljardi_na_gazif_kac_ju_vug_llja-17376256-1.html

⁷ Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. схвалена Концепція переходу на біржову форму продажу вугілля. Однак реалізація Концепції стримується недосконалістю законодавчої бази та затримкою процесів приватизації підприємств вугільного та енергетичного секторів економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1070-2011-%D1%80>

кредиторська (13,8 млрд грн) і дебіторська (1,4 млрд грн) заборгованості;

– повільними темпами здійснюються роздержавлення та корпоратизація підприємств вугільної промисловості, а також ліквідація неперспективних шахт, що відпрацювали свій ресурс; вугільні шахти ліквідовуються без урахування прогнозних оцінок екологічних наслідків, гострими є проблеми видалення відходів шахтних підприємств;

– зростаючі екологічні проблеми: забруднення повітря, поверхневих і підземних вод, зміна геологічного, гідрологічного та гідрохімічного режимів територій, на яких розташовані вугледобувні підприємства; специфічним забрудненням водних басейнів є скидання значної кількості високомінералізованих шахтних вод у поверхневі водойми та водостоки, а також у накопичувачі, в яких відбувається відстій шахтного водозливу та зливу збагачувальних фабрик; найбільш забрудненими є м. Донецьк із розташованими поряд з ним Шахтарськом, Єнакієвим, Макіївкою, у яких вміст у повітрі канцерогенних речовин у 12 разів вищий, ніж в інших містах або сільській місцевості.

Про досягнення певних зрушень у вугільній галузі свідчать результати виконання Національного плану дій у 2012 р. щодо реформування вугільної галузі. Одними з найвагоміших результатів є: проведення підготовчих робіт для здійснення електронних біржових торгів вугільною продукцією та корпоратизації державних вугледобувних підприємств; затвердження програми енергозбереження; створення сприятливих умов для видобутку вугілля зі списаних і позабалансових запасів. Прийнято базовий Закон України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» від 12.04.2012 р. № 4650-VI).

Висновки та пропозиції

За результатами аналізу можна дійти висновку, що нині перспективи модернізації та реструктуризації вугільної промисловості України значною мірою пов'язані з роздержавленням і приватизацією вугледобувних підприємств, удосконаленням механізму державної підтримки вугільної галузі, розвитком внутрішнього ринку енергетичного вугілля та прискоренням впровадження високотехнологічних виробництв, оновлення вугільного виробництва на інноваційній основі.

Для роздержавлення та приватизації вугледобувних підприємств, а також удосконалення механізму підтримки вугільної галузі необхідно на державному рівні вжити таких заходів.

1. Започаткувати пілотну програму приватизації декількох шахт (відповідно до Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств») для з'ясування певних непередбачуваних проблем (наприклад юридичних). При проведенні процедури приватизації враховувати:

– особливості вартісної оцінки, зокрема оновлення методики оцінки вартості вугільних підприємств для врахування специфіки вугільної галузі;

– забезпечення обов'язкового продажу інвесторам контрольного пакета акцій вугільного підприємства;

– проведення реструктуризації (списання) боргів до приватизації;

– встановлення порядку видачі власнику приватизованого вугледобувного підприємства довгострокової виняткової ліцензії на видобуток вугілля у межах гірничого відведення;

– видалення з шахт неключових активів (місцевої інфраструктури з водопостачання, центрального опалювання, об'єктів культурного та житлового призначення тощо);

– встановлення зобов'язань власника вугільного підприємства стосовно належного рівня техніки безпеки, охорони праці та екологічної безпеки, зокрема зобов'язань із рекультивациі (оновлення) земель.

2. Доопрацювати відхилений (6.09.2012 р.) законопроект про корпоратизацію державних підприємств і подати його на розгляд Верховної Ради України, де законодавчо врегулювати перетворення державних вугледобувних підприємств на державні акціонерні товариства та визначити особливості управління корпоратизованими вугільними підприємствами, що сприятиме реформуванню системи управління та забезпечить державний контроль за функціонуванням державних вугільних підприємств.

3. Розширити Перелік об'єктів паливно-енергетичного комплексу із правами державної власності, які можуть надаватися в концесію¹⁰ за рахунок: розрізів та шахт із видобутку вугілля, що є неперспективними та підлягають закриттю, а також об'єктів незавершеного будівництва та законсервованих об'єктів, що перебувають у державній власності, які можуть бути добудовані з метою їх введення в експлуатацію.

¹⁰ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2012 р. № 71 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/71-2012-%D0%BF/print1343205274048352#n8>

4. Визначити пріоритетність та відповідну методологію закриття окремих шахт, для чого розробити детальний технічний проект з урахуванням: прогнозних оцінок екологічних наслідків, шляхів видалення відходів шахтних підприємств, збереження дисбалансу між відпрацьованими та рекультивованими землями, оптимізації витрат на ліквідацію неперспективних вугледобувних підприємств.

5. Розробити і подати в установленому порядку проект рішення уряду про припинення субсидування операційних витрат державних шахт, поетапне зменшення бюджетних витрат на покриття різниці між ціною реалізації та собівартості видобутку вугілля, створення конкурентних умов та стимулів для технічного переоснащення шахт, а також запровадження системи контролю за відповідними фінансовими потоками.

6. При формуванні проекту Державного бюджету на 2014 р. передбачити збільшення коштів для підтримки будівництва вугледобувних підприємств і здешевлення кредитів для їх технічного переоснащення¹¹.

7. Розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про державну підтримку вугільної промисловості», де затвердити розміри та умови надання державної підтримки вугільної промисловості в умовах її роздержавлення та збільшення обсягів бюджетних асигнувань на закриття шахт і соціальну підтримку працівників шахт, які вивільняються при їх закритті.

8. Ініціювати проведення міжнародних інвестиційних форумів для інформування ділових кіл країн-партнерів про розширення можливостей приватизації та надання в концесію підприємств вугільної промисловості, спрощення реєстраційних процедур тощо.

Для розвитку внутрішнього ринку енергетичного вугілля необхідно реалізувати такі заходи.

1. Розробити та затвердити план дій до 2015 р. з продажу всього обсягу вугілля в Україні за прямими договорами або на електронних торгових майданчиках (біржах) без участі ДП «Вугілля України» чи іншого державного оператора ринку вугільної продукції, де передбачити, зокрема, визначення основних принципів ціноутворення на вугільну продукцію.

2. З метою прискорення запровадження біржової форми торгівлі вугільною продук-

цією та розширення можливості участі державних вугільних підприємств у електронних біржових торгах прийняти окреме рішення про впровадження пілотного проекту із застосуванням процедури електронного реверсивного аукціону у сфері державних закупівель енергетичного вугілля для ТЕЦ¹².

3. При розробці та прийнятті нормативно-правового акта про Порядок визначення рекомендованої мінімальної ціни на вугільну продукцію, що реалізовуватиметься на електронних біржових майданчиках, урахувувати рівень світових цін, енергетичної цінності, споживчих властивостей і взаємозамінності різних марок вугілля.

Для впровадження високотехнологічних виробництв, пришвидшення техніко-технологічного оновлення вугільного виробництва на інноваційній основі необхідно взяти таких заходів.

1. З метою концентрації наукового потенціалу, матеріально-технічних і фінансових ресурсів на ключових напрямках інноваційного розвитку вугільної промисловості розробити Концепцію реформування діяльності науково-дослідних і проектних інститутів¹³ Міненерговугілля України, зокрема шляхом їх приєднання до ДП «Науково-технічний центр «Вуглеінновація».

2. Ініціювати інвестиційні проекти поглибленої переробки вугілля для використання отриманих продуктів у промисловості та житлово-комунальній сфері, зокрема газифікації вугілля, виробництва водовугільного палива¹⁴, синтетичного рідкого палива тощо.

3. Розглянути можливість розроблення і включення до «Середньострокових

¹² Відповідне рішення може бути прийняте згідно із Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» щодо впровадження процедури електронного реверсивного аукціону, п. 5 Прикінцевих положень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4917-17>

¹³ У державному секторі галузевої вугільної науки налічується 20 наукових, проектних і проектно-конструкторських організацій. Більшість із них знаходяться у скрутному фінансовому стані, у багатьох із них втрачені лабораторна й експериментальна бази. Розробка Концепції з подальшою їх реорганізацією розширить можливість вирішення масштабних завдань проектування нових шахт, створення гірничошахтного обладнання нового технічного рівня, відродження галузевої науки.

¹⁴ У 2012 р. уряд України планував залучити 3,6 млрд дол. США із Держбанку розвитку Китаю для модернізації чотирьох державних ТЕЦ, зокрема переведення їх опалення з природного газу на водовугільну суміш, що дозволить зменшити річне споживання газу Україною на 4–5 млрд куб. м.

¹¹ У Державному бюджеті на державну підтримку будівництва вугледобувних підприємств було передбачено: на 2012 р. – 1575,3 млн грн; на 2013 р. – 364 млн грн.

пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012–2016 рр.»¹⁵ пріоритетів, пов'язаних з освоєнням нових технологій виробництва кам'яного вугілля.

4. З метою імпортозаміщення ініціювати внесення змін до Податкового кодексу щодо звільнення від податку на прибуток коштів вугледобувних підприємств, які вкладаються в інноваційну діяльність для нарощування виробництва високоякісного коксівного вугілля.

5. З метою стимулювання залучення інвестицій у вугільну галузь створити прийнятні

¹⁵ Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012–2016 рр. : постанов Кабінету Міністрів України від 12.03.2012 р. № 294.

умови, зокрема шляхом передачі необхідних повноважень центральному органу виконавчої влади у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, для реалізації інноваційних проектів розробки нових родовищ для видобутку коксівного й енергетичного вугілля за участі кількох інвесторів на умовах угод про розподіл вугільної продукції¹⁶.

¹⁶ 02.10.2012 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання угод про розподіл продукції». Прийняття цього Закону створює дієвий механізм для виконання угод про розподіл продукції із залученням декількох інвесторів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=245702952

Список використаних джерел

1. *Сургай М. С.* Пріоритети у вугіллі й ціна їхньої недооцінки / М. С. Сургай // Віче. – 2008. – № 3. – С. 40–45.
2. *Звягільський Ю. Л.* Геомеханічні основи запобігання обвалень земної поверхні над шахтами, що ліквідуються : дис. ... д-ра техн. наук : 05.15.11 / Ю. Л. Звягільський. – Дніпропетровськ, 2000. – 372 с.
3. *Жаліло Я. А.* Післякризовий розвиток економіки України : засади стратегії модернізації / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська. – К. : НІСД, 2011. – 66 с.
4. *Полтавець В. І.* Альтернативи реформування угольної промисловості України / В. І. Полтавець, Б. А. Грядущий, Г. Л. Майдуков // Уголь. – 2008. – № 7. – С. 10–16.
5. *Власюк О. С.* Вугілля як стратегічна енергетична перспектива України / О. С. Власюк, Д. К. Прейгер // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 4(9). – С. 85–95.
6. *Серета Л. О.* Сучасний стан вугільної промисловості / Л. О. Серета // Економіка промисловості. – 2009. – № 1. – С. 67–70.
7. *Чукаєва І. К.* Проблеми реформування вугільної промисловості та комплексного використання природних ресурсів / І. К. Чукаєва // Економіка промисловості. – 2007. – № 2. – С. 32–38.
8. *Саприкін В. В.* Реформування української вугільної промисловості / В. В. Саприкін // Національна безпека і оборона. – 2004. – № 11. – С. 3–4.
9. *Тулуб С. Б.* Буріння стволів шахт та технічних свердловин / С. Б. Тулуб, В. І. Пилипець, В. В. Левіт. – Донецьк : Норд Комп'ютер, 2009. – 559 с.
10. *Видобуток вугілля в Україні за підсумками 2012 року збільшився на 5%* // УНІАН Економіка. – 2013. – 17 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.net/ukr/detail/152404>

СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

Марченко Юрій Васильович,
кандидат політичних наук

Проаналізовано соціально-політичні передумови забезпечення безпеки підприємництва як фактор демократичного розвитку України.

Ключові слова: підприємництво, бізнес, національна безпека, політична система, політичний режим, демократія, свобода, рівність.

Демократизація політичних систем нині постає глобальним трендом суспільного розвитку XXI ст. На цьому тлі соціальний феномен підприємництва та бізнесу як вища міра вияву громадянської ініціативи є провідним фактором становлення та розвитку громадянського суспільства, рушієм демократичної модернізації та трансформацій, який одночасно і визначається специфікою політичної системи, і визначає вектори її розвитку.

Нині ринкові механізми економічного розвитку, взяті за основу реформування економіки України, визначають необхідність підтримки підприємництва як визначального чинника формування середнього класу, що обґрунтовано чисельністю групи власників підприємств та їх найманих працівників, а їх кількість є однією із суттєвих якісних характеристик будь-якої країни з розвинутою ринковою економікою. Підприємницька активність громадян у такому контексті постає визначальним ресурсом розвитку держави, стабілізації її економічної системи, забезпечує добробут її населення. Це спричиняє необхідність державного контролю над умовами, що уможливають вільну реалізацію підприємницької ініціативи, її належну підтримку, реалізацію діяльності державних інституцій, спрямовану на забезпечення захисту бізнесу та його розвитку (як явища взагалі та індивідуальної діяльності кожного окремого громадянина зокрема).

Так, формування сприятливого та передбачуваного економічного й політико-правового поля для розвитку підприємництва та бізнесу зробить можливим досягнення належного рівня реалізації прав людини на вільну

підприємницьку діяльність і постане невід'ємною компонентою економічної та соціально-політичної безпеки держави взагалі. Стратегічне спрямування діяльнісних зусиль інституцій державної влади обумовлюють одну з їх пріоритетних функцій в умовах ринкової економіки: комплексну підтримку та захист підприємництва. Реалізація цієї функції необхідна для демократизації суспільства, забезпечення добробуту громадян, формування цивілізованого конкурентного середовища.

Належний рівень безпеки бізнесу постає запорукою соціального й економічного розвитку держави як стосовно внутрішнього, національного, середовища, так і зовнішнього, з боку міжнародної спільноти, особливо в умовах прискорення процесів інтеграції до міжнародних економічних організацій. В умовах нестабільних «правил гри» та певної нелегітимності прав власності, що є характерними для сучасного вітчизняного суспільства, дана проблематика особливо актуалізується [2, с. 5–6].

Відсутність системної організації безпеки підприємницької діяльності завжди матиме негативні наслідки та зробить неможливим адекватне функціонування соціально-політичної системи через безліч дестабілізуючих економічних феноменів. Лише зміцнення та гарантування безпечного підприємницького середовища спроможне усунути ці загрози та забезпечити стабілізацію політичної системи та розвиток держави загалом.

Специфіка політичної системи тієї чи іншої країни регламентує функціонування бізнесу й підприємництва, становлення середнього класу та накладає на них обмеження

тощо. З одного боку, держава має піклуватися про створення відповідних умов для формування та реалізації підприємницької ініціативи, оскільки саме вона є економічним і соціально-політичним підґрунтям розвитку та прогресивної трансформації, адаптації політичної системи до мінливих умов. З іншого – політична система, політичний режим тощо формуються природно, спонтанно, внаслідок спільних зусиль багатьох суб'єктів політичного процесу й не можуть бути встановлені конституціями або іншими законами.

Така сформована на самоорганізаційних засадах політична система є певною моделлю взаємодії між різними політичними суб'єктами та визначатиме ставлення і реакцію державної влади та її інституцій стосовно утворень й елементів громадянського суспільства. Саме тому розробка заходів і рекомендацій щодо формування системної державної політики підтримки бізнесу потребує попереднього науково-теоретичного аналізу певної соціально-політичної моделі формування системи безпеки підприємництва. Дана модель виходитиме із природним шляхом сформованого способу взаємодії державної влади і громадянського суспільства та виявлятиметься через специфіку політичної системи та її елементів: організаційно-інституціональної, регулятивної, функціональної та комунікативної підсистем.

Подібний аналіз специфіки політичних систем дає змогу виокремити різні моделі формування системи безпеки підприємництва: *англосаксонську, що умовно може бути названа демократичною, континентально-європейську, що умовно може бути названа ліберальною, доіндустріальну, тобто олігархічну або монопольну, й тоталітарну.*

Кожна із цих моделей формування безпеки підприємництва вимагає детального аналізу стосовно специфіки розгортання його як соціального феномену в певним чином організованому політичному та економічному середовищі.

Відтак **метою даної статті** є обґрунтування закономірностей формування системи безпеки підприємництва згідно з демократичною моделлю. Для досягнення даної мети можна сформулювати такі основні завдання дослідження: виокремлення характерних рис функціонування демократичної політичної системи, обґрунтування специфіки функціонування підприємництва в умовах демократичного режиму, конкретизація сутнісних рис демократичної моделі формування системи захисту підприємництва.

Відповідно до зазначеної теми дослідження значний науковий доробок можна умовно по-

ділити на дві групи праць. Перша група присвячена власне осмисленню феномену безпеки підприємництва в різних його аспектах. Так, концептуальні основи економічної безпеки підприємства розглядалися у роботах таких науковців, як А. Беспалько, Т. Васильців, А. Власков, В. Гапоненко, Л. Герасименко, З. Живко, А. Заїчковський, Т. Іванюта, І. Керницький, Е. Лібанова, П. Мельник, Л. Тарангул тощо. У працях українських учених-економістів, зокрема Л. Безчасного, В. Бородюка, З. Варналія, В. Гейця, В. Голікова, А. Грищенка, М. Долішнього, П. Єщенка, Т. Ковальчука, В. Кредісова, І. Лукінова, С. Мочерного, Ю. Ніколенка, В. Новікова, В. Рибалкіна, В. Савчука, В. Степаненка, О. Турчинова, В. Черняка, А. Чухна, А. Шегди та інших, розкриваються аспекти розвитку та регулювання вітчизняного підприємництва.

Із зарубіжних дослідників значний внесок у формування сучасних поглядів на підприємство зробили М. Вебер, Р. Кантільйон, Ф. Котлер, М. Х. Мескон, Ж.-Б. Сей, А. Сміт, Ф. А. Хайек, Й. Шумпетер та інші. Серед досліджень природи підприємництва, його ролі в оновленні сучасного суспільства та його структури визначними є роботи Л. Абалкіна, П. Верхана, А. Динкіна, В. Райзберга, Р. Рюттінгера, А. Стерліна, К. Татеїсі та ін.

Разом з тим варто відзначити другу групу наукових праць, присвячених осмисленню демократії, її сутнісних рис, специфіки, особливостей становлення демократичного режиму. У контексті нашого дослідження насамперед варто зауважити на роботи із сучасної транзитології Д. Растоу, Ф. Шміттера, Г. О'Доннелла, Л. Уайтхеда та А. Пшеворського й інших дослідників, які вивчають особливості основних етапів становлення демократії та її інституціоналізації. Особливості демократичних режимів як таких відображені у роботах зарубіжних авторів А. Бентлі, Дж. Беррі, Є. Вятра, М. Вебера, Дж. Голдмана, Р. Даля, К. Джанда, А. Лейхарта, С. Гантингтона, Й. Шумпетера та інших, а також вітчизняних науковців О. Бабкіної, Т. Гладченко, І. Головка, В. Голоперова, В. Горбатенка, В. Кобльника, Н. Латигіної, О. Марчака, Ю. Шемчушенка та інших.

Викладаючи основний матеріал, звернімося спочатку до питання, що саме характерне для демократичної політичної системи та організації суспільства. Як зазначає Н. Латигіна, проблема сучасної демократії – це не стільки проблема віри в її вихідні принципи та ідеали, що впливають з різних концепцій демократії, скільки проблема переусвідомлювання їх із позицій сьогодення з метою забезпечення

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

ефективнішої демократичної дії, демократичної політики, маючи на увазі під політикою передусім усе конструктивне управління та взаємини держави та її лідерів із громадянським суспільством [3, с. 5–8]. На її думку, з якою варто погодитись, демократія має власні конституюючі ознаки. При цьому сама конституція розглядається як зовнішній обмежувач для правителів, що утримує їх від прагнення до розширення влади із зловживанням нею у кінцевому підсумку.

До конституюючих ознак демократії, враховуючи сучасні тенденції, можна віднести такі загальні для всіх держав критерії: законодавче проголошення верховенства влади народу, який є єдиним джерелом влади; ротація осіб, які перебувають при владі; рівне право усіх громадян на участь в управлінні державою; визначення результатів дискусій під час прийняття рішень більшістю та підпорядкованість меншості волі більшості; право громадян на доступ до інформації, що стосується їх корінних суспільно-політичних інтересів [3, с. 12–16].

Виходячи з трьох таких вимірів: політична участь, політична конкуренція та конституційний або конституційно-правовий вимір, можна сформулювати параметри, що визначають демократичний устрій, а також політичні режими різних типів. Кожний із цих параметрів пов'язаний з одним із ключових питань:

- 1) легітимація панування, що визначає як і в якому обсязі було легітимізоване панування;
- 2) доступ до панування, що репрезентує, як інституційно регулюється доступ до політичного панування;
- 3) монополія на панування, від якої залежить, ким приймаються або легітимізуються політичні рішення;
- 4) претензії на панування, що визначають, наскільки лімітовані претензії правлячих груп на панування або воно має всеохоплюючий характер;
- 5) структура панування, що демонструє достатньою мірою, як державна влада контролюється декількома взаємообмежуваними гілками влади;
- 6) плюралістичність або монополістичність структури панування, або пріоритет однієї гілки влади;
- 7) спосіб здійснення панування, що визначає, яким саме чином регулюється здійснення панування [3, с. 12–16; 4; 9–11].

Ці параметри демократії вироблені з урахуванням ключової політичної категорії панування й можуть бути зведені до трьох вимірів: усезагальне виборче право; ефективна монополія на панування з боку демократично легі-

тимізованих урядів; ліберальна правова й конституційна держава. Саме вони є основою формування демократичної моделі системи безпеки підприємництва у загальному вигляді.

Проте дані виміри дають змогу зробити два термінологічних й аналітичних розрізнення. По-перше, якщо один зі вказаних головних критеріїв не діє, то не можна говорити про повноцінну конституційно-правову демократію. Вона буде «дефектною». По-друге, залежно від того, який із критеріїв трьох фундаментальних вимірів конституційно-правової демократії «ушкоджений», виявляється тип дефектної демократії.

У нашому дослідженні варто спочатку із загальних позицій окреслити повну демократичну модель формування системи безпеки підприємництва, а потім проаналізувати зрушення у цій загальній моделі, що виникатимуть, коли один з означених параметрів демократії не діятиме.

Так, у рамках повноцінної демократичної системи можна зауважити на такі елементи наявної моделі формування системи безпеки підприємництва:

- 1) всі без винятку представники підприємницької спільноти визнають наявну державну владу законною, а її регулюючі впливи та законодавчі дії у сфері підприємництва та бізнесу легітимними;
- 2) всі представники підприємництва та бізнесу мають вільний доступ до влади та можуть залучатися до відповідних державних інституцій;
- 3) політичні рішення у сфері підприємництва та бізнесу приймаються державою, але в обов'язковому порядку узгоджуються та контролюються відповідними інститутами громадянського суспільства; прийняття політичних рішень є плюралістичним, а не монополістичним;
- 4) підприємництво, бізнес та інші інститути громадянського суспільства суттєво обмежують претензії правлячих груп на панування; дані домагання правлячих груп не набувають всеохоплюючого характеру;
- 5) реалізація державного регулювання та владних впливів у сфері підприємництва та бізнесу постійно координується, контролюється та обмежується з боку відповідних інститутів громадянського суспільства (спілок підприємців тощо).

Дотримання даних критеріїв при *формуванні системи безпеки підприємництва* репрезентуватиме *повну демократичну модель*. При порушенні одного чи кількох із них у системі виявлятиметься низка дефектів, із зростанням кількості яких знижуватиметься ефективність

означеної системи безпеки. Розглянемо далі конкретніше, як це може відбуватися за різних умов.

I. За умови відсутності повної легітимізації державної влади інститутами громадянського суспільства у сфері підприємництва в даному середовищі виявлятимуться протести і збурення, які не обов'язково будуть раціональними і, точно, не поставатимуть власне демократичними. Це призводитиме до того, що меншість не підкорятиметься авторитету більшості, а це вже зсуне демократичну модель безпеки підприємництва на нижчий щабель ефективності.

II. Відсутність вільного доступу до влади всіх представників підприємницької спільноти, вибірковість у цьому процесі за тією чи іншою ознакою порушить домінуючий принцип рівності й також унеможливить повноцінну демократичну модель безпеки підприємництва.

III. Без наявності зваженого плюрального процесу прийняття рішень у сфері підприємництва та бізнесу чи монополізація цього процесу призведуть до тінізації підприємницької діяльності й невизнання державних норм і законів у цій сфері легітимними.

IV. Якщо претензії правлячих груп на владні впливи переважатимуть можливості громадянського суспільства, підприємництва та бізнесу, тобто якщо згадані групи намагатимуться їх обмежити і ці дії набуватимуть всеохоплюючого характеру, можливість реалізації рівноправної ініціативної діяльності буде вичерпано.

V. Відсутність постійного контролю, координації та обмежень державних владних і регулюючих впливів у сфері підприємництва з боку інститутів громадянського суспільства призведе до домінування державних інтересів над приватними та знизить рівень безпеки підприємницької діяльності до критичного рівня.

Окреслена нами демократична модель формування системи безпеки підприємництва навіть у своїй повній (не дефектній) формі є вельми дієвою, але водночас обмежуючою. Так, у ситуації повної рівності при реалізації підприємницької діяльності, яка детермінується демократичним законодавством, унеможливаються вияви повної індивідуальної свободи громадян у сфері бізнесу. Таким прикладом може постати обмеження законів вільного ринку через державне регулювання цін. Безумовно, контроль цін з боку держави на ті чи інші види товарів, що є життєво необхідними для населення, здійснюється в інтересах громадян. Проте з точки зору реалізації

вільної підприємницької ініціативи це суттєве обмеження: за ринкової економіки тільки споживач, який обере чи не обере товар за тією або іншою ціною, може визначити її рівень. З точки зору такого ґрунтовного принципу демократії, як рівність, подібні державні впливи є закономірними, а з точки зору такого принципу, як свобода – вкрай обмежуючими.

Варто наголосити на тому, що, обґрунтовуючи демократичну модель формування системи безпеки підприємництва, ми виходимо з уявлення, що ключовою визначальною категорією демократичних розбудов є категорія рівності, тоді як для ліберальної моделі ключовою постане категорія свободи [4–7].

Демократична модель формування системи безпеки підприємництва тісно взаємопов'язана з такими принципами демократії, що підвищують ефективність підприємницької діяльності: активна участь громадян у політичному житті; верховенство права і законності; виборність основних органів державної влади; компроміс та консенсус; визначення основних прав людини; розподіл влади для створення системи контролю за нею; гласність і свобода засобів масової інформації; плюралізм.

Проте варто постійно пам'ятати, що демократія є вельми динамічним та мінливим феноменом, визначається взаємодією демократичних ідеалів та їх прикладного втілення. Практичні зміни, що відбивають рівень розвитку суспільства і просторово-часову еволюцію взаємовідносин людини, суспільства і влади, неминуче призводять до зміни ідеалів. Взаємодія цих двох аспектів обумовлює багатомірність поняття «демократія», його складність як у структурному, так і у функціональному відношеннях, оскільки сама демократія є складною системою, що пройшла тривалий еволюційний розвиток. Протягом цієї еволюції демократична політична система неухильно ускладнюється, що також не спрощує конкретизацію загальних засад і специфіки розгортання феномену підприємництва у демократичному суспільстві [3, с. 16].

Формування взаємодії держави та підприємництва, що визначає специфіку системи його безпечної реалізації, має чотири рівні виявлення принципів і цінностей демократії: рівень конкретної особи (громадянина), рівень нації, рівень громадянського суспільства, рівень держави як соціального утворення. Ці рівні перебувають у постійній діалектичній взаємодії та тісно пов'язані між собою, але в сукупності відображають усю глибину поняття демократії: від співіснування між людьми до форми державного правління.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Отже, можна відзначити такі основні ознаки демократичної моделі формування системи безпеки підприємництва: наявність політичної системи, члени якої вважають один одного рівними по відношенню до неї, володіють колективним суверенітетом, а також усіма можливостями, ресурсами та інститутами, необхідними для самоврядування.

По-перше, демократія надає обмежену рівність свободи тією мірою, якою цього не може зробити жодна альтернатива, яку можна виконати. Ця свобода реалізується у формі особистого і колективного самовизначення, а також – у широкому наборі інших, специфічніших свобод, притаманних самому демократичному процесу. Дані специфічні свободи є необхідними передумовами вільної та безпечної реалізації підприємницької ініціативи, втілюються у життя внаслідок схильності людей, які підтримують теорію та практику демократичного процесу, відстоювати й інші свободи.

По-друге, демократія надає поштовху розвитку особистості, а надто її здатності до самовизначення, моральної автономії та відповідальності за свій вибір, що також сприяє розвитку підприємництва, забезпеченню бізнесу та, відповідно, зміцнює політичну та економічну системи суспільства кожної окремої держави.

І, нарешті, по-третє, – це найнадійніший, хоча й не найдосконаліший, спосіб захисту і здійснення громадянами тих інтересів і уявлень про благо, які вони поділяють з іншими людьми.

Отже, аналізуючи особливості демократичної моделі формування системи безпеки підприємництва, головну увагу варто акцентувати на: розподілі ресурсів і влади у суспільстві, передусім на забезпеченні різних політичних акторів постійним доступом до ресурсів, необхідних для їх політичної діяльності; стосунках між основними центрами економічної влади й центральними політичними інститутами; створенні й «відтворенні» автономних політичних сфер.

Аналізуючи якісні зміни демократії, з очевидністю зауважуємо, що її розвиток і трансформація підпорядковуються одвічному головному прагненню – гармонізації стосунків між індивідом і суспільством, що і є головною детермінантою становлення та розвитку підприємництва як соціального феномену за даних політичних умов. Адже демократія – це сукупність моральних, політичних і правових цінностей, таких як свобода, рівність, соціальна, політична, загальнолюдська справедливість, пріоритет прав людини щодо прав держави тощо [2; 9].

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Тому демократія як модель формування системи безпеки підприємництва, вочевидь, є найефективнішою, але за наявності певних передумов. До таких передумов можна віднести готовність народу до індивідуальної свободи, сформованість у громадян почуття соціальної відповідальності за рішення, які приймаються, здатність більшості громадян до самообмежень і до поваги прав та інтересів співгромадян, прищеплене з дитинства почуття поваги до закону. І тоді демократія дійсно здатна зробити все необхідне для динамічного соціального розвитку та втілення проголошених демократичних цінностей у підприємницькій діяльності та бізнесі.

Реалізація цих ідей можлива лише тоді, коли існуватиме надійний механізм контролю над владою та захисту суспільства від її деградації, в результаті якого виникає свавілля щодо індивідуальної свободи громадян, їх творчого початку та самовираження. І однією з форм реалізації ідеалів соціальної справедливості може бути саме демократія.

Однак подібна повнофункціональна демократична модель може бути повністю обґрунтована та осмислена тільки у співвідношенні з лібералізмом, який є єдиним політичним режимом, що ніколи не обмежує індивідуальну свободу, але подекуди нівелює принцип рівності.

Отже, англо-американська політична система, у рамках якої може бути реалізована демократична модель формування системи безпеки підприємництва, передбачає єдність політичних переконань та цінностей, наявність розвиненої системи політичних відносин, інститутів та чіткої спеціалізації їх функцій, різноманітність політичних ролей, які диференційовані відповідно до функцій політичної організації та різноманіття форм політичної участі, розподіл влади і впливу між різними ланками політичної системи, переважну двопартійність і політичну стабільність тощо.

У рамках згаданої системи можлива реалізація демократичної моделі формування системи безпеки підприємництва. Для неї характерним буде широке залучення громадян до формування державної регуляторної політики та правової бази забезпечення безпеки підприємницької діяльності, за наявності яких виявлятиметься єдність політико-правових орієнтацій, установок та уподобань у рамках усього суспільства, чітке розмежування та конкретизація функціональних обов'язків соціальних інститутів щодо реалізації механізмів забезпечення безпеки підприємництва, фактично наявна рівність можливостей

громадян щодо реалізації підприємницької ініціативи незалежно від соціального положення, походження, майнового статусу, місця проживання тощо; суттєвою як фінансовою, так і правовою державною підтримкою підприємництва тощо.

Список використаних джерел

1. *Васильців Т. Г.* Економічна безпека підприємництва України : стратегія та механізми зміцнення / Т. Г. Васильців. – Львів : Арал, 2008. – 384 с.
2. *Застава І.* Умови становлення ліберальної демократії в контексті трансформаційних процесів на пострадянському просторі / І. Застава [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/>
3. *Латигіна Н. А.* Демократія : сутність, механізми здійснення та сучасні світові тенденції розвитку : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : спец. : 23.00.02 «Політичні процеси та інститути» / Н. А. Латигіна. – К., 2010. – 37 с.
4. *Муфф Ш.* Карл Шмит и парадокс либеральной демократии / Шанталь Муфф // Логос. – 2004. – № 6(45). – С. 140–153.
5. *Мухаев Р.* Теория политики : учеб. для студентов вузов / Рашид Мухаев. – М. : Юнити-дана, 2005. – 623 с.
6. *Політологічний енциклопедичний словник* / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
7. *Політологія* : підручник / ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. – К. : Академія, 2003. – 368 с.
8. *Пшеворский А.* Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / А. Пшеворский ; пер. с англ. [Ю. Г. Алексеева и др.] ; под ред. В. А. Бажанова. – М. : Росспэн, 2000. – 320 с.
9. *Радченко О. В.* Компаративний аналіз моделей демократичного політичного режиму держав початку ХХІ століття / Олександр Радченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pubcprg/2011-1/doc/2/05.pdf
10. *Хантингтон С.* Третья волна. Демократизация в конце XX века : пер. с англ. / С. Хантингтон. – М. : Росспэн, 2003. – 386 с.
11. *Шумпетер Й.* Елітарна демократія і теорія конкурентного лідерства / Йозеф А. Шумпетер // Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – С. 467–485.

РЕГІОНАЛЬНІ ФІНАНСОВІ ЦЕНТРИ: НЕОБХІДНІСТЬ СТВОРЕННЯ, ЗАВДАННЯ, ПЕРСПЕКТИВИ

Коваленко Вікторія Володимирівна,
доктор економічних наук, доцент;
Гаркуша Юлія Олександрівна

Розглянуто необхідність створення та основні завдання регіональних фінансових центрів. Доведено доцільність їх діяльності при реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіону на прикладі Одеської області. Обґрунтовано основні напрями розробки концепції функціонування регіональних фінансових центрів.

Ключові слова: регіональний фінансовий центр, соціально-економічний розвиток, фінансові посередники, банки, торговці цінними паперами, регулювання та нагляд.

Розвиток сучасного українського фінансового ринку передбачає наявність ефективно діючих суб'єктів економічної діяльності. Процеси диверсифікації надання фінансових послуг, лібералізації діяльності фінансових посередників, пошук нових форм співпраці та об'єднань пов'язані з високим рівнем конкуренції у даній ланці фінансової системи. Варто також додати, що одноосібна діяльність фінансових інститутів на фінансовому ринку дещо обмежує їх можливості щодо надання фінансових послуг та отримання максимального прибутку. Тому зміни, які відбуваються в економіці України та на фінансових ринках, зумовлюють активізацію інноваційних процесів у діяльності фінансових посередників, спрямованих на досягнення конкурентних переваг економічних суб'єктів.

Питанням щодо необхідності об'єднання фінансових посередників присвячено наукові праці А. Герасимович [1], О. Дзюблюка [2], С. Єрохіна [3], Л. Кузнецової [7], І. Лепінської [8], Т. Момот [9], Н. Ткачук [21] та інших. Але залишається невирішеною проблема визначення основних ознак такої форми об'єднання фінансових посередників, як регіональний фінансовий центр.

Метою даної статті є обґрунтування концептуальних засад функціонування регіонального фінансового центру та визначення його ролі у реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіону. До завдань наукової статті віднесено: визначення поняття регіо-

нального фінансового центру, концептуальних засад функціонування регіонального фінансового центру, формування стратегії діяльності регіонального фінансового центру та розрахунок синергетичного ефекту від його діяльності.

Аналізуючи діяльність фінансових посередників, слід відзначити декілька форм їх співпраці:

– *інтеграція*; згідно зі ст. 9 Закону України «Про банки і банківську діяльність» вони мають право створювати банківські об'єднання таких типів: банківська корпорація, банківська холдингова група, фінансова холдингова група [18];

– *договірні об'єднання* (асоціації, спілки тощо);

– *консолідація* – поглинання та злиття капіталів;

– *кластерні ініціативи* – формування кластерів [6, с. 146].

На нашу думку, існуючі форми об'єднань фінансових посередників варто доповнити такою, як «регіональний фінансовий центр» (РФЦ), створення якого передбачає об'єднання діяльності фінансових посередників, зареєстрованих на певній території, з метою підвищення їх конкурентних позицій на фінансовому ринку. Зазначене, зокрема, стосується розвитку підприємництва у структурно концентрованих регіональних центрах.

З нашої точки зору, регіональний фінансовий центр – це особливий режим економічних

відносин, що регулює взаємовідносини фінансових посередників та інших зацікавлених осіб, спрямований на підвищення конкурентоспроможності та стабільності функціонування фінансового ринку регіону. Основні концептуальні засади функціонування РФЦ представлені на рис. 1.

Розвиток України залежить від стану розвитку окремих галузей економіки, сфер і ланок фінансової системи, а також від економічного функціонування регіонів країни. Своєю чергою активна господарська діяльність економічних одиниць, населення, збільшення їхніх доходів позитивно впливають на роботу фінансових інститутів даної території, стимулюють їх удосконалювати свою роботу, покращувати якість послуг, сервісу, впроваджувати нові технології тощо.

Саме тому створення РФЦ, зокрема в Одеській області, вважаємо доцільним. Так, галузева структура валового регіонального продукту області свідчить, що одним із головних елементів економіки є промисловість, яка відіграє значну роль у структурі промислового виробництва країни. На території Одещини розташовані підприємства машинобудування і металообробки, хімічної, нафтохімічної та легкої промисловості, інших галузей. Приморське розташування області обумовлює наявність судноремонтної галузі, рибпромислової та рибопереробної промисловості, виробництва холодильного й технологічного устаткування для переробки риби і морських продуктів. Інша група галузей промисловості орієнтована на обслуговування сільського господарства та переробку сільськогосподарської продукції [4, с. 38].

Згідно зі щорічним рейтингом регіонів України, який складається на основі розрахунку індексу конкурентоспроможності, Одеська область станом на 30 листопада 2011 р. посідала 8-ме місце серед інших областей України, маючи значення індексу конкурентоспроможності 3,95. Область, отримавши високі бали за рівнем розвитку інфраструктури, за технологічною готовністю, рівнем вищої освіти і професійної підготовки програє іншим регіонам за якістю фінансових інституцій, за ефективністю ринку праці. Найбільшими проблемами для ведення бізнесу в області є корупція, податкова політика і нестабільність державної політики. Також регіон продемонстрував низькі результати за рівнем розвитку фінансового ринку, посівши 24-те місце. На думку керівників підприємств, Одеська область відстає від інших регіонів за доступністю фінансових послуг (26-те місце) і легкістю отримання кредитів (25-те місце).

За показником «легкість отримання кредитів» область отримала 1,8 бала [5].

Слід зауважити, що згідно з рішенням Ради регіонів від 15 вересня 2011 р. та рішенням регіонального комітету з економічних реформ від 17 лютого того ж року на виконання доручення Президента України була розроблена Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 р., відповідно до якої обрано модернізаційний сценарій її реалізації, що базується на ефективному використанні існуючого в області ресурсного потенціалу на принципах інтенсивного типу економічного зростання [20, с. 2, 42]. Однак у даній Стратегії зовсім не приділяється уваги розвитку фінансових інститутів регіону, що, з нашої точки зору, є значним упущенням програми розвитку регіону, адже банки та небанківські фінансові посередники можуть професійно опосередкувати рух фінансових ресурсів у межах регіону та інвестувати у розвиток Одещини значні кошти.

Актуальність нашого дослідження підтверджується низьким рівнем розвитку фінансового ринку в Одеському регіоні та потребою у здійсненні відповідних заходів щодо покращення ситуації. На нашу думку, одним із шляхів підвищення рівня розвитку фінансового ринку регіону є створення регіонального фінансового центру.

На території Одеської області станом на 01.09.2012 р. зареєстровано 8 банків, 21 інститут спільного інвестування, 1 недержавний пенсійний фонд, 10 компаній з управління активами. Також розміщено 70 філій, 10 дирекцій страхових компаній (станом на 30.09.2010 р.). Переваги від партнерства між фінансовими установами у межах регіонального фінансового центру представлені у табл. 1.

Слід відзначити, що завдяки інвестиційній привабливості Одеського регіону конкуренцію регіональним банкам становлять філії великих банків, банків з іноземним капіталом, конкурентними перевагами яких є значні ресурсні можливості, новітні технології, вища якість банківського сервісу.

Нині в Одеській області зареєстровано 7 реєстраторів, 11 зберігачів, 7 компаній з управління активами. Також у регіоні зареєстровано 17 торговців цінними паперами. Проте їхньої кількості поки що не вистачає для створення фондової біржі згідно з вимогами ст. 21 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 р. № 3480-IV [19]. На нашу думку, можливим варіантом виходу з цієї ситуації є залучення до створення РФЦ торговців цінними паперами з інших суміжних областей.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

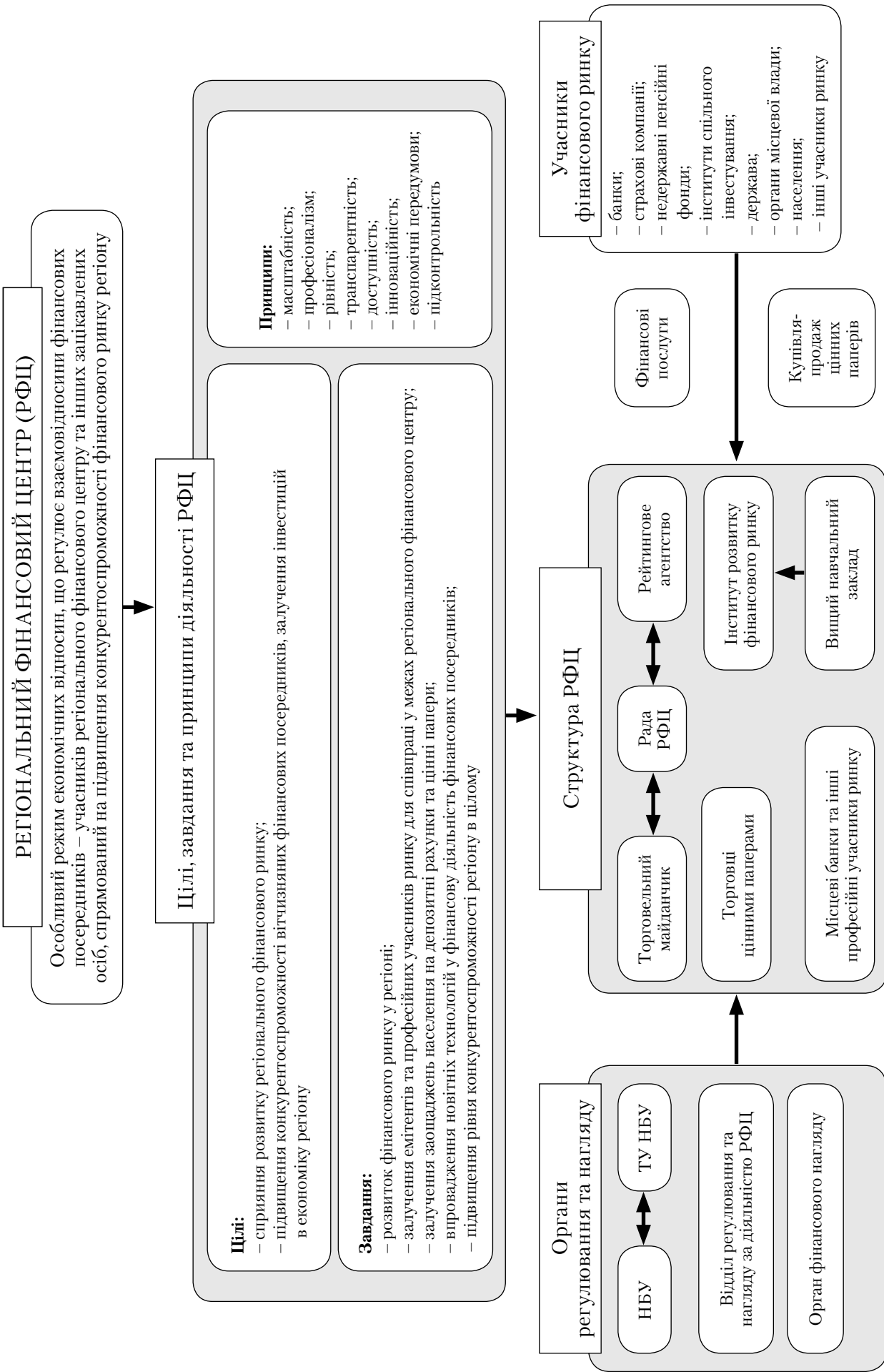


Рис. 1. Концептуальні засади функціонування регіонального фінансового центру (власна розробка)

Можливі економічні вигоди для банків-учасників регіонального

Вид фінансового інституту	Можливі економічні вигоди	
	Банк	
Банк	Обмін інформацією про позичальників	Розробка спільних фінансових продуктів
Страхова компанія	Страхування ризиків	Додаткова реалізація банківських продуктів
НПФ	Управління активами НПФ	Залучення вільних коштів на депозити
Лізингова компанія	Збільшується кредитування придбання майна, що є об'єктом лізингу	Зростання доходів банку, оскільки розмір лізингових платежів вищий, ніж процентна ставка за кредит
Факторингова компанія	Розширення кола фінансових послуг	Отримання доходів у вигляді відсотків за кредит і комісії

Основною метою інтеграції діяльності суб'єктів господарювання в будь-якій галузі економіки є отримання додаткового прибутку за рахунок об'єднання зусиль, тобто за рахунок синергії.

Основні цілі співпраці банків – отримання додаткового прибутку; зниження затрат за рахунок «ефекту масштабу»; розширення кола клієнтів; завоювання нової частки ринку; підвищення якості ведення банківського бізнесу; запобігання банкрутству [8, с. 80].

Слід зауважити, що мету взаємодії банків варто визначити завчасно, щоб отриманий синергетичний ефект був адекватний сподіванням. Розраховуючи даний ефект від взаємної діяльності банків у межах регіонального центру, ми ставили за мету отримання додаткового прибутку за рахунок зниження витрат від діяльності банків, розширення кола клієнтів, партнерської взаємодії, а також можливої співпраці з органами місцевої влади щодо соціально-економічного розвитку регіону.

Для розрахунку синергетичного ефекту серед значної кількості існуючих методів його розрахунку нами було обрано метод дисконтування грошових потоків (*DCF*), що передбачає розмежування двох завдань з вибором відповідних моделей грошових потоків, зокрема:

– оцінка ринкової вартості всього бізнесу чи банку (грошовий потік для всього інвестованого капіталу), що ґрунтується на прогнозуванні та дисконтуванні вільного грошового потоку (*FCF*);

– оцінка ринкової вартості акціонерного (власного) капіталу банку (грошовий потік для власного капіталу), яка базується на прогнозуванні й дисконтуванні залишкового грошового потоку «для акціонерів», тобто власного капіталу банку (*FCFE*).

Відповідно до сучасних зарубіжних наукових праць у сфері оцінки вартості компаній різних галузей, у тому числі банків, ринкову вартість компанії за методом дисконтування (*DCF*) визначають за формулою:

$$Vc = \sum_{t=1}^{\infty} \frac{FCF_t}{(1+WACC)^t}, \quad (1)$$

де FCF_t – чистий грошовий потік банку; $WACC^t$ – середньозважена вартість капіталу банку [9, с. 60].

У міжнародній практиці фінансової діяльності вартість капіталу банку рекомендується розраховувати на основі використання так званої моделі середньозваженої вартості капіталу (*Weighted Average Cost of Capital – WACC*):

$$WACC_s = K_{вк} \frac{ВК}{К} + (1-S) K_{пк} \frac{ПК}{К}, \quad (2)$$

де $K_{вк}$ – очікувана ставка вартості власного капіталу; $K_{пк}$ – очікувана ставка вартості залученого і позиченого капіталу; $К$ – сукупний капітал; $ВК$ – сума власного капіталу; $ПК$ – сума залученого і позиченого капіталу; S – ставка податку на прибуток.

Головна проблема, з якою стикаються фінансисти при застосуванні моделі *WACC*, полягає у визначенні ціни залучення власного капіталу, зокрема значення очікуваної ставки вартості власного капіталу [1, с. 254]. Необхідні показники для визначення середньозваженої вартості капіталу подані в табл. 2.

Слід додати, що ставка податку на прибуток до 31.12.2012 р. складала 21%. Вартість залучення власного капіталу включає такі складники: процентна ставка з мінімальним ризиком, розрахована відповідно до середньої доходності депозитних вкладів на ринку depo-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Таблиця 1

Фінансового центру (складено авторами на основі [6, с. 148])

Можливі економічні вигоди			
Банк			
Обмін інноваційними технологіями в банківському бізнесі			
Розробка спільних фінансових продуктів	Мінімізація кредитних і операційних ризиків	Управління активами страхової компанії	Розширення клієнтської бази
Підвищується імідж банку		Розширення клієнтської бази	
Підвищується імідж банку		Розширення клієнтської бази	
Підвищується імідж банку		Розширення клієнтської бази	

Таблиця 2

Фінансові показники діяльності регіональних банків Одещини станом на 01.10.2012 р., тис. грн [10–17]

Назва установи банку	Кошти до запитання	Відсоткова ставка, %	Строкові депозити юридичних осіб	Відсоткова ставка, %	Строкові депозити фізичних осіб	Відсоткова ставка, %	Міжбанківські кредити	Відсоткова ставка, %
ПАТ АБ «Південний»	2326766	0,5	1043272	16,8	2976384	16,3	1541728	12,5
АТ «Імексбанк»	554578	0,5	1195643	17,7	2408677	14,7	2973588	12,5
ПАТ «Марфін банк»	1218793	0,5	270568	17,2	847846	16,8	1843924	12,5
ПАТ «Фінбанк»	277908	0,5	412618	25,0	593296	18,9	420546	12,5
АТ «Місто Банк»	392592	4,5	129451	18,0	273160	13,4	376598	12,5
АТ «Фінростбанк»	188098	0,5	155605	18,3	457283	14,2	239407	12,5
ПАТ АБ «Порто-Франко»	136711	0,5	118763	20,8	277176	18,4	281715	12,5
ПАТ «Комерційний банк «Інвестбанк»	72323	0,5	34967	14,8	160553	16,1	67599	12,5

зитів – 17,3%; ризик неточності прогнозування очікуваних потоків – 3%; ризик структури капіталу – 1,5%; ризик високого рівня кредиторської заборгованості – 1,5%; ризик погіршення ситуації на банківському ринку продажу ресурсів – 2%; ризик посилення податкового навантаження – 1% [1, с. 256].

Підсумовуючи відсоткові ставки, стверджуємо, що вартість залучення капіталу складе 26,3% (17,3+3+1,5+1,5+2+1).

Використовуючи формулу 2, розраховуємо середньозважену вартість сукупного капіталу банку.

Розрахунок середньозваженої вартості капіталу для самостійних банків Одеської області:

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

– ПАТ АБ «Південний»:

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{1634156}{10004715} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\% \frac{2326766}{10004715}] + \\
 &+ [(1-0,21) \times 16,8\% \frac{1043272}{10004715}] + \\
 &+ [(1-0,21) \times 16,3\% \frac{2976384}{10004715}] + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\% \frac{1541728}{10004715}] = 11,12\%;
 \end{aligned}$$

– **АТ «Імексбанк»**

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{1231174}{8502586} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\%] \frac{554578}{8502586} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 17,7\%] \frac{1195643}{8502586} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 14,7\%] \frac{2408677}{8502586} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{2973588}{8502586} = 12,54\%;
 \end{aligned}$$

– **АТ «Місто Банк»**

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{309881}{1513391} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 4,5\%] \frac{392592}{1513391} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 18,0\%] \frac{129451}{1513391} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 13,4\%] \frac{273160}{1513391} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{376598}{1513391} = 11,89\%;
 \end{aligned}$$

– **ПАТ «Марфін банк»**

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{623086}{4844254} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\%] \frac{1218793}{4844254} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 17,2\%] \frac{270568}{4844254} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 16,8\%] \frac{847846}{4844254} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{1843924}{4844254} = 10,32\%;
 \end{aligned}$$

– **АТ «Фінростбанк»**

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{131014}{1204603} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\%] \frac{188098}{1204603} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 18,3\%] \frac{155605}{1204603} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 14,2\%] \frac{457283}{1204603} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{239407}{1204603} = 11,01\%;
 \end{aligned}$$

– **ПАТ «Фінбанк»**

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{182922}{2198635} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\%] \frac{277908}{2198635} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 25,0\%] \frac{412618}{2198635} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 18,9\%] \frac{593296}{2198635} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{420546}{2198635} = 11,86\%;
 \end{aligned}$$

– **ПАТ АБ «Порто-Франко»**

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{128946}{965993} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\%] \frac{136711}{965993} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 20,8\%] \frac{118763}{965993} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 18,4\%] \frac{277176}{965993} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{281715}{965993} = 12,64\%;
 \end{aligned}$$

– ПАТ «Комерційний банк «Інвестбанк»

$$\begin{aligned}
 WACC &= 26,3\% \frac{99728}{464719} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 0,5\%] \frac{72323}{464719} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 14,8\%] \frac{34967}{464719} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 16,1\%] \frac{160553}{464719} + \\
 &+ [(1-0,21) \times 12,5\%] \frac{67599}{464719} = 12,42\%.
 \end{aligned}$$

Як зазначає Н. Ткачук, «обчислення ринкової вартості власного капіталу банку за методом дисконтування грошових потоків передбачає визначення грошового потоку для власного капіталу з подальшим його дисконтуванням» [21, с. 37]. Слід зауважити, що нами використана методика розрахунку синергії від злиття капіталів з урахуванням особливого режиму співпраці банків – учасників регіонального фінансового центру, що полягає у їх взаємодії без об'єднання капіталів.

Таким чином, на підставі зазначеної вище методики розрахунок синергетичного ефекту

функціонування регіонального центру доцільно проводити за такими етапами:

– незалежна оцінка ринкової вартості самостійних банків Одеської області;

– розрахунок синергетичного ефекту на основі зменшення витрат банків-учасників регіонального фінансового центру;

– оцінювання вартості ефекту шляхом розрахунку різниці між ринковою вартістю самостійних банків та вартістю банків з урахуванням синергетичного ефекту.

Очікуваний грошовий потік банків з урахуванням ставки податку на прибуток розраховується таким чином [21, с. 40]:

$$FCF = EBIT \times (1 - Tax), \quad (3)$$

де FCF – очікуваний грошовий потік; $EBIT$ – операційний прибуток; Tax – ставка податку на прибуток.

Основні показники діяльності банків Одещини, очікуваний грошовий потік та їх ринкова вартість без урахування синергії подано в табл. 3.

Як випливає з даних табл. 3, найбільшу ринкову вартість станом на 01.10.2012 р. має ПАТ «Південний», найменшу – ПАТ АБ «Порто-Франко». На цей результат вплинув обсяг прибутку, отриманий за даний період.

Візьмемо до уваги вплив синергетичного ефекту при взаємодії у межах діяльності регіонального фінансового центру, який має вияв

Таблиця 3

Основні показники діяльності самостійних банків Одещини, очікуваний грошовий потік та їх ринкова вартість без урахування синергії станом на 01.10.2012 р. [10–17]

Показники	ПАТ «Південний»	АТ «Імексбанк»	ПАТ «Марфін банк»	ПАТ «Фінбанк»	АТ «Місто банк»	АТ «Фінростбанк»	ПАТ АБ «Порто-Франко»	ПАТ «Комерційний банк «Інвестбанк»
Доходи, тис. грн	996147	1001776	379550	188117	155049	121472	65764	51460
Операційні витрати, тис. грн	950838	999451	378641	187925	142607	120065	65646	47214
Операційний прибуток, тис. грн	45309	2325	909	192	12442	1407	118	4246
Середньозважена вартість капіталу, %	11,12	12,54	10,32	11,86	11,89	11,01	12,64	12,42
Ставка податку на прибуток, %	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0
Очікуваний грошовий потік FCF , тис. грн	35794,11	1836,75	718,11	151,68	9829,18	1111,53	93,22	3354,34
Ринкова вартість банку V , тис. грн	32212,12	1632,09	650,93	135,60	8784,68	1001,29	82,76	2983,76

Таблиця 4

Основні показники діяльності самостійних банків Одещини, очікуваний грошовий потік та їх ринкова вартість з урахуванням синергії станом на 01.10.2012 р. [10–17]

Показники	ПАТ «Південний»	АТ «Імексбанк»	ПАТ «Марфін банк»	ПАТ «Фінбанк»	АТ «Місто банк»	АТ «Фіпробанк»	ПАТ АБ «Порто-Франко»	ПАТ «Комерційний банк «Інвестбанк»
Доходи, тис. грн	996147	1001776	379550	188117	155049	121472	65764	51460
Операційні витрати, тис. грн	930915,1	979415,5	371050,0	184162,7	139506,0	117635,6	64330,7	46184,8
Очікуване зниження операційних витрат, %	2	2	2	2	2	2	2	2
Операційний прибуток, тис. грн	65231,9	22360,5	8500,0	3954,3	15543,0	3836,4	1433,3	5275,2
Середньозважена вартість капіталу, %	11,12	12,54	10,32	11,86	11,89	11,01	12,64	12,42
Ставка податку на прибуток, %	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0
Очікуваний грошовий потік FCF, тис. грн	51533,23	17664,81	6715,0	3123,93	12278,95	3030,79	1132,29	4167,41
Ринкова вартість банку V_c , тис. грн	46376,20	15696,47	6086,84	2792,71	10974,13	2730,19	1005,23	3707,0

через зниження операційних витрат на 2% для кожного банку. Варто додати, що станом на 01.10.2012 р. частка операційних витрат у доходах самостійних банків Одещини складала

95–99%, що впливає на обсяг отриманого прибутку. Відповідно до цієї умови проведемо розрахунок ринкової вартості банку з урахуванням синергії, результати якого подано в табл. 4.



Рис. 2. **Вигоди для банків Одещини у межах діяльності регіонального фінансового центру** (власна розробка)

Порівнюючи ринкову вартість банків без урахування та з урахуванням синергетичного ефекту, можна стверджувати, що очікуване зниження витрат банків на 2% збільшує ринкову вартість банків у декілька разів, що підтверджує нерівність:

$$V_c > V. \quad (4)$$

Так, взаємодія банків у межах регіонального фінансового центру дає можливість знизити рівень операційних витрат за рахунок зниження витрат на маркетинг, впровадження інформаційних технологій, захоплення регіонального ринку. Це збільшує обсяг прибутку та ринкову вартість банку в цілому.

Вигоди від функціонування у межах регіонального фінансового центру самостійних банків Одещини наведені на рис. 2.

Висновки

Підсумовуючи дослідження, можна дійти висновку, що самостійні банки, співпрацюючи у межах діяльності регіонального центру, отримують значні вигоди, надаючи фінансові послуги учасникам фінансового ринку. Функціонування регіонального центру дозволить підвищити рівень якості фінансового обслуговування населення регіону, забезпечить фінансування програм соціально-економічного розвитку Одещини.

Список використаних джерел

1. Герасимович А. М. Оцінка вартості капіталу / А. М. Герасимович, В. В. Бондаренко // Вісник ЖДТУ. – 2008. – № 3(45). – С. 254–257.
2. Дзюблюк О. Розвиток банківського сектору в умовах деформації світового фінансового простору / О. Дзюблюк // Вісник НБУ. – № 10. – С. 76–83.
3. Єрохін С. А. Фінансово-економічний механізм глобалізації / С. А. Єрохін // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 9(63). – С. 151–158.
4. Зверяков М. І. Основні тенденції, проблеми та перспективи економічного розвитку Одеської області / М. І. Зверяков // Економіст. – 2010. – № 10. – С. 38–39.
5. Звіт про конкурентоспроможність регіонів України 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.feg.org.ua/docs/Report_on_the_Competitiveness_of_Regions_of_Ukraine_2011.pdf
6. Костюк Ю. К. Особливості об'єднання фінансових установ у фінансові кластери / Ю. К. Костюк // Фінансово-кредитна діяльність : проблеми теорії та практики : зб. наук. пр. – 2010. – № 2(9). – С. 146–152.
7. Кузнецова Л. В. Вплив фінансової глобалізації, інтернаціоналізації та інтеграції на розвиток банківської системи України / Л. В. Кузнецова // Вісн. нац. ун-ту «Львів. політехніка» : зб. наук. пр. – 2007. – Вип. 606. – С. 294–300.
8. Лепинська І. Специфіка банківських об'єднань : вітчизняний та зарубіжний досвід / І. Лепинська // Вісн. КНТЕУ. – 2009. – № 6. – С. 78–85.
9. Момот Т. Оцінка вартості бізнесу : сучасні технології / Т. Момот. – Харків : Фактор, 2007. – 224 с.
10. Офіційний сайт АТ «Імексбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://imexbank.com.ua>
11. Офіційний сайт АТ «Місто Банк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mistobank.com.ua>
12. Офіційний сайт АТ «Фінростбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.frb.com.ua>
13. Офіційний сайт ПАТ «Комерційний банк «Інвестбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.investbank.com.ua>
14. Офіційний сайт ПАТ «Марфін банк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://marfinbank.ua>
15. Офіційний сайт ПАТ «Фінбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finbank.odessa.ua/>
16. Офіційний сайт ПАТ АБ «Південний» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bank.com.ua>
17. Офіційний сайт ПАТ АБ «Порто-Франко» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.porto-franco.com>
18. Про банки і банківську діяльність : закон України від 7.12.2000 р. № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2121-14/page5>
19. Про цінні папери та фондовий ринок : закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3480-15/page3>
20. Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gue.odessa.gov.ua/Main.aspx?sect=Page&IDPage=38329&id=106>
21. Ткачук Н. Синергетичний ефект в операціях злиття і поглинання банків : особливості оцінки та визначення / Н. Ткачук // Вісн. НБУ. – 2010. – № 2. – С. 36–40.

ПЕРСПЕКТИВИ ВИЗНАЧЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ВІКУ В УКРАЇНІ НА ПЕРІОД ДО 2050 РОКУ

Коваль Олександр Пилипович,
кандидат економічних наук, доцент

Проаналізовано вплив пенсійного віку на економічну, соціальну та адміністративну сфери суспільного буття. Запропоновано методичний підхід до визначення оптимального пенсійного віку у середньостроковій перспективі (до 2050 р.).

Ключові слова: пенсійний вік, коефіцієнт заміщення, коефіцієнт дожиття, коефіцієнт системного навантаження.

Протягом усього пострадянського періоду пенсійна система України зазнавала безперервних змін, залишаючись при цьому дещо модернізованою системою радянського зразка. Нині у пенсійному дискурсі домінує тема її фінансового стану. Зависока частка пенсійних видатків у ВВП примушує спеціалістів шукати шляхи виходу із ситуації, яка безперервно погіршується.

Оскільки інші параметри пенсійної системи досягли граничного значення та вичерпали свій регулюючий потенціал, увага експертної спільноти та, опосередковано (через засоби масової інформації), пересічних громадян прикута до останнього з параметричних чинників – пенсійного віку.

Слід зазначити, що Україна не є самотньою у своєму прагненні відрегулювати пенсійні негаразди у такий порівняно простий спосіб. З аналогічною проблемою постаріння населення стикаються усі (за поодинокими винятками) європейські країни. Нині вельми бурхливі дискусії щодо пенсійного віку точаться у Росії.

Але це аж ніяк не знижує гостроту питання для нашої країни. Позиція іноземних експертів та радників однозначна та полягає в доцільності слідування європейським тенденціям, незважаючи на особливості вітчизняної пенсійної системи та демографічної ситуації. Відтак виникла потреба окреслити методичний підхід до оптимізації пенсійного віку з урахуванням вітчизняних реалій.

Оцінку впливу підвищення пенсійного віку на ринок праці та пенсійну систему дано в колективній монографії за редакцією Е. М. Ліба-

нової [1]. Фінансову спроможність пенсійної системи при різних варіантах пенсійного віку проаналізовано групою авторів у роботі «Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050» [2]. Аргументи «за» та «проти» підвищення пенсійного віку представлено Г. Мак-Таггартом [3]. Вплив пенсійного віку на статки пенсіонерів розглянуто у дослідженні «Низький пенсійний вік – шлях до бідної старості» [4]. Досвід Франції в урегулюванні проблеми пенсійного віку наведено у роботі «Франція знизилася пенсійний вік для частини громадян» [5].

Метою даної статті є розробка методичного підходу до оптимізації пенсійного віку в Україні до 2050 р. з урахуванням особливостей нинішньої та майбутньої реформованої пенсійних систем.

Попри удавану простоту смислового наповнення, пенсійний вік (*далі* – п/в) як регулюючий параметр здійснює низку дуже важливих, хоча й не завжди очевидних, впливів майже на всі сторони суспільного буття, які умовно можна поділити на три групи: економічні, соціальні та адміністративні.

Впливи на економічну сферу

1. Макроекономічне регулювання. За П. Артусом [6] підвищення п/в веде до зростання доходів та споживання й одночасно зменшення рівня заощаджень, що може потягнути за собою підвищення реальної процентної ставки та негативно впливати на економічне зростання. Інакше кажучи, макроекономічна ефективність підвищення п/в визначається

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

динамікою основних факторів – населення та капіталу.

2. Регулювання ринку праці. Пенсійний вік є одним із найдієвіших регуляторів ринку праці, оскільки прямо впливає на попит і пропозицію робочої сили, а отже, виконує функцію регулятора одного із засобів виробництва. Такий вплив здійснюється насамперед через законодавче встановлення загального п/в. Підвищення показника призводить до збільшення пропозиції робочої сили, наслідки чого є суто індивідуальними для кожної конкретно взятої економіки. Таке підвищення може мати і стимулюючий, і дестимулюючий (пригнічуючий) для економіки вплив залежно від особливостей національної демографічної та економічної ситуації.

Натомість зниження п/в матиме прямо протилежний ефект, тобто зменшуватиме пропозицію робочої сили.

3. Регулювання обсягів тіньової економіки. Характерною рисою будь-якої пенсійної системи є її легальність. Інакше кажучи, на відміну від ринку праці, пенсійна система не передбачає тіньових виплат, повністю є частиною легальної (офіційної, формальної, білої тощо) економіки. Необгрунтоване завищення п/в (вкупі зі значною кількістю необгрунтованих пільг) є могутнім дестимулятором, що спонукає економічно активне населення до пошуку шляхів самостійного забезпечення власного майбутнього. Своєю чергою це супроводжується зростанням частки нелегальної економіки, а отже, недонаходженням податків до державного бюджету України.

Впливи на соціальну сферу

1. Регулювання внутрішньої трудової міграції. Через встановлення системи пільг (переважно в частині п/в) для окремих категорій працівників держава має змогу регулювати трудову міграцію населення і в географічному (наприклад стимулювання трудової міграції до регіонів зі складними кліматичними умовами, як це було за часів СРСР), і міжгалузевому контексті, виходячи при цьому із пріоритетів державного розвитку.

2. Вплив на трудову мотивацію населення. Механізм дії цього чинника дещо споріднений із механізмом дії пункту 3 економічної сфери. Працівники, зневірені у справедливості пенсійної системи, у тому числі й п/в, позбуваються достатньої мотивації для підвищення професійного рівня, власної продуктивності праці, самоосвіти тощо. Окрім іншого, брак кваліфікованих кадрів може бути суттєвим чинником гальмування економічного розвитку

ку держави в цілому й окремих галузях зокрема.

3. Вплив на демографічну ситуацію. Підвищення п/в для жінок за певних соціально-економічних умов може тягнути за собою «понаднормативне» погіршення демографічної ситуації. Наразі в Україні жінки, які вийшли на пенсію, виконують соціальну функцію бабусь – працюють за дитячі садки, групи подовженого дня, «піонерські» табори тощо. Тобто необгрунтоване надмірне підвищення п/в для жінок створює додаткові перепони при прийнятті молодими сім'ями рішень щодо кількості дітей.

4. Послаблення/посилення тиску на інші складники пенсійної системи. Зокрема йдеться про збільшення контингенту пенсіонерів по інвалідності. Відсутність можливості одержати пенсію за віком спонукає людей передпенсійного віку, які мають проблеми зі здоров'ям, звертатися за призначенням пенсії по інвалідності. Отже, при підвищенні п/в побічним ефектом стає неадекватність скорочення загальної чисельності пенсіонерів скороченню кількості пенсіонерів за віком та навпаки. (При певних обмовках як окремий вплив можна виділити збільшення випадків шахрайства та корупції при призначенні пенсій за інвалідністю.)

Впливи на адміністративну сферу

1. Послаблення/посилення тиску на службу зайнятості. Нині самостійний пошук роботи особами передпенсійного віку є вельми проблематичним. Єдиним виходом для більшості таких осіб залишається реєстрація у державній службі зайнятості. У разі підвищення п/в ця тенденція лише посилиться.

2. Послаблення/посилення тиску на соціальні служби. Підвищення п/в через заострення ситуації на ринку праці погіршує статки певної частини осіб передпенсійного віку, зокрема малоківліфікованих, низькооплачуваних категорій працівників. Втрата доходу такими категоріями внаслідок звільнення тягне за собою збільшення випадків звернення до соціальних служб.

Майже всі наведені вище впливи тісно пов'язані між собою, отже, віднесення кожного з них до певної групи має доволі умовний характер. Наприклад, регулювання ринку праці з аналогічним успіхом можна віднести й до групи впливів на соціальну сферу, а зміну тиску на інші складники пенсійної системи – до впливів на адміністративну сферу. Отже, формулювання чітких критеріальних ознак класифікації впливів п/в ще чекає своїх дослідників.

Ми ж для цілей цієї статті лише обмежимося первинною типологією. Зрозуміло, що повний перелік впливів п/в на процеси у суспільстві не обмежується наведеними вище. Але вже нині очевидно, що вони (впливи) характеризуються такими особливостями.

– Масштаб впливу. Зрозуміло, що зміна попиту/пропозиції робочої сили є значно більш потужним і вагомим для суспільства фактором, ніж, наприклад, динаміка пенсій по інвалідності.

– Інтервал у часі. Підвищення навантаження на службу зайнятості виявляється практично відразу (протягом 3–6 місяців), тоді як динаміка демографічних процесів є значно повільнішою.

– Зримість наслідків. Підвищення безробіття відчувається суспільством майже миттєво, тоді як зниження трудової мотивації чи співвідношення заощадження/споживання може бути не помічене пересічними громадянами взагалі, залишаючись предметом дослідження вузького кола експертів.

З огляду на зазначене проблема адекватності п/в суспільним процесам однозначно буде у центрі уваги урядів значної кількості країн протягом декількох наступних десятиріч.

Нині ані тривалість життя, ані рівень народжуваності, ані вікова структура населення у країнах ЄС повною мірою не пояснюють наявність розбіжностей у границях пенсійного віку. Вочевидь, у цих країнах показник значною мірою формується стихійно, а його величина залежить від певних національних особливостей не демографічного характеру (економічних, політичних, культурних тощо).

Але ми вважаємо, що підхід до визначення такого вкрай важливого показника має бути науково обґрунтованим і враховувати якомога більше факторів. Пенсійний вік, будучи одним із визначальних параметрів, прямо впливає на два показники солідарної пенсійної системи: статки пенсіонерів та тривалість перебування на пенсії.

1. *Статки пенсіонерів.* На якісному рівні цей показник можна описати так. Сукупність пенсійних внесків працівників розподіляється серед сукупності пенсіонерів. Отже, підвищення пенсійного віку призводить до збільшення кількості працівників та, відповідно, зменшення кількості пенсіонерів. Тобто (за умови незмінності ставки пенсійних внесків та дотримання актуарного балансу пенсійного фонду) підвищення пенсійного віку призводить до підвищення рівня пенсій.

2. *Тривалість перебування на пенсії.* Знову ж таки на якісному рівні підвищення пенсійного віку при визначеній середній тривалості

життя призводить до подовження трудової біографії працівника з одночасним скороченням терміну перебування на пенсії.

Отже, маємо дилему. Що краще: коротка, але заможна пенсійна біографія, чи навпаки – довга та бідна? (Залежно від постановки завдання дослідження може також йтися про вплив пенсійного віку на фінансовий стан пенсійного фонду. Але в нашому випадку всі подальші міркування виходитимуть з умови дотримання актуарного балансу пенсійного фонду). Зрозуміло, відповідь на запитання перебуває у царині індивідуальних переваг конкретної людини. До того ж ця відповідь вимагає конкретизації змінних характеристик: як само довга/коротка та наскільки заможна/бідна має бути пенсійна старість?

Інакше кажучи, на кількісному рівні визначення пенсійного віку в солідарній системі потребує вирішення завдання оптимізації.

Найповніше солідарна пенсійна система може бути описана за допомогою трьох коефіцієнтів [7], а саме:

– коефіцієнт заміщення ($k_{зам}$), тобто відношення середнього розміру пенсії до середньої заробітної плати;

– коефіцієнт дожиття ($k_{дож}$), тобто період життя після виходу на пенсію; зазвичай визначається як кількість років на пенсії на десять років трудового стажу;

– коефіцієнт системного навантаження ($k_{сн}$), тобто відношення кількості платників пенсійних внесків та кількості пенсіонерів.

Ці коефіцієнти тісно пов'язані між собою та висвітлюють внутрішню логіку побудови будь-якої солідарної пенсійної системи.

Наразі відділом соціальної політики Національного інституту стратегічних досліджень виконується дослідження, присвячене проблемам визначення справедливого пенсійного віку. Розрахунки свідчать, що задля збереження нинішніх показників пенсійної системи ($k_{зам} = 50\%$) пенсійний вік до 2050 р. має постійно збільшуватися (таблиця).

Збереження пенсійного віку на нинішньому рівні (60 років для чоловіків та жінок) призведе до сталого зниження коефіцієнта заміщення. Натомість штучне підтримання коефіцієнта заміщення на нинішньому рівні потребуватиме постійного збільшення дотацій із держбюджету.

Однією з альтернатив або принаймні засобом гальмування збільшення пенсійного віку вбачається ліквідація (повна чи часткова) права на дострокову пенсію. Розрахунки доводять, що зниження кількості дострокових пенсій наполовину веде до зниження оптимального пенсійного віку у 2035 р. на 8 місяців

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Оптимальний пенсійний вік у солідарній пенсійній системі до 2050 р.

Рік	Пенсійний вік (років)	Коефіцієнт заміщення	Коефіцієнт дожиття
2015	61,6	0,45	2,47
2020	63,0	0,46	2,53
2025	64,4	0,47	2,60
2030	65,7	0,47	2,56
2035	66,7	0,45	2,46
2040	67,3	0,45	2,49
2045	68,1	0,46	2,50
2050	68,7	0,45	2,44
Середнє значення	X	0,46	2,52

(з 66 років 8 місяців до 66 років рівно). Повна ліквідація інституту дострокових пенсій знижує у тому ж році показник на 1 рік 8 місяців (з 66 років 8 місяців до 65 років 4 місяці).

Цілком прогнозовано інші показники мають аналогічну тенденцію покращення. Так, $k_{зам}$ при повній ліквідації дострокових пенсій збільшується на 6% (з 45% до 51%), а $k_{дож}$ на 4 місяці (з 2 років 6 місяців до 2 років 10 місяців).

Висновки

1. Виходячи з демографічних перспектив до 2050 р., збереження пенсійного віку на нинішньому рівні (60 років для чоловіків та жінок) призведе до сталого зниження коефіцієнта заміщення (за умови збереження нинішньої архітектури системи та дотримання актуарного балансу ПФУ). Натомість штучне підтримання коефіцієнта заміщення на нинішньому рівні потребуватиме постійного збільшення дотацій із держбюджету.

2. Збереження параметрів системи (зокрема $k_{дож}$ і $k_{зам}$) на нинішньому рівні за тих самих умов потребує постійного збільшення пенсійного віку.

3. Однією з альтернатив або принаймні засобом гальмування збільшення пенсійного віку вбачається ліквідація (повна чи часткова) права на дострокові пенсії. Цей процес має відбуватися за двома напрямками:

– зменшення шкідливості та забезпечення робочих місць у галузях із важкими, шкідливими та небезпечними умовами праці;

– укладання «нового соціального контракту» в недофінансованих галузях.

4. У будь-якому разі довгострокова державна політика щодо пенсійного віку у солідарній системі має розроблятися вже сьогодні на підставі потужного поліваріантного прогнозу демографічної ситуації, економічного розвитку та архітектури пенсійної системи до 2050 р.

5. Методологічний підхід до визначення майбутнього пенсійного віку на підставі оптимізації співвідношень коефіцієнтів заміщення та дожиття наразі вбачається найбільш виправданим та обґрунтованим.

Подальші дослідження з тематики пенсійного віку, на нашу думку, доцільно зосередити в напрямі науково-практичного дослідження впливу інших параметрів пенсійної системи на пенсійний вік у середньостроковій перспективі.

Список використаних джерел

1. *Пенсійна реформа в Україні : напрями реалізації* : монографія / за ред. Е. М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи НАН України, 2010. – 270 с.
2. *Свенчіцкі М.* Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні : прогноз – 2050 / М. Свенчіцкі, Л. Ткаченко, І. Чапко. – К. : Аналіт.-дорад. центр Блакитної стрічки, 2010. – 72 с.
3. *Мак-Таггарт Г.* Підвищення пенсійного віку : «за» і «проти» // Суспільство і соціальна політика. – 2010. – № 4. – С. 34–35.
4. *Низький пенсійний вік – шлях до бідної старості* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/print/519841>
5. *Франція* снизила пенсійний вік для частини громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.comments.ua/print/?175810>
6. *Greciano P.-A.* Op. cit. / P.-A. Greciano. – P. 109.
7. *Роик В.* Пенсионная реформа : нужна концепция социального контракта поколений россиян для XXI века / В. Роик // ЭКО. – 2012. – № 2. – С. 58–71.

УДК 620.9:338.2

ОБҐРУНТУВАННЯ КРИТЕРІЇВ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ В ЕНЕРГЕТИЦІ УКРАЇНИ

Бегун Сергій Васильович,
кандидат фізико-математичних наук;
Воронцов Сергій Борисович,
кандидат економічних наук;
Сменковський Андрій Юрійович

Систематизовано існуючі механізми державної підтримки енергетичної безпеки України. Розроблено критерії оптимізації, придатні для формування обґрунтованих рішень щодо вибору пріоритетів державної підтримки галузей енергетики України. Визначено необхідні передумови ефективної оптимізації.

Ключові слова: енергетика, енергетична безпека, державна підтримка.

Актуальність досліджень проблем оптимізації та прогнозування в енергетиці підтверджується значною кількістю робіт із даної тематики у світі, найбільш ґрунтовні з яких наведені у списку використаних джерел [1–6]. Зокрема, у роботах [1–4] розглядаються питання оптимізації в енергетиці. Додатковою ознакою актуальності таких досліджень нині в Україні є перегляд Енергетичної стратегії України на період до 2030 року. Особливої важливості дослідження ефективних напрямів оптимізації та прогнозування в енергетиці набувають у світлі післякризових явищ у глобальній та вітчизняній економіці, можливості другої хвилі світової кризи, різкого зростання вартості імпортованого природного газу, критичного стану основних фондів підприємств української енергетики.

Новизна даної статті порівняно з іншими подібними дослідженнями полягає у розгляді оптимізації з акцентом на впливі державної підтримки, розширенні критеріїв оптимізації

з урахуванням особливостей поточної ситуації в енергетиці України. Зокрема, початкові умови для оптимізації енергетичного сектору характеризуються недосконалістю ринку та ринкових механізмів, суттєвим впливом на оптимізацію соціального складника [7], критичною зношеністю основних фондів, перерозподілом структури власності, значною залежністю від імпорту.

Мета даної статті – розробити набір критеріїв оптимізації для подальшої побудови оптимізаційної моделі, призначеної для вдосконалення стратегічного планування державної підтримки галузей енергетики України. При розв'язанні оптимізаційного завдання передбачається зосередитися на головному – пошуку оптимальної стратегії державної підтримки. Тому враховуються ключові параметри економіки України та відповідних взаємозв'язків без надмірної деталізації, яка тільки ускладнить чи унеможливить пошук оптимального рішення.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Сучасний стан і проблеми енергетичної безпеки України

Гарантування енергетичної безпеки окремо взятої країни можливе лише за умови досягнення та підтримання її енергетичної системи у стані, спроможному технічно надійно, стабільно, економічно ефективно та екологічно прийнятно забезпечувати енергетичними ресурсами економіку і соціальну сферу, незважаючи на наявний і очікуваний вплив негативних внутрішніх і зовнішніх чинників.

Відповідно до Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється», затвердженої Указом Президента України від 08.06.2012 р. № 389, нині основними загрозами енергетичній безпеці України є:

- надмірна залежність від імпорту енергоносіїв, невирішені проблеми диверсифікації джерел і маршрутів їх постачання, недостатнє використання власного енергетичного потенціалу;

- низька ефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, повільні темпи впровадження новітніх технологій;

- недостатня реалізація енерготранзитного потенціалу та інтеграція України в європейський енергетичний ринок;

- відсутність зведеного енергетичного балансу держави.

Виходячи зі статистичної інформації Державної служби статистики України, паливно-енергетичний комплекс України характеризується:

- застарілістю основних фондів та комунікацій, незадовільними темпами їх оновлення;

- значними втратами енергоресурсів, передусім природного газу, тепло- та електроенергії, під час їх транспортування, зберігання та розподілу;

- скороченням видобутку і виробництва власних енергоресурсів (насамперед вугілля, нафти, нафтопродуктів) при зростанні їх дефіциту у країні та залежності вітчизняної економіки від їх імпорту;

- неадекватністю тарифів на продукцію та послуги, що надаються підприємствами ПЕК, насамперед населенню країни;

- зростанням збитковості роботи підприємств ПЕК при одночасному збільшенні їх відрахувань до державного бюджету України;

- нестачею у підприємств енергетики власних коштів для підтримання у належному стані та оновлення основних фондів і скороченням обсягів інвестицій, що залучаються до сфери ПЕК.

Для розв'язання вказаних проблем Стратегією національної безпеки України передбача-

ються такі ключові завдання політики національної безпеки у сфері енергетики:

- підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів, впровадження енергозберігаючих технологій, розвиток виробництва та використання альтернативних джерел енергії;

- забезпечення стабільності постачання паливно-енергетичних ресурсів, зокрема шляхом диверсифікації його джерел;

- створення умов для надійного функціонування вітчизняної інфраструктури транзиту та постачання енергоносіїв на внутрішній і зовнішні ринки;

- створення системи стратегічних резервів паливно-енергетичних ресурсів відповідно до практики ЄС і нормативів Міжнародного енергетичного агентства;

- забезпечення формування балансів основних видів енергоресурсів і зведеного енергетичного балансу держави та аналіз їх виконання, впровадження ефективної системи прогнозування та стратегічного планування розвитку паливно-енергетичного комплексу;

- дієвий захист критичної інфраструктури паливно-енергетичного комплексу від еколого-техногенних впливів та зловмисних дій;

- модернізація атомних електростанцій;
- зменшення рівня залежності від імпортованих енергоносіїв за рахунок розвитку видобутку (виробництва) власних енергетичних ресурсів.

Разом з тим наведені шляхи вирішення проблем визначають лише загальні напрями необхідних дій, впровадження яких у практичну діяльність потребує деталізації та конкретизації чинників, що впливають на стан окремих складників енергетичної системи, а також коректного використання відповідними органами виконавчої влади доступних важелів протидії впливу негативних чинників та механізмів державної підтримки.

Механізми державного регулювання та підтримки

Одним з основних завдань держави залишається розробка і впровадження у систему державного регулювання заходів, спрямованих на створення таких умов господарювання та суспільного життя, за яких як суб'єкти економічної діяльності, так і населення відчували б практичну зацікавленість і відповідальність за втілення дій, що прямо чи опосередковано сприяють реалізації державної політики у сфері енергетичної безпеки.

Водночас є певний перелік проблем, які неможливо вирішити без участі держави та

бюджетної підтримки. До таких проблем можна, зокрема, віднести нейтралізацію негативного впливу зовнішніх чинників або проведення масштабної модернізації основних фондів.

Слід зазначити, що нині можливості державної підтримки обмежуються Угодою про заснування Світової організації торгівлі через положення Угоди про субсидії і компенсаційні заходи, а можливі механізми такої підтримки визначаються Господарським кодексом України, Податковим кодексом України, законами України «Про державно-приватне партнерство», «Про акціонерні товариства» тощо.

Так, відповідно до ст. 12 Господарського кодексу України основними засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є:

- державне замовлення;
- ліцензування, патентування і квотування;
- сертифікація та стандартизація;
- застосування нормативів та лімітів;
- регулювання цін і тарифів;
- надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
- надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

При цьому ст. 48 Господарського кодексу України передбачає державну підтримку підприємництва шляхом:

- надання підприємцям земельних ділянок, передачі державного майна, необхідного для здійснення підприємницької діяльності;
- сприяння підприємцям в організації матеріально-технічного забезпечення та інформаційного обслуговування їх діяльності, підготовці кадрів;
- здійснення первісного облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої та соціальної інфраструктури з продажем або передачею їх підприємцям у визначеному законом порядку;
- стимулювання модернізації технології, інноваційної діяльності, освоєння підприємцями нових видів продукції та послуг;
- надання підприємцям інших видів допомоги.

Відповідно до п. 4 ст. 142 Господарського кодексу України держава може впливати на вибір суб'єктами господарювання напрямів та обсягів використання прибутку (доходу) через нормативи, податки, податкові пільги та господарські санкції у порядку, передбаченому чинним законодавством.

До податків, які можуть мати відношення до енергетики, перелічених у ст. 9 Податкового кодексу України, слід віднести:

- 1) податок на прибуток підприємств;

- 2) податок на додану вартість;

- 3) екологічний податок;

- 4) рентну плату за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України;

- 5) рентну плату за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні;

- 6) плату за користування надрами;

- 7) плату за землю;

- 8) збір за спеціальне використання води;

- 9) збір за спеціальне використання лісових ресурсів;

- 10) мито;

- 11) збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну й теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками;

- 12) збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності.

Згідно з п. 7.2 ст. 7 Податкового кодексу України під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування, а підставами для надання податкових пільг відповідно до ст. 30 є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат. Податкові ж пільги згідно з п. 30.9 ст. 30 Податкового кодексу України можуть надаватися шляхом:

- 1) податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору;

- 2) зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору;

- 3) встановлення зниженої ставки податку та збору;

- 4) звільнення від сплати податку та збору.

Таким чином, законодавство визначає широкий спектр потенційних можливостей надання державної підтримки через регулювання, оподаткування, кредитування. При цьому для більшості підприємств енергетики придатні всі перелічені механізми державної підтримки, оскільки діяльність таких підприємств передбачає виробництво продукції чи надання послуг, що мають певну вартість, забезпечують сплату податків та зборів до державного та місцевих бюджетів, залучення інвестицій або кредитних запозичень, користування земельними ділянками тощо.

Водночас слід мати на увазі, що при застосуванні механізмів державної підтримки будь-які пільги у короткостроковій перспективі

призводять до скорочення (зниження) обсягів бюджетних надходжень, а отже, й до зменшення коштів, які можна використати для надання цих пільг.

Крім того, держава як кредитор має забезпечити у середньостроковій чи довгостроковій перспективі отримання прибутку, тобто кількість витрачених чи недоотриманих державою коштів внаслідок їх спрямування на виконання певних заходів має бути компенсована чи майбутнім зменшенням витрат, чи надходженнями до державного бюджету завдяки запровадженню заходів.

Враховуючи, що обсяг бюджетних коштів завжди є обмеженим, одним із ключових завдань держави є визначення шляхів їх найбільш ефективного використання. При цьому можливий ефект має визначатися з урахуванням усіх можливих взаємозв'язків, що існують в енергетичній системі.

У зазначених умовах вибір найбільш ефективного з усіх можливих варіантів державної підтримки є завданням оптимізації.

Встановлення взаємозв'язків у паливно-енергетичному комплексі

Сучасні особливості взаємопов'язаності в енергетичній системі можна розглянути на прикладі таких проблемних для України сфер паливно-енергетичного комплексу України, як: 1) видобуток енергоресурсів; 2) транспортування енергії та енергоресурсів; 3) енергогенерація; 4) переробка енергоресурсів; 5) енергозбереження.

Так, нині одним із пріоритетних напрямів забезпечення енергетичної безпеки країни вважається переорієнтація вітчизняної економіки на власні енергоресурси. Позитивним політико-економічним ефектом роботи на вказаному напрямі є зменшення залежності від імпорту, скорочення зовнішніх транспортних потоків і витрат, створення нових робочих місць і збереження значних валютних коштів.

Водночас переорієнтація економіки країни на власні енергоресурси іншого виду порівняно з імпортними (наприклад, збільшення частки вугілля з метою скорочення споживання імпортного природного газу) потребує відповідного технологічного й технічного переобладнання сектору енергогенерації та перепланування транспортних потоків. Розробка нових родовищ енергоресурсів також потребує створення нової транспортної інфраструктури чи розширення існуючої.

Разом з тим неповна завантаженість систем із транспортування енергії та енергоресурсів

зменшує рентабельність їх роботи і призводить до зростання вартості транспортних послуг. Зростання витрат при транспортуванні своєю чергою збільшує ціну енергоресурсів для кінцевого споживача.

Збільшення встановленої потужності енергогенеруючих підприємств, що використовують невідновлювані види енергоресурсів, потребує забезпечення цих потужностей відповідними обсягами енергоресурсів. А це вимагатиме або нарощування внутрішнього видобутку енергоресурсів, або збільшення їх закупівлі на зовнішніх ринках. Разом з тим скорочення питомого енергоспоживання в результаті впровадження заходів з енергоефективності або збільшення коефіцієнта використання встановленої потужності енергогенеруючих підприємств призводитиме до зменшення потреби у цих потужностях, що також має враховуватися при плануванні будівництва нових об'єктів енергетики.

Збільшення частки відновлювальних джерел енергії в загальному балансі енергії призводитиме до необхідності зменшення обсягів видобутку та імпорту невідновлюваних енергоресурсів. Але збільшення частки відновлюваних джерел в електрогенерації пов'язане із суттєвим збільшенням ціни виробленої електроенергії для кінцевого споживача. Крім того, у разі значного зростання частки відновлюваних джерел електрогенерації у загальному енергобалансі для забезпечення стабільного енергопостачання кінцевого споживачу в періоди, коли електрогенерація з використанням окремих видів відновлюваних джерел є недоступною, виникатиме необхідність у будівництві додаткових компенсуючих та акумулюючих потужностей, що також збільшуватиме ціну на енергію для кінцевих споживачів.

Переробка енергоресурсів характеризується глибиною переробки та кількістю відходів виробництва. Чим більша глибина переробки, тим менше витрати первинних ресурсів для виготовлення одиниці продукції і, відповідно, викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище. Але збільшення глибини переробки пов'язане з додатковими капіталовкладеннями та відповідним підвищенням вартості кінцевої продукції.

Впровадження заходів з енергоефективності сприятиме скороченню питомого енергоспоживання та зменшенню потреби в додаткових енергетичних потужностях. Разом з тим зменшення питомого енергоспоживання населенням має супроводжуватися покращенням комфортності умов проживання.

Розробка критеріїв оптимізації

Враховуючи значну кількість вхідної та проміжної інформації, а також різноманітність можливих варіантів досягнення поставлених цілей, пошук оптимального управлінського рішення вимагає визначення чітких критеріїв оптимізації. Наприклад, для розглянутих вище 5 секторів енергетичної системи України можна було б використовувати такі критерії:

- 1) наявність відповідних енергоресурсів в Україні;
- 2) час, який галузь чи однотипні підприємства даної галузі можуть у поточних умовах функціонувати без державної підтримки;
- 3) важливість даної галузі чи однотипних підприємств цієї галузі для економіки України;
- 4) можливі зміни основних показників галузі або однотипних підприємств галузі в результаті державної підтримки;
- 5) економічний ефект у масштабах України;
- 6) екологічний ефект у масштабах України;
- 7) соціальний ефект у масштабах України;
- 8) витрати у масштабах України;
- 9) термін повернення інвестицій;
- 10) забезпечення інтересів національної безпеки.

Крім того, до вказаного переліку критеріїв мають бути додані обмеження, що мають враховуватися у процесі оптимізації. Перелік таких обмежень залежить від конкретної ситуації, але у загальних випадках до їх складу, як правило, включаються екологічні обмеження, а також очікувані темпи:

- 1) річного зростання ВВП України;
- 2) зменшення внутрішнього споживання із зростанням вартості енергоресурсів;
- 3) зростання рівня доходів населення;
- 4) зміни конкурентоспроможності продукції українських підприємств;
- 5) коливання цін, у т. ч. на продукцію та послуги енергетичної галузі на зовнішніх ринках.

Наведений перелік обмежень має об'єктивний характер. Зокрема, сучасні екологічні обмеження визначаються зобов'язаннями, які Україна взяла на себе в результаті приєднання до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства.

Врахування темпів річного зростання економіки необхідне для запобігання непропорційного перерозподілу державної підтримки у масштабах країни.

Зростання вартості енергоносіїв та послуг із постачання енергії для населення має бути узгоджене із зростанням доходів і не призводити до різкого збільшення витрат населення.

Своєю чергою збільшення цін на енергоресурси для промисловості позбавляє українські підприємства можливостей щодо впровадження заходів з модернізації виробництва.

При перевищенні внутрішніх цін над зовнішніми на величину, більшу за суму транспортних витрат з урахуванням митних зборів, або витрат на створення відповідної транспортної інфраструктури для постачання енергоресурсів ззовні, кінцеві споживачі віддаватимуть перевагу імпортним енергоресурсам і послугам із постачання енергії, оскільки вони стануть для них вигіднішими, ніж вітчизняні.

Неврахування наведених особливостей, як правило, негативно відбивається на державних рішеннях, значна частина яких після прийняття залишаються нереалізованими.

Як приклади можна навести результати виконання раніше прийнятих програм і рішень у сфері енергетичної безпеки України. Більшість питань, порушених протягом багатьох років у галузевих державних програмах та рішеннях Ради національної безпеки і оборони України, залишаються актуальними досі, що підтверджується даними офіційної статистики.

Розроблені критерії та обмеження відповідають концепції сталого розвитку [1–6; 8–11] і мають бути конкретизовані при побудові оптимізаційного алгоритму.

Необхідність створення передумов для обґрунтованого вибору пріоритетів державної підтримки та подальшої оптимізації

Нині формування цілісної державної політики у сфері енергетичної безпеки гальмується внаслідок декларативності законів, відсутності об'єктивних уявлень про реальну ситуацію у ПЕК і пріоритетів при подоланні загрозливих явищ, недосконалості інструментів державного регулювання та переважної зосередженості їх на залученні та розподіленні коштів державного бюджету, домінування галузевих та відомчих інтересів у процесі прийняття управлінських рішень, браку дієвого контролю за використанням бюджетних коштів тощо.

З огляду на викладене, першочерговими кроками мають стати оцінка поточного стану рівня енергетичної безпеки, а також реальних можливостей держави і суспільства (насамперед фінансових, науково-технічного і природного потенціалів тощо) щодо його підвищення у найближчій та більш віддаленій перспективі, що має бути відображено у новій редакції Енергетичної стратегії України на період до 2030 року.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

З цією метою пропонується реалізувати комплекс заходів, що мають стати основою вибору пріоритетних напрямів державної підтримки окремих секторів паливно-енергетичного комплексу, першочерговими серед яких є:

- проведення ґрунтового аналізу стану виконання чинних актів законодавства України, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики в енергетичній сфері, насамперед програм розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу, державної підтримки розвитку нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії, малої гідро- та теплоенергетики, енергозбереження, у тому числі ефективності використання коштів, виділених на їх виконання, та прийняття за результатами такого аналізу рішень щодо доцільності подальшого виконання цих програм або внесення необхідних коректив до їх змістовних частин;
- формування системи репрезентативних показників (індикаторів) енергетичної безпеки;
- налагодження ефективного поточного моніторингу комплексного стану енергетичної безпеки;
- забезпечення ідентифікації реальних і потенційних загроз (викликів і ризиків) енергетичній безпеці, яка має здійснюватися за результатами згаданого моніторингу;
- організація виконання та забезпечення дієвого контролю за перебігом реалізації заходів з подолання або нейтралізації загроз енергетичній безпеці шляхом налагодження

системи поточного аналізу ефективності реалізованих заходів за результатами моніторингу показників енергетичної безпеки та внесення, у разі необхідності, відповідних змін до законодавства України.

Висновки

За наявності значної кількості можливих механізмів державної підтримки, складної системи взаємозв'язків у паливно-енергетичному комплексі та глобальних економічних параметрів, суттєво обмежених можливостей державного бюджету України необхідною є оптимізація для прийняття ефективних обґрунтованих рішень з надання державної підтримки.

Розроблені критерії оптимізації придатні для формування обґрунтованих рішень з вибору пріоритетів державної підтримки галузі енергетики України.

Для проведення ефективної оптимізації необхідним є створення умов для отримання якісної вхідної інформації для оптимізаційних розрахунків та вибір, адаптація [12] чи розробка методу оптимізації, придатного для економічного аналізу стану паливно-енергетичного комплексу з урахуванням складної системи взаємозв'язків.

Без забезпечення дієвого контролю за перебігом реалізації заходів з подолання або нейтралізації загроз енергетичній безпеці оптимізація є неефективною та недоцільною.

Список використаних джерел

1. *Hardisty P. E.* Environmental and Economic Sustainability / P. E. Hardisty. – USA : CRC Press, 2010. – 337 p.
2. *Bhattacharyya S. C.* Energy Economics. Concepts, Issues, Markets and Governance / S. C. Bhattacharyya. – London : Springer-Verlag, 2011. – 721 p.
3. *Farmer K.* Intertemporal Resource Economics. An Introduction to the Overlapping Generations Approach / K. Farmer, V. Bednar-Friedl. – Berlin : Heidelberg : Springer-Verlag, 2010. – 173 p.
4. *Подолець Р. З.* Стратегічне планування у паливно-енергетичному комплексі на базі моделі «TIMES-Україна» : наук. доп. / Р. З. Подолець, О. А. Дячук ; НАН України. Ін-т економіки та прогнозування. – К., 2011. – 150 с.
5. *Аналіз сталого розвитку – глобальний і регіональний контексти* : монографія : у 2 ч. / Міжнар. рада з науки (ICSU) [та ін.] ; наук. кер. М. З. Згуровський. – К. : НТУУ «КПІ», 2010. – Ч. 1. Глобальний аналіз якості та безпеки життя людей. – 252 с.
6. *Аналіз сталого розвитку – глобальний і регіональний контексти* : монографія : у 2 ч. / Міжнар. рада з науки (ICSU) [та ін.] ; наук. кер. М. З. Згуровський. – К. : НТУУ «КПІ», 2010. – Ч. 2. Україна в індикаторах сталого розвитку. – 216 с.
7. *Бегун С. В.* Соціально-економічні аспекти цінової політики в енергетиці України / С. В. Бегун, С. Б. Воронцов // Стратегічні пріоритети. – 2011. – № 2(23). – С. 31–39.
8. *Daly H. E.* Beyond Growth : The Economics of Sustainable Development / H. E. Daly. – Boston : Beacon Press, 1996. – 264 p.
9. *Daly H. E.* Sustainable Development : Definitions, Principles, Policies / H. E. Daly. – World Bank, 2002. – April 30. – 12 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ruf.rice.edu/~cses/csessite/restricted/EreadDocs/Daly_sustainable_dev.pdf
10. *Трегобчук В. М.* Концепція сталого розвитку для України / В. М. Трегобчук // Вісник НАН України. – 2002. – № 2. – С. 31–40.
11. *Шевчук В. Я.* Формування інноваційної моделі сталого розвитку України у посткризовий період / В. Я. Шевчук // Економічний часопис – XXI. – 2010. – № 1–2. – С. 6–8.
12. *Floudas C. A.* Encyclopedia of Optimization / C. A. Floudas, P. M. Pardalos. – Second edition. – USA : Springer, 2009. – 4626 p.

ОСОБЛИВОСТІ ПРИВАТИЗАЦІЇ В ЕНЕРГЕТИЦІ УКРАЇНИ

Земляний Микола Григорович,
кандидат технічних наук

Розглянуто сучасний стан приватизації в енергетиці України, тенденції її розвитку та можливі результати в основних секторах паливно-енергетичного комплексу. Проаналізовано основні тенденції державної приватизаційної політики.

Ключові слова: паливно-енергетичний комплекс, енергетика, енергетична безпека, приватизаційна політика, модернізація, інвестиційна політика.

Енергетика – один із небагатьох секторів економіки України, де ще зберігається значний відсоток державної власності. Це стосується передусім енергетичних об'єктів і систем, які мають стратегічне значення для забезпечення життєдіяльності країни та її енергетичної безпеки. Але значний ступінь зношеності й технологічна відсталість енергетичної інфраструктури спричиняють зниження надійності функціонування, загрози аварій, у тому числі й системних. Тільки в електроенергетиці потребують модернізації понад 80% вугільних блоків ТЕС і ТЕЦ. Для їх модернізації потрібно 109 і 22 млрд грн відповідно [1]. Загалом потреба в інвестиціях у паливно-енергетичному комплексі (ПЕК) сягає 3,5 млрд дол. США щорічно [2].

Приватизація є одним із можливих джерел залучення коштів для модернізації основних фондів енергетичних підприємств та одержання нового рівня ефективності роботи й управління енергетичними системами та підприємствами. Крім того, багатьма експертами приватизація розглядається як можливість прискорення реформування енергетичних ринків у напрямі розвитку конкуренції та забезпечення їх прозорості. Водночас у світі є приклади досить успішної роботи державних підприємств, але вони стосуються країн з усталеною демократією та розвиненими конкурентними енергетичними ринками, до яких Україні потрібно пройти ще досить значний шлях.

Приватизація в енергетиці України почалася вже досить давно, її аналізу було присвячено багато робіт, зокрема таких учених та експертів, як В. Геєць, А. Гальчинський, Н. Чухрай, І. Климовець, О. Пасхавер, А. То-

дійчук, В. Саприкін, М. Гончар, Ю. Корольчук, В. Мартинюк, С. Дяченко, Д. Маруніч, О. Собкевич, Є. Белашов та ін. Вироблено низку корисних рекомендацій щодо цілей, напрямів і шляхів проведення приватизації в різних секторах економіки, у тому числі в енергетичному. Але практичні результати й аналіз механізмів проведення приватизації демонструють відмінність декларованих владою цілей приватизації від реальних.

Така ситуація спостерігається впродовж досить тривалого часу і не змінюється зі зміною влади. У результаті лєвова частка коштів, одержаних від приватизації, спрямовується на інші потреби державного бюджету, що відрізняються від потреб модернізації енергетики, енергетичні підприємства здебільшого залишаються технологічно відсталими, а енергетичні ринки – нерозвиненими. Крім того, існує практика заниження реальної вартості об'єктів, які виставляються на продаж, з метою їх купівлі компаніями, наближеними до владних структур, і подальшого їх перепродажу. Відтак узяті зобов'язання щодо інвестицій у модернізацію енергетичних об'єктів приватними компаніями не виконуються.

Серед прикладів такої приватизації – роздержавлення нафтопереробних потужностей України. Замість модернізації приватизованих нафтопереробних заводів їх власники й досі, як і раніше, вимагають від держави створити їм пільгові умови (обмежити імпорт, заморозити стандарти якості тощо), бо продукція цих НПЗ не витримує конкуренції з імпортованими продуктами нафтопереробки.

Останніми роками спостерігається нова хвиля активності щодо приватизації енергетичних підприємств. У Програмі економічних

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

реформ [3] передбачено розробку низки заходів щодо приватизації підприємств електроенергетики, вугільної та нафтогазової галузей, підприємств ЖКГ, захисту інтересів приватних підприємств для залучення інвестицій. У Державній програмі економічного і соціального розвитку України на 2012 рік [4] передбачено «упровадження приватизації об'єктів стратегічних галузей», у тому числі «скорочення переліку об'єктів, заборонених до приватизації».

Державною програмою приватизації [5] було передбачено кардинальне скорочення частки державних підприємств. Об'єкти ПЕК є найпривабливішими для приватизації, тому Фондом державного майна (ФДМ) і Кабінетом Міністрів уже продано низку об'єктів, проводиться інтенсивна підготовка до приватизації державних пакетів акцій електрогенеруючих підприємств, розподільчих підприємств електроенергії та природного газу, вугільних шахт. У подальшому є плани приватизації підприємств теплопостачання, для чого з переліку об'єктів, що не підлягають приватизації, було вилучено низку теплових електроцентралей, а також деякі теплові мережі [6].

Загалом те, що держава хоче модернізувати зношені й технологічно застарілі енергетичні потужності, залучивши до цього приватний капітал, є позитивним кроком. Приватизація розглядається як один із пріоритетних напрямів реформування ПЕК і ринку енергоресурсів, можливість модернізації на інноваційній основі існуючих енергетичних потужностей та інфраструктури енергетичних систем [7]. На думку директора Інституту енергетичних досліджень Дмитра Маруніча, прихід приватного капіталу має оздоровити ситуацію в енергетичному секторі, але лише за умови прозорої приватизації та збереження за державою контролю за енергетичним сектором [8].

Об'єкти електроенергетики були одними з перших приватизованих об'єктів ПЕК. Нині приватні компанії фактично контролюють майже всі обленерго та частину теплової генерації. На продаж виставляються державні пакети акцій розподільчих енергетичних підприємств, що дозволить приватним власникам закріпити цей контроль юридично [9]. ФДМ для подальшої приватизації передано 100-відсоткові пакети акцій чотирьох ТЕЦ (Дніпродзержинської, Херсонської, Одеської та Харківської ТЕЦ-5) [10].

Розподільчі підприємства електроенергетики й нині здебільшого є прибутковими [11], а після підвищення тарифів, яке очікується вже у майбутньому, їх прибутки зростатимуть.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Із цих прибутків потрібно виділити кошти на модернізацію інфраструктури постачання електроенергії. Відтак залишається лише проконтролювати, щоб ця модернізація новими власниками здійснювалася.

Для модернізації теплових генеруючих потужностей потрібні значно більші кошти, але їх окупність у разі підвищення тарифів теж є реальною, хоча термін окупності буде більшим. Тому ці об'єкти мають бути привабливими для приватизації, хоча закордонні інвестори не виявляють зацікавленості до їх купівлі. Скоріш за все, це пов'язано з непрозорими умовами ведення бізнесу в Україні, нестабільними правилами гри, нерозвиненим ринком електроенергії та корупцією.

Україна, приєднавшись до Договору про Енергетичне Співтовариство, мала здійснити низку заходів щодо лібералізації ринку електроенергії, забезпечення надійності постачання електроенергії, надходження інвестицій в інфраструктуру та забезпечення охорони довкілля, (зокрема, забезпечення конкуренції на ринку, вільного доступу до мереж, розділення функцій генерації, транспортування та постачання електроенергії, модернізації генеруючих потужностей тощо). Але поки що в цьому напрямі зроблено мало. Натомість електронергетичні активи зосереджуються де-факто в одній структурі, що жодним чином не сприяє розвитку конкуренції. Обсяги виробітку електроенергії підприємствами, що контролюються компанією «ДТЕК» Р. Ахметова, сягають 70% [9]. Жодних кроків щодо розділення функцій транспортування та постачання електроенергії, які зосереджені в обленерго, у приватизаційних умовах не відображено, як і забезпечення європейських екологічних стандартів.

Чи вкладатимуться у модернізацію приватизованих підприємств необхідні кошти (досить значні, особливо для модернізації ТЕС і ТЕЦ) – це ще велике питання, особливо якщо приватні компанії мають досить солідну підтримку у владі. За таких масштабів приватизованих компанією «ДТЕК» енергоактивів коштів на їх модернізацію, навіть при бажанні її здійснювати, може не вистачити. Тому не виключається такий сценарій, коли придбані за досить низькою ціною активи експлуатуватимуться без модернізації доти, доки їх ціна значно підвищиться, а потім будуть перепродані. Концентрація в одній компанії генеруючих потужностей за підтримки лояльних владних структур також може призвести до використання монопольного положення для необґрунтованого підвищення цін, враховуючи, що національний регулятор (НКРЕ)

не є повністю незалежним і фактично контролюється Кабінетом Міністрів.

Основний напрям приватизації у **нафтогазовому секторі** останнього періоду – це приватизація газорозподільчих підприємств. Особливістю цієї приватизації є те, що газорозподільчі мережі залишаються у власності держави та використовуються власниками облгазів і міськгазів на правах господарського відання [12]. Крім того, держава контролює діяльність цих підприємств як локальних природних монополій з постачання газу, визначаючи їх дохідність, цінову політику, чим дещо обмежується їх привабливість як об'єкта приватизації. На приватизовані підприємства також покладається завдання модернізації газових розподільчих мереж, на що має спрямовуватися не менше половини прибутку [13].

Тим не менш, незважаючи на невелику прибутковість, ці активи були придбані переважно компаніями *Group DF* Дмитра Фірташа, якими вже контролюється понад 20 облгазів [14]. Хоча компанія *Group DF* не визнає свою причетність до останніх покупок пакетів міськгазів (за інформацією ФДМ України, у вересні 2012 р. були куплені пакети акцій ще 16 міськгазів переважно компанією «ГАЗТЕК») і Антимонопольний комітет теж не вбачає в цьому порушення антимонопольного законодавства [15], але більшість профільних експертів вважає, що глобальний контроль за розподілом газу в країні має саме Дмитро Фірташ [16–18].

Загалом згідно з постановою Кабінету Міністрів від 10.10.2011 р. № 1053 до продажу було передано державні пакети акцій 48 обл- і міськгазів. Володіння цими підприємствами дає змогу контролювати постачання газу окремим промисловим споживачам і населенню (знижувати обсяги постачання, відключати їх при несплаті спожитого газу тощо). Такий монополізм на розподільчому сегменті газового ринку жодним чином не сприяє становленню європейських норм конкуренції в Україні. Крім того, незважаючи на формально низьку прибутковість, ці підприємства в майбутньому можуть подорожчати у зв'язку з очікуваним суттєвим підвищенням газових тарифів для населення, тобто їх можна буде вигідно перепродати.

Іншим привабливим для приватизації активом є сектори видобутку і транспортування нафти й газу, де нині працюють дочірні компанії НАК «Нафтогаз України». Їх приватизація поки що заборонена, але вже почався процес їх акціонування [19]. Оскільки ці компанії є дуже важливими для забезпечення енергетичної безпеки країни, то, скоріш за все, держава

збереже контроль за цими підприємствами, хоча не виключається продаж частини акцій. Не виключається також здача в концесію або оренду цих підприємств, але для цього потрібно внести зміни до законодавства.

Що стосується контролю над магістральними газо- й нафтопроводами та газовими сховищами, то експерти мають із цього приводу досить різні погляди. Який із можливих варіантів модернізації та подальшої експлуатації цих об'єктів буде обрано, поки що невідомо. Враховуючи значну увагу до них з боку громадськості, можна сподіватися, що державні інтереси при виборі кращого варіанта будуть пріоритетними.

У **вугільному секторі** ПЕК приватизовано вже майже третину вугільних підприємств, переважно тих, що були прибутковими або входили до виробничого ланцюжка металургійного комплексу. На 2013 р. планується новий етап приватизації вугільного сектору. Головна мета подальшого роздержавлення вугільних активів – скинути тягар державних дотацій вугільній галузі, які останніми роками стали непосильними для держбюджету.

Згідно із Законом України «Про особливості приватизації вуглевидобувних підприємств» [20] об'єкти цього сектору приватизуватимуться послідовно: спочатку їх продаватимуть на аукціонах, а якщо цього не вдасться, то передаватимуть для продажу на інвестиційному конкурсі. Критерієм визначення переможця інвестиційного конкурсу є запропонована учасниками конкурсу максимальна величина приведенного вартісного обсягу інвестицій в об'єкт приватизації, виражена у грошовому еквіваленті.

Є значна ймовірність, що приватизація відбудеться, як і в інших секторах ПЕК, непрозоро, а привабливі активи скуплять компанії, наближені до влади. Зазначеним Законом [20] передбачається розірвання укладеного договору купівлі-продажу у разі невиконання покупцем інвестиційного плану, а також умов договору. Але вибірковий підхід до виконання законодавства і практика проведення приватизації більшості об'єктів ПЕК у попередні роки викликає сумніви щодо сумлінного виконання новими власниками приватизаційних зобов'язань як щодо модернізації виробничих потужностей, так і їх соціальних зобов'язань.

Попри ці ризики, приватизація вугільних підприємств загалом є позитивним кроком, оскільки давно назріла проблема ліквідації державних дотацій (значна частина яких спрямовувалася невідомо на які витрати). А якщо налагодити контроль за виконанням

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

приватизаційних зобов'язань і впровадити конкурентний ринок вугілля та суміжні конкурентні ринки, зокрема ринок електроенергії, то вугільна галузь зможе стати прибутковою та почне нарешті виконувати свою важливу функцію – забезпечення належного рівня енергетичної безпеки країни.

Таким чином, через недоліки приватизації існують суттєві ризики щодо досягнення позитивного ефекту від приватизації енергетичних активів. Цього ефекту було досягнуто у багатьох розвинених країнах завдяки залученню коштів для модернізації, значному підвищенню ефективності роботи підприємств і збільшенню доходів до бюджетів різних рівнів.

Результати розпочатої масштабної приватизації в ПЕК залежатимуть передусім від реалізації цілей, які ставлять перед собою державні органи влади, й від того, наскільки ці цілі збігатимуться із цілями компаній, до яких перейде державна власність. Останні насамперед мають на меті одержання прибутку, а не забезпечення державних інтересів. Залежно від сценарію розвитку подій у післяприватизаційний період цей прибуток може бути одержаний за рахунок:

- підвищення ефективності роботи підприємств у результаті модернізації, впровадження нових технологій, енергозбереження, впровадження ефективного менеджменту;
- перепродажу в майбутньому приватизованих підприємств у разі підвищення їх ціни;
- можливості впливу на конкурентів (економічного, політичного) за рахунок монопольного володіння ресурсами (електроенергією, вугіллям, природним газом тощо);
- одержання прибутку в результаті:
 - використання необґрунтованих пільг, дотацій тощо;
 - монопольного підвищення цін і тарифів на вироблену продукцію;
 - реалізації різних тінювих схем оптимізації податків.

Поки що можна говорити про вірогідність того чи іншого післяприватизаційного сценарію, який може реалізуватись у майбутньому. Фахівці надають різні прогнози, але ймовірність першого сценарію (коли інтереси держави і приватного власника можуть збігатися), очевидно, на сьогодні є найменшою.

З огляду на цю ситуацію, потрібно реалізувати принцип індивідуального підходу при підготовці до приватизації кожного підприємства, включаючи вибір способу та часу продажу об'єкта, формування кваліфікацій-

них вимог до покупця, з урахуванням технічного і фінансового стану підприємства, ситуації на ринку, перспектив конкурентоспроможності продукції та ін. Такий підхід було зафіксовано ще в Державній програмі приватизації на 2000–2002 рр., але корупція та відсутність громадського контролю перетворили індивідуальну приватизацію на замовлену [21]. Тому прозорість приватизації та контроль за виконанням приватизаційних умов, у тому числі з боку громадських інституцій, має першочергове значення.

Поспішність у проведенні приватизації, яку демонструє уряд останнім часом, ніяк не сприяє реалізації принципу індивідуального підходу та прозорості приватизації. Наповнення державного бюджету сьогодні за рахунок продажу енергетичних підприємств є не таким значним з огляду на масштаби приватизації та потужність приватизованих підприємств (за оцінкою фахівців, через кілька років можна було б одержати у 2–3 рази більше) [22]. Але якими будуть надходження до бюджетів наступних років, поки що неясно, бо вони залежать не тільки від успішності функціонування приватизованих підприємств, а й від реалізації новими власниками різних схем оптимізації податкових платежів. За даними досліджень Інституту економіки та прогнозування НАНУ, багато підприємств після приватизації різко скорочують обсяги сплати податків [23].

Таким чином, успіх приватизації енергетичних підприємств залежатиме від низки факторів, основними з яких є:

- запобігання створенню в результаті приватизації монопольних структур постачання енергоресурсів;
- контроль за виконанням новими власниками приватизаційних зобов'язань;
- забезпечення прозорості приватизації та подальшого функціонування приватизованих підприємств;
- забезпечення конкурентних умов функціонування енергетичних ринків.

Важливим фактором є також виконання взятих Україною зобов'язань відповідно до Договору про Енергетичне Співтовариство щодо впровадження в країні європейських норм і правил, у разі реальної дії яких приватизація стає ефективним засобом підвищення конкурентоспроможності та прибутковості роботи підприємств, що своєю чергою є основою ефективного енергозабезпечення споживачів та забезпечення належного рівня енергетичної безпеки.

Список використаних джерел

1. *Оновлення* Енергетичної стратегії України на період до 2030 р. / Міненерговуглепром. – 2012. – 7 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=222032>
2. *Янукович* прогнозує залучення 3–5 мільярдів в енергетику [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2011/02/22/273265/>
3. *Заможне* суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : програма економічних реформ на 2010–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf
4. *Державна* програма економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основні напрями розвитку на 2013 і 2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.state-gov.sumy.ua/progr_2012.html
5. *Державна* програма приватизації на 2012–2014 роки : закон України від 13.01.2012 р. № 4335-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4335-17>
6. *Про внесення* змін до Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» : закон України від 12.04.2012 р. № 4649-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4649-17>
7. *Новий* курс : реформи в Україні 2010–2015 : Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/books/2010/10nandop1.pdf>
8. *Рудь Б.* Продадуть Родину / Б. Рудь // *Подробности*. 28.09.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://podrobnosti.ua/analytics/2012/09/28/860609.html>
9. *Каплюк Г.* Що буде з обленерго після розпродажу? / Г. Каплюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://glavcom.ua/articles/6860.html>
10. *Про передачу* Фондові державного майна пакетів акцій публічних акціонерних товариств : постанова Кабінету Міністрів України від 6.08.2012 р. № 713 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/713-2012>
11. *Гончарук Ю.* Енергетика оптом : олигархам на заметку / Ю. Гончарук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minfin.com.ua/2012/02/09/540395>
12. *Деякі* питання використання державного майна для забезпечення розподілу природного газу на праві господарського відання : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2012 р. № 770 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/770-2012>
13. *Держава* збереже контроль над облгазами після їхньої приватизації – експерти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.net/ukr/detail/136457>
14. *Ларцев В.* Що приховує від народу приватизатор Рябченко / В. Ларцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/10/10/339027/>
15. *Антимонопольний* комітет дав «газове» добро Фірташу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2012/10/5/338540/>
16. *Фірташ* має намір узаконити «свої» облгази // *Дзеркало тижня*. Україна. – 2012. – № 21. – 8 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/firtash_mae_namir_uzakoniti_svoyi_oblgazi-103500.html
17. *Фірташ* ще підкупив облгазів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2012/10/12/339366/>
18. *Выход* из тени. Бизнес-империя Дмитрия Фирташа растет невиданными в Украине темпами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/business/companies/1405709-korrespondent-vygod-iz-teni-biznes-imperiya-dmitriya-firtasha-rastet-nevidannymi-v-ukraine-tempami>
19. *Про реорганізацію* дочірніх компаній Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.06.2012 р. № 360-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/360-2012-p>
20. *Про особливості* приватизації вуглевидобувних підприємств : закон України від 12.04.2012 р. № 4650-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4650-17>
21. *Приватизація* та реприватизація в Україні після «помаранчевої» революції / О. Й. Пасхавер, Л. Т. Верховодова, К. М. Агеева ; Центр екон. розвитку. – К. : Міленіум, 2006. – 106 с.
22. *Бровинская М.* Енергетика в стилі ДТЭК / М. Бровинская [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uaenergy.com.ua/c225758200614cc9/0/88d757a5b9d5a1fec225798e003e7154>
23. *Панченко Ю.* Украина : страну готовят к распродажу / Ю. Панченко // *Коммерсантъ* Украина. – 2012. – № 149(1639). – 26 сентября [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kommersant.ua/doc/2030491>

СУЧАСНА ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Бобров Євгеній Анатолійович,
кандидат економічних наук, доцент

Проаналізовано особливості енергетичної політики та забезпечення енергетичної безпеки Російської Федерації в умовах глобалізації, загострення конкурентної боротьби за енергетичні ресурси, різкого зменшення їх запасів, ускладнення доступу до них тощо. Зроблено висновки щодо подальшого розвитку енергетичного сектору РФ та глобальних тенденцій у сфері постачання енергоносіїв.

Ключові слова: енергетична політика, енергетична безпека, глобалізація, стратегічне планування.

У Російській Федерації сконцентровано 26,7% світових доведених запасів газу (1 місце у світі), 17,3% – вугілля, 6,2% – нафти і 4,5% – урану. Росія забезпечує 21,9% світового видобутку газу, 11,9% – нафти та є другим за величиною виробником нафти у світі після Саудівської Аравії (13,9%) і найбільшим виробником газу. При цьому внутрішня потреба в цих паливних ресурсах істотно менша, відтак близько половини всієї видобутої нафти і третина обсягу газу експортуються.

РФ входить до небагатьох країн світу, в яких уже розвідані запаси копалин паливно-енергетичних ресурсів забезпечать енергетичну безпеку на багато років уперед. Ця країна відіграє ключову роль у забезпеченні світової економіки енергоносіями, насамперед нафтою і газом. Разом з тим однією з основних проблем є те, що їх видобуток і переробка в електричну й теплову енергію вимагають дедалі більше інвестицій.

Дослідженню проблем енергетичної безпеки Росії присвячені роботи багатьох іноземних та вітчизняних науковців: В. Бушуєва, Н. Воропая, А. Гафурова, Л. Грязнова, С. Клименка, Л. Криворучького, А. Мастепанова, Н. Міронова, В. Морозова, Ю. Шафраніка, В. Язева.

Нинішня геополітична ситуація характеризується взаємодією та зіткненнями інтересів основних світових центрів сили – США, Європейського Союзу, КНР, Російської Федерації. Зазначимо, що у цьому геополітично-

му розкладі Західний світ більше не є монолітним.

Росія має найслабшу економічну систему серед зазначених геополітичних гравців. Це є результатом розпаду СРСР і проведення «реформ», які ослабили економіку країни. РФ сьогодні слабка у військовому відношенні, відстає в технологіях, має проблеми з демографією. Але вона також має низку дуже суттєвих переваг: величезну кількість корисних копалин, величезний ринок (у разі включення в орбіту впливу всього пострадянського простору та інших сусідніх країн), ядерний потенціал, гостру необхідність у Росії всіх наведених вище економічних систем, враховуючи їх суперництво між собою і необхідність залучення потужного союзника.

Метою даної статті є дослідження особливостей енергетичної політики та безпеки сучасної Російської Федерації.

Особливості тлумачення поняття «енергетична безпека» у Російській Федерації

У сучасній російській економічній літературі можна виділити три основні підходи до визначення поняття «енергетична безпека», які доповнюють один одного [1, с. 179].

Перший підхід ототожнює зміст цього поняття із тим визначенням, що було дано Світовою енергетичною радою: «Енергетична безпека – це впевненість у тому, що енергія

буде в наявності в тій кількості та якості, які вимагаються за даних економічних умов» [2].

Другий підхід виходить із визначення «безпеки», сформульованого у ст. 1 закону РФ «Про безпеку» від 05.03.1992 р. № 2446–1:

1) енергетична безпека – це стан захищеності життєво важливих енергетичних інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз;

2) енергетична безпека – це стан захищеності країни (регіону), її громадян, суспільства, держави, економіки, що їх обслуговує, від загрози дефіциту в забезпеченні потреб в енергії економічно доступними паливно-енергетичними ресурсами прийнятної якості у нормальних умовах і при надзвичайних обставинах, а також від загрози порушення стабільності постачання палива та енергії [3–5].

Третій підхід виходить із змісту поняття енергетичної безпеки, що сформульоване в Енергетичній стратегії Росії на період до 2020 року, затвердженій розпорядженням уряду РФ від 28.08.2003 р. № 1234-р: «Енергетична безпека – це стан захищеності країни, її громадян, суспільства, економіки від загроз надійному паливо- та енергозабезпеченню. Ці загрози визначаються як зовнішніми (геополітичними, макроекономічними, кон'юнктурними) чинниками, так і власне станом і функціонуванням енергетичного сектору країни» [6].

У даному визначенні можна вже бачити конкретизацію об'єкта енергетичної безпеки (держава, суспільство, особа). Не викликає сумнівів і твердження про те, що саме інтереси, загрози і захищеність є базовими елементами безпеки. Причому її першооснову становлять інтереси особи, які зумовлюють інтереси суспільства і держави як інструменту, що забезпечує найкращі умови для розвитку особи й суспільства.

Енергетична безпека у трактуванні доктора економічних наук В. Морозова передбачає «надійне і безперебійне забезпечення споживачів електричною і паливною енергією» [7]. Проте в даному визначенні представлено переважно технічний напрям процесу енергозабезпечення та не враховано управлінські аспекти, від яких залежить кінцевий економічний результат.

У визначенні енергетичної безпеки Л. Грязнова економічна основа процесів енергозабезпечення представлена частково: «Енергетична безпека ринкової економіки – це забезпеченість економіки паливно-енергетичними ресурсами за вартістю, за якої, з одного боку, можливими є процеси відтворення

у галузях ПЕК, а з другого боку, коли в основних галузях національної економіки створюється позитивна додана вартість» [8].

Необхідно враховувати той факт, що останнім часом зміст поняття енергетичної безпеки суттєво розширився – до нього зараз також включають і стратегічні цілі та проблеми, що існують в енергетичній сфері на національному та міжнародному рівнях. Для країн нетто-експортерів вуглеводневої сировини, до яких належить і Росія, основними пріоритетами при забезпеченні національної енергетичної безпеки є:

– закріплення на стратегічних ринках за розумними цінами;

– диверсифікація ринків експорту енергоресурсів;

– забезпечення капіталу та фінансування інвестицій в інфраструктуру та розробку ресурсів.

Енергозбереження як складник енергетичної політики РФ

Оновлення існуючої та розвиток нової інфраструктури, будівництво нафто- і газопроводів, розвідка і розробка нових родовищ вимагають значного обсягу інвестицій, а облік й усунення потенційних негативних екологічних і кліматичних наслідків від діяльності російського ПЕК значно збільшують цей обсяг.

Враховуючи наявність значних запасів енергетичних ресурсів, проблема енергозбереження ніколи не стояла перед російською державою особливо гостро. Енергоемність економіки Росії перевищує середній її рівень по ЄС–15 на порядок, вона в 3–4 рази більше, ніж енергоемність економік країн Східної Європи, проте за величиною енергоспоживання на душу населення ситуація набагато краща. Звичайно, певну роль у настільки високій енергоемності російської економіки відіграє і суворість клімату, що вимагає багато енергії для обігріву житлових і промислових приміщень у зимовий період.

Через високу енергоемність економіка РФ за часів СРСР орієнтувалася на важку промисловість. У період різкого спаду 1990-х років енергоспоживання різко впало й досі до кінця не відновилося. Економічне зростання останніх 15 років відбувалося за рахунок неенергоемних галузей, енергоемність ВВП Росії істотно знизилася, але і нині залишається на досить високому порівняно з іншими країнами рівні.

Таким чином, проблема введення енергозберігаючих технологій і підвищення загальної

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

енергоефективності є вельми важливою для Росії. Рациональне використання наявних ресурсів, що виснажуються, має в майбутньому стати внутрішнім наріжним каменем забезпечення енергетичної безпеки країни.

Внутрішні джерела у забезпеченні енергетичної безпеки

Проблема енергетичної безпеки з точки зору забезпечення енергетичними ресурсами перед РФ фактично не стоїть. Володіючи величезними запасами енергетичної сировини, ця країна має достатньо внутрішніх джерел енергії для задоволення поточних потреб та енергетичних потреб у майбутньому за будь-якого реалістичного прогнозу економічного зростання [9].

До 1992 р. обсяги приросту запасів нафти і газу на континентальній частині Росії перевищували їх видобуток. У період з 1990 по 1997 рр. відбулося різке падіння обсягів відтворення, викликане зниженням обсягів геологорозвідувальних робіт. З кінця 1980-х років спостерігається лавиноподібне падіння обсягів пошуково-розвідувального буріння, сейсмозвідувальних робіт, відповідно, відбувся і різкий спад приросту запасів.

Головна причина в тому, що державна система відтворення мінерально-сировинної бази, що існувала в СРСР, була зруйнована, а повного комплексу умов для її відновлення створено не було [10].

За даними міністерства природи Росії, понад 75% родовищ уже залучені до освоєння, а їхня середня виробленість наближається до 50%. Головними проблемами у цій сфері нині є погіршення якості запасів вуглеводнів та їх виснаження на традиційних родовищах Західного Сибіру. Коефіцієнт видобування в РФ сьогодні трохи більше 30%, тоді як кращі світові показники вже досягають 40–45%.

У цих умовах значним резервом вуглеводневої сировини стає континентальний шельф. Освоєння його набуває величезного стратегічного й економічного значення. Загальні видобувні ресурси нафти і газу континентального шельфу оцінюються в 100 млрд т умовного палива. Нині на шельфі Росії взято на облік 51 родовище, з яких 6, у тому числі й Штокманівське, є унікальними. Їх сумарні запаси перевищують половину всіх морських запасів вуглеводнів [11].

Останніми роками після підводних досліджень РФ заявляє про те, що її континентальний шельф тягнеться уздовж підводного хребта Ломоносова, що дає підставу претендувати на величезну територію площею близько

1,2 млн кв. км (для порівняння: площа Росії – близько 17 млн кв. км). Такі заяви робляться, ґрунтуючись на положеннях Конвенції ООН з морського права (*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*). Відповідно до цієї Конвенції будь-яка прибережна держава може ексклюзивно використовувати океан і його дно на відстані 200 морських миль від узбережжя. Але якщо держава доведе, що континентальний шельф виходить за межі 200-мильної зони, вона має право розширити свою ексклюзивну економічну зону.

Досить сказати, що, за оцінками Національної геологічної служби США, за Північним полярним колом знаходиться п'ята частина всіх світових видобутих корисних копалин. Основну боротьбу за ці родовища у майбутньому вестимуть США, Росія, Канада, Данія (Гренландія – автономна провінція Данії), Ісландія і Норвегія [12, с. 30–31].

Визначення пріоритетів енергетичної політики

Спроби визначити основні пріоритети у розвитку енергетики та довгострокові напрями енергетичної політики Росії були пов'язані з розробкою низки документів. Ними є:

1) Концепція енергетичної політики Росії в нових економічних умовах (схвалена рішенням уряду РФ від 10.09.1992 р. № 26);

2) указ президента РФ «Про основні напрями державної економічної політики» від 07.08.1995 р. № 472;

3) Про Енергетичну стратегію Росії до 2010 р. (схвалена постановою уряду РФ від 13.10.1995 р. № 1006);

4) Основні положення Енергетичної стратегії–2020 (схвалені урядом РФ від 29.11.2000 р. № 39);

5) Про утвердження Енергетичної стратегії РФ на період до 2020 р. (затверджена урядом РФ від 28.08.2009 р. № 1234);

6) указ президента РФ «Про деякі заходи щодо підвищення енергетичної та екологічної ефективності російської економіки» від 04.06.2008 р. № 889;

7) федеральний закон «Про енергозбереження і про підвищення енергетичної ефективності...» від 23.11.2009 р. № 261;

8) Енергетична стратегія Росії на період до 2030 р. (затверджена урядом РФ від 13.11.2009 р. № 1715-р).

В Енергетичній стратегії Росії на період до 2020 р. визначаються пріоритети і довгострокові напрями діяльності уряду у сфері енергетики. Пріоритетною метою Стратегії проголошено «забезпечення населення та економіки

країни енергоресурсами за доступними, стимулюючими енергозбереження цінами, зниження ризиків та недопущення розвитку кризових ситуацій в енергозабезпеченні країни». Основним завданням енергетичної політики визначено забезпечення енергетичної та екологічної безпеки Росії, причому енергетична безпека розуміється саме як захищеність країни з питань паливо- та енергозабезпечення, безпеки й надійності енергопостачання, інакше кажучи, використовується первинний, вузький зміст цього поняття. Найважливішими принципами забезпечення енергетичної безпеки в Стратегії визначено [9]:

- гарантованість і надійність енергозабезпечення економіки та населення країни;
- відтворення вичерпних ресурсів;
- диверсифікацію палива та енергії, що використовуються;
- екологічну безпеку;
- запобігання енергетичному марнотратству, раціональне споживання як паливно-енергетичних ресурсів загалом, так і органічних ресурсів палива; залежно від успішності реалізації існуючого потенціалу енергозбереження очікується, що при зростанні економіки за двадцять років у 2,3–3,3 разу вдасться обмежитися зростанням споживання енергії у 1,25–1,4 разу та електроенергії – в 1,35–1,5 разу; потенціал енергозбереження оцінювався в 360–430 млн т вугільного еквіваленту, або у 39–47% поточного споживання енергії; відповідно, енергоємність ВВП має зменшитися до 2020 р. на 45–55%;
- створення економічних умов, що забезпечують пріоритетність внутрішнього споживання енергоресурсів порівняно з їх експортом і раціоналізацію структури експорту.

Більшість визначених в Енергетичній стратегії РФ на період до 2020 р. напрямів уже реалізуються, при цьому задіяно всі передбачені нею механізми державної енергетичної політики. Зокрема, здійснено реформи в електроенергетиці, відбуваються лібералізація ринку електроенергії та реформа атомної енергетики, створені сприятливі податкові умови в нафтогазовому комплексі, стимулюється розвиток нафтопереробних і нафтохімічних підприємств, розвивається біржова торгівля енергоресурсами, усуваються надлишкові адміністративні бар'єри в діяльності енергетичних компаній. Активно реалізуються інфраструктурні проекти.

Разом з тим поки що не повною мірою забезпечується досягнення запланованих Енергетичною стратегією Росії на період до 2020 р. підсумкових якісних результатів першого етапу її реалізації.

Цілі Енергетичної стратегії на період до 2030 р. визначаються основними внутрішніми і зовнішніми викликами майбутнього довгострокового періоду.

Головний внутрішній виклик – необхідність виконання енергетичним сектором країни своєї найважливішої ролі в межах передбаченого Концепцією переходу на інноваційний шлях розвитку економіки. Гарантоване задоволення внутрішнього попиту на енергоресурси має бути забезпечене з урахуванням таких вимог:

- забезпечення в Росії стандартів добробуту, що відповідають розвиненим країнам світу;
- досягнення наукового і технологічного лідерства Росії з низки найважливіших напрямів, що забезпечують її конкурентні переваги та національну, в тому числі енергетичну, безпеку;
- трансформація структури економіки країни на користь менш енергоємних галузей;
- перехід країни від експортно-сировинного до ресурсно-інноваційного розвитку з якісним оновленням енергетики (як паливної, так і непаливної) та суміжних галузей;
- раціональне зниження частки ПЕК у загальному обсязі інвестицій в економіку країни при збільшенні абсолютних обсягів інвестицій в енергетику, необхідних для розвитку прискореної модернізації цього сектору та зростання масштабів його діяльності;
- необхідність підвищення енергоефективності і зниження енергоємності економіки до рівня країн з аналогічними природно-кліматичними умовами (Канада, країни Скандинавії);
- послідовне обмеження навантаження ПЕК на навколишнє середовище і клімат шляхом зниження викидів забруднюючих речовин, скидання забруднених стічних вод, а також емісії парникових газів, скорочення відходів виробництва та споживання енергії.

Енергетичний сектор має сприяти відтворенню людського капіталу (через розвиток енергетичної інфраструктури та надання енергетичних товарів і послуг за соціально доступними цінами, забезпечення стійкого відтворення висококваліфікованих кадрів та підвищення якості життя громадян країни, у тому числі зайнятих в енергетичному і суміжних секторах), а також сприяти переходу до нової моделі просторового розвитку, що спирається на збалансований розвиток енергетичної і транспортної інфраструктури.

Головний зовнішній виклик полягає в необхідності подолання загроз, пов'язаних із нестійкістю світових енергетичних ринків та волатильністю світових цін на енергоресурси,

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

а також забезпечення внеску енергетичного сектору країни у підвищення ефективності її зовнішньоекономічної діяльності й посилення позицій Росії у світовій економічній системі. Це означає, що мають бути забезпечені:

- досягнення стійких результатів зовнішньоекономічної діяльності у сфері ПЕК в умовах посилення глобальної конкуренції за ресурси і ринки збуту;

- мінімізація негативного впливу глобальної економічної кризи та використання її можливостей, що при цьому виникають, для докорінного оновлення й диверсифікації структури економіки на користь менш енергоємних галузей, стимулювання переходу російського енергетичного сектору на прискорений інноваційний розвиток і новий технологічний уклад;

- збільшення стратегічної присутності Росії на ринках високотехнологічної продукції та інтелектуальних послуг у сфері енергетики, у тому числі за рахунок розгортання глобально орієнтованих спеціалізованих виробництв;

- географічна і продуктова диверсифікація російського енергетичного експорту в умовах стабільних і розширювальних поставок енергоресурсів найбільшим світовим споживачам;

- раціональне зниження частки паливно-енергетичних ресурсів у структурі російського експорту, перехід від продажу первинних сировинних та енергетичних ресурсів за кордон до продажу продукції їх глибокої переробки, а також розвиток продажу нафтопродуктів, що випускаються на закордонних нафтопереробних заводах, які належать російським нафтовим компаніям;

- розвиток великих вузлів міжнародної енергетичної інфраструктури на території Росії з використанням нових енергетичних технологій.

Наприкінці 2010 р. президент Росії дав доручення міністерству енергетики підготувати Доктрину енергетичної безпеки Росії, у якій мають бути відображені нові орієнтири енергетичної безпеки [13]:

- стале та довгострокове забезпечення країни енергоресурсами, формування їх резерву, застосування диференційованого підходу при їх виборі;

- створення умов для зростання інвестицій, спрямованих на технологічне оновлення ПЕК, стимулювання паливних компаній до впровадження нових технологій, здатних дати віддачу у нафто- і газовидобутку;

- розвиток гідроенергетики та інших видів непаливної енергетики, збільшення у регіонах будівництва енергетичних об'єктів з викорис-

танням місцевих ресурсів, у тому числі й на поновлюваних та альтернативних джерелах енергії;

- підготовка програми з видобутку вуглеводневої сировини з нетрадиційних джерел, а також регулярний моніторинг технологій і планів щодо їх впровадження;

- забезпечення екологічної безпеки; для об'єктів ПЕК має бути визначений порядок швидкого реагування на надзвичайні ситуації виробничого, природного характеру;

- введення гранично можливого терміну експлуатації енергетичних установок і заборону на використання фізично зношеного та морально застарілого енергетичного обладнання;

- модернізація підприємств усієї інфраструктури ПЕК, перехід цих об'єктів на інноваційну модель розвитку; будівництво сучасної генерації, сучасних енергетичних мереж, забезпечення можливості їх паралельної роботи з енергетичними системами іноземних держав;

- підтримка наукових досліджень і розробок, спрямованих на створення перспективних технологій;

- формування технологічних платформ та інтелектуальних електричних мереж, застосування в енергетичних технологіях наноматеріалів.

Доктрина розробляється з метою систематизації у забезпеченні енергетичної безпеки та координації діяльності відповідних міністерств і відомств. Вона враховуватиме положення Стратегії національної безпеки до 2020 р. та Енергетичної стратегії Росії до 2030 р.

На основі Доктрини формуватимуться документи стратегічного планування, реалізуватиметься довгострокова державна політика у сфері енергетичної безпеки. Для оцінки стану енергетичної безпеки у Доктрині розроблена система індикаторів за основними групами внутрішніх та зовнішніх ризиків. Доктрина енергетичної безпеки має сприяти вирішенню цілого комплексу завдань. Серед них – надійне постачання енергоресурсів споживачам та інноваційний розвиток самого ПЕК, підвищення енергоефективності всіх галузей російської економіки та недискримінаційний доступ російських експортерів на зовнішні ринки [14].

У 2012 р. президент Росії підписав указ «Про Комісію при Президенті Російської Федерації з питань стратегії розвитку паливно-енергетичного комплексу та екологічної безпеки» [15]. Ця Комісія створена з метою координації діяльності федеральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади

суб'єктів РФ, органів місцевого самоврядування та організацій з розвитку ПЕК, забезпечення промислової, енергетичної та екологічної безпеки, раціонального використання й ефективного відтворення мінерально-сировинної бази.

Найближчими роками пріоритетами для Росії стануть [16]:

- розширення географії видобутку вуглеводнів за рахунок розробки шельфових родовищ, оскільки темпи поповнення сировинної бази недостатні; вже прийнято низку урядових рішень, спрямованих на стимулювання видобутку вуглеводневої сировини на шельфі; передбачається, що це дасть значний імпульс до появи нових нафтогазових провінцій і розвитку галузі в цілому;

- активізація геологорозвідувальних робіт для зміцнення ресурсної бази країни, залучення у цю сферу додаткових інвестицій, технологій і новітніх наукових розробок;

- впровадження у видобуток і переробку сучасного енергоефективного та ресурсозберігаючого обладнання з одночасним розвитком високих технологій;

- розширення міжнародного співробітництва в галузі енергетики, враховуючи, що її економічна привабливість дуже висока; передбачається широке застосування різних форм кооперації, активне залучення до реалізації проектів іноземного капіталу, сучасних технологій, обмін активами в ПЕК і його суміжних галузях; такі приклади вже сьогодні мають масштабний характер у сфері електроенергетики, відбуваються обміни активами у газовій галузі, нафтовій промисловості; необхідним є забезпечення стабільності «правил гри» на російських енергетичних ринках;

- особлива увага приділятиметься розвитку енергетичного співробітництва із країна-

ми СНД; цей напрям як загалом у зовнішній політиці, так і в економічній галузі зокрема має особливий пріоритет для забезпечення просування російських інтересів для прискорення інтеграційних процесів на пострадянському просторі.

Висновки

Таким чином, особливості енергетичної політики та енергетичної безпеки Російської Федерації полягають у тому, щоб відновити державний контроль над стратегічними ресурсами, а також основними трубопроводами та каналами збуту, за якими її вуглеводні надходять на світові ринки. РФ робить основний акцент на підтримці «стабільності попиту» на експорт, який, зрештою, забезпечує переважну частину державних доходів і суттєво впливає на платіжний баланс.

Аналіз глобальних тенденцій у галузі постачання енергоносіїв доводить, що забезпечення ними дійсно є реальною проблемою безпеки. При такому активному ринку та значній опорі на нафту і газ загрози при постачанні енергоносіїв можуть виходити з різних джерел: терористичних актів, стихійних лих, політичного залякування, шантажу, перебоїв у постачанні в результаті регіональних конфліктів тощо. Це підвищує потребу у розробці стратегії, що дозволяє запобігти таким чинникам, а також у створенні механізмів мінімізації наслідків, що впливають на обсяги постачань за масштабної міжнародної кризи. Можна також дійти висновку, що при загрозах енергетичній безпеці можливі масштабні кризи, тому пошук та нарощування резервів вуглеводнів, розвиток шляхів забезпечення гарантованих постачань енергоносіїв має формувати пріоритети зовнішньої політики Росії.

Список використаних джерел

1. Гафуров А. Р. Сущность категории «энергетическая безопасность» и ее место в общей структуре безопасности / А. Р. Гафуров // Вестник МГТУ. – 2010. – Т. 13, № 1. – С. 178–182.
2. Gbeddy F. Promoting energy security through energy efficiency. Workshop on energy efficiency / Francis Gbeddy // Сайт Світової енергетичної ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.worldenergy.org/documents/ethiopia_june_30_v_gbeddy_security.pdf
3. Воропай Н. И. О сущности и основных проблемах энергетической безопасности России / Н. И. Воропай, С. М. Клименко, Л. Д. Криворукий // Известия АН. Энергетика. – 1996. – № 3. – С. 38–49.
4. Воропай Н. И. Энергетическая безопасность России (введение в проблему) : препринт / Н. И. Воропай, С. М. Клименко, Л. Д. Криворуцкий. – Иркутск : СЭИ СО РАН, 1997. – 57 с.
5. Энергетическая безопасность России / В. В. Бушуев, Н. И. Воропай, А. М. Мастепанов, Ю. К. Шафраник. – Новосибирск : Наука, 1998. – 302 с.
6. Язев В. А. Энергетическая безопасность России : внутренние и международные аспекты / В. А. Язев // Безопасность Евразии. – 2003. – № 2. – С. 667–681.
7. Морозов В. В. Стратегическое инновационное управление в электроэнергетике / В. В. Морозов. – М. : Альфа-М, 2004. – 280 с.

8. *Грязнов Л.* Тезисы по энергокризису / Л. Грязнов // Эско. – 2002. – № 2 / Сайт электрон. журн. энергосервисной компании «Экологичні системи» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://escosys.narod.ru/2002_2/art34.htm

9. *Луковкина Е.* Россия : объективные факты и взгляд на энергобезопасность / Е. Луковкина // Экономическое обозрение. – 2006. – № 4. – С. 10–13 / Сайт Ин-ту энергетики та фінансів [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.fief.ru/economy_review/read.5.htm

10. *Трутнев Ю.* Энергетическая безопасность России / Ю. Трутнев // Экономика России : XXI век. – № 22 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.rusesconomy.ru/pomer22_200611/ec03.html

11. *Егоров И.* За теплом – в Арктику. Н. Патрушев : потребности страны в энергоресурсах обеспечены на десятки лет вперед / И. Егоров // Российская газета. – 2011. – 13 янв. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2011/01/13/patrushev-site.html>

12. *Бобров Е. А.* Перспективы разработки арктических территорий / Е. А. Бобров // Нефть и газ. – 2008. – № 7. – С. 30–31.

13. *Медведев Д.* Речь Президента РФ Д. Медведева «Доктрина энергетической безопасности России» на заседании Совета Безопасности РФ «О состоянии и мерах по обеспечению энергетической безопасности России» 13 декабря 2010 г. / Д. Медведев // Сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kremlin.ru/news/9809>

14. *Путин В.* Речь Президента РФ В. Путина на заседании Комиссии по вопросам стратегии развития ТЭК и экологической безопасности 23 октября 2012 г. / В. Путин // Сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://state.kremlin.ru/commission/29/news/16702>

15. *О Комиссии* при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности : указ президента РФ від 15.06.2012 р. № 859 // Сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;1618090>

16. *Путин В.* Речь Президента РФ В. Путина на заседании Комиссии по вопросам стратегии развития ТЭК и экологической безопасности 10 июля 2012 г. / В. Путин // Сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://news.kremlin.ru/news/15912>

УДК 355.02:355.44

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІЙСЬКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ТА ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Горбулін Володимир Павлович,
академік НАН України;
Свергунов Олександр Олексійович,
кандидат технічних наук, доцент

Проаналізовано концептуальні підходи до вдосконалення методології та механізмів формування і реалізації військово-технічної та оборонно-промислової політики України.

Ключові слова: військово-технічна політика, оборонно-промислова політика, озброєння, військова та спеціальна техніка, оборонно-промисловий комплекс.

Питання про необхідність та шляхи вдосконалення військово-технічної (ВТП) та оборонно-промислової політики (ОПП) в інтересах забезпечення національної безпеки та оборони на рівні вищого політичного керівництва держави в науковому та експертному середовищі ставилося протягом останніх двох десятиліть багаторазово [4–10]. Однак стан технічного оснащення Збройних сил України (ЗСУ) та оборонної промисловості (ОП) залишається критичним.

У новій редакції Воєнної доктрини України 2012 року (*далі* – Воєнна доктрина) [2] визначено, що пріоритетними напрямками підготовки держави до збройного захисту національних інтересів (серед іншого) є підвищення оперативних і бойових (спеціальних) можливостей ЗСУ та інших військових формувань шляхом оснащення їх відновленими, модернізованими та новими системами озбро-

єння, військової та спеціальної техніки (ОВСТ); виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу (ОПК), розвиток його наукового, науково-технічного та виробничого потенціалу шляхом стимулювання фундаментальних і пошукових досліджень в інтересах забезпечення обороноздатності держави (п. 23 Воєнної доктрини).

Зазначені проблеми необхідно розв'язати протягом декількох років у дуже складних умовах.

– Істотно обмежених фінансових ресурсів, які держава може виділяти для потреб оборони. Суттєво деформованим є розподіл видатків Міністерства оборони (МО). З них частка витрат на озброєння у середньому сягає лише 6–10% усього оборонного бюджету, тоді як у провідних країнах світу при постійному систематичному переозброєнні – до 30% (таблиця).

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

**Стан фінансування ЗС України у 2006–2012 рр., млрд грн [18];
структура видатків МО, % рівень інфляції, %**

Показник	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (бюджет МО, план)	Світ. досвід розподілу бюджету, у %, в середньому
Стан фінансування розвитку ЗСУ у 2006–2012 рр., млрд грн, з них:	6,4	8,1	9,5	8,3	10,5	12,7	16,4	–
утримання ЗСУ, %	68,7	73,9	77,1	84,0	87,9	86,9	80,2	50
підготовка ЗСУ, %	9,7	9,8	7,8	9,0	5,1	4,2	5,3	20
інвестиції в інфраструктуру та розвиток ОВСТ, %	21,6	16,3	15,1	7,0	7,0	9,0	14,5	30
Інфляція, %	9,1	12,8	25,2	15,9	9,1	4,6	–	–
Передбачалося фінансування Державної програми розвитку ЗСУ на 2006–2011 рр.	8,7	10,3	11,8	13,1	14,1	15,4	–	–

– Необхідності реформування ЗСУ з одночасним їх скороченням, оскільки за існуючої чисельності при сучасному стані економіки держава не може їх утримувати та оснащувати новими ОВСТ, що призводить до зниження можливостей виконання ними бойових завдань і зростання невирішених соціальних проблем у ЗСУ (забезпечення житлом, збільшення грошового утримання тощо).

– Закінчення календарних і ресурсних обмежень використання більшості високотехнологічних систем ОВСТ (літаків, кораблів, комплексів протиповітряної оборони), ракетних систем, засобів зв'язку, радіоелектронної боротьби та розвідки різного призначення тощо). Необхідно негайно розпочати процес технічного переозброєння ЗСУ шляхом ефективного формування та виконання державного оборонного замовлення (ДОЗ) [3; 5–6; 9–11]. Заміна таких систем ОВСТ потребує значних ресурсів держави та тривалих термінів.

– Незадовільного стану підприємств оборонної промисловості, де триває системна криза (відсутність ДОЗ, старіння основних фондів, втрата технологій, розвал кооперації, зниження кадрового потенціалу тощо). Нині підприємства ОП здатні виробляти не більше 8–10% загальної номенклатури озброєння ЗС. Попри це, значна частина їх виробничих потужностей простоює. Спостерігається високий рівень залежності від критичного імпорту – питома вага імпортних матеріалів складає до 25% загальної кількості матеріалів та до 80% – імпортних комплектуючих виробів [1; 3; 5; 10; 25].

Такий стан технічного оснащення ЗСУ, а також стан ОП створюють певні загрози на-

ціональній безпеці та оборони держави [1; 3; 5]. Тому на стратегічному рівні необхідно розглянути питання формування та реалізації ВТП та ОПП України на початку ХХІ ст., визначити проблеми та надати пропозиції щодо їх удосконалення для вирішення завдань технічного оснащення ЗСУ та розвитку ОП України з використанням світового досвіду та можливостей вітчизняної економіки.

Метою даної статті є аналіз шляхів підвищення ефективності формування та реалізації ВТП та ОПП України. Зокрема, розглядаються механізми формування та реалізації визначених вище напрямів державної політики.

Методологічні питання формування та реалізації ВТП та ОПП

Крім визначення цілей, завдань і шляхів їх досягнення з технічного оснащення ЗС та інших військових формувань, для розробки та реалізації ВТП та ОПП важливими питаннями є формування методології та механізмів взаємоузгоджених програм і проектів, а також їх ресурсного забезпечення. При цьому слід ураховувати, що формування та реалізація ВТП та ОПП мають багато особливостей [17; 24].

– Вони пов'язані з багатьма іншими напрямами державної політики, зокрема оборонної, економічної, промислової, науково-технічної тощо.

– Реалізація заходів може охоплювати значні терміни (до 15–30 років). Так, у Великій Британії міністр оборони Ф. Хаммонд на початку 2013 р. заявив, що вперше з 2000-х років

бюджет МО повністю збалансований. На найближчі 10 років уряд цієї країни спланував розподіл витрат на закупівлю і розробку нової техніки у сумі 159 млрд фунт ст. (250 млрд дол. США) [24]. За заявою ЗМІ, у Великій Британії розпочато фінансування робіт з розробки нового атомного човна з балістичними ракетами, який має бути введений до бойового складу ЗС у 2028 р.

– Вартість стратегій, програм, проектів та інших заходів з розробки та закупівлі нового ОВСТ може сягати 30–50% оборонного бюджету держави.

– Наявність значної кількості ризикових факторів зі створення нових ОВСТ.

У цій статті основна увага приділятиметься найважливішим напрямам удосконалення методології та механізмів формування та реалізації ВТП та ОПП, а саме:

– розвитку системи стратегічного планування з формування та реалізації ВТП та ОПП України;

– узгодженню системи стратегічного планування з формування та реалізації ВТП та ОПП України з бюджетним плануванням;

– удосконаленню ВТС з іншими державами як складника ВТП.

Розвиток системи стратегічного планування з формування та реалізації ВТП та ОПП України

Враховуючи результати роботи [12], можна констатувати, що стратегічне планування ВТП та ОПП – це один із механізмів стратегії розвитку та забезпечення національної безпеки держави. Серед проблемних питань щодо формування та реалізації ВТП та ОПП стратегічного рівня слід акцентувати увагу на таких:

– законодавчого та іншого нормативно-правового забезпечення, на основі яких формуються цілі, концепції, стратегії, завдання, принципи політики;

– організаційного та інституційного забезпечення, на основі яких формуються системи з реалізації політики;

– інформаційно-аналітичного забезпечення для розробки відповідних програм, проектів тощо;

– науково-методичного забезпечення, що є методичною основою для організації взаємодії органів влади, методик з оцінки стану системи озброєнь і галузей промисловості, напрямів розвитку, для розробки відповідних програм, проектів тощо.

Законодавче та інше нормативно-правове забезпечення є базою для формування ВТП та

ОПП, а також відповідних програм, наприклад державної програми озброєнь (ДПО). Під ДПО розуміється обґрунтований та економічно ресурсозабезпечений план розвитку системи озброєння (СО), що забезпечує виконання завдань, які стоять перед ЗС та іншими військовими формуваннями. Як правило, ДПО розробляється на 5–10 років.

Для формування ВТП та ОПП законодавча та інша нормативно-правова база має бути комплексною та давати змогу вирішувати перспективні питання.

По-перше, ВТП має відповідати існуючому геополітичному балансу сил і формуватися на базі документів, що на стратегічному рівні визначають вектори розвитку держави, економіки, промисловості, системи безпеки, ЗСУ тощо. У межах стратегічного планування повинні бути розроблені документи, що визначають *основні напрями розвитку економіки та системи безпеки України на перспективу 15–30 років*. Це, зокрема, Стратегія національної безпеки, Воєнна доктрина, Стратегічний оборонний бюлетень, концепції та державні програми реформування та розвитку ЗСУ та інших військових формувань, Стратегія соціально-економічного розвитку держави.

По-друге, ВТП має враховувати реальні можливості воєнної економіки держави та необхідність самостійного забезпечення захисту її територіальної цілісності. У концентрованому вигляді система поглядів і принципів нової ВТП має бути викладена в новому документі стратегічного планування «*Основи військово-технічної політики України на період до 2025 року та подальшу перспективу*». Цей документ має на концептуальному рівні системно пов'язати цільові завдання розвитку ЗСУ, основні технологічні напрями розвитку ОВСТ, стратегічні напрями та завдання з розвитку системи озброєння ЗСУ, стратегічні напрями розвитку ОП, ВТС і науково-технічної політики з урахуванням нових умов, появи нових способів і форм ведення бойових дій, зміни пріоритетів у розвитку озброєнь, стану та можливостей ОПК тощо. Таким документом необхідно запровадити систему пріоритетів та визначити основні етапи їх реалізації, механізми вибору можливих варіантів досягнення цілей залежно від зовнішніх і внутрішніх факторів. Документ повинен стати базовим для розробки низки державних цільових середньострокових оборонних програм розробки озброєнь, спрямованих на забезпечення ЗСУ, інших військових формувань ОВСТ, реформування та розвитку ОПК.

По-третє, документ зі стратегічного планування ВТП «*Основи ВТП України на період*

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

до 2025 року та подальшу перспективу» орієнтуватиме оборонну промисловість, науку, систему підготовки кадрів на перспективу 15–30 років для реалізації великих проектів, розвитку критичних, пріоритетних базових і спеціальних промислових технологій, організації виробництва найважливіших комплектуючих, агрегатів, вузлів та блоків до існуючої та перспективної систем озброєння. Уточнюючим концептуальним документом зі стратегічного планування ОПП мають бути «Основи оборонно-промислової політики України на період до 2025 року та подальшу перспективу». На основі цього документа мають розроблятися державні оборонні програми з розвитку ОП, державні програми з розвитку окремих галузей промисловості (ракетно-космічної, авіаційної, суднобудівної, електронної тощо), окремі програми з реалізації складних високотехнологічних проектів з високою вартістю, програми для розвитку складної експериментальної та випробувальної науково-промислової бази.

По-четверте, власними силами Україна не зможе виробляти всю номенклатуру потрібного ОВСТ. Тому одним із стратегічних пріоритетів при реалізації ВТП та ОПП є налагодження воєнно-економічного співробітництва у межах ВТС з іншими державами.

По-п'яте, реалізація ВТП потребує розвитку відповідної інфраструктури. Потрібна нова середньострокова державна цільова програма, яка б системно охоплювала не тільки заходи з приведення ОВСТ до основних оперативних-стратегічних і тактико-технічних вимог, організації серійного виробництва, а й завдання з розвитку принципово нових напрямів ОП, необхідних для створення та виробництва нових ОВСТ, а також створення інфраструктури для забезпечення експлуатації нових ОВСТ.

По-шосте, реалізація ВТП потребує стратегічного планування розвитку полігонної та іншої випробувальної бази ОВСТ. Це вимагає дуже значних витрат, розробки відповідного методичного забезпечення, створення спеціальних лабораторій, стендів, полігонів тощо.

Організаційно-інституційне забезпечення формування та реалізації ВТП та ОПП. В умовах ринкової економіки, з появою нових форм власності підприємств ОП, розривом їх коопераційних зв'язків, вимушеним переходом до міжнародної кооперації при розробці та виробництві ОВСТ можливості щодо реалізації програм озброєння кардинально змінилися. Економічна і фінансова кризи зумовили різке скорочення обсягів фінансування розвитку системи озброєння. Тому в державі має

бути сформована система, яка здійснювала б організацію та координацію діяльності органів виконавчої влади з питань: розробки концепцій, програм і планів у сферах військово-технічного забезпечення оборони країни, правоохоронної діяльності та безпеки держави, реалізації цих концепцій, програм і планів та контролю за їх виконанням; розробки, виробництва, випробувань та утилізації ОВСТ; мобілізаційної підготовки держави до оборони; розвитку ОПК, науки й технологій на користь забезпечення оборони та безпеки держави; здійснення експортно-імпортних поставок продукції оборонного та подвійного призначення.

Стратегічне планування ВТП потребує нової організаційної централізованої системи управління ВТП та ОПП з досить жорсткою вертикальною системою управління. Обмеженість системи управління у цій сфері з опорою виключно на різного роду дорадчі органи, як свідчить світовий досвід, ніколи не давала позитивних результатів.

Для створення системи управління ВТП необхідно вдосконалити склад центральних органів виконавчої влади з метою посилення державного управління, здійснити чіткий розподіл сфер їх відповідальності та встановити механізми ефективної взаємодії. Безальтернативною умовою формування цілісної ВТП є посилення президентської вертикалі з метою повноцінного використання повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача ЗСУ. Це вимагає обов'язковості розгляду всіх документів оборонного планування, у тому числі актуальних питань ВТП та ОПП, Радою національної безпеки і оборони України.

Для закріплення згаданих стратегічних напрямів розвитку ВТП та ОПП необхідно внести низку відповідних змін і доповнень до чинної законодавчої та нормативно-правової бази у сфері формування ВТП та ОПП, визначення механізмів їх реалізації та контролю. Це стосується законів України «Про основи національної безпеки України», «Про оборонне планування», «Про державне оборонне замовлення», «Про оборону України» тощо.

Інформаційно-аналітичне забезпечення формування та реалізації ВТП та ОПП. Для прийняття рішень із формування та реалізації ВТП та ОПП, формування концепцій ДПО і розвитку ОПК, розробки проектів ДПО та розвитку ОПК необхідно мати значний обсяг інформації у вигляді єдиної системи інформаційних даних (ЄСІД). За даними роботи [17], до складу ЄСІД мають входити такі блоки початкових даних.

– Вимоги законодавчих, нормативно-правових документів, що стосуються завдань забезпечення воєнної безпеки, а також воєнно-стратегічні та оперативні початкові дані. Ці дані визначають цілі й вимоги до рівня розвитку СО. Основою воєнно-стратегічних та оперативних даних є так звані бойовий склад ЗС – перелік і кількість військових формувань із вимогами щодо їх оснащення ОСТ.

– Початкові дані про макроекономічні показники країни та прогнозовані обсяги відповідних бюджетних асигнувань на оборону і, зокрема, асигнувань для програмно-цільового забезпечення реалізації ВТП та ОПП держави.

– Комплексний прогноз і напрями розвитку ВТС держави з іноземними державами, включаючи виробничу кооперацію, імпорт ОВТС та комплектуючих і матеріалів.

– Перелік базових і критичних оборонних технологій, що визначають вимоги науково-технічного потенціалу для реалізації ДПО.

– Аналіз провідних світових тенденцій і напрямів розвитку ОВСТ.

– Прогноз розвитку науки і техніки в інтересах оборони та безпеки держави, включаючи перелік базових і критичних промислових технологій.

– Початкові дані про об'єкти (цілі) іноземних держав (склад, структура, тактико-технічні характеристики сил і засобів іноземних держав).

– Техніко-економічні початкові дані про стан і можливості підприємств ОПК з розробки, виробництва й освоєння нових ОВСТ, включаючи вартісні характеристики.

– Військово-технічні початкові дані про стан і динаміку змін СО, якісні та кількісні характеристики ЗС та інших військових формувань.

– Початкові дані для концепції ДПО, в яких визначається система базових орієнтирів для розробки ДПО. Найважливішим складником такої програми є опис т. зв. потрібного варіанта розвитку СО на програмний період. Він визначає параметри розвитку СО, виходячи з необхідності забезпечити такий її стан у кожен момент часу програмного періоду, який відповідає потребам ЗС з вирішення в повному обсязі завдань, що стоять перед ними.

– Принципи формування та реалізації ВТП, ОПП та ДПО. Основою вдосконалення методології програмно-цільового планування розвитку СО при істотних ресурсних, передусім фінансових, обмеженнях має бути низка принципів:

– системність формування програм і планів розвитку СО з обліком багатьох чинників, що впливають на її розвиток (за-

грози воєнній безпеці, стан існуючої СО, можливості ОПК, ВТС тощо);

– реалістичність програм, тобто їх адекватність фінансовим можливостям країни й одночасно потребам оборони;

– повнота інформаційного забезпечення процесу розробки програм, що дає змогу достовірно оцінювати стан СО, ОПК, ВТС, науково-технічний і кадровий потенціали тощо;

– безперервність управління реалізацією ДПО, відповідних проектів через механізм реалізації ДОЗ, які не руйнували б системність, закладену в ДПО.

При формуванні проектів ДПО важливо враховувати можливість зниження ризиків її реалізації.

Науково-методичне забезпечення є важливим складником формування та реалізації ВТП, ОПП, ДПО, державних програм розвитку ОПК. Наприклад, для системи програмно-цільового планування розвитку СО мають бути науково обґрунтовані та затверджені документи, найважливішими з яких є:

– правила організації системи інформаційного забезпечення ВТП;

– правила розробки та виконання ДПО, які визначають зміст робіт, що виконуються органами виконавчої влади та організаціями під час розробки й виконання ДПО, а також порядок їх взаємодії у цьому процесі;

– єдині методичні матеріали з розробки проекту ДПО, які визначають: структуру ДПО; зміст, форми документів ДПО; план-графік реалізації заходів; відповідальних за заходи тощо;

– правила розробки, впровадження та розвитку технологій інформаційної підтримки життєвого циклу виробів ОВСТ;

– план-графік робіт із формування проекту ДПО та низка інших.

Наскільки складний процес розробки ДПО, демонструє методичний підхід до формування проекту ДПО, сформульований за даними роботи [17] та представлений у вигляді таких етапів (рисунок):

– розробка початкових даних щодо цілей, ресурсів і можливостей з реалізації планів розвитку СО;

– оцінка стану СО на початок програмного періоду всіх видів та родів ЗС;

– визначення вимог до СО на плановий період: які завдання вона має вирішувати, з якою ефективністю, яким повинен бути рівень оснащення організаційно-штатних формувань тощо;

– визначення принципів розвитку СО у плановому періоді й на цій основі – мети

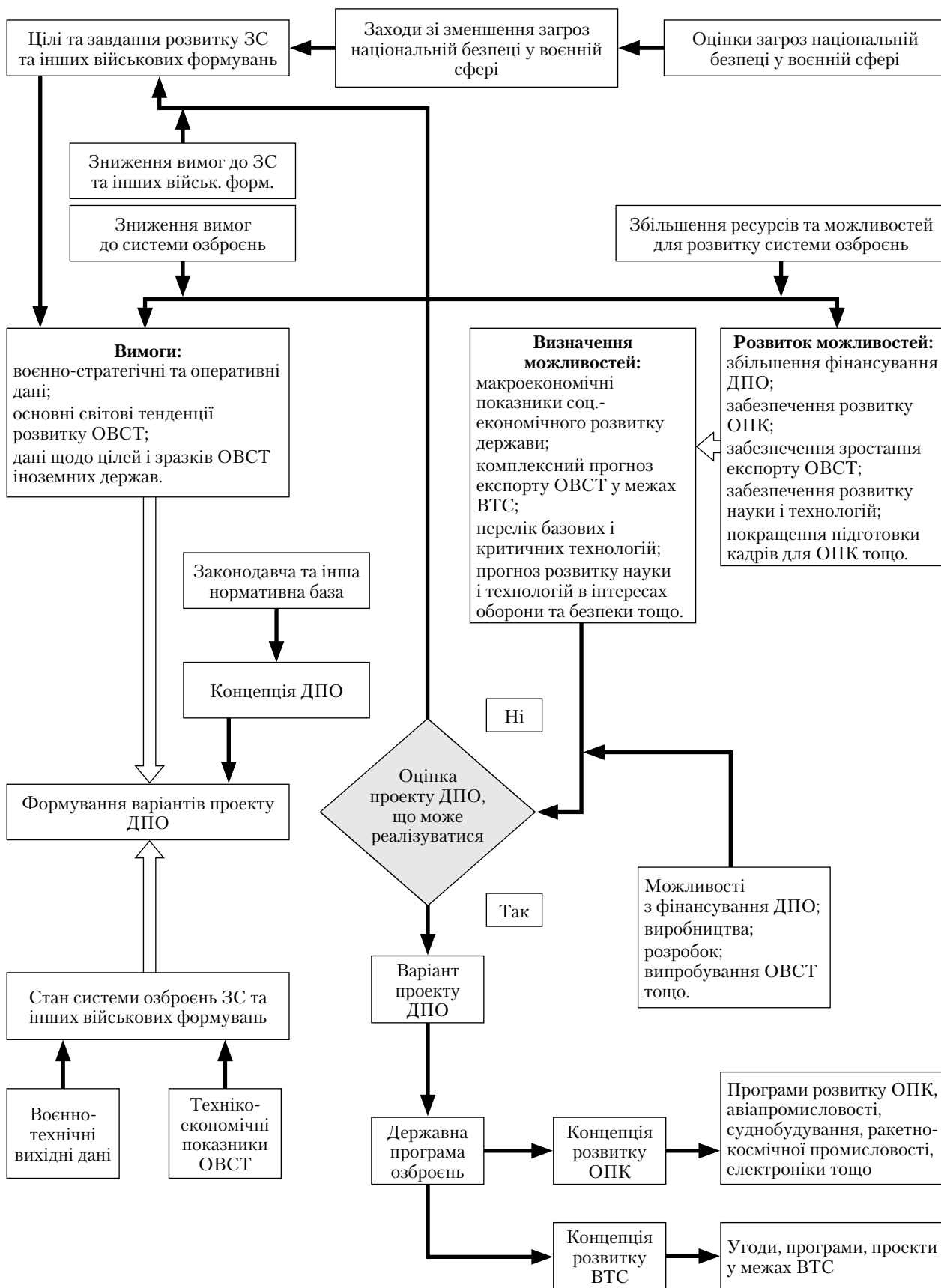


Рис. Узагальнена блок-схема обґрунтування проекту ДПО

розробки ДПО та завдання, що мають бути вирішені за рахунок її реалізації;

- формування на основі розроблених принципів і вимог початкового переліку ОВСТ, які передбачається включити в ДПО;

- визначення варіантів фінансування розвитку СО на основі наявного прогнозу обсягів асигнувань. За підсумками цих досліджень уточнюється розподіл асигнувань для окремого варіанта. Багатоваріантність досліджень є, з одного боку, способом подолання невизначеності, що є на початковому етапі, а з іншого – методом забезпечення раціонального використання ресурсів, що виділяються на розвиток СО. У будь-якому з варіантів система завдань має ранжуватися з урахуванням принципу збалансованості розвитку системи озброєння, під яким розуміється досягнення такого співвідношення значень показників її підсистем, коли забезпечується виконання завдань, що стоять перед системою озброєння, при мінімальних витратах;

- здійснення вибору для уточнених обсягів фінансування одного або декількох раціональних варіантів розвитку СО в цілому, при їх воєнно-економічній і техніко-економічній оцінці;

- формування проекту ДПО під виділений обсяг ресурсів; основою для цієї роботи є сформовані на попередньому етапі раціональні варіанти розвитку системи озброєння.

Виконання перерахованих етапів може здійснюватись у вигляді ітерацій у міру уточнення початкових даних і накопичення результатів аналізу варіантів розвитку СО.

Узгодження системи стратегічного планування з формування та реалізації ВТП та ОПП України з бюджетним плануванням

При реалізації довгострокових і середньострокових оборонних програм розробок ОВСТ важливе значення має система ДОЗ, яка, маючи свої особливості, в частині витрат орієнтується на бюджетні можливості. Ефективність системи ДОЗ у ринкових умовах має велике значення. Через механізми ДОЗ здійснюється розподіл матеріальних і фінансових ресурсів:

- на підтримку у боєздатному стані наявного ОВСТ;

- проведення модернізації системи озброєння, передусім тих зразків, що мають значний потенціал для модернізації та достатню бойову ефективність на перспективу;

- розробку ключових систем (комплексів) нових ОВСТ;

- проведення науково-дослідних робіт (НДР) з обґрунтування напрямів розвитку ОВСТ;

- закупівлю існуючих зразків ОВСТ, що виробляються ОП або імпортуються через систему ВТС.

Сьогодні в Україні створена система ДОЗ, яка функціонує відповідно до Закону України «Про державне оборонне замовлення», постанов Кабінету Міністрів України (від 20.04.2011 р. № 432 тощо) та інших нормативних документів.

Водночас світовий досвід свідчить, що недосконала нормативно-правова база з функціонування системи ДОЗ призводить до неефективного використання бюджетних коштів, неефективної роботи компаній ОП, появи корупційних механізмів при укладанні контрактів тощо.

Для прикладу можна розглянути функціонування ДОЗ РФ у 2009–2012 рр. Характерними порушеннями при виконанні ДОЗ в РФ були: невиконання компаніями ОПК узятих на себе контрактних зобов'язань з термінів та обсягів робіт; необґрунтовані з боку замовників зміни тактико-технічних завдань у контрактах ДОЗ; затягування термінів укладання контрактів; різні підходи до ціноутворення МО та компаній ОПК; значна кількість корупційних випадків при укладанні контрактів ДОЗ; значна кількість претензій до якості зразків ОВСТ, що поставляються, при проведенні випробувань і здачі продукції замовникам [19–23].

У системі ДОЗ України існують також прогалини, що потребує її вдосконалення. Так, замовник товарів військового призначення у межах ДОЗ фактично не несе жодної відповідальності за зрив термінів розміщення ДОЗ, початок фінансування тощо. МО України укладає договори в терміни, що значно перевищують установлені, а потім, вчасно не здійснивши авансування, вимагає від підприємства своєчасного виконання контракту. Такі дії представників МО завдають збитку не тільки бюджету країни, а й її обороноздатності та безпеці. Контракти, що виконуються в «пожежному режимі», інколи призводять до порушень у технологічних регламентах і зниження якості кінцевої продукції.

Потрібно посилити відповідальність або декілька видів відповідальності, аж до адміністративної, фінансової та кримінальної, за невчасне розміщення контрактів, що призводить до розладу виробничих процесів, зриву кооперації виробників, соціальної напруженості у регіонах, оскільки зриває виплату зарплати працівникам підприємств, а також до падіння темпів розвитку промисловості.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Таким чином, зазначене вище потребує вдосконалення в Україні методичних підходів до визначення цін на розробку та виробництво ОВСТ у межах ДОЗ. Нині необхідно також удосконалити нормативно-правову базу формування, реалізації та контролю за ДОЗ. Має бути вдосконала структура державного управління у галузі оборонного замовлення шляхом внесення змін до Закону України «Про державне оборонне замовлення». Це забезпечить ефективнішу взаємодію системи стратегічного планування з формування та реалізації ВТП та ОПП України з бюджетним плануванням.

Удосконалення ВТС з іншими державами як складника військово-технічної політики

Одним із складників формування та реалізації ВТП у державі є ВТС. Нині ВТС в Україні має вирішувати декілька важливих завдань:

- забезпечення технічного оснащення ЗСУ та інших військових формувань за рахунок імпорту ОВСТ, що не виробляється в Україні;
- формування нової кооперації з виробництва ОВСТ українською ОП з іноземними компаніями;
- забезпечення експорту товарів військового призначення, що виробляються українською ОП, на світові ринки озброєння.

Ці складники ВТС нерозривно пов'язані не тільки з ВТП, а й з ОПП. Наприклад, забезпечення технічного оснащення ЗС та інших військових формувань за рахунок імпорту ОВТ у світовій практиці здійснюється за рахунок нових методів торгівлі озброєннями, коли розвиваються національна ОП, високотехнологічний сектор промисловості й економіка держави загалом. До таких методів відносяться офсетні угоди, лізинг тощо. Ними сьогодні користуються майже всі країни [14].

Оскільки внутрішній ринок продукції підприємств ОПК є та й буде в найближчій перспективі досить малим, то слід вжити заходів щодо розширення зовнішніх ринків для продукції українських підприємств ОПК, яка є конкурентоспроможною. Однак нині переорієнтація вітчизняних підприємств ОПК на зовнішні ринки при реалізації ВТС не завжди скоординована із завданнями ВТП з переозброєння ЗСУ. Важливим є вивчення найперспективніших регіонів та напрямів експортної діяльності підприємств ОПК України на світовому ринку озброєнь, підтримки експорту ОВСТ [14–15].

Виходячи з викладеного, в Україні доцільно розробити довгострокову (на 10–15 років)

стратегію розвитку ВТС, яка забезпечувала б вирішення всіх трьох завдань, що сформульовані вище.

При розширенні зовнішніх ринків продукції підприємств ОПК необхідно звернути увагу на такі проблеми ВТС:

- розвиток інформаційно-аналітичної системи аналізу світового ринку озброєнь і визначення місця на ньому України;
- удосконалення системи просування та інформаційного супроводження товарів військового призначення на світовому ринку;
- підвищення якості українських товарів військового призначення і системи сервісного обслуговування цих товарів протягом їх життєвого циклу; в умовах зростання конкуренції на світовому ринку озброєнь питання вдосконалення систем управління якістю ОВСТ, постачання запасних частин та експлуатаційних матеріалів, забезпечення ремонту та післягарантійного обслуговування набуває дедалі більшої актуальності [13; 15–16].

При організації закупівлі за кордоном зразків ОВСТ виникає низка проблемних питань, а саме: визначення моделі закупівлі (пряма закупівля, офсет, спільне виробництво, лізинг тощо); оцінка оперативної-стратегічної ефективності закордонних ОВСТ; вирішення проблеми з їх застосуванням та експлуатацією.

Імпортовані зразки, як правило, не адаптовані до системи озброєння, інфраструктури та системи технічного забезпечення країни і ЗС. За оцінками експертів, необхідне науково-методичне забезпечення процесу закупівель зарубіжних ОВСТ. Це забезпечення має вирішувати такі основні завдання [17]: наукове осмислення ролі й місця імпортованих ОВСТ у системі озброєння ЗС; наукове забезпечення всебічних випробувань ОВСТ, що буде імпортуватися; оцінка їх ефективності при вирішенні завдань військовими підрозділами, частинами і з'єднаннями ЗС; оцінка способів, можливостей, необхідних ресурсів для підтримки імпортованого ОВСТ у стані технічної та бойової готовності; оцінка готовності, визначення напрямів і необхідних ресурсів для вдосконалення воєнної інфраструктури, системи підготовки фахівців для забезпечення експлуатації та бойового застосування імпортованого ОВСТ; оцінка можливостей розвитку власної ОП за рахунок офсетних програм.

Тому для України важливо продовжувати вдосконалення нормативно-правової бази функціонування та розвитку системи ВТС, зокрема прийняти закон про ВТС, а також розробити науково-методичне забезпечення імпорту ОВСТ.

Висновки

З точки зору удосконалення методологічних підходів до формування та реалізації ВТП та ОПП важливими питаннями є розробка цілісної системи законодавчих та нормативно-правових актів у цій сфері. Після затвердження Стратегії національної безпеки, Воєнної доктрини, Стратегічного оборонного бюлетеня та Концепції реформування та розвитку ЗСУ України важливо сформулювати повний перелік документів стратегічного планування у сфері оборони. Ці документи сприятимуть формуванню оперативного-стратегічних вимог до системи озброєнь.

З урахуванням зазначених документів та прогнозу соціально-економічного розвитку держави на перспективу до 2025 р. доцільно розробити й затвердити концептуальні документи – «Основи військово-технічної політики України до 2025 року та подальшу перспективу» та «Основи оборонно-промислової політики України до 2025 року та подальшу перспективу». Це дасть змогу доопрацювати Державну цільову оборонну програму розви-

тку озброєнь на 2012–2017 рр. та окремі програми з реалізації важливих проектів («Сапсан», Ан–70, «Корвет» тощо), розробити та затвердити Державну цільову програму розвитку ОПК, галузеві програми розвитку авіаційної, ракетно-космічної, суднобудівної, електронної промисловості та інших галузей машинобудування на перспективу 10–15 років. Це також забезпечить залучення додаткових інвестицій на основі приватно-державного партнерства та цілеспрямований розвиток науково-технічних досліджень і систем підготовки кадрів для ОПК, особливо з принципово нових напрямів створення ОВСТ.

Для підвищення ефективності реалізації ВТП, ОПП, ДПО, державних програм розвитку ОПК та окремих галузей промисловості доцільно опрацювати комплекс законів, правил, методик, положень та інших нормативно-правових документів, що визначають вимоги до документів, права, обов'язки, взаємодію, відповідальність органів влади, ціноутворення при реалізації заходів ДОЗ, контроль якості, розробку та виробництво ОВСТ у сферах ВТП та ОПП.

Список використаних джерел

1. *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: указ Президента України від 8.06.2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>
2. *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: указ Президента України від 8.06.2012 р. № 390/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/390/2012>
3. *Про Рекомендації* парламентських слухань на тему: «Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки України»: постанова Верховної Ради України від 5.07.2012 р. № 5086-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5086-17>
4. *Горбулін В. П.* Оборонне будівництво в Україні. Проблеми розвитку ОПК і підходи до їх вирішення / В. П. Горбулін // Стратегічна панорама. – 2001. – № 1–2. – С. 135–143.
5. *Горбулін В. П.* Україна потребує нової військово-технічної політики / В. П. Горбулін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://defense-ua.com/rus/hotnews/?id=30647&prn=yes>. 28.12.2012
6. *Військово-технічна та військово-промислова політика України: проблеми формування та реалізації* / В. П. Горбулін, В. В. Зубарев, П. П. Скурський, С. М. Химченко // Національна безпека: український вимір. – 2009. – № 3(22). – С. 5–11.
7. *Шевцов А. І.* Міжнародна інтеграція оборонно-промислового комплексу України: стан і проблеми розвитку / А. І. Шевцов, Р. В. Боднарчук // Стратегічна панорама. – 2000. – № 3–4. – С. 119–127.
8. *Боднарчук Р. В.* Проблеми планування, формування і виконання військово-технічної політики в Україні: методологічний аспект / Р. В. Боднарчук // Стратегічна панорама. – 2001. – № 1–2.
9. *Скурський П. П.* Проблеми ринкової трансформації оборонно-промислового комплексу України / П. П. Скурський, А. І. Шевцов, Р. В. Боднарчук // Стратегічна панорама. – 2004. – № 2. – С. 104–110.
10. *Методологічні аспекти оцінки стану військово-технічної політики та її складових* / В. П. Горбулін (кер. авт. кол.); В. В. Зубарев, О. П. Кутовий, О. О. Свергунов, С. М. Тимченко. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 208 с.
11. *Свергунов О. О.* Концептуальні засади щодо розробки нових підходів до формування та реалізації військово-технічної політики України в нових геополітичних умовах / О. О. Свергунов // Оборонна політика України на початку XXI століття: аналіт. доп. / В. М. Бегма, О. С. Александров, В. М. Маркелов [та ін.]; за ред. О. В. Литвиненка. – К.: НІСД, 2010. – С. 51–56.
12. *Кокошин А. А.* О стратегическом планировании в политике / А. А. Кокошин. – М.: КомКнига, 2007. – 224 с.

13. *Бегма В. М.* Військово-технічне співробітництво в умовах глобалізації : український вимір : зб. матеріалів «круглого столу» / В. М. Бегма ; за заг. ред. О. В. Литвиненка. – К. : НІСД, 2011. – 80 с.
14. *Офсетна* політика держав в умовах глобалізації. Оцінки та прогнози : монографія / В. М. Бегма, С. П. Мокляк, О. О. Свергунов, Ю. В. Толочний ; за заг. ред. В. М. Бегми. – К. : НІСД, 2011. – 352 с.
15. *Бадрак В.* ОПК України : локомотив, що стоїть на запасній колії / В. Бадрак, С. Згурець // Главред. – 2010. – № 30–31. – 4 серпня [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://smi.liga.net/articles/IT104321.html>
16. *Буренок В. М.* Управление качеством вооружения и военной техники / В. М. Буренок, А. А. Ивлев, С. С. Смирнов // Военная мысль. – 2006. – № 8. – С. 18–23.
17. *Буренок В. М.* Эволюция и перспективы программно-целевого планирования развития системы вооружения Российской Федерации / В. М. Буренок // Вооружение и экономика. – 2012. – № 4(20).
18. *Біла книга 2011.* Збройні сили України. – К. : МОУ, 2012. – 83 с.
19. *Сычев В.* А ГОЗ и ныне там / В. Сычев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lenta.ru/articles/2011/07/06/gosoboron/06.07.2011>.
20. *Правительство РФ* отчиталось об исполнении гособоронзаказа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lenta.ru/news/2012/05/16/goz/16.05.2012>.
21. *Сухоруков А. П.* Основные контракты подписаны / А. П. Сухоруков // Национальная оборона. – 2012. – № 9. – Сентябрь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oborona.ru/includes/periodics/armedforces/2012/0910/12389122/detail.shtml> 10.09.2012.
22. *Путин* поручил Рогозину определиться с ценообразованием при гособоронзаказе [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rosbalt.ru/main/2012/11/19/1060551.html> 19.11.2012.
23. *Сычев В.* Переделать систему / В. Сычев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lenta.ru/articles/2012/05/11/goz/11.05.2012>.
24. *Великобритания* за десять лет потратит на оборону 250 млрд долларов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.itar-tass.com/c96/636297.html> 31.01.2013.
25. *Міноборони* : У 2012 році бюджетні призначення на ремонт ОБТ збільшені у 2,4 разу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=245260387&cat_id=244277212. 31.05.2012.

ЗРОСТАННЯ КОНФЛІКТОГЕННОГО ПОТЕНЦІАЛУ У СФЕРІ СИРОВИННО-РЕСУРСНОЇ БЕЗПЕКИ

Марушевський Владислав Геннадійович

Проаналізовано актуальні проблеми, зумовлені зростанням світової конкуренції за основні види природних ресурсів. Запропоновано визначення сировинно-ресурсної безпеки як складника національної безпеки. Розглянуто досвід держав та міжнародних організацій щодо подолання викликів у сфері сировинно-ресурсної безпеки. Зроблено висновки щодо актуальних проблем сировинно-ресурсної безпеки України.

Ключові слова: сировинно-ресурсна безпека, національна безпека, конфлікти за ресурси, загрози та виклики.

В умовах стрімкого зростання населення, підвищення загальних стандартів життя та розвитку науково-технічного прогресу з'являються нові виклики та загрози у сфері національної безпеки. У зв'язку з підвищенням попиту на продовольство, воду та енергію, а також частковою втратою та деградацією використовуваних земель ризик виникнення конфліктів через доступ до природних ресурсів суттєво підвищився в багатьох регіонах світу. Такі конфлікти, що здавна характеризують історію людства, загострюватимуться й надалі через зміну умов вирощування сільськогосподарської продукції, збільшення дефіциту води, втрату біорізноманіття, екстремальні погодні явища й інші наслідки зміни клімату [1]. Боротьба за природні ресурси у світі створює значні ризики для країн, які володіють такими ресурсами, але не мають можливості ефективно їх захищати.

Нині 21 країна світу із загальним населенням близько 600 млн осіб відчуває нестачу або врожаїв, або води. За прогнозами, через тривале зростання населення до 2025 р. до цих країн долучиться ще 36, у яких проживатиме близько 1,4 млрд осіб [2, с. 18]. За оцінками Світового банку, потреба у продовольстві збільшиться до 2030 р. на 50% внаслідок зростання чисельності населення світу, рівня заможності, переходу до вищих стандартів харчування представників середнього класу.

Тільки протягом другої половини ХХ ст. у світі відбулося понад 500 суперечок через воду і майже 40 з них призвели до гострих конфліктів, що супроводжувалися військови-

ми діями. Найгостріші конфліктні ситуації виникають довкола міжнародних річкових басейнів (йдеться про річковий водозбір на території суміжних держав). У світі таких водозборів більше 200. Понад 40% населення земної кулі проживає на території водозборів таких міжнародних річок.

Дещо вигідніше становище у країн, розташованих вище за течією річок: у них є можливість диктувати умови щодо використання водних ресурсів своїм сусідам нижче за течією. Ці ситуації і провокують більшу частину «водних» конфліктів. Як приклад таких протистоянь можна навести індо-пакистанський конфлікт 1948 р. довкола Кашміру, де знаходяться витoki майже всіх річок, що протікають територією Пакистану. У 1967 р. стався аналогічний арабо-ізраїльський конфлікт, що отримав назву «війна за воду».

Зростання цін на продовольство стало одним з імпульсів соціальних протестів з вимогами політичних змін у Північній Африці та на Близькому Сході у 2011 р. Висока ціна на продукти харчування у поєднанні з фінансовою кризою та зумовленим нею зниженням рівня платоспроможності населення значно погіршили якість життя у регіоні. Ціни на продукти харчування зросли на 15% лише за період з жовтня 2010 р. по січень 2011 р. (за даними *World Bank's Food Price Watch*) [3].

Проблеми ресурсної безпеки та конфліктів за ресурси досліджують такі закордонні науковці, як С. Бурке, М. Клар, П. Кольер, М. Реннер та ін. Серед вітчизняних дослідників, які вивчають питання сировинно-ресурсної

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

безпеки, слід відзначити таких науковців, як І. Ф. Бінько, Я. А. Жаліло, В. І. Мунтіян, Г. А. Пастернак-Таранушенко, Г. П. Ситник та ін.

Метою даної статті є дослідження нинішньої ситуації та актуальних тенденцій у сфері забезпечення доступу до найважливіших природних ресурсів, виявлення основних загроз і викликів, обумовлених недостатністю таких ресурсів.

Як доводить історія, боротьба за природні ресурси часто призводила до виникнення збройних конфліктів, а перерозподіл ресурсів – насамперед території – на користь переможців ставав інтегральним результатом урегулювання таких конфліктів. Але стосовно минулих конфліктів та війн публічною метою, як правило, визнавали боротьбу політичних сил, викликану релігійними та етнічними розбіжностями або соціальною нерівністю. Ресурси ж при цьому розглядалися як другорядний чинник. Проте з часом значення ресурсів у формуванні та реалізації конфліктогенного потенціалу почало зростати.

Упродовж останніх 10 років виникли три взаємопов'язані теоретичні підходи до розгляду питань насильства та безпеки, що ставлять ресурси у центр сучасного конфлікту. Ці підходи можна умовно поділити на економічний, екологічний і ресурсно-геополітичний [4, с. 40]. У цій статті докладніше розглянемо саме ресурсно-геополітичний підхід.

Автори «Щорічника СІПРІ 2011» вважають, що за умов глобалізації та загострення конкуренції за нафту, природний газ, іншу мінеральну сировину та воду відбувається докорінна перебудова світу, що може призвести до «ресурсних війн» [5]. Апологети нової ресурсної геополітики пророкують світовий устрій, у якому забезпечення доступу до важливих ресурсів стає головним завданням національних збройних сил, і конкуренція за доступ до них призводить до поширення нестабільності, особливо у регіонах, де вона перетинається з давніми територіальними та релігійними суперечностями [4, с. 54].

Ще 10 років тому у стратегіях і концепціях національної безпеки більшості країн питанню ресурсної безпеки не надавали належного значення, хіба що в контексті енергетичної безпеки. Серед стратегічних ресурсів фігурували переважно нафта і газ. Але новими сучасними загрозами є не лише нестача енергоресурсів. На передній план виходить нестача водних ресурсів і продуктів харчування. Сьогодні багато країн починають розглядати доступ до цих ресурсів як справу національної безпеки, а конкуренцію за ре-

сурси – як потенційне джерело конфлікту. Як наслідок, у стратегіях національної безпеки дедалі більша увага приділяється природним ресурсам, а сектор безпеки починає враховувати ресурсні питання у сценаріях майбутніх конфліктів.

Усвідомлюючи ці нові виклики та загрози, країни уточнюють або приймають нові концепції, стратегії та інші програмні документи у сфері національної безпеки, в яких уже враховані нові виклики та загрози, пов'язані з нестачею ресурсів. Такими країнами, зокрема, є США, Велика Британія, Франція, Польща, Росія та інші. Це також стосується і провідних міжнародних безпекових організацій (таких як НАТО). Водночас у відповідних стратегічних документах відсутнє чітке визначення нової сфери національної безпеки, яка стосується забезпеченості країни життєво важливими видами природних ресурсів.

Зростання конфліктогенного потенціалу у зазначеній сфері викликає занепокоєння у багатьох європейських країнах – членах НАТО, адже Європа є найбільшим імпортером продуктів харчування у світі. Лідери країн НАТО визнають, що порушення потоків життєво важливих ресурсів може вплинути на інтереси безпеки Альянсу. Так, на саміті у Бухаресті у квітні 2008 р. союзники взяли до відома доповідь з теми «Роль НАТО в енергетичній безпеці», в якій визначаються керівні принципи та рекомендації для подальших дій [6]. До цієї теми знову повернулися у Страсбурзі-Келі у квітні 2009 р. та під час зустрічі на найвищому рівні в Лісабоні у листопаді 2010 р.

У 2011 р. у Вільнюсі (Литва) було відкрито Центр енергетичної безпеки [7]. Крім того, в новій Стратегічній концепції (листопад 2010 р.) НАТО ставить перед собою нове завдання – «розвивати можливість робити внесок у забезпечення енергетичної безпеки, включаючи захист критичної інфраструктури, транзитних зон і ліній, співпрацю з партнерами та проведення розширеного діалогу з країнами-постачальниками енергоресурсів» [8].

Проілюструвати енергетичні проблеми можуть, зокрема, кризи 2006 р. і 2009 р. В обох випадках неврегульованість питань постачань і транзиту енергоресурсів між Росією та Україною призвела до різкого скорочення поставок газу в напрямку європейських країн. У 2006 р. негативні наслідки раптового зниження обсягів поставок газу відчули такі країни, як Австрія, Боснія і Герцеговина, Хорватія, Франція, Німеччина, Угорщина, Італія, Македонія, Польща, Румунія, Сербія, Словаччина, Словенія. У 2009 р. – відповідно

Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Греція, Угорщина, Польща, Румунія і Туреччина. Очевидно, що така значна залежність від одного джерела енергопостачання є неприйнятною. Отже, диверсифікація джерел газопостачання має вирішальне значення для енергетичної безпеки Європи.

Під час 25-го саміту НАТО, що відбувся 20–21 травня 2012 р. у Чикаго, його керівники, визнаючи відсутність прямої загрози нападу на країни Альянсу із застосуванням звичайних озброєнь і засобів ведення війни, висловили занепокоєність нарощуванням загроз, пов'язаних із браком життєво важливих ресурсів, небезпекою порушення енергопостачання тощо [9]. Так, у новій Стратегічній концепції НАТО «Активне залучення, сучасний захист» зазначено, що ключові обмежувачі, пов'язані з навколишнім середовищем і ресурсами, включаючи ризики у сфері охорони здоров'я, зміни клімату, нестачі води і зростаючих енергетичних потреб, і надалі формуватимуть безпекову стратегію. Ця ситуація викликає занепокоєння країн НАТО й істотно впливатиме на планування операцій Альянсом.

У Стратегії безпеки Європейського Союзу «Безпечна Європа у більш досконалому світі» відзначається, що глобальною загрозою є «боротьба за природні ресурси, особливо воду, яка ще більше загостриться в найближчі десятиліття, зважаючи на глобальне потепління клімату, ймовірно, стане джерелом нових потрясінь і міграційних потоків у різних регіонах». У 2010 р. ЄС здійснив дослідження сировинних і товарних ринків з метою кращого розуміння викликів, що постають перед ним у цій сфері, та розробки політики із забезпечення доступу до «критичної мінеральної сировини» без провокування конфліктів.

Значну увагу питанням безпеки у сфері ресурсного забезпечення приділяє Республіка Польща, оскільки у Стратегічному перегляді національної безпеки та стратегії національної безпеки відповідний напрям виокремлено в «охоронну» галузь (внутрішня безпека). Це дає змогу більше зосередитися на проблемних питаннях безпеки у сфері ресурсного забезпечення.

Франція у своїй Білій книзі з оборони та національної безпеки не тільки вказує на глобальну загрозу зростання кількості конфліктів за ресурси, а й пропонує посилити міждержавні координації для забезпечення безпечного доступу до стратегічних ресурсів. Новим підходом при цьому є виділення, замість двох видів безпеки (як це було у редакції 2008 р.), п'яти, серед яких є і «політика при-

родокористування». Серед трьох основних цілей національної безпеки виділено «захист національних цінностей», до яких і входять природні ресурси.

У Стратегії національної безпеки Російської Федерації до 2020 р., прийнятій 12 травня 2009 р., загрози щодо нестачі сировинних, енергетичних, водних і продовольчих ресурсів розглядаються як сфера, яка містить багато майбутніх викликів [10].

У загальній системі національної безпеки України на сьогодні безпека у сфері ресурсного забезпечення не виділена в окремий напрям, а розглядається лише як один зі складників економічної безпеки. При цьому економічна безпека визначається як стан держави, який забезпечує можливість створення і розвитку умов для гідного життя її населення, перспективного розвитку її економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців [11]. Відзначається, що до системи економічної безпеки належать, зокрема, фінансова, демографічна, екологічна, ресурсна, продовольча, енергетична безпека та інші [12]. Окремі дослідники розглядають ресурсну безпеку у тісному зв'язку з екологічною, у результаті чого це поняття трансформується у природно-ресурсну безпеку. Остання передбачає такий стан розвитку продуктивних сил і нормативно-правових відносин у суспільстві, який здатен гарантувати стійке відтворення природно-ресурсного потенціалу та сприятливі екологічні умови для життєдіяльності населення [17, с. 57].

Гарантування безпеки у сфері ресурсного забезпечення – найуразливіший напрям економічної безпеки держави. У світі дуже мало держав, здатних повністю забезпечити своє існування за рахунок власних ресурсів. Відсутність або неповна забезпеченість ресурсами спричиняє збитки економіці держави [11], а також стає однією з причин виникнення конфліктів і протистоянь у світі.

Хоч окремі дослідники й намагаються виділити ресурсний складник у загальній системі національної безпеки (рисунок), слід зауважити, що фактично відбувається розпорошення різних ресурсів між окремими напрямками національної безпеки.

Так, ресурсний чинник значною мірою присутній в енергетичній та продовольчій безпеці, які також входять до складу економічної безпеки. Продовольча безпека оперує такими ресурсами, як земля та вода. В енергетичній безпеці ресурсами є горючі корисні копалини (нафта, газ, кам'яне та буре вугілля, торф, горючі сланці тощо) та вода (гідроелектростанції, охолодження атомних реакторів).

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

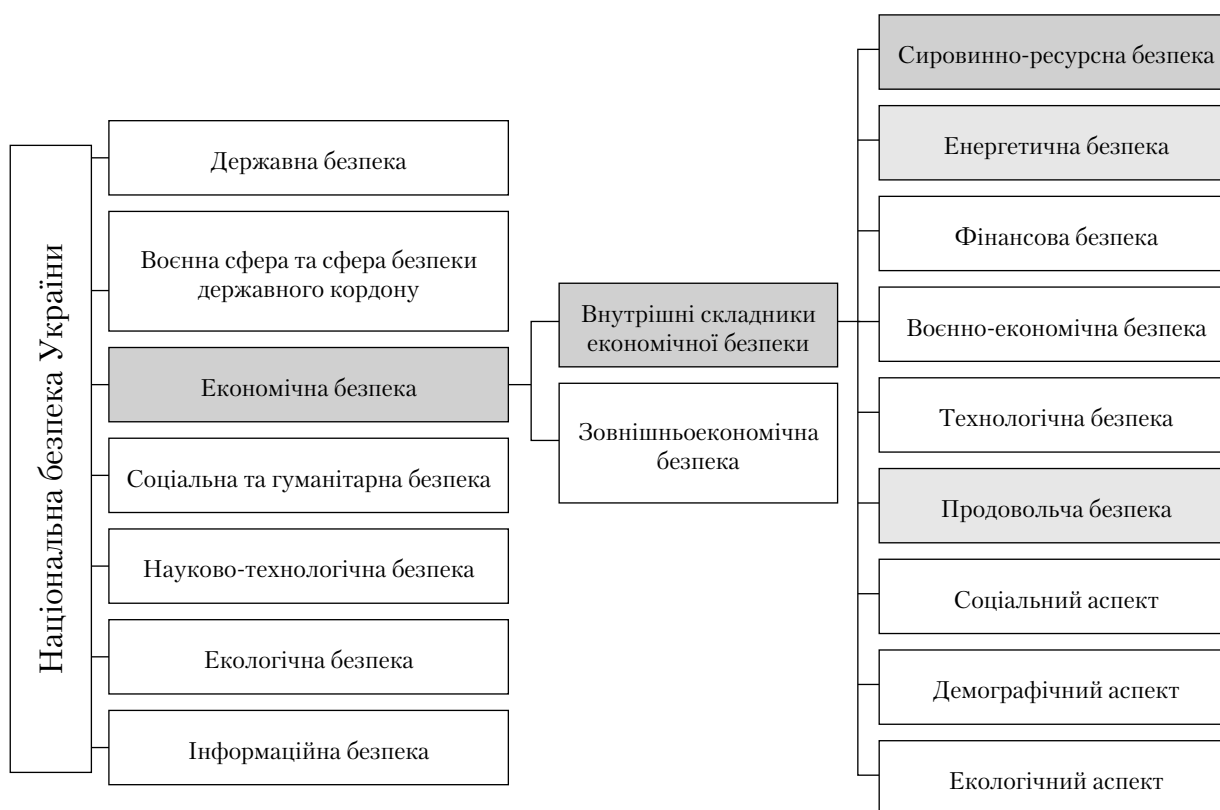


Рис. Система національної безпеки України

Джерело: розроблено за [13; 15]

Науково-технічна революція призвела до збільшення обсягів використання енергоносіїв для потреб виробництва та побуту. Обмежені можливості їх видобування зумовлюють зростання цін та вагомості енергоносіїв, що є особливо відчутним для молодих та економічно слабких держав. У праці «Економічна безпека держави» Г. Пастернак-Таранушенко енергетичну та продовольчу безпеки відносять до різновиду сировинно-ресурсної безпеки [11].

Слід зауважити, що існуючі нині визначення сфери національної безпеки, яка стосується забезпечення країни життєво важливими видами природних ресурсів, є неповними і потребують уточнення та розвитку. У зв'язку з цим пропонується таке визначення відповідного складника національної безпеки: **сировинно-ресурсна безпека** – це стан захищеності від внутрішніх та зовнішніх загроз життєво важливих інтересів держави та особистості щодо безперешкодного доступу до природних ресурсів. Визначальним чинником при цьому є спроможність держави забезпечити ефективне використання власної сировинно-ресурсної бази, здійснити оптимальну диверсифікацію джерел постачання ресурсів для забезпечення життєдіяльності населення та

функціонування національної економіки у режимі звичайного, надзвичайного та воєнного стану. До *природних ресурсів, які мають стратегічне значення для держави*, доцільно віднести такі: мінеральні, енергетичні, водні та земельні.

Нині ризики, виклики та загрози у сфері сировинно-ресурсної безпеки стають дедалі актуальнішими для України й потребують дедалі більшої уваги. У новій Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється», схваленій Указом Президента України від 8.06.2012 р. № 389/2012, зазначається: «На тлі посилення загроз і зростання нестабільності у світі постають нові виклики міжнародній безпеці – у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній, екологічній сферах». Крім того, у п. 3.1.1 «Посилення дії глобальних чинників, які загрожують стратегічній стабільності у світі та негативно відбиваються на безпековому середовищі України» як один з таких чинників виділено «посилення, в умовах дефіциту сировинних ресурсів, конкуренції за доступ до них і за контроль над маршрутами їх доставки на ринки споживання» [14].

Проте з розвитком процесів глобалізації для нашої держави не лише загострюються

ризиків і загрози у сировинно-ресурсній сфері, а й з'являються нові можливості завдяки значним запасам багатьох видів таких ресурсів. Так, Україна за різноманітністю корисних копалин, за кількістю родовищ на одиницю площі належить до найзабезпеченіших мінеральними ресурсами країн світу. Приблизна вартість розвіданих сировинних запасів оцінюється в 7 трлн дол. США. В Україні понад 90 видів мінеральної сировини (близько 8000 родовищ) мають промислове значення. Взагалі, мінерально-сировинний комплекс України забезпечує 14% світового видобутку залізної та 30% марганцевої руд, 7% кам'яного вугілля. Цей комплекс складає 48% промислового потенціалу України, тоді як в індустріально розвинених країнах – лише близько 30% [12].

Також до цього переліку треба додати найголовніший, на думку автора, ресурс – це родючі землі (чорноземи), які разом із достатньою забезпеченістю водними ресурсами та робочою силою дають значні конкурентні переваги та стимули для розвитку сільського господарства та позиціонування України як провідного постачальника продовольчої продукції у світових масштабах. Але аграрний сектор гостро потребує модернізації та структурного реформування. Важливе значення в цьому контексті має формування ринку землі з метою появи ефективних власників. Проте слід пам'ятати, що подібні реформи мають здійснюватися відповідно до національних інтересів і мати системний характер. Ефективний аграрний сектор неможливий без створення державою сприятливих економічних умов для сільськогосподарського виробництва, гарантування надійного захисту прав власності на землю, існування єдиного прозорого земельного кадастру, запровадження біржової торгівлі аграрною продукцією [16].

Висновки

Нестача основних видів природних ресурсів і продовольства у світі породжує нові виклики та загрози безпеці держав. Усвідомлення цих загроз дає змогу підготуватися до

можливих конфліктів та мінімізувати їх негативні наслідки. Важливо також розробити показники та індикатори, які показували б рівень небезпеки потенційних ресурсних конфліктів для держави.

Зростання конфліктогенного потенціалу у сфері ресурсної безпеки у світі, викликане обмеженістю життєво важливих ресурсів і доступу до них більшості країн, зростанням цін на основні їх види, зумовлює потребу переосмислення підходів до формування концепцій національної безпеки. З огляду на це відповідні зміни до своїх стратегічних документів у сфері національної безпеки вже внесли такі країни, як США, Велика Британія, Франція, Польща, Росія, а також деякі з провідних міжнародних безпекових організацій, зокрема НАТО.

Для України загрози і виклики у відповідній сфері також є актуальними, що зазначається в новій редакції Стратегії національної безпеки. Ідентифікація нових ризиків обумовлює необхідність їх об'єктивної оцінки, а також розробки комплексу заходів щодо мінімізації їх можливих наслідків.

Нині доцільно виокремити сировинно-ресурсну безпеку як найважливіший складник економічної безпеки. Це дасть змогу не лише приділяти більше уваги питанням попередження негативних явищ у відповідній сфері, а й максимально повно використовувати природно-ресурсний потенціал нашої країни у геополітичних цілях.

Існуючі нині визначення сфери національної безпеки, яка стосується забезпечення країни природними ресурсами, що мають стратегічне для держави значення, є неповними та потребують уточнення й розвитку. З огляду на це пропонується таке визначення цього складника національної безпеки: **сировинно-ресурсна безпека** – це стан захищеності від внутрішніх та зовнішніх загроз життєво важливих інтересів держави та особистості щодо безперешкодного доступу до природних ресурсів. До природних ресурсів, які мають стратегічне значення для держави, доцільно віднести мінеральні, енергетичні, водні та земельні.

Список використаних джерел

1. FAO : Природные ресурсы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fao.org/docrep/014/am859r/am859r12.pdf>
2. *Мир* после кризиса. Глобальные тенденции – 2025 : меняющийся мир : докл. Нац. развед. совета США. – М. : Европа, 2009. – 188 с.
3. *Food price watch* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/0,,contentMDK:22838758-pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:336992,00.html>

4. *Щорічник СІПРІ 2011* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/files/news_project/SIPRI_2011.pdf
5. *Klare M. T. Resource Wars : The New Landscape of Global Conflict* / М. Т. Klare. – Metropolitan Books : New York, 2001–304 р.
6. *Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm
7. *The North Atlantic Treaty Organization's Future Role in Energy Security* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.shu.edu/diplomacy/files/archives/Legendre.pdf>
8. *НАТО в 2020 году : Гарантированная безопасность, динамичное взаимодействие* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_63654.htm
9. *Chicago Summit Declaration* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/SID-29B51297-71827C59/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease
10. *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scrf.gov.ru/documents/1/99.html>
11. *Пастернак-Таранушенко Г. А. Экономическая безопасность державы. Методология обеспечения* : монографія / Г. А. Пастернак-Таранушенко. – К. : Київ. екон. ін-т менеджменту, 2003. – 320 с.
12. *Шлемко В. Т. Экономическая безопасность Украины : сущность и направления обеспечения* : монографія / В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько. – К. : НІСД, 1997. – 144 с. – (Сер. «Нац. безпека» ; Вип. 2).
13. *Про основи національної безпеки України* : закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
14. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»* : указ Президента України від 8.06.2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>
15. *Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади)* : підручник / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2012. – 544 с.
16. *Резнікова О. О. Наслідки глобального розвитку для України : вибір стратегічних пріоритетів у контексті модернізації* / О. О. Резнікова // Стратегічні пріоритети. – 2011. – № 3(20) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/Str_prioritetu/2011_3-20.pdf
17. *Природно-ресурсна сфера України : проблеми сталого розвитку та трансформацій* / за заг. ред. чл.-кор. НАН України Б. М. Данилишина. – К. : ЗАТ «Нічлава», 2006. – 704 с.

ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Їжак Олексій Іванович

Сектор безпеки і оборони розглянуто як систему, що використовує ресурси (фактори виробництва) для створення певного продукту – національної безпеки. Запропоновано підходи до оцінки ефективності використання ресурсів сектором безпеки і оборони на основі міжнародної статистики. Проаналізовано проблеми бюджетування силових структур України.

Ключові слова: національна безпека, сектор безпеки і оборони, ресурси, бюджет, фінансування.

Недостатнє ресурсне забезпечення – хронічна проблема функціонування сектору безпеки і оборони України. Тільки протягом 2012 р. ця проблема серед інших була предметом розгляду як Ради національної безпеки і оборони [1], так і парламентських слухань [2].

Стратегія національної безпеки України, нова редакція якої ухвалена у червні 2012 р. [3], вимагає, по-перше, «*урахування у Державному та місцевих бюджетах видатків на забезпечення реалізації Стратегії, визначення таких видатків одним із пріоритетних напрямів бюджетної політики*» (п. 6.3.1.), по-друге «*доведення бюджетного фінансування сектору безпеки і оборони до оптимального рівня з одночасним переходом від орієнтації на чисельність як визначальний параметр фінансування до бюджетного планування на програмно-цільових засадах*» (п. 6.3.2.).

Отже, аналіз відповідності ресурсного забезпечення сектору безпеки і оборони України пріоритетам, цілям і завданням Стратегії національної безпеки є вельми актуальною проблемою. Стратегія містить окремий підрозділ 6.3 «Ресурсне забезпечення національної безпеки». Однак він визначає тільки загальні завдання без деталізації методів їх реалізації. Таким чином, необхідне вивчення процедур бюджетування та застосування додаткових механізмів оцінки і планування ресурсів. Проблема ускладнюється через відсутність чіткого інституційного зв'язку між пріоритетами, цілями та завданнями політики національної безпеки, з одного боку, та сила-

ми і засобами – з іншого, адже Стратегія національної безпеки не визначає їх для окремих інститутів сектору безпеки і оборони.

Зазначені два фактори – відсутність механізму ресурсної оцінки пріоритетів, цілей і завдань Стратегії та невизначеність ступеня залучення сектору безпеки і оборони до її реалізації – спричиняють «розрив» між Стратегією і бюджетним процесом.

В Указі Президента України, яким ухвалено рішення Ради національної безпеки і оборони про Стратегію національної безпеки [4], Кабінету Міністрів та іншим органам державної влади поставлено важливе завдання – удосконалити і використовувати у роботі систему моніторингу стану національної безпеки України, зокрема шляхом запровадження показників (індикаторів) стану національної безпеки. Тобто має бути введена у дію система вимірювання стану виконання Стратегії. Такі показники (індикатори) вже використовуються в Україні, але методики їх обрахування затверджені тільки для окремих напрямів. Зокрема, з 2007 р. у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі діє «Методика розрахунку рівня економічної безпеки України» [5].

У вітчизняній науковій літературі тема вимірювання стану національної безпеки України досліджувалась у працях В. Горбуліна, А. Качинського [6], Г. Ситника, В. Олуйка, М. Вавринчука [7], В. Богдановича, А. Семенченка, Ю. Єгорова [8].

Існує низка міжнародних індикаторів, пов'язаних із безпекою, які вже тривалий час обраховуються для великої групи країн, зо-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

крема і для України: Глобальний індекс миру (*Global Peace Index*) [19], Індекс неуспішності країн (*Failed States Index*) [20], Індекс сприйняття корупції (*Corruption Perception Index*) [21]. Їх недоліком є те, що вони значною мірою спираються на зовнішнє суб'єктивне сприйняття та не враховують специфічних для України параметрів безпеки.

Міжнародні організації та національні уряди приділяють багато уваги проблемам реформування сектору безпеки і оборони. Однак вивчення доступних джерел дає змогу зробити висновок про переважно емпіричний характер таких досліджень у формі *case studies*. Проблема оцінки ціни безпеки в них не вирішується. Найґрунтовніші дослідження останнього часу, в яких розглядаються питання ресурсів, стосуються реформи сектору безпеки Афганістану, наприклад [9–10]. Їх застосування для України вкрай обмежене.

І вітчизняні, і міжнародні дослідження щодо вимірювання стану безпеки не дають безпосередньої відповіді щодо «ціни» національної безпеки України у термінах фінансових, людських і матеріальних ресурсів.

Мета даної статті – розглянути актуальні підходи до використання міжнародної статистики та індикаторів для визначення оптимальних рівнів ресурсного забезпечення інститутів сектору безпеки і оборони України та проаналізувати процес їх бюджетування.

Стратегія національної безпеки (СНБ) визначає нагальні завдання політики національної безпеки як захист життєво важливих національних інтересів (п. 2.2.). На основі аналізу безпекового середовища та умов реалізації життєво важливих інтересів цей документ конкретизує стратегічні цілі та основні завдання політики національної безпеки. Порядком, у якому визначаються завдання, може бути базою для ранжування пріоритетів. При цьому треба враховувати, що СНБ визначає внутрішні ризики як важливіші порівняно із зовнішніми (п. 1, параграф 6). Окремою проблемою вважається стан сектору безпеки і оборони (п. 3.3). Відтак реформа сектору безпеки і оборони є одним із пріоритетів політики національної безпеки (п. 5.3).

Оцінити фінансові витрати на реалізацію визначених СНБ пріоритетів неможливо без застосування додаткових механізмів оцінки і планування ресурсів. Стосовно сектору безпеки і оборони ситуація ускладнюється через відсутність чіткого інституційного зв'язку між пріоритетами політики національної безпеки, з одного боку, та силами і засобами – з іншого.

Наприклад, такий пріоритет, як збереження і розвиток духовних і культурних цінностей

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

українського суспільства (п. 2.2, параграф 5), не передбачає залучення силових структур. Залучення СБУ до вирішення питань історичної справедливості протягом 2005–2009 рр. дало скоріше негативні результати. Інші пріоритети передбачають часткове залучення сектору безпеки і оборони. Рівень залучення може бути визначений якісно та обрахований кількісно методами експертної оцінки.

Зазначені два фактори невизначеності – відсутність механізму фінансової оцінки пріоритетів і кількісної оцінки рівня залучення сектору безпеки і оборони до їх реалізації – спричиняють «розрив» між СНБ і бюджетним процесом.

Встановлення зв'язку між пріоритетами СНБ та інститутами сектору безпеки і оборони дає змогу оцінити поточний розподіл витрат, який склався де-факто¹ (табл. 1).

Отримані кількісні показники ілюструють зв'язок між пріоритетами СНБ і фінансуванням сектору безпеки і оборони, яке склалося де-факто на основі процедур бюджетування, визначених Бюджетним кодексом України [11]. Однак вони не дають відповіді на запитання, яким має бути загальний обсяг фінансування та його розподіл за бюджетними програмами відповідно до Стратегії національної безпеки.

Один із підходів до вирішення цієї проблеми може полягати у порівняльному аналізі з використанням методів кореляційного та регресійного аналізу на основі міжнародної статистики та індикаторів розвитку. Ідея такого підходу полягає в такому.

Термін «сектор безпеки» виник з «економічного» підходу до безпеки. Систему інститутів, структур та органів влади, яка виробляє безпеку як суспільне благо, аналогічно до секторів економіки можна розглядати з точки зору економічної ефективності [12, р. 3–4].

Екстраполяція економічного підходу на сферу національної безпеки дозволяє вести мову про «фактори виробництва» безпеки, тобто про ресурси, необхідні для її забезпечення. Класичними факторами виробництва є робоча сила, природні ресурси і капітал. Стосовно сектору безпеки використовуються інші терміни: фінансове, кадрове й технічне забезпечення. Їх можна розглядати як фактори виробництва, тобто ресурси забезпечення

¹Такий підхід майже збігається за результатами з аналізом бюджетних програм, які реалізуються окремими інститутами сектору безпеки. Бюджетні програми не виходять за рамки фінансування конкретного відомства. Тому спрощений розрахунок на основі відомчого розподілу бюджетних видатків є коректним.

Таблиця 1

Оцінка фінансування сектору безпеки і оборони України за пріоритетами

Бюджетні програми	Обсяги фінансування ² , млн грн	% у загальному фінансуванні сектору безпеки і оборони
Утвердження конституційних прав і свобод людини і громадянина (роль сектору безпеки і оборони – важлива)		
МВС ³	7148	19
СБУ ⁴	1541	
<i>Всього</i>	<i>8689</i>	
Створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки (роль сектору безпеки і оборони – допоміжна)		
Податкова міліція ⁵	2125	24
СБУ	1541	
МВС	7148	
<i>Всього</i>	<i>10814</i>	
Гарантування безпечних умов життєдіяльності населення (роль сектору безпеки і оборони – важлива)		
МНС	4721	10
<i>Всього</i>	<i>4721</i>	
Захист державного суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону (роль сектору безпеки і оборони – головна)		
Міноборони	13013	35
ГУР Міноборони	445	
Державна прикордонна служба	2261	
СЗР	405	
<i>Всього</i>	<i>16124</i>	
Реформування сектору безпеки і оборони/видатки розвитку (роль сектору безпеки і оборони – головна)		
Міноборони	3374	12
МВС	273	
СБУ	176	
Податкова міліція	135	
Державна прикордонна служба	302	
СЗР	79	
МНС	1286	
ГУР Міноборони	7	
<i>Всього</i>	<i>5632</i>	

Джерело: Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік».

²Цифри фінансування перших чотирьох пріоритетів не включають видатки розвитку.

³У розрахунках прийнято, що витрати МВС розподілені порівну між двома пріоритетами.

⁴У розрахунках прийнято, що витрати СБУ розподілені порівну між двома пріоритетами.

⁵У розрахунках прийнято, що на функціонування податкової міліції витрачається половина бюджету Державної податкової служби.

безпеки. Їх інтегральним показником є бюджетні асигнування, оскільки забезпечення національної безпеки є функцією держави, яка має монополію на застосування сили.

Міжнародні індикатори розвитку можуть бути використані для встановлення кореляції та співвідношення виробництва суспільних і приватних благ (безпека, освіта, охорона здоров'я, культура, наука, екологія). Далі на основі міжнародної статистики (територія, населення, трудові ресурси, економічні показники, державні фінанси, галузеві розподіли) можуть бути з'ясовані кореляції та співвідношення ресурсів для виробництва певних суспільних і приватних благ. Аналізуючи отримані кореляції та регресійні функції для різних груп країн (зокрема для успішних і безпечних), можна обрати оптимальний або «еталонний» варіант ресурсного забезпечення сектору безпеки і оборони України для наявних внутрішніх і зовнішніх умов в абсолютних і відносних показниках. Можна очікувати, що за допомогою такого підходу можна обрахувати «ціну» окремих складників безпеки у показниках, що прив'язані до фінансових, людських і матеріальних ресурсів, для окремих вибірок країн і для України.

Міжнародна статистика загальнодоступна, її обраховують органи ООН, міжнародні банки, регіональні організації та урядові структури провідних країн [22]. Індикатори розвитку, за якими може бути оцінене виробництво суспільних і приватних благ, мають менше

джерел, однак і вони широко доступні. Серед найавторитетніших можна навести Індикатори світового розвитку (*World Development Indicators, WDI*) [23], які обраховуються Світовим банком, та Індикатори міжнародного людського розвитку (*International Human Development Indicators*) [24], які обраховуються ООН.

Певною проблемою є вимірювання безпеки як суспільного блага. Наявні міжнародні індикатори не містять безпосередніх оцінок безпеки. Однак обчислюються індикатори, на основі яких можна дати відповідні оцінки. Вони мають комплексний характер і враховують різні чинники, включаючи ефективність державних інститутів, суспільно-політичну та соціально-економічну стабільність, наявність зовнішніх і внутрішніх конфліктів.

Основні із цих індикаторів – Глобальний індекс миру (*Global Peace Index*), Індекс неупішності країн (*Failed States Index*) та Індекс сприйняття корупції (*Corruption Perception Index*). Глобальний індекс миру обраховується фондом «Погляд людства» (*Vision of Humanity*) на основі 23 показників, які отримуються з авторитетних джерел, зокрема Міжнародного інституту досліджень проблем миру в Осло (*International Peace Research Institute*) і Дослідницького підрозділу часопису «Економіст» (*Economist Intelligence Unit*) [13].

Індекс неупішності країн обраховується Фондом миру (*The Fund for Peace*) разом з Інститутом світової політики (*World Policy*)

Таблиця 2

Міжнародні індикатори, що стосуються безпеки України, протягом 2007–2011 рр.

Індикатор	Роки					Загальна оцінка
	2007	2008	2009	2010	2011	
Глобальний індекс миру						Нестабільний мир
оцінка ¹	2,150	2,096	2,010	2,115	1,995	
рейтинг ²	80	84	82	97	69	
Індекс неупішності країн						Зона ризику
оцінка ³	71,4	70,8	69,7	69,5	69,0	
рейтинг ⁴	106	108	110	109	110	
Індекс сприйняття корупції						Корумпована країна
оцінка ⁵	2,7	2,5	2,2	2,4	2,3	
рейтинг ⁶	118	134	146	134	152	

Примітки: ¹ найкращий можливий показник у рейтингу країн 1, найгірший – 5;

² найкраща позиція у рейтингу країн 1, найгірша – 149;

³ найкращий можливий показник у рейтингу країн 12, найгірший – 120;

⁴ найкраща позиція у рейтингу країн 177, найгірша – 1;

⁵ найкращий можливий показник у рейтингу країн 19, найгірший – 1;

⁶ найкраща позиція у рейтингу країн 1, найгірша – 180.

Institute). Він ураховує 12 політичних, соціальних та економічних показників, що характеризують рівень внутрішньої і зовнішньої конфліктогенності країни, і дає змогу оцінити ризик колапсу країни [14].

Індекс сприйняття корупції є спеціалізованим, однак він стосується ефективності реалізації критично важливих функцій держави у сфері безпеки. Цей індикатор обраховується міжнародною організацією *Transparency International* шляхом аналізу інформації 13 світових інституцій та джерел, специфічних для окремих країн [15].

Оцінка рівня безпеки України за цими індикаторами ілюструється у табл. 2.

Аналіз міжнародної статистики може бути корисним і без застосування методів статистичного аналізу. Так, на основі співставлення витрат на оборону і сили громадського порядку та безпеки із загальноекономічними показниками можна зробити висновок, що у європейських країнах питоми витрати на одно-

го працівника, за якими можна оцінити технічний рівень та ефективність силових структур, корелюють із показником валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення (табл. 3). Тобто ситуація з фінансуванням сектору безпеки і оборони не може бути кардинально змінена без вирішення загальнонаціональних економічних проблем.

Проблема підвищення ефективності сектору безпеки і оборони має багато складників. Частина з них притаманний загальнодержавний характер. Однак значна кількість питань є специфічними для сектору безпеки і оборони та потребують управлінських і організаційних дій.

Лева частка витрат в інституціях сектору безпеки і оборони України припадає на оплату праці й інші видатки споживання. Вони включають в себе оплату комунальних послуг та електроенергії, паливно-мастильних матеріалів, харчування, здійснення поточного ремонту. Видатки розвитку, за винятком

Таблиця 3

Питоми витрати на оборону та громадський порядок і безпеку у співставленні до ВВП на душу населення у країнах ЄС та Україні

Країни	ВВП на душу населення, тис. євро	Бюджет на 1 штатного співробітника, тис. євро	
		Сили оборони	Сили громадського порядку та безпеки
Швеція	43,4	154	253
Австрія	36,6	78	159
Німеччина	31,6	105	156
Франція	30,4	114	138
Велика Британія	29,7	198	281
Італія	25,8	76	120
Естонія	12,6	50	100
Словаччина	12,6	50	121
Польща	9,3	48	68
Литва	8,8	36	48
Угорщина	8,4	41	55
Латвія	6,4	31	44
Румунія	6,2	25	65
Болгарія	5,4	18	31
Україна	2,9	9	7

Джерела: *Евростат* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>; *Статистика* ОЕСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://stats.oecd.org/>; *База даних СІПРІ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://first.sipri.org/>; *Нормативно-правові акти щодо чисельності ЗСУ і МВС* : закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» від 22.12.2011 р. № 4282-VI (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>

Міністерства оборони і Державної служби з надзвичайних ситуацій (ДСНС) (до реформи – Міністерство з надзвичайних ситуацій), залишаються обмеженими (табл. 4).

Бюджетний кодекс [11] передбачає застосування програмно-цільового методу бюджетування. Бюджетні запити готуються на основі бюджетних програм, які оцінюються за низкою кількісних і якісних показників. За законом розпорядники бюджетних коштів можуть визначати розподіл витрат у межах бюджетних програм. Бюджетний кодекс передбачає залучення Ради національної безпеки і оборони до бюджетного процесу при визначенні обсягів фінансування потреб національної безпеки (п. 2 ст. 37, п. 1.11 ст. 38).

Однак в умовах фінансових обмежень базою для планування бюджетів залишається штатний розклад. Гранична чисельність структур сектора безпеки і оборони визначається законом (для ДСНС – постановами Кабінету Міністрів), бюджетні ліміти – Міністерством фінансів. Інструкції Міністерства фінансів [16] заохочують до бюджетування не на основі програмно-цільового методу, а на основі кошторисів бюджетних установ. Скорочення штатів призводить до зменшення бюджетних лімітів. Відтак перерозподіл витрат з метою значного збільшення фінансування оперативної діяльності й технічного оснащення неможливий.

При формуванні бюджетних програм сектора безпеки і оборони виникає проблема

оцінки їх ефективності. Відповідно до Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання [17] такі програми мають бути обґрунтовані за допомогою результативних показників. Вони мають підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю. Зміст цих показників визначається Загальними вимогами до визначення результативних показників бюджетної програми [18].

Результативні показники поділяються на показники затрат (обсяги та структура ресурсів), показники продукту (обсяг виробленої продукції, наданих послуг чи виконаних робіт, кількість користувачів товарами), показники ефективності (витрати ресурсів на одиницю показника продукту) та показники якості (сукупність властивостей, що характеризують досягнуті результати якості створеного продукту).

Зазначений перелік не містить показників (індикаторів), що оцінюють безпеку як продукт діяльності сектора безпеки і оборони. За таких обставин планування діяльності структур сектора безпеки і оборони тільки формально ґрунтується на програмно-цільовому методі бюджетування. Визначальними залишаються бюджетні ліміти і штатні розклади. Як наслідок, технічний рівень сектора безпеки і оборони України і, відповідно, ефективність його діяльності або залишається на рівні минулих років, або підвищується вкрай повільно.

Таблиця 4

Фінансування основних структур сектора безпеки і оборони України у 2012 р.

Відомство	Оплата праці, млн грн	Інші видатки споживання, млн грн	Видатки розвитку, млн грн	Питома вага оплати праці, %	Гранична чисельність, тис.	Витрати на одного працівника, тис. грн
МО ⁶	7050	5963	3374	43	184000	89
МВС ⁷	8671	5626	273	60	223800	65
СБУ	2018	1063	176	62	33500	97
ДПС	1401	859,56	302	55	50000	51
СЗР ⁸	277	128	79	57	4350	111
МНС ⁹	2594	2127	1286	43	60000	100
ДССЗЗІ	333	229	37	56	7227	83

Джерела: Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік», нормативно-правові акти, що регулюють чисельність структур сектора безпеки і оборони.

⁶ Включаючи штат Головного управління розвідки МО.

⁷ Кількість працівників МВС, які утримуються за рахунок державного бюджету.

⁸ Включаючи розвідувальний орган Адміністрації Державної прикордонної служби.

⁹ Оцінка на основі «Національної доповіді про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2011 році» та нормативно-правових актів щодо чисельності центральних органів виконавчої влади.

Висновки

В умовах обмежених фінансових ресурсів ключовим напрямом підвищення ефективності сектору безпеки і оборони є реформування системи використання ресурсів (факторів виробництва безпеки). Актуальним є створення методик для ресурсної оцінки визначених Стратегією національної безпеки пріоритетів, цілей і завдань. Для їх створення на додаток до теоретичних напрацювань вітчизняних учених можуть бути використані методи аналізу міжнародної статистики та індикаторів розвитку, зокрема тих, що пов'язані з оцінками безпеки.

Створення методик оцінювання стану безпеки дасть змогу вдосконалити систему ре-

сурсного забезпечення сектору безпеки і оборони передусім шляхом реформування процедур підготовки бюджетних програм, які реалізуються силовими структурами.

Використання методів статистичного аналізу для оцінки оптимального ресурсного забезпечення сектору безпеки і оборони вимагає побудови моделі «виробництва» безпеки. Така модель має бути прив'язаною до показників використання ресурсів, доступних у джерелах міжнародної статистики, і до індикаторів, що визначають рівень безпеки. Міжнародні статистичні дані не завжди можуть бути застосовані безпосередньо для оцінки безпеки, тому необхідна їх додаткова обробка (нормування та агрегація).

Список використаних джерел

1. *Про Концепцію* реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0006525-12/paran3#n3>
2. *Рекомендація* парламентських слухань на тему : «Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки України» : постанова Верховної Ради України від 5.07.2012 р. № 5086-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5086-17#n11>
3. *Стратегія* національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» : указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105 (в редакції указу Президента України від 8.06.2012 р. № 389/2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>
4. *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» : указ Президента України від 8.06.2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>
5. *Методика* розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економіки України від 2.03.2007 р. № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.4251.0>
6. *Стратегічне* планування : вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
7. *Ситник Г. П.* Національна безпека України : теорія і практика : [монографія] / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2007. – 669 с.
8. *Теоретико-методологічні* засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах : монографія / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, Ю. В. Єгоров [та ін.]. – К. : Київ, 2007. – 369 с.
9. *Manu M.* Security sector financing and fiscal sustainability in Afghanistan / Manthri Manu // Strategic Policy Impact and Research Unit / Overseas Development Institute. – London. – SPIRU Working Paper 20. – 2008. – Jan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/888.pdf>
10. *Working Paper 4* for Afghanistan Public Expenditure Review 2010. Second Generation of Public Expenditure Reforms. Security Sector / Department for International Development, co-produced with the Department for International Development. – United Kingdom. – 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/AFGHANISTANEXTN/Resources/305984-1264608805475/6739619-1276813833351/Paper4.pdf>
11. *Бюджетний* кодекс України : закон України від 8.07.2010 р. № 2456-VI (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
12. *Lilly D.* A Goal Orientated Approach to Governance and Security Sector Reform / Damian Lilly, Robin Luckham, Page Michael von Tangen // International Alert. – London. – 2002. – Sep. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/Goa.pdf>
13. *Методологія* розрахунку Глобального індексу миру / Vision of Humanity [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2011/10/2011GPIMethodologyResultsFindings.pdf>
14. *Методологія* розрахунку Індексу неуспішності країн / The Fund for Peace [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-about>

15. *Методологія* розрахунку Індексу сприйняття корупції / Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://files.transparency.org/content/download/418/1720/CPI+2010_Short+method_RU.pdf

16. *Порядок* складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228 (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/228-2002-%D0%BF>

17. *Правила* складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання : наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 14.01.2008 р. № 19) (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>

18. *Загальні* вимоги до визначення результативних показників бюджетної програми : наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 р. № 1536 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>

19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.visionofhumanity.org/gpi-data/>

20. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi>

21. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.transparency.org/research/cpi/>

22. *List of national and international statistical services* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_national_and_international_statistical_services

23. *World Development Indicators* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

24. *International Human Development Indicators* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

ОБҐРУНТУВАННЯ ІНДИКАТОРІВ СТАНУ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Яценко Любов Дмитрівна;
Іванюта Сергій Петрович,
кандидат технічних наук, старший науковий співробітник

Проаналізовано основні тенденції вияву актуальних природних і техногенних загроз в Україні. З метою обґрунтованої оцінки характеру змін основних загроз національній безпеці в екологічній сфері та визначення пріоритетних напрямів їх нейтралізації запропоновано систему індикаторів стану екологічної безпеки України.

Ключові слова: екологічна безпека, природні й техногенні загрози, навколишнє середовище, індикатори, моніторинг.

Зростання масштабів господарської діяльності, розвиток науково-технічного прогресу зумовлюють посилення антропогенного тиску на довкілля та порушення рівноваги в навколишньому природному середовищі. Поряд із вичерпанням запасів невідновлюваних сировинних та енергетичних ресурсів, поширенням деструктивних процесів у навколишньому середовищі зростає забруднення довкілля, особливо водних ресурсів та атмосферного повітря, зменшуються площі лісів і родючих земель, зникають окремі види рослин, тварин тощо.

Зрештою це суттєво підриває природно-ресурсний потенціал розвитку держави, негативно впливає на добробут і здоров'я населення, а також генерує загрози безпеці життєдіяльності суспільства. Тому проблема оцінки стану навколишнього середовища з метою виявлення нових небезпек і чинників негативного впливу на населення країни та розроблення обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень з питань поліпшення ситуації у цій сфері набуває вельми важливого значення. Відповідно виникають питання щодо індикаторів стану навколишнього середовища.

Серед вітчизняних фахівців, які приділяють увагу проблемам оцінки стану навколишнього середовища, слід відзначити В. Тарасову, С. Дорогунцова, В. Наумова, В. Лозанського. Разом з тим посилення процесів екологодеструктивного характеру зумовлює необхідність поглибленого аналізу проблеми, що потребує постійного моніторингу стану навколишнього середовища із застосуванням науково обґрунтованої системи індикаторів.

На міжнародному рівні, визнаючи важливість проблем збереження природного навколишнього середовища, ще на початку 1990-х років були сформульовані засади сталого розвитку, які визнані світовою спільнотою домінуючою ідеологією розвитку людської цивілізації у XXI ст., стратегічним напрямом забезпечення матеріального, соціального й духовного прогресу суспільства.

Збалансований соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її народногосподарського комплексу, коли одночасно забезпечуються задоволення зростаючих матеріальних і духовних потреб населення, раціональне й екологобезпечне господарювання та високо-ефективне використання природних ресурсів, підтримання сприятливих для здоров'я людини природно-екологічних умов життєдіяльності, збереження й відтворення якості довкілля та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва. Тобто сталий розвиток – це такий вид економічного зростання, за якого ефективно вирішуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства без виснаження, деградації та забруднення довкілля.

Важливою особливістю концепції сталого розвитку є те, що в ній проблема розвитку тісно переплітається із проблемою забезпечення безпеки на глобальному та національному рівнях. Значною мірою це стосується екологічної безпеки, що є важливою умовою забезпечення необхідного рівня відтворення населення та збалансованого соціально-економічного розвитку суспільства.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

У розвинених країнах світу вирішення еколого-техногенних проблем є пріоритетом сучасної державної політики, про що свідчить дієве законодавство, яке жорстко регламентує захист об'єктів природного середовища, наявність комплексних природоохоронних програм, діяльність впливових політичних партій, громадських організацій, які борються за охорону навколишнього середовища на міжнародному та державних рівнях. Вирішення проблем у цій сфері перебуває у центрі уваги провідних міжнародних організацій.

В Україні сформовано засади державної політики в еколого-техногенній сфері, зокрема закладено інституційні основи, створено нормативно-правову базу з урахуванням міжнародних стандартів і сучасних вимог, підписано значну кількість міжнародних угод щодо природоохоронної діяльності. Проте ситуація у цій сфері залишається досить складною, про що свідчать довгострокові тенденції погіршення екологічних параметрів навколишнього середовища, поширення деструктивних природних процесів. А це зумовлює значні матеріальні втрати, негативно впливає на продуктивність основних життєзабезпечуючих природних ресурсів і стан здоров'я населення. Загалом екологічно чистою в Україні вважається лише 6% території [1].

У Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» відзначено, що «антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу». Загрозами національній безпеці України в екологічній сфері є значне антропогенне порушення життєзабезпечуючих систем і техногенна перевантаженість території України, зростання ризиків еколого-техногенного характеру, нерациональне використання природних ресурсів, що призводить до виснаження та погіршення їх якості, недосконала система утилізації токсичних та екологічно небезпечних відходів [2]. Крім того, останніми роками посилюється вплив глобальних змін клімату, які активізують небезпечні гідрометеорологічні, геологічні та інші негативні процеси (аномальні зливи, підтоплення земель, зсувоутворення, сейсмічність тощо).

Досвід розвинених країн свідчить, що необхідною умовою успішної реалізації державної політики із забезпечення безпеки в еколого-техногенній сфері на міжнародному, регіональному та державному рівнях є комплексний аналіз тенденцій і характеру змін основних загроз екологічній безпеці для своє-

часного та обґрунтованого визначення заходів із попередження та подолання негативних наслідків у разі реалізації цих загроз. Об'єктивне та своєчасне визначення найбільших загроз і ризиків у цій сфері є важливою передумовою прийняття ефективних управлінських рішень у системі забезпечення екологічної безпеки.

Вирішення таких завдань потребує розробки системи моніторингу відповідних індикаторів, що всебічно характеризують динаміку процесів в екологічній сфері. Нині розробкою таких індикаторів займається низка міжнародних організацій, серед яких Комісія ООН зі сталого розвитку, Міжнародний інститут сталого розвитку (*IISD*), Науковий комітет із проблем навколишнього середовища (*SCOPE*), всесвітньо відомі університети, зокрема Єльський. Наприклад, Комісією ООН зі сталого розвитку визначається рівень розвитку країн і виконання програм сталого розвитку, що розраховується за 96 показниками, 19 із яких характеризують стан навколишнього середовища.

Фахівці Єльського університету (США) визначають індекс якості довкілля (*Environmental Performance Index*), що характеризує ефективність державної політики щодо збереження екосистем. Цей показник розраховується з використанням 22 індикаторів, розподілених за десятьма категоріями, які характеризують як якість навколишнього середовища, так і життєздатність екосистем. За значенням цього показника у 2012 р. Україна зайняла 102 позицію серед 132 країн світу, що підтверджує низький рівень дієвості державної політики в екологічній сфері [3].

Створення державної системи моніторингу та проведення спостережень за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення в Україні передбачено Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 20, 22) [4]. Нині у державній системі моніторингу довкілля функції та завдання спостережень та інформаційного забезпечення виконують 8 суб'єктів системи моніторингу: Міністерство екології та природних ресурсів України, Державна служба надзвичайних ситуацій, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство земельних ресурсів України. Кожний із цих суб'єктів здійснює моніторинг тих складників довкілля, що визначаються Положенням про державну

систему моніторингу довкілля та порядками і положеннями про державний моніторинг окремих складників довкілля, які є провідними природними ресурсами (грунти, вода, мінеральна сировина тощо).

На жаль, єдиного підходу до комплексної оцінки стану навколишнього середовища в умовах збільшення антропогенного навантаження на екосистеми в Україні не існує. Слід також відзначити, що у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку індикаторів економічної та продовольчої безпеки екологічний складник відсутній. Хоча останній, на нашу думку, має враховуватись у згаданих вище оцінках складників національної безпеки, враховуючи аномальний рівень використання стратегічних природних ресурсів, який у 2–3 рази і більше перевищує екологічно допустимі межі (розораність земель, зарегулювання річок тощо).

Зважаючи на значну складність екологічної ситуації та нагальність вирішення проблем у цій сфері, вкрай необхідно розробити та запровадити практику оцінки рівня екологічної безпеки у системі національної безпеки України шляхом моніторингу динаміки змін відповідних індикаторів. Набір системи індикаторів пропонується виходячи з таких міркувань.

Атмосферне повітря є життєво важливим компонентом навколишнього природного середовища, від якості якого вирішальною мірою залежить здоров'я населення, передусім міст і селищ, де зосереджені до 70% населення та основна частина шкідливих виробництв країни. Відомо, що суспільний розвиток супроводжується збільшенням антропогенного навантаження на всі елементи навколишнього середовища, у тому числі на атмосферне повітря.

На території нашої країни щорічно в атмосферне повітря викидається близько 7 млн т (близько 11 т на квадратний кілометр території, понад 140 кг на одну особу) забруднюючих речовин, що становлять загрозу населенню та довкіллю. При цьому майже 62% забруднюючих речовин, що потрапляють у повітря, припадає на стаціонарні джерела забруднення від промислових підприємств. Окрім стаціонарних джерел, особливо у великих містах, суттєву загрозу для життєдіяльності спричиняє забруднення повітря транспортом, кількість якого зростає. За даними Державної служби статистики України, у 2011 р. від пересувних джерел у м. Києві потрапило у повітря 221 тис. т забруднюючих речовин і парникових газів [5].

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» для оцінки стану забруднення атмосферного повітря

встановлюються нормативи гранично допустимих викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних чинників з метою забезпечення екологічної безпеки громадян і навколишнього природного середовища [6].

З урахуванням цього, до групи показників оцінки стану атмосферного повітря пропонується включити:

- щільність викидів діоксиду вуглецю (CO_2) у розрахунку на 1000 км² території;
- щільність викидів діоксиду азоту (NO_2) у розрахунку на 1000 км² території;
- щільність викидів озоноруйнуючих оксидів азоту (NOX) у розрахунку на 1000 км² території;
- викиди парникових газів в еквіваленті CO_2 у розрахунку на душу населення;
- щільність викидів від стаціонарних джерел забруднення у розрахунку на 1 км² території;
- щільність викидів від пересувних джерел забруднення у розрахунку на 1 км² території;
- зменшення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря після впровадження повітроохоронних заходів, тис. т/‰.

Україна володіє потужним **землересурсним потенціалом**. Проте недосконалі технології землеробства, екстенсивний характер сільськогосподарського виробництва, недбале ставлення до земельних ресурсів, що знаходяться у розпорядженні суб'єктів економічної діяльності, за відсутності замкнутого циклу використання призводять до суттєвого погіршення якості земельних ресурсів та ускладнення проблем техногенного характеру. Щороку в Україні на одну тисячу гектарів збільшується кількість порушених земель, що втратили свою господарську та екологічну цінність через порушення ґрунтового покриву внаслідок виробничої діяльності людини або дії природних чинників. З урахуванням цього пропонується як індикатори змін стану земельних ресурсів використовувати:

- рівень розораності земель (%);
- рівень деградації земель (% до загальної площі);
- частка природних кормових угідь у загальній площі сільськогосподарських угідь (%);
- порушено земель (км²);
- відпрацьовано земель (км²);
- рекультивовано земель (км²).

Водні ресурси України є доволі обмеженими. Проте використовуються вони неефективно і нерационально. Протягом ХХ ст. з метою збільшення господарського використання води відбулося масштабне зарегулювання Дніпра та інших рік, що зумовило техногенні порушення 70–80% руслового стоку, підпір

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

грунтових вод і регіональне підтоплення земель. Незважаючи на істотне скорочення обсягів водокористування (порівняно з 1990 р. майже удвічі) та відповідне зменшення техногенного навантаження на водні об'єкти, екологічний стан поверхневих і підземних джерел водопостачання не покращується.

Відбувається значне геохімічне забруднення водозабірних ландшафтів важкими металами, нафтохімічними продуктами, залишками мінеральних добрив. Щороку у поверхневі водні об'єкти країни скидаються значні обсяги недостатньо очищених комунально-побутових і промислових стічних вод, що є наслідком неефективності систем очищення води. Забруднення води викликає деградацію річок, водосховищ, озерних систем і погіршення якості води, негативно відображається на здоров'ї людей та усіх живих організмів.

У загальному обсязі водних ресурсів України приблизно 40% формують прісні підземні води питної якості, які є стратегічним чинником безпеки питногосподарського водопостачання, враховуючи їх захищеність від повеневого забруднення. Але суцільне забруднення ґрунтових вод, недосконалі технології будівництва та експлуатації водних свердловин, затоплення численних шахт і кар'єрів призвели до формування локальних джерел забруднення водоносних горизонтів і загрози втрати суттєвої частини питних вод.

Враховуючи характер змін стану водних ресурсів, пропонується застосовувати такі індикатори:

- водоемність ВВП ($\text{м}^3/1000$ грн);
- якість води для потреб населення за комплексом показників відповідно до Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» [7];
- доступ населення до якісної питної води (%);
- частка оборотної та послідовно використаної води в загальному обсязі використання води на виробничі потреби (%);
- скидання забруднених зворотних вод без очищення у поверхневі водні об'єкти (м^3);
- загальний рівень використання підземних вод (%);
- рівень втрат із водопровідно-каналізаційних мереж (%);
- рівень забезпечення очисними спорудами (%);
- ступінь зносу водогінних і каналізаційних мереж (%);
- площа підтоплених територій (км^2).

Екологічний стан навколишнього середовища та його здатність до відтворення при-

родних ресурсів (водних, земельних, повітряних, біорізноманіття) значною мірою залежать від **лісистості території**. Нині загальна площа лісового фонду України сягає 10,6 млн га, лісистість території складає близько 16%, що не відповідає науково обґрунтованим нормативам (22–24%). Ліси зазнають значної шкоди від інтенсивної їх експлуатації, гинуть від промислових викидів, внаслідок недбалого відведення земель під вирубки, для різноманітного будівництва. Санітарний стан лісів та їх водоохоронний потенціал погіршуються у результаті старіння (середній вік деревостанів перевищує 50 років) за недостатнього рівня їх відновлення. Значні площі лісів щорічно потерпають від пожеж, основною причиною виникнення яких є людський фактор.

Так, за період 1990–2011 рр. щорічно від пожеж гинуло від 1 до 10 тис. га лісових насаджень. Причинами загострення проблем лісового господарства є недосконалість природозберігаючих технологій, організаційно-управлінського та фінансово-економічного механізму розвитку лісового господарства. Показники, що характеризують стан лісового фонду, мають бути включені до системи індикаторів навколишнього середовища для своєчасного виявлення та відстеження загроз, що виникають у цій сфері. До таких показників можна віднести:

- рівень лісистості території держави (%);
- відсоток залісненості водоохоронних зон (%);
- рівень відтворення лісів (%);
- питома вага природного заповідного фонду (%);
- рівень природного поновлення лісу (%).

Серед екологічних проблем, що генерують загрози у сфері національної безпеки, варто виділити процеси утворення значних обсягів **відходів виробництва та споживання**, недостатньо ефективний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації [8]. Кожного року в Україні утворюється понад 400 млн т відходів виробничого та побутового характеру, що забруднюють об'єкти природного середовища. Нині домінуючим методом перероблення відходів залишається їх видалення у спеціально відведені місця чи об'єкти.

Так, у 2011 р. 61,9% відходів від загального обсягу утворених було видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти, 34,3% – утилізовано, 0,2% – спалено, 0,1% – видалено у місця неорганізованого зберігання, а решта (3,5%) – передано юридичним та фізичним особам як корми для годівлі худоби, добрив, продано як сировина для виробництва [9]. Результатом такого поводження з відходами є той факт, що

на початку 2012 р. у спеціально відведених місцях чи об'єктах і на територіях підприємств країни було накопичено 14,4 млрд т відходів, з яких 19,5 млн т – відходи I–III класів небезпеки, що створюють значні ризики для здоров'я населення і стану навколишнього середовища. Не слід забувати, що звалища побутових відходів, часто неорганізовані, становлять загрозу критичного екологічного забруднення для поверхневих водних об'єктів, приземного повітря та ґрунтів прилеглих територій. Тому оцінюючи стан екологічної безпеки держави, безумовно, слід урахувувати показники, що характеризують поводження з відходами:

- кількість утворених відходів на душу населення (т/особа);
- обсяг утворення небезпечних відходів (т);
- рівень утилізації відходів (%);
- рівень накопичення відходів (%);
- рівень вторинного використання відходів (%).

Погіршення стану екосистем, послаблення стійкості функціонування природного середовища та недосконала система моніторингу підвищують ризики виникнення і збільшення масштабів **природно-техногенних катастроф**, а також призводять до загострення соціально-економічних проблем у суспільстві. Щорічно витрачаються колосальні кошти на подолання наслідків надзвичайних ситуацій різного походження та компенсацію збитків, завданих

природі. Зважаючи на важливість економічного складника екологічної безпеки, до системи показників оцінки стану екологічної безпеки доцільно включити такі показники:

- державні витрати на охорону навколишнього середовища (% до ВВП);
- ресурсоемність економіки;
- рівень енергоемності ВВП;
- інвестиції в основний капітал, спрямовані на будівництво та реконструкцію природоохоронних об'єктів, придбання обладнання для реалізації заходів екологічного спрямування;
- рівень економічних збитків від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

Отже, з огляду на складну екологічну ситуацію в Україні, залишається вкрай актуальною проблема удосконалення методології та сучасних методів моніторингу навколишнього природного середовища, адже моніторинг є основою обґрунтування управлінських рішень у сфері захисту навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та реалізації природоохоронних заходів. Удосконалення моніторингу безпосередньо пов'язане з вирішенням питання комплексної характеристики та оцінки стану навколишнього середовища з використанням науково обґрунтованої системи показників, створеної на базі запропонованого у цій статті переліку індикаторів.

Список використаних джерел

1. *National Report of Ukraine on harmonization of society's activity in natural environment. Special publication on the occasion of the 5th Pan-European Ministerial Conference «Environment for Europe», Kyiv, 2003* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.menr.gov.ua/media/files/13_english.pdf
2. *Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року* : закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
3. *Environmental Performance Index 2012* / Веб-сайт Єльського університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epi.yale.edu/>
4. *Про охорону навколишнього природного середовища* : закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
5. *Статистична інформація Державного комітету статистики України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
6. *Про охорону атмосферного повітря* : закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
7. *Про затвердження Змін до Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною»* : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 15.08.2011 р. № 505 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1043-11>
8. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»* : указ Президента України від 8.06.2012 р. № 390/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
9. *Довкілля України у 2011 році* / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

УДК 327.7+339.923

ІНСТИТУЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ПІД ВПЛИВОМ КРИЗИ У ЄВРОЗОНІ

Снігир Олена Валентинівна,
кандидат політичних наук

Розглянуто проблеми інституційної трансформації Європейського Союзу під впливом кризових явищ у євросоні. Проаналізовано чинники високої вразливості євросоні, зумовлені процесами економічної та політичної інтеграції ЄС протягом останніх двадцяти років. Визначено основні тенденції інституційної трансформації ЄС і зроблено відповідні висновки.

Ключові слова: криза в євросоні, фіскальний союз, банківський союз, інституційний розвиток ЄС, економічна інтеграція ЄС, політична інтеграція ЄС.

Нинішня криза в євросоні є явищем глобального значення. Від того, яким Європейський Союз вийде з неї, залежатимуть майбутнє європейського інтеграційного проекту і майбутній світовий порядок. Перед державами – членами ЄС постала необхідність прийняття політичних рішень, без перебільшення, переломного характеру для успішного виходу з кризи із збереженням цілісності ЄС. Це означатиме подальше поглиблення європейської політичної та економічної інтеграції. Водночас складність проблеми зумовлює ймовірність розвитку подій за іншим сценарієм.

Трансформація Євросоюзу під впливом кризи у євросоні є явищем, на яке Україна не може вплинути, однак знання та розуміння відповідних процесів викликають першочерговий інтерес як із точки зору визначення можливих наслідків для співробітництва між Україною та ЄС, так і в контексті набуття досвіду співіснування суверенних економік в умовах єдиного ринку.

Дослідження даної теми в Україні лише започатковується. На час написання статті автором не було виявлено наукових робіт, Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

присвячених інституційній трансформації ЄС внаслідок кризи у євросоні. Проблематика економічної кризи в ЄС в Україні сьогодні є малодослідженою. Перші наукові й аналітичні розвідки із цих проблем були здійснені фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень [1–3]. Водночас українські дослідники більше уваги приділяють економічним аспектам впливу кризи у євросоні на відносини України з ЄС та економіку України в цілому [4–5]. Проблема впливу цієї кризи на трансформаційні процеси в ЄС широко вивчається в закордонному експертному та науковому середовищі, про що свідчать публікації європейських дослідників у періодичних виданнях.

Більшість експертів нині погоджуються з тим, що причини кризи у євросоні слід шукати і в економічній, і в політичній сферах, оскільки вона спричинена як зовнішнім впливом світового економічного спаду, так і особливостями внутрішньої політики держав-членів ЄС. Тому розробка стратегії виходу ЄС із кризової ситуації є комплексним завданням, що має передбачати зміни в інституційній,

економічній та політичній сферах функціонування ЄС. Предметом дослідження в даній статті є заходи, які здійснюють сьогодні держави-члени ЄС на шляху інституційної трансформації, що також матиме визначальний вплив на їх політичну взаємодію та економічний розвиток ЄС.

Водночас сьогодні експерти наголошують, що глибинні причини кризи у євросоні слід шукати і в площині особливостей співіснування різних етнічних психотипів в єдиній економічній системі. Ця проблема потребує додаткового вивчення та не є предметом розгляду даної публікації.

Для того, щоб краще зрозуміти причини сучасної кризи у євросоні та можливості виходу з неї, необхідно звернути увагу на особливості створення та функціонування Єдиного ринку та Європейського монетарного союзу (ЄМС).

Економічна інтеграція на європейському просторі розглядалася державами – членами ЄС як важливий інструмент стимулювання економічного зростання. У 1990-х роках у цих державах виник запит на усунення перешкод на шляху вільного переміщення капіталу, що мало відбутися завдяки запровадженню єдиної валюти. Тоді під час обговорення аспектів функціонування єдиного ринку пріоритет надавався питанням контролю інфляції та посиленню бюджетної дисципліни. При цьому майже не приділялася увага питанням економічного зростання та зближення політик держав-членів у соціально-економічній сфері. На критичні зауваження щодо недостатності фактичного зближення в економічній політиці держав – членів ЄС прихильники якнайшвидшого створення монетарного союзу відповідали тим, що ризики зникнуть за умов співіснування держав у єдиному економічному просторі, оскільки таке співіснування спонукатиме уряди до фактичної конвергенції економічних політик [6]. Додатковим позитивним чинником розглядалися можливості для вільного переміщення капіталу, внаслідок чого у відстаючих регіонах мали виникнути нові імпульси до економічного зростання.

ЄМС виник завдяки підписанню Маастрихтського договору про утворення Європейського Союзу (1992 р.). Цим же документом було визначено статус Європейського Центрального банку (ЄЦБ), який відповідав за монетарну політику ЄС і посилення координації національних фіскальних політик. Маастрихтською угодою також були вперше представлені «Головні орієнтири в економічній політиці» [7] (*Broad Economic Policy Guidelines*), які задумувалися як система коор-

динації економічних політик держав-членів ЄС. Однак вони так і не стали ефективним інструментом колективного впливу, оскільки були документом виключно рекомендаційно-декларативного характеру та не передбачали жодних санкцій за невиконання державами досягнутих на загальноєвропейському рівні домовленостей. У передмові до документа наголошувалося, що «успіх критичним чином залежить від дотримання зобов'язань держав-членів, оскільки вони залишаються відповідальними за власну економічну політику» [7]. Сьогодні очевидно те, що держави-члени погоджувались із необхідністю глибокої конвергенції власних економічних політик, однак не завжди слідували цьому принципу, що передбачав також і структурні реформи в соціальній та економічній сферах.

Подальші домовленості між державами-членами мали такі самі недоліки, зокрема ніколи не були задіяні санкції, що передбачалися Пактом зростання та стабільності (прийнятий у 1997 р.). Пакт критикували також за незабезпечення потрібного рівня контролю за відповідністю декларованих показників справжньому стану речей. Зокрема, економіст Антоніо Мартіно зазначав: «Бюджетні обмеження, запроваджені із введенням євро, були необхідними, але неефективними, оскільки є достатньо свідчень щодо фінансових хитрощів, до яких вдавалися країни, що бажали ввійти до євросоні, для того, щоб зберегти низький показник інфляції та рівень бюджетного дефіциту на рівні 3%, та щодо негайного відходу від цих правил, як тільки країна опинялась у євросоні» [8].

Таким чином, можна зробити висновок про те, що процес економічної інтеграції в ЄС був достатньо забезпечений теоретичними рекомендаціями, але не мав механізмів контролю та стимулів до виконання зобов'язань. Виконання загальноприйнятих положень ставало фактично предметом внутрішньої політики та повністю залежало від доброї волі держави-члена.

Відсутність практичної реалізації прийнятих стратегічних рішень призвела до того, що на початку XXI ст. ЄС гостро відчував потребу стати «більш динамічним і конкурентоспроможним на світовій арені». У 2000 р. була прийнята «Європейська стратегія стабільності та зростання» або Лісабонська стратегія, яка визначала стратегічну мету ЄС на наступне десятиліття – «стати найбільш конкурентною та наукоємною економікою у світі, спроможною до стійкого економічного зростання з більшою кількістю та кращою якістю робочих місць та більшою суспільною згуртованіс-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

тю» [9]. Для досягнення цієї мети планувалося сконцентрувати діяльність на таких напрямках: інвестиції в науку, освіту, дослідження та інновації; завершення створення єдиного ринку; оновлення систем соціального забезпечення; використання макроекономічної політики для посилення стійкого зростання. Останній напрям мав стати основою для вироблення дієвих директив в економічній політиці. Але перетворення його на більш докладну стратегію зустріло супротив з боку національних урядів, справжнім наміром яких залишалося збереження автономії в економічній сфері [6].

Лісабонська стратегія, навіть після її перегляду та оновлення у 2005 р., так і не стала тим амбіційним проектом перетворення ЄС на світового лідера, яким задумувалась, а виявила слабкі сторони функціонування ЄС як єдиної економічної та політичної системи і знову актуалізувала потребу проведення як структурних реформ у державах – членах ЄС, так і необхідність вжиття заходів для посилення політичної та економічної конвергенції між ними.

З початком економічної кризи у 2008 р. ЄС запроваджує Європейський план відновлення, а на заміну Лісабонській стратегії приймається Стратегія «Європа 2020» [10]. Головними темами загальноєвропейських дебатів стали посилення координації між національними пакетами реформ, створення нових європейських інструментів для залучення інвестицій головним чином у розвиток «зеленої» економіки та перекваліфікація професійних кадрів. Дискусія довкола бюджетної політики точилася між двома протилежними підходами: з одного боку, наголошувалося на необхідності забезпечення ключових потреб в інвестиційній сфері та створення робочих місць, а з іншого – висловлювалася думка, що вийти з економічної кризи можна завдяки політиці жорсткої економії.

Під час цієї дискусії Єврокомісія запропонувала реформи у сфері європейського економічного врядування. Пропозиції стосувалися вироблення національних програм реформ на основі поєднання положень Стратегії «Європа 2020» із Пактом зростання та стабільності та Програмами стабільності та конвергенції. Таким чином мали відбутися фіскальна консолідація та поєднання порядку денного зростання з порядком денним упровадження структурних реформ [6]. Однак майже всі заходи, спрямовані на вирішення економічних проблем, залишалися неуспішними.

Ось як пояснювалася в ЄС невдача Лісабонської стратегії та подальших кроків у цьому напрямі у висновку Звіту Групи високого

рівня під головуванням Віма Кока: «Через структурну слабкість та низькі вимоги національні економічні перетворення здійснювалися на недостатньому рівні, що своєю чергою суттєво ускладнювало імплементацію Лісабонської стратегії... Необхідно зауважити, що багато держав-членів недостатньо серйозно поставилися до виконання спільних домовленостей...» [11].

Таким чином, головна увага держав – членів ЄС при запровадженні єдиної валюти була сфокусована на показниках бюджетної дисципліни та контролі рівня інфляції. Економічний і монетарний союз, запровадження євро та заснування ЄЦБ стали елементами великого та амбіційного проекту, який водночас залишався незавершеним. Країни еврозони політично не були готові для запровадження наднаціональних інституцій з економічного управління. Не було також передбачено жодної значимої координації у сфері економічних політик, а питання необхідності здійснення структурних реформ задля подальшого зближення економічних політик держав-членів зустрічало відчутний супротив з боку національних урядів. Відповідно, Європейський монетарний союз поставав як структура з потужним монетарним аспектом і слабкою економічною конвергенцією.

Одним із ризиків під час створення ЄМС стало очікування на добровільне та сумлінне виконання державами-членами досягнутих домовленостей, чого, по-суті, не відбувалося. Внутрішньополітичні короткострокові пріоритети національних урядів держав-членів потребували підтримання постійного зростання добробуту населення. ЄМС створював для цього додаткові можливості, в тому числі у вигляді дешевих кредитних ресурсів. Своєю чергою поєднання дешевого грошового ресурсу з неефективним економічним управлінням урядів окремих держав-членів еврозони стало вирішальним чинником для виникнення такої європейської кризи, яку ми нині спостерігаємо. Найяскравішим прикладом можна назвати Грецію, яка у 2009 р. оголосила про загрозу банкрутства та попросила про допомогу.

Боргова криза Греції демонструє не лише наявність вад у системі функціонування еврозони, а й те, як невіддале економічне врядування окремої держави може впливати на економічний розвиток еврозони загалом. Сьогодні саме довкола цієї проблеми точаться основні дебати в ЄС і приймаються рішення, що матимуть вплив на подальший економічний і політичний розвиток Євросоюзу.

При аналізі нинішньої європейської кризи прийнято виокремлювати:

– кризу конкурентоспроможності, що виявляється у значному і тривалому дефіциті торговельного балансу, який спостерігається на периферії єврозони та у навіть більшому дисбалансі поточних витрат всередині єврозони загалом;

– фіскальну та боргову кризу, що сконцентрована в Греції, однак помітна також і в Південній Європі та Ірландії;

– банківську кризу, що вперше виявилася в Ірландії, однак наразі поширюється по всій єврозоні з причини зростання занепокоєння щодо суверенних платоспроможностей.

У результаті запровадження спільної грошової одиниці в єврозоні опинилися разом економіки різного типу, а відсутність глибокої координації економічних політик та інституційна незавершеність спільного економічного простору заклали диспропорції в подальший розвиток цих економік. Ситуацію погіршували негативні демографічні тенденції та масове перенесення промислових виробництв в азіатські країни. За цих умов після створення єврозони уряди європейських країн отримали доступ до значних кредитних ресурсів, не маючи власних зобов'язань щодо проведення структурних реформ в економіці та соціальній сфері (зокрема йдеться про трудове законодавство, грошово-кредитну політику, податкову політику та політику державних витрат). Водночас інструменти впливу Європейської Комісії на бюджетну політику держав – членів ЄС були досить обмежені. Таким чином, виникли додаткові умови для кризи конкурентоспроможності в єврозоні.

Ця криза та доступ до дешевих кредитних ресурсів призвели до утворення дисбалансу фінансових рахунків країн єврозони [15] та накопичення значних публічних і приватних боргів за перші роки обігу євро та під час глобальної фінансової кризи у 2008 р. За даними Європейського бюро статистики *Eurostat*, загалом за 2010–2011 рр. економіка 27 країн ЄС сповільнила темпи зростання на 0,5% і продовжує скорочуватися. У 2013 р. прогнозується невелике зростання (до 1,3%).

Фактично перед країнами єврозони поставили три завдання:

- 1) вирішення проблеми боргових зобов'язань всередині єврозони;
- 2) усунення недоліків функціонування єврозони з метою недопущення в майбутньому подібних криз;
- 3) створення передумов для вирівнювання рівнів конкурентоспроможності держав – членів єврозони та ЄС.

Щодо першої проблеми, то є два погляди на її вирішення. Згідно з першим «проблем-

ним» країнам, насамперед Греції, необхідно вийти з монетарного союзу, що дозволить застосувати для виходу з кризи класичний метод девальвації національної валюти. Противники такого підходу стверджують, що дефолт Греції та її вихід з єврозони матимуть катастрофічні наслідки для Європи як в економічному, так і в політичному та гуманітарному аспектах. Одну з головних небезпек вбачають у тому, що вихід Греції з єврозони викличе паніку на фінансових ринках, що призведе до ланцюгової реакції неплатоспроможностей тих держав – членів єврозони, що перебувають у складному економічному становищі. Загальні ризики та втрати складно підрахувати, оскільки в результаті похитнеться довіра інвесторів до євро як до стабільної валюти. Попередні розрахунки економічних втрат від можливого виходу Греції з єврозони визначаються у критично велику для європейців суму – понад трильйон євро [12]. Політико-психологічні наслідки такої події можуть бути руйнівними для європейського проекту в цілому.

Водночас, якщо ще навесні 2012 р. дефолт Греції та її вихід з єврозони сприймалися в ЄС як неприйнятні, то сьогодні думки щодо доцільності та ймовірності такого варіанта розвитку подій висловлюються дедалі частіше. Прихильники такого сценарію вважають, що результат економічної програми реструктуризації грецьких боргів буде короткочасним і її доведеться переглядати знову і знову, врешті-решт, це обов'язково призведе до дефолту, тільки на ще більш низькому економічному рівні [16]. Вважається також, що грецька економіка не зможе посилити свою конкурентоспроможність, перебуваючи в єврозоні.

Сьогодні зрозуміло, що вихід Греції не виправить усіх структурних помилок у ЄМС, але може мати дуже негативні наслідки. Відповідно, політичного рішення щодо підготовки до виходу Греції з єврозони немає, натомість ведеться пошук рішення через реструктуризацію грецьких боргів та реалізацію Афінами відповідних реформ.

Поряд із потребою вирішення поточних економічних проблем країн єврозони для ЄС актуальним залишається питання внесення системних змін у функціонування єврозони з метою недопущення в майбутньому подібних криз. Під впливом економічної кризи держави – члени ЄС роблять кроки на шляху посилення інституційного складника економічної інтеграції.

З жовтня 2008 р. розпочалися регулярні зустрічі єврогрупи (міністрів фінансів країн – членів єврозони), під час яких обговорюється

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

політика врядування у єврозоні. У 2009 р. було ухвалено рішення про створення нової наднаціональної архітектури нагляду та контролю за фінансовими ринками, основу яких мали складати Європейська рада аналізу системних ризиків (*European Systemic Risk Board (ESRB)*) та Європейська система фінансових контролерів (*European System of Financial Supervisors (ESFS)*) [2]. Головним завданням цих інституцій є нагляд за діяльністю банків, фінансових і страхових компаній, пенсійних фондів. Рішення цих інституцій мають рекомендаційний характер.

У 2010 р. приймається рішення про створення двох тимчасових структур: Європейського фінансового стабілізаційного механізму (ЄФСМ) для ЄС-27 та Європейського фонду фінансової стабільності (ЄФФС) для зони євро. В липні 2011 р. досягнуто домовленості про об'єднання цих двох структур в одну інституцію – Європейський стабілізаційний механізм (ЄСМ), що має запрацювати у 2013 р.

Важливий крок у напрямі поглиблення економічної інтеграції та створення фіскального союзу ЄС було зроблено 2 березня 2012 р. – 25 із 27 його держав-членів підписали «Договір про стабільність, координацію та управління в економічному і валютному союзі» [13]. Метою цього Договору, відомого ще під назвою Фіскальний пакт, є забезпечення фінансової дисципліни та подолання боргової кризи. Найголовніше, що держави-підписанти зобов'язалися прийняти на національному (бажано – конституційному) рівні правила щодо обмеження їхнього структурного дефіциту до 0,5% ВВП. Європейський Суд відповідно до звернення може винести рішення щодо відповідності національного законодавства країн узятим на себе зобов'язанням та у разі виявлення порушення накласти максимальний штраф у розмірі 0,1% ВВП, кошти від якого спрямовуватимуться до Стабілізаційного фонду ЄС. Країни, державний борг яких перевищує 60% ВВП, зобов'язуються знижувати його щонайменше на 5% щороку. Додатковим інструментом примусу держави дотримуватися взятих на себе зобов'язань є положення про те, що держави-порушники будуть позбавлені можливості отримувати допомогу від Європейського стабілізаційного механізму (ЄСМ).

Таким чином, домовленість щодо запровадження окремих зобов'язань у вигляді правових норм на національному (бажано – конституційному) рівні та обумовленість отримання фінансової допомоги з боку ЄСМ можуть стати більш ефективними інструментами стимулювання впровадження державами до-

мовленостей, досягнутих на рівні ЄС, аніж загальноприйнятій і практично неідеальній метод колективного впливу.

Наступним кроком зі створення інструментів впливу на економічну політику держав – членів ЄС і єврозони став перелік пропозицій з боку представників влади ЄС щодо здійснення економічних реформ протягом наступних 10-ти років з метою подолання кризових явищ та усунення структурних недоліків в інституційній системі ЄМС, що був оприлюднений 26 червня 2012 р. як спільний звіт президента ЄК Жозе Мануела Баррозу, президента Європейської Ради Германа Ван Ромпея та Голови ЄЦБ Маріо Драгі. Звіт має назву «На шляху до справжнього економічного та монетарного союзу» [14], а спрямованість запропонованих у ньому реформ можна цілком охарактеризувати цитатою з документа: «Національні політики не можуть робитися ізольовано, оскільки їх реалізація впливає на всю єврозону». Звіт було представлено напередодні саміту ЄС 28–29 червня 2012 р. і в ньому пропонувалися напрями реформ, за результатами яких єврозона перетвориться на політичний, банківський та фіскальний союз.

Серед прийнятих на саміті ЄС рішень найважливішим досягненням можна вважати зрушення в бік створення банківського союзу – рішення щодо заснування єдиного механізму банківського нагляду, що здійснюватиметься під управлінням ЄЦБ, та заходи з відокремлення суверенного боргу та ризиків, пов'язаних із ним, від банківського. Таким чином Європейський стабілізаційний механізм буде спроможний рекапіталізувати банки безпосередньо, а не через державні бюджети (в цьому разі позики не збільшуватимуть розмір дефіциту бюджету країни).

Підсумковий документ саміту має певний компромісний характер, оскільки в ньому враховані як позиція Німеччини щодо необхідності створення ефективних механізмів управління в рамках ЄМС, так і позиції Італії, Іспанії та Франції, які вбачають за необхідне стимулювання фінансових вливань у власні економіки як важливого засобу боротьби із кризою. Отже, сторони визначили додаткові фінансові вливання найважливішим чинником стимулювання економічного розвитку. Фінансові ресурси планується залучати із бюджету ЄС і загальноєвропейських фондів, зокрема йдеться про Європейський соціальний фонд, Європейський інвестиційний банк, структурні фонди. Також інструментом для залучення фінансових ресурсів будуть т. зв. проектні бонди у сфері транспорту, енергетики та ширококутної інфраструктури.

Під час наступного саміту ЄС у Брюсселі 18–19 жовтня 2012 р. лідери ЄС домовилися про створення єдиного органу банківського нагляду. Прийняте рішення має поки що рамковий характер і найближчим часом буде деталізоване міністрами фінансів держав – членів ЄС. Сам орган єдиного банківського нагляду створюватиметься протягом 2013 р.

Таким чином, держави – члени ЄС просуваються у напрямі запровадження економічного врядування в єврозоні, посилюючи інституційний складник і створюючи інструменти впливу на економічну політику держав-членів і єврозони. Нині вже зроблені перші кроки на шляху створення фіскального та банківського союзу.

З усього зазначеного можна зробити такі висновки.

I. Кризові явища в єврозоні були значним чином зумовлені особливостями її економічної та інституційної організації, зокрема наявністю умов для вільного руху капіталу та відсутністю скоординованої політики в інших секторах економіки.

Процес економічної інтеграції в ЄС був достатньо забезпечений теоретичними рекомендаціями, але не мав механізмів контролю та стимулів виконання зобов'язань. Виконання загальноприйнятих положень фактично ставало предметом внутрішньої політики кожної країни та повністю залежало від доброї волі держави-члена.

Водночас виявився помилковим розрахунок на те, що всі національні уряди держав єврозони з однаковою наполегливістю й відповідальністю здійснюватимуть необхідні внутрішні реформи з метою підвищення ефективності та конкурентоспроможності як власних економік, так і ЄС загалом. Відсутність глибокої координації економічних політик та інституційна незавершеність спільного економічного простору заклали диспропорції в економічний розвиток держав єврозони.

II. Сучасна криза у єврозоні сприяє встановленню політичних умов для здійснення глибоких інституційних перетворень у сфері

європейської інтеграції. Сьогодні держави – члени ЄС рухаються у напрямі запровадження економічного врядування через посилення інституційного складника в межах ЄМС і створення інструментів впливу на економічну політику держав-членів і єврозони. Зокрема, країни Євросоюзу уже зробили перші кроки на шляху до запровадження фіскального та банківського союзів.

В умовах економічної кризи критичного значення набуває впровадження державами домовленостей, досягнутих на рівні ЄС. Так, уже вжиті заходи з метою запровадження ефективніших інструментів стимулювання, ніж загальноприйнятий метод колективного впливу. Насамперед ідеться про домовленість щодо запровадження окремих зобов'язань у вигляді правових норм на національному (бажано – конституційному) рівні. Дієвим інструментом впливу на внутрішню політику держав також може бути обумовленість отримання фінансової допомоги від ЄСМ.

III. Висновки щодо процесів інституційної трансформації ЄС на сучасному етапі не свідчать про необхідність внесення коректив у поточний порядок денний політики європейської інтеграції України. Розуміння процесів, що відбуваються в ЄС, і наукові розвідки із цих питань важливі для формування порядку денного європейської інтеграції України в майбутньому.

Перспективність подальших наукових досліджень із цієї проблематики зумовлена актуальністю таких питань: подолання кризи конкурентоспроможності держав – членів єврозони та створення передумов для подолання розриву в показниках їхньої конкурентоспроможності; перспективи подальшого розвитку ЄС як інтегрованого утворення, забезпечення стійкого економічного розвитку за умови збереження цілісності ЄС і продовження процесів європейської інтеграції. Окремими вельми актуальними та цікавими передумовами для вітчизняних дослідників залишаються питання впливу сучасних процесів у ЄС на політику європейської інтеграції України.

Список використаних джерел

1. *Європейський проект та Україна* : монографія / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська, О. О. Резнікова, І. В. Клименко, О. В. Снігир [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – 192 с.
2. *Резнікова О. О.* Особливості інтеграційних процесів в ЄС на сучасному етапі : інституційні зміни в системі забезпечення економічної та політичної стабільності : аналіт. зап. / О. О. Резнікова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/598/>
3. *Снігир О. В.* Кризові явища в єврозоні та їх вплив на політичні трансформації в ЄС : аналіт. зап. / О. В. Снігир [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/772/>

4. *Відносини* Україна – ЄС : під тиском фінансово-економічної кризи // International Review. – 2010. – № 1(13). – Березень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fpri.kiev.ua/new/wordpress/wp-content/uploads/2011/01/2-1-ua.doc>
5. *Покришка Д. С.* Торговельні відносини України з Європейським Союзом в умовах глобальної невизначеності / Д. С. Покришка // Стратегічні пріоритети. – 2012. – № 1(22). – С. 18–31.
6. *Rodrigues M.J.* Mapping Future Scenarios for the Eurozone. International Policy Analysis / Maria João Rodrigues. – Friedrich Ebert Stiftung, 2012. – June. – P. 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/09194.pdf>
7. *Broad Economic Policy Guidelines and Convergence Report* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7949_en.pdf
8. *Martino A.* Milton Friedman and the Euro / Antonio Martino // Cato Journal. – Vol. 28, № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cato.org/pubs/journal/cj28n2/cj28n2-10.pdf>
9. *Presidency Conclusions.* Lisbon European Council. 23 And 24 March 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm
10. *EUROPE 2020.* A strategy for smart, sustainable and inclusive growth : Communication from the Commission. Brussels, 3.3.2010, COM (2010) 2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/investing-in-research-european-commission-europe-2020-2010.pdf>
11. *Facing the Challenge.* The Lisbon strategy for growth and employment : Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. November 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment__report_from_the_high_level_group.pdf
12. *Implications of a Disorderly Greek Default and Euro Exit.* IIF Staff Note : Confidential. February 18, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.athensnews.gr/portal/11/53784>
13. *Treaty On Stability, Coordination And Governance In The Economic And Monetary Union* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.european-council.europa.eu/media/579087/treaty.pdf>
14. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union :* Report by President of the European Council Herman Van Rompuy. Brussels, 26 June 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/economy_finance/focuson/crisis/documents/131201_en.pdf
15. *Баланс* фінансових рахунків країн ЄС у % до ВВП // Eurostat [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://err.eurostat.ec.europa.eu>
16. *Експерти* не вірять у те, що Греція здатна уникнути дефолту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2012/02/21/270125>

СУЧАСНІ СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Кушнір Марина Олексіївна,
кандидат наук з державного управління

Розкрито сучасні орієнтири розвитку регіональної політики в Європейському Союзі на основі дослідження нових актів органів ЄС. Розглянуто новітні підходи до Європейського фонду регіонального розвитку. Зроблено висновки щодо перспектив використання в українській практиці нагромадженого в ЄС досвіду розвитку регіонів.

Ключові слова: Європейський Союз, Європейська Комісія, політика єднання, регіональна політика, регіональний розвиток, Стратегія Європа-2020.

Економічні проблеми, що набули кризових ознак у світі з 2008 р., не обійшли осторонь і таке потужне наднаціональне міждержавне утворення, як Європейський Союз. Відтак, зважаючи на отриманий упродовж попередніх років досвід, Європа у березні 2010 р. прийняла нову стратегію економічного розвитку на найближчі 10 років – «Європа-2020: стратегія розумного, стійкого та всеосяжного зростання» (далі – Стратегія Європа-2020). Цей документ визначив п'ять стратегічних цілей розбудови ЄС на вказаний період: підвищення зайнятості; розвиток наукових і науково-дослідних розробок; зміна клімату/енергії; підвищення рівня освіти; подолання бідності та соціальної ізоляції [10].

Означені цілі зумовили перегляд усього спектра політик ЄС, у тому числі політики регіонального розвитку. Розгляд новацій у цій політиці і є **метою даної статті**.

Слід відзначити, що у вітчизняній науковій спільноті цим питанням поки що не приділяється належної уваги. Попри наявність ґрунтовних досліджень щодо ролі й місця регіону в умовах зростання відкритості національної економіки [6], нагальної необхідності розробки українського модернізаційного проекту й доктрини економіки знань в Україні [4], новітні здобутки економіко-правової думки Європи поки що не знайшли ґрунтовного відображення в академічних працях. Перші паростки таких висвітлень можна зустріти у більш «рухливих» сферах – освіті та політиці. Так, відомий український дослідник І. В. Бураковський розглядає Стратегію Європа-2020 у контексті проблеми зони вільної торгівлі [2], інші звертають увагу на недослідженість пи-

тань взаємозв'язку та перспектив України у стратегічному інноваційному розвитку ЄС задля забезпечення конкурентоспроможності нашої держави [7].

Потреба у переорієнтації певних напрямів руху, визначених у Стратегії Європа-2020, зумовила затвердження Європейською Комісією 29 червня 2011 р. пріоритетів фінансової політики Європи на період 2014–2020 рр. [8]. У межах цих напрямів передбачено низку інструментів досягнення економічної, соціальної й територіальної згуртованості в контексті європейської політики єднання як однієї із провідних політик ЄС, передбачених засадничими нормативно-правовими актами Спільноти (зокрема ст. 174 Договору про заснування Європейської Спільноти [3]).

Сучасну мету цієї політики в контексті регіонального розвитку визначено на таких засадах: інвестиційна політика регіону, що спрямована на підтримку створення нових робочих місць, розвиток конкурентоспроможності, економічне зростання, поліпшення якості життя та стійкий розвиток. Інакше кажучи, *європейська регіональна політика зосереджується на розвитку ендогенного потенціалу та мобілізації місцевих активів*. Саме такі інвестиції взято за основу досягнення цілей Стратегії Європа-2020.

Окрім того, у повідомленні Європейської Комісії Європейському парламенту та Раді від 6 жовтня 2010 р. чітко відзначається, що регіональна політика безпосередньо сприяє розумному зростанню Європи (інакше кажучи, досягненню однієї із семи флагманських ініціатив Стратегії Європа-2020 – «Інноваційний союз») [13]. Йдеться про те, що необхідно по-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

ширити в органах управління та серед їх посадових осіб ідею щодо підтримки інноваційної діяльності, у тому числі через розкриття нових можливостей і максимізації взаємодії всіх коштів на інноваційні проекти. На думку європейських експертів, таке мислення є синтетичним показником, спрямованим на визначення інноваційного потенціалу регіональної різнобарвності, аби ефективніше використовувати спроможності об'єднаних зусиль різних політик і територіального співробітництва для досягнення стійкого зростання.

Одним із важливих складників регіонального зростання у сучасній європейській регіональній політиці визначено кластери. Як відзначено у Стратегії Європа-2020, кластери є важливим інструментом для поліпшення бізнес-середовища, особливо для малих і середніх підприємств; вони чітко виділені у межах флагаманської ініціативи «Промислова політика епохи глобалізації». Кластерні ініціативи можуть стати мостом до сучасної промислової політики та полегшити перехід до регіональної конкурентоспроможності, заснованої на модернізації традиційної господарської діяльності за рахунок інновацій, зокрема шляхом сприяння появи нових товарів, робіт і послуг, які є конкурентоспроможними на світовому ринку.

Кластери є важливим складником розумної стратегії регіональної спеціалізації, оскільки вони надають можливість управлінцям упорядковувати різні шляхи для досягнення мети стимулювання економічного зростання за рахунок інновацій. Кластерні ініціативи уможливають вирішення бізнес-потреб у їх сукупності та забезпечення економічно ефективним способом досягнення цілей відповідної політики на основі державно-приватного партнерства. У США та Європі кластерні підходи розвиваються, як правило, з ініціативи місцевих і регіональних зацікавлених сторін, які краще знають свою конкурентну перевагу у регіоні та мають привілейовані контакти із регіональними бізнес-спільнотами та науковими колами. Крім того, кластери створюють плідне поєднання підприємницьких ініціативи та потенціалу і роблять внесок у побудову економіки знань відповідно до цілей Стратегії Європа-2020.

Відомо, що регіональна політика Європи водночас демонструє солідарність ЄС із менш розвиненими країнами та регіонами, концентруючи кошти у тих галузях і секторах, де вони можуть дати найбільший ефект. Ця політика спрямована на скорочення економічних, соціальних і територіальних розбіжностей, які досі існують між регіонами Європи. Адже залишення цих розбіжностей без на-

лежної уваги означає, по суті, порушення таких засад функціонування ЄС, як великий єдиний ринок і єдина валюта.

Для забезпечення означених вище напрямів фінансової політики Європи на період 2014–2020 рр. Європейська Комісія розробила й на початку жовтня 2011 р. опублікувала текст Політики єднання на відповідний період [9]. Цей документ окреслив, зокрема, стратегію розподілу інвестицій у сумі 376 млрд євро (у цінах 2011 р.) між трьома Структурними фондами (Європейським фондом регіонального розвитку (ЄФРР), Європейським соціальним фондом і Фондом згуртування), за допомогою яких досягаються цілі економічної, соціальної й територіальної єдності в Європі (відповідно до цілей Стратегії Європа-2020).

Загалом слід відзначити, що Європа дедалі більше розглядає Структурні фонди як важливі інструменти активізації інвестицій для держав-членів ЄС і регіонів. Прийняття рішення щодо підтримки з боку Структурних фондів відповідних регіональних проектів ґрунтується на підході: *ефективна розробка програм регіонального розвитку + ефективне витрачання на них коштів = зміна регіональної економіки та отримання довгострокового економічного ефекту у вигляді стійкого економічного зростання і створення робочих місць.*

Бачення Європи щодо розбудови ЄФРР у контексті відповіді на наведене вище питання передбачають такі підходи.

1. Регіони мають взяти до уваги, що ЄФРР підтримуватиме обмежену кількість цілей, визначених у Стратегії Європа-2020. До кола цих цілей входять: підвищення енергоефективності й відновлюваних джерел енергії, розвиток інновацій та підтримка малого і середнього бізнесу на рівні 80% у високорозвинених регіонах і не менш 50% – у менш розвинених. При цьому проекти в деяких галузях не матимуть право на фінансування за рахунок коштів ЄФРР. Серед таких проектів передбачено, наприклад, виробництво, переробка та реалізація тютюну й тютюнових виробів; виведення з експлуатації атомних електростанцій; скорочення викидів парникових газів у відповідних установках.

2. Спеціальна підтримка ЄФРР надаватиметься містам і міському розвитку шляхом обмеження кількості комплексних заходів щодо стійкого міського розвитку і створення міської платформи розвитку з метою сприяння обміну між містами.

Як відомо, безпосередня регламентація ЄФРР у правовому плані базується на нормах ст. 160 Договору про заснування Європейської Спільноти: завданням фонду є «сприяння

усуненню найважливіших регіональних диспропорцій у Спільноті через участь у розвитку та структурному допасуванні регіонів із затриманим розвитком і в конверсії промислових регіонів, що занепадають» [3].

Конкретизація вказаного завдання, масштаби допомоги та правила прийнятності допомоги ЄФРР донедавна визначались у нормах Регламенту (ЄС) № 1080/2006 Європарламенту та Ради ЄС від 5 липня 2006 р. [1]. Проте нині Єврокомісія винесла на розгляд Європарламенту і Ради пропозиції про оновлення положень щодо ЄФРР та скасування згаданого Регламенту [11].

Європейська Комісія у своїх пропозиціях щодо визначення програмних засад у період 2014–2020 рр. пропонує сконцентрувати основну частину витрат ЄФРР на трьох тематичних цілях:

- 1) дослідження та інновації;
- 2) конкурентоспроможність;
- 3) перехід до низьковуглецевої економіки.

Окрім того, державам-членам ЄС і регіонам пропонується розблокувати інноваційний потенціал, розробити комплексні дослідження й інноваційні стратегії для смарт-інновацій. Ці пріоритети викладені як попередні умови для використання коштів ЄФРР на період, про який ідеться, і мають забезпечити вирішення п'яти важливих завдань:

- 1) зосередження кожної країни на завданнях і потребах в інноваціях та розвитку, заснованому на знаннях;
- 2) спрямованість на стимулювання інвестицій приватного сектору у сферу досліджень і технологічного розвитку;
- 3) базування на конкурентних перевагах регіону кожної країни з орієнтацією на їх підвищення;
- 4) поліпшення доступу зацікавлених сторін до участі та підтримки інновацій та експериментів;
- 5) базування на фактичних даних, використання моніторингових показників [12].

Отже, згідно із сучасним підходом кошти ЄФРР мають спрямовуватися на:

- виробничі інвестиції, що сприятиме створенню та забезпеченню постійних робочих місць через пряме інвестування в малий і середній бізнес;
- інвестиції в інфраструктуру з наданням основних послуг громадянам у галузі енергетики, довілля, транспорту, інформаційних і комунікаційних технологій;
- інвестиції у соціальні, медичні й освітні інфраструктури;
- розвиток ендегенного потенціалу шляхом підтримки регіонального й місцевого розви-

тку, досліджень та інновацій; до таких заходів мають бути включені: інвестиції в основний капітал, обладнання й малі об'єкти інфраструктури; підтримка й надання послуг для бізнесу (зокрема малого та середнього); підтримка громадських досліджень та інновацій у сфері технологій і прикладних наукових досліджень на підприємствах; формування мережі співробітництва та обміну досвідом між регіонами, містами у соціальній, економічній та екологічній сферах; технічна допомога.

На відміну від поточного періоду, всі ці види інвестицій у майбутньому фінансуватимуться не тільки за рахунок грантів, а й фінансових інструментів (ризикового капіталу, коштів місцевих фондів розвитку тощо). Крім того, вказаний документ містить нову категорію регіону ЄС – «перехідний регіон», яка включає в себе, зокрема, всі регіони з ВВП на душу населення від 75% до 90% від середнього для ЄС-27.

Загалом же сучасні підходи до регіональної політики ЄС можна звести до таких: стратегічне довгострокове бачення цілей; залучення і розподіл ресурсів у цій політиці базуються на об'єктивізмі, прозорості й неполітичності; розбудова моніторингу та оцінки усіх заходів, що реалізуються [5].

Важливим з точки зору розбудови регіональної політики Європи залишається також питання створення фундаменту системних інноваційних перетворень через законодавче оформлення у листопаді 2011 р. нової Рамкової програми ЄС «Горизонт 2020», яка поєднує три програми: *FP7* – Сьома рамкова програма: дослідження і розвиток (англ.: *Seventh Framework Programme: Research & Developmen*), *CIP* – Рамкова програма: конкурентоспроможність та інновації (англ.: *Competitiveness and Innovation Framework Programme*) та *EIT* – Європейський інститут інновацій та технологій (англ.: *European Institute of Innovation & Technology*). Її мета – максимальне використання результатів наукових досліджень, що фінансуються Євросоюзом, для вирішення проблем, які постали перед Європою в контексті стійкого розвитку [15]. Ця Програма розрахована на період 2014–2020 рр. і передбачає фінансування (у попередньому наближенні) 80 млрд євро, з яких понад 24 млрд євро будуть спрямовані на зміцнення позиції ЄС у сфері науки (у тому числі шляхом збільшення фінансування на 77% Європейської дослідницької ради (*ERC*); близько 18 млрд євро – на підвищення рівня індустріального лідерства Європи в галузі інновацій (сюди входять потужні інвестиції у ключові технології, підтримка малого та середнього бізнесу); понад 17 млрд євро – для надан-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

ня допомоги при вирішенні основних спільних для європейців проблем, зокрема зміни клімату, розвитку транспорту й мобільності, відновлених джерел енергії, старіння населення та забезпечення продовольчої безпеки.

Висновки

Підсумовуючи викладене, слід відзначити визнану ЄС зміну стратегічних пріоритетів розвитку на період до 2020 р. і необхідність концентрації ресурсів саме на цих пріоритетах. Важливою ланкою у забезпеченні досягнення згаданих пріоритетів у Європі є регіональна політика та механізми її здійснення.

Регіональний аспект у контексті перспектив сучасного розвитку Європи є тим більш важливим для наукового розгляду, оскільки наше суспільство переживає період складних змін і, по суті, перебуває на етапі пошуку виходу держави з аутсайдерських позицій з багатьох показників розвитку порівняно з іншими країнами світу. У цьому контексті накопичений у ЄС досвід регіонального розвитку та реалізації програм прискорення розвитку єврорегіонів на період до 2020 р. (у тому числі щодо пріоритетів використання коштів Європейського фонду регіонального розвитку) є вельми перспективним для виваженого використання в українській практиці.

Список використаних джерел

1. *Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування* / заг. ред. А. П. Яценюка. – К. : Парламент. вид-во, 2007. – С. 265–288.
2. *Бураковський І. В. ЄС : ЗВТ як пріоритет торговельної політики* / І. В. Бураковський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ier.kiev.ua>
3. *Договір про заснування Європейської Спільноти від 21 березня 1957 р., м. Рим (зі змінами)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_017/print1329900667168462; *Геєць В. М. Інноваційні перспективи України : монографія* / В. М. Геєць, В. П. Семиноженко. – Харків : Константа, 2006. – 272 с.
4. *Новий курс : реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь* / за заг. ред. В. М. Геєця. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
5. *Принципы региональной политики ЕС* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://novosti-es.ru/baza-znaniy/regionalnaya-politika-es/printsipyi-regionalnoy-politiki-es/>
6. *Регион в условиях роста открытости национальной экономики : монографія* / Н. Г. Чумаченко, Л. Г. Червова, Л. М. Кузьменко и др. / НАН Украины. Ин-т экономики пром-ти. – Донецк, 2010. – 394 с.
7. *Стойко І. Український ринок інновацій та його перспективи у стратегії «Європа 2020»* / І. Стойко, Л. Мельник // Соціально-економічні проблеми і держава. – 2012. – Вип. 1(6). – С. 164–172 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2012/12siiuse.pdf>
8. *European Commisison 29.6.2011 Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions A Budget for Europe 2020 – Part II : Policy fiches* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/health/programme/docs/maff_2020_fiches_en.pdf
9. *EU Cohesion Policy 2014–2020 : legislative proposals* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm
10. *Europe 2020* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm
11. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on specific provisions concerning the European Regional Development Fund and the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pippi.euwiki.org/doc/CELEX :52011PC0614 : EN>
12. *Regions for Economic Change. Transforming Regional Economies : «The Power of Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/strategies2012/index_en.cfm
13. *Commission staff working document. Document accompanying the Commission Communication on Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020 COM (2010) 553 final* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/annex_comm2010_553.pdf
14. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020, Brussels, 6.10.2010* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_en.pdf
15. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Horizon 2020 – The Framework Programme for Research and Innovation. Brussels, 30.11.2011 COM (2011)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm

СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ У ПРОЕКТІ ЄВРАЗІЙСЬКОГО СОЮЗУ

Волошин Олег Анатолійович,
кандидат політичних наук

Ініціативу Росії щодо створення Євразійського союзу досліджено в контексті російських інтересів на пострадянському просторі, зокрема прагнення Москви забезпечити своє геополітичне та військове лідерство у регіоні. Проаналізовано причини, що спонукали російське керівництво до формулювання ідеї євразійської інтеграції. Зроблено прогноз розвитку цього процесу та його впливу на країни СНД.

Ключові слова: євразійська інтеграція, Євразійський союз, регіональне лідерство, країни-сателіти.

Створення Євразійського союзу (ЄаС) як нового за своєю природою «постпострадянського» об'єднання, тобто не зобов'язаного своїм виникненням виключно інерції тривалого перебування нових незалежних держав у складі СРСР, стало головним проектом Володимира Путіна під час його третього президентського терміну. Відповідна ідея була висловлена ним ще як кандидатом на пост президента РФ у програмній статті 3 жовтня 2011 р. і, на думку багатьох спостерігачів, виявилася ледь не єдиною по-справжньому новою концепцією порівняно із пріоритетами В. Путіна у 2000–2008 рр.

Хоча ідея комплексної інтеграції на просторі Євразії та навіть термін «Євразійський союз» зовсім не є новими (про бажаність відповідної трансформації Радянського Союзу ще у 1920-х роках писали ідеологи євразійства М. С. Трубецькой та Г. В. Вернадський), для сучасної Росії проголошення курсу на формування під своєю егідою нового об'єднання країн регіону з високим рівнем економічної, воєнної та політичної інтеграції стало по-справжньому етапним. Воно завершило двадцятирічну дискусію про бажаність або, навпаки, хибність спроб інвестувати політичні, фінансові, економічні та інші ресурси у реінтеграцію пострадянського простору під керівництвом Москви. Цей поворот засвідчив, що були остаточно відкинуті пропозиції зосередитися на прямій глобалізації Росії як окремої національної держави, що вибудовує відносини з колишніми республіками СРСР як зі звичайними сусідами, а також ідеї підключення РФ як особливого та привілейованого

учасника до інтеграційного проекту в Європі у формі Європейського Союзу.

Як стрижневий визначено підхід, що і так приблизно з 1993–1994 рр. домінував у концепціях і зовнішньополітичній практиці: Росії потрібно забезпечити собі статус великої держави через формалізоване у вигляді дієздатного блоку згуртування країн пострадянського простору довкола зовнішньополітичних, зовнішньоекономічних та безпекових інтересів Москви. Інакше кажучи, у російських правлячих колах вирішили не обмежуватися легшими та менш ресурсномісткими формами забезпечення регіонального лідерства, зокрема через такі слабо інтегровані структури, як Співдружність Незалежних Держав чи Євразійське економічне співтовариство. Не приймає Москву і менш формалізоване лідерство, наприклад таке, що забезпечують собі США у Латинській Америці чи Франція у Західній Африці.

Спробуємо виділити основні причини, що визначили утвердження такої стратегії у російській зовнішній політиці. На нашу думку, сама історія розвитку Росії за останні кілька десятиліть, лейтмотивом якої став крах Радянського Союзу як визнаного більшістю дослідників спадкоємця Російської імперії, підштовхувала країну до боротьби за відновлення свого домінування у регіоні. Як стверджує видатний теоретик міжнародних відносин Ганс Моргентау, «держави, яка прогнала геополітичне протистояння, може вдаватися до імперіалістичної політики, щоб змістити шальки терезів, встановлених переможцем, зламати утверджений переможцем

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

статус-кво та помінятися з ним місцями в ієрархії влади» [1, р. 43].

Шукаючи відповіді на виклики, породжені поразкою СРСР у «холодній війні», російська політична еліта відповідно до концепції Г. Моргентау була схильна включитись у боротьбу за статус великої держави, використовуючи компенсаторний механізм та керуючись рефлексією на «найбільшу геополітичну катастрофу ХХ ст.». Прагнення до регіонального лідерства на просторі СНД і домінування над колишніми радянськими республіками також цілком вписуються у виявлену Г. Моргентау закономірність «неможливості для відносно сильної та амбітної держави встояти перед спокусою існування поруч із нею слабких країн» [1, р. 76].

Більшість російських учених-міжнародників і дипломатів-практиків виходять із розуміння того, що поняття «регіонального лідерства» – це невід’ємний складник статусу великої держави. Найповніше цю концепцію у своїх працях розвинув С. Рогов [2]. Під «регіональним лідерством» він розуміє таку «організацію» регіону, що безпосередньо прилягає до кордонів великої держави, яка гарантує якщо не виключний, то домінуючий вплив цієї держави на політичні, економічні та гуманітарні процеси у регіоні в цілому та в кожній із належних до нього «малих і середніх держав» зокрема.

Не варто забувати, що більшість російських політиків сприйняла завершення «холодної війни» не як крах самої концепції великих держав і пов’язаних із ними «сфер впливу», а лише як руйнацію однієї з них із подальшим прагненням усіх інших розділити належну їй раніше зону впливу та регіон лідерства. Саме в таких категоріях російська еліта трактувала рішення США та країн Західної Європи ініціювати розширення НАТО на Схід [3]. Відтак, на думку російських дослідників, Москва мала отримати власну сферу впливу або регіон для лідерства, якщо вона прагнула увійти до нової структури міжнародних відносин як один з її центрів. «У новій системі міжнародних відносин статус великої держави визначається не воєнною міццю як такою, не перемогою у попередній війні між великими державами за світову гегемонію, а здатністю відігравати роль лідера у врегулюванні локальних конфліктів, вирішенні фінансово-економічних криз і розв’язанні інших проблем у регіоні своєї відповідальності» [4].

Така трактовка значення регіонального лідерства є вельми показовою, оскільки у російській політичній думці подібні переконан-

ня домінують. Щоб домогтися визнання за собою статусу великої держави, Росії недостатньо покладатися на популярні у внутрішньосуспільній дискусії «опори»: факт вирішального внеску у перемогу в Другій світовій війні та володіння одним із двох найбільших ядерних арсеналів у світі. Необхідне ще й формування власного регіону, в якому Росія відіграватиме роль лідера з питань зовнішньої, безпекової, а також частково гуманітарної політики. Саме такою функцією російська еліта із середини 1990-х до початку 2000-х років намагалася наділяти Співдружність Незалежних Держав. Зараз відповідну місію вирішено покласти на майбутній Євразійський союз.

Провідний аналітик американського аналітичного центру *STRATFOR* Лорен Гудріч стверджує, що російське прагнення до започаткування нового імперського проекту на пострадянському просторі виходить із глибоко укоріненого у свідомості російської політичної еліти відчуття вразливості історичного серця Росії для воєнних загроз, що перетворює на нагальну потребу формування поясу підконтрольних територій для забезпечення необхідної «стратегічної глибини оборони» [5]. При цьому, на думку експерта, підтримка американцями «кольорових революцій» у колишніх республіках СРСР, розміщення військових баз США у Центральній Азії, а особливо плани включення України та Грузії до НАТО, однозначно сприймаються російською елітою і зокрема Путіним як прямі вияви агресивних намірів Заходу та бажання Вашингтона «зробити Росію назавжди вразливою в безпековому вимірі». «Путін прийшов до ідеї нової Російської імперії заради гарантування майбутнього країни. Це було не питанням амбіцій політичного лідера, а виявом стурбованості станом національної безпеки, що породжена століттям відповідних історичних прецедентів нападів на Росію», – заявляє Л. Гудріч [5].

Аналогічно основну причину звернення російського керівництва до проекту відновлення підконтрольного Москві міждержавного об’єднання у формі Євразійського союзу визначає професор Інституту російських досліджень Китайського інституту сучасних міжнародних відносин Ван Лію: «Євразійський союз має діяти як безпековий бар’єр, що захищає Росію від атак із Європи та країн Півдня. Російські стратеги в цілому розділяють цей бар’єр на три окремих блоки: західний, центрально-південний та південний» [6].

Таким чином, воєнно-політичні та геополітичні міркування, на нашу думку, є основною мотивацією російських авторів проекту

євразійської інтеграції. На користь цієї версії свідчать і красномовні обмовки, що потрапляють до заяв і навіть статей високопосадовців Росії, які в цілому в офіційній риторичі намагаються стверджувати пріоритетність економічних завдань майбутнього об'єднання. «Ми сприяємо послідовному просуванню роботи з формування до 1 січня 2015 р. Євразійського економічного союзу. Він покликаний стати найбільшим геополітичним проектом і новою історичною віхою не лише для держав «трійки» – Росії, Білорусі та Казахстану, а й для інших країн на просторі СНД», – відверто наголошує у своїй програмній статті для «Дипломатического ежегодника 2012» міністр закордонних справ РФ Сергій Лавров [7].

У цих тезах керівника російського зовнішньополітичного відомства важливо й те, що проект Євразійського союзу від самого початку розробляється як такий, що має в ідеалі охопити весь простір СНД. Інакше кажучи, він засновується не на прагненні глибшої інтеграції певної групи зацікавлених у розв'язанні спільних проблем країн (як, наприклад, це було у Європейській Спільноті), тобто вирішенні внутрішніх завдань, а на досягненні зовнішньої мети – забезпеченні консолідації регіону під контролем Москви.

Про надмірне домінування в підходах до євразійської інтеграції політичних цілей над економічними заявляють навіть окремі наближені до Кремля аналітики, що в цілому позитивно ставляться до проекту Євразійського союзу. «Існує велика загроза спроб з боку Росії домогтися екстенсивного розширення нових об'єднань з ігноруванням відповідного негативного досвіду ЄС. Прийняття до Євросоюзу із суто політичних та ідеологічних міркувань, але всупереч економічній логіці та здоровому глузду таких країн, як Болгарія та Румунія, поставило всю структуру на межу колапсу. Аналогічний і навіть ще більш драматичний ефект може викликати вступ до Митного союзу Киргизії й Таджикистану... Для Росії інтеграція із цими країнами не породжує нічого, крім значних проблем і колосальних витрат, що не обіцяють жодної віддачі навіть у віддаленій перспективі. Цікавими для Москви ці дві країни можуть бути лише як стратегічний буфер проти талібів, коли ті повернуться до влади в Афганістані й почнуть експансію на північ», – наголошує заступник директора Інституту політичного та військового аналізу Олександр Храмчихін [8]. Нагадаємо, що рішення про приєднання до Митного союзу Киргизстану було ухвалене у жовтні 2011 р., і лише після його завершення буде розглядатись питання про вступ Таджикистану.

Таким чином, безпекові міркування забезпечення бар'єру від загрози радикального ісламу з півдня взяли у Москві гору над очевидними економічними контраргументами проти приєднання бідних, глибоко корумпованих і схильних до політичної нестабільності й етнічних конфліктів країн Центральної Азії.

Про пріоритетність геополітичних цілей у створенні ЄаС свідчить і запропонований у вже згаданій установчій статті В. Путіна графік формування цього союзу. Так, на думку професора Військово-морського коледжу США Н. Гвоздева, визначення 2015 р. як граничної дати створення Євразійського союзу пов'язане з переконанням Кремля в тому, що в той період Сполучені Штати знову зможуть приділяти підвищену увагу ситуації у регіоні, оскільки саме тоді вони звільняться від зобов'язань щодо Іраку, радикально зменшать військову присутність в Афганістані та будуть менше відволікатися на Близький Схід, де вщухне хвиля пов'язаних з «арабською весною» революцій. «Відтак у 2015 р. Вашингтон уже матиме вільні дипломатичні та військові ресурси, щоб всерйоз взятися за Євразію. До того ж на той момент американська система ПРО вже буде готова до розгортання в Центральній Європі», – вважає Н. Гвоздев [9]. З ним погоджується і Л. Гудріч, який припускає, що 2015 р. в умовах активізації підтримки Вашингтоном своїх союзників за периметром російських кордонів при одночасній консолідації Москвою інструментів впливу на сусідів призведе до остаточного завершення періоду потепління у відносинах між США та Росією.

Таким чином, підготовка російського керівництва до неминучої, на його думку, нової «холодної війни» із Заходом детермінує перехід Москви від політики економічного прагматизму у відносинах із країнами СНД та поміркованої боротьби за недопущення розмивання єдності пострадянського геополітичного простору до відкритої спроби заснувати блок сателітів, що підтримуватимуть РФ у протистоянні зі США.

Понад те, аналітики центру *STRATFOR* виходять із того, що через драматичну демографічну ситуацію найближчі роки для Росії є останнім історичним шансом поновити статус великої держави: «Російська нація зникає. Демографічно вона перебуває в занепаді з часу Першої світової війни. У країні вже більше громадян старше 50 років, ніж молоді. Можна бути великою державою без міцної економіки, але неможливо без людей» [5]. Те, що у Москві розуміють проблему, підтверджують і остання ініціатива щодо істотного спрощення набуття російського

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

громадянства для мешканців країн СНД, і пропозиція В. Путіна з того ж 2015 р. ввести для жителів держав Співдружності, що не входять до Митного союзу, правила в'їзду до Росії виключно за закордонними паспортами. Останній крок має посилити у цих країнах, особливо в Україні, масову підтримку євразійської інтеграції.

Усвідомлення вузькості вікна можливостей для успіху у боротьбі за домінування у регіоні спонукає Кремль поспішати з реалізацією проекту ЄаС без належного обрахунку матеріальних витрат та підготовки країни до неминучих негативів, пов'язаних зі зменшенням бюджетних надходжень і посиленням конкуренції з білоруськими та казахськими (а у разі приєднання Києва до процесу євразійської інтеграції й українськими) виробниками.

Усе це не означає, що у Москві повністю готові відмовитися від піклування про російські економічні та соціальні інтереси заради відновлення регіонального домінування. Більшість російських і західних дослідників погоджуються, що про жодне відновлення СРСР чи навіть створення об'єднання з досягнутим у ЄС рівнем інтеграції не йдеться. По-перше, Кремль не має наміру передавати скільки-небудь значну частину суверенітету наднаціональному органу, очільник якого (навіть якщо ним буде росіянин) міг би мати окрему від російського президента політичну вагу й відтак впливати на баланс інтересів між групами еліти у самій Росії. По-друге, Москва зовсім не планує брати на себе повну відповідальність за фінансову, соціально-економічну й демографічну ситуацію у країнах-сателітах.

Як припускає Л. Гудріч, у межах ЄаС Росія контролюватиме лише зовнішню та безпекову політику країн-членів, відмовляючись від відповідальності за більшу частину проблем їх внутрішнього розвитку, не повторюючи тим самим одну з помилок СРСР, який намагався безпосередньо керувати ледь не всіма сферами життя своїх сателітів [5]. Для посилення позицій у жорсткому діалозі із Заходом цього достатньо, а економічні втрати будуть обмежені знижкою на газ, необхідністю кредитування сусідів в обмін на купівлю стратегічних об'єктів та відкриттям ринку для товарів, послуг і робочої сили з країн СНД, що в принципі також буде доволі обтяжливим для РФ.

Висновки

Створення підконтрольного Москві Євразійського союзу, до якого в перспективі наступних п'яти-семи років має увійти більшість

країн-членів СНД, пов'язане передусім із вирішенням Росією своїх завдань у сферах геополітики та безпеки. Економічні вигоди від зняття бар'єрів у взаємній торгівлі, покращення логістичних умов для посилення транзитної ролі Євразії у торгівлі між Європою та Далеким Сходом є лише другорядними цілями, які штучно висувуються на перший план в офіційній риторичній російських чиновників. На нинішньому етапі правлячі кола Росії під керівництвом В. Путіна твердо вирішили готуватися до комплексної протидії очікуваним ними майбутнім спробам США та їх союзників звести міжнародний вплив Росії до рівня другорядної держави.

У рамках цього курсу, що ґрунтується на далеко не беззаперечних розрахунках і прогнозах, встановлення прямого контролю над зовнішньою та безпековою політикою всіх або хоча б більшості країн Співдружності Незалежних Держав розглядається у Росії як імператив зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності. Заради його досягнення Москва навіть готова частково переглянути затверджену у 2000-х роках концепцію «монетизації» та прагматизації відносин із колишніми радянськими республіками. Суттєві знижки на енергоносії, доступ до російського ринку для товарів і трудових мігрантів відкрито прив'язуються Росією до готовності сусідів відмовитися від геополітичного плюралізму та йти у фарватері зовнішньої та воєнної політики РФ. При цьому Москва не має наміру істотно втручатися у внутрішню політику майбутніх сателітів, тим більше брати відповідальність за вирішення наявних у них внутрішніх проблем.

Виходячи з викладеного, слід очікувати невпинного зростання тиску Росії на Україну з метою примусу її до відмови від входження в політико-правовий та економічний простір Європейського Союзу та початку поетапної участі у процесах євразійської інтеграції. Вірогідно, що частині країн СНД – Азербайджану, Молдові, Узбекистану, Туркменістану – Москвою буде запропонована не пряма участь у створенні та роботі Євразійського союзу, а фактична координація з ним своєї політики на міжнародній арені та в безпековій сфері. Примат геополітичних та оборонних міркувань у російських підходах до ситуації на пострадянському просторі в принципі не вимагає безпосередньої участі у процесах формалізованої інтеграції всіх країн, які Росія включає до своєї сфери впливу. Для створення власного блоку сателітів достатньо забезпечити включення до нього Білорусі, Казахстану та України.

Список використаних джерел

1. *Morgenthau H. J.* Politics among Nations : The Struggle for Power and Peace. / Hans J. Morgenthau. – 5th ed., rev. – New York : Knopf, 1978. – 650 p.
2. *Рогов С. М.* Изоляция от интеграции / С. М. Рогов // Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002 : хрестоматия : в 4 т. / [сост. Т. А. Шаклеина]. – М. : МГИМО (У), 2002. – Т. 1 : Исследования. – С. 269.
3. *Примаков Е. М.* Международные отношения накануне XXI века : проблемы, перспективы / Е. М. Примаков // Международная жизнь. – 1996. – № 10. – С. 3–13.
4. *Батюк В.* Россия и новый миропорядок / В. Батюк // Обозреватель. – 1997. – № 1–2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.rau.su/observer/N1-2_97/012.htm
5. *Goodrich L.* Russia rebuilding empire while it can / L. Goodrich // STRATFOR [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.stratfor.com/weekly/20111031-russia-rebuilding-empire-while-it-can>
6. *Wang Lijiu.* Russia's Eurasian Union strategy and its impact on Sino-Russian relations and SCO / LiJiu Wang // Contemporary International Relations. – 2012. – Vol. 22, № 2. – P. 88.
7. *Статья* Министра иностранных дел России С. В. Лаврова для «Дипломатического ежегодника 2012» «Мир в эпоху перемен : приоритеты внешнеполитической деятельности Российской Федерации» / сайт МИД РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3B8F7D1B9B34BAD744257B03002CB30D
8. *Храмчихин А.* Евразийский союз даст России больше, чем слишком прагматичный ШОС / А. Храмчихин // РИА «Новости» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ria.ru/analytics/20120614/673087125.html#ixzz2JeKpu4zf>
9. *Gvosdev N. K.* USSR Reborn? / N. Gvosdev // National Interest. – 2012. – № 4. – April. – P. 35.

ГЕОПОЛІТИЧНІ ПРОЕКТИ СВІТОВИХ «ЦЕНТРІВ СИЛИ» В ЦЕНТРАЛЬНІЙ АЗІЇ

Соболев Андрій Аркадійович,
кандидат політичних наук

Зроблено «проекцію» геополітичних моделей світового господарювання Х. Маккіндера, К. Хаусхофера і Н. Спайкмена на сучасну політику провідних світових держав (США, Китаю та Росії) в Центральній Азії. На основі аналізу стратегічних документів у сфері безпеки і оборони, а також рішень політичного керівництва цих держав розглянуто варіанти розвитку геополітичної ситуації в Центральній Азії та Азіатсько-Тихоокеанському регіоні у середньостроковій перспективі.

Ключові слова: геополітичні моделі, стратегія національної безпеки, стратегічне планування у сфері безпеки і оборони, світове лідерство, Центральна Азія, Азіатсько-Тихоокеанський регіон.

Однією з найцікавіших геополітичних моделей світового господарювання, на думку автора, є теорія британського географа Хеллфорда Маккіндера (*H. Mackinder*). Він, зокрема, відзначав, що хоча суша є лише четвертою частиною світової поверхні, три дотичні континенти – Азія, Європа й Африка – складають дві третини суші нашої планети. Х. Маккіндер назвав цю територію суші «Світовим островом» [1]. Ключем до стратегічного господарювання відповідно до його моделі був «Хартленд» (серце Землі) – частина Євразії, утворена Центральною Азією, Кавказом і деякими регіонами сучасної Росії [2]. Х. Маккіндер писав: «Хто править Східною Європою, той командує «Хартлендом». Хто править «Хартлендом», командує «Світовим островом». Хто править «Світовим островом», командує світом» [1, р. 150]. Стратегічне господарювання уособлює виключний доступ до енергоресурсів, і Х. Маккіндер вважав, що на «Світовому острові» наявні суттєві запаси цих ресурсів.

Ідеї Х. Маккіндера, як відомо, стали основою для геополітичних рішень нацистської Німеччини. Зокрема, ці ідеї привабили Карла Хаусхофера, німецького географа, який мав суттєвий вплив на воєнно-політичні кола нацистської Німеччини. Завдяки його впливу була започаткована гітлерівська концепція *Lebensraum* («життєвий простір» – переклад з нім. – термін, придуманий Фрідріхом Ратцелем), яка призвела до воєнної агресії проти Східної Європи та СРСР. Слід додати, що ідеї

К. Хаусхофера і Х. Маккіндера були також популярні в американських дослідженнях часів Другої світової війни [3].

Ніколас Спайкмен (*N. Spykman*) увів модифікації у цю наукову школу, знижуючи значення «Хартленда» і вважаючи, що той, хто «контролює «Римленд» (територію дуги), управляє Євразією, хто управляє Євразією, контролює долі світу» [4]. Н. Спайкмен відносив до «Римленду» територію, яка приблизно охоплює Західну Європу, Близький Схід, а також Південну і Східну Азію. Навіть не обов'язково стверджуючи, що робота Н. Спайкмена стала теоретичною основою знаменитої післявоєнної пропозиції Джорджа Ф. Кеннана стосовно «політики стримування» Радянського Союзу, йому можна поставити в заслугу те, що він пророкував принаймні дві тенденції розвитку подій після Другої світової війни: зростання ролі Росії та Китаю в балансі сили і протекціоністську політику США стосовно Японії [5].

Поляризація наукових дебатів з приводу використання ідей Х. Маккіндера не вщухає й нині [6]. Військова операція НАТО в Афганістані, участь коаліційних сил в Іраку, наслідки яких ще тривалий час не будуть подолані, дозволяє зробити прогноз, що «Центральна Азія знову виявиться в капкані «великої гри» між державами, які борються за те, щоб ствердитися в «Хартленді» й отримати доступ до його ресурсів, багато в чому повторюючи стиль поведінки царської Росії та колоніальної Великої Британії» [7].

США у суперництві за вплив у Центральній Азії

Суперництво за вплив у Центральній Азії між Росією, Іраном і Китаєм, як відомо, існує вже тривалий час, і ці «гравці» не збираються поступатися сферою своїх геополітичних інтересів. На думку автора, американські стратегії, шукаючи гідну відповідь на події «чорного вівторка» (11 вересня 2001 р.) і розробляючи плани антитерористичної боротьби зі світовим тероризмом, мали на меті й зовсім інші цілі – «легітимізації» своєї військової присутності у будь-яких регіонах світу, де можуть мати місце інтереси США.

Слід зауважити, що розроблена Стратегія боротьби зі світовим тероризмом є дуже вдалою. Чи дозволила б Рада безпеки ООН легітимізувати військову присутність США в Афганістані та Іраку за відсутності такої стратегії? Чи залишилась би Росія спокійним спостерігачем розгортання американських військових баз у своєму «підчерев'ї» – у Середній Азії? Чи дозволив би Китай наближення зазначених баз до своїх західних сухопутних кордонів? Чи була би спокійною реакція Індії, Пакистану, Ірану й навіть Західної Європи, які також мають чималі інтереси у зазначеному регіоні? А так увесь світ не тільки не заперечував щодо американської присутності, а й навіть докладав/докладає чималих зусиль, безпосередньо допомагаючи США в «антитерористичних діях».

Виникає запитання: чому ж «фронт» американської політики змістився у глибину Центральної Азії?

Головне, на думку автора, – це занепокоєння США швидким промисловим, економічним і воєнним зростанням Китаю, реальна можливість перетворення його на нову світову надпотугу вже в найближчій стратегічній перспективі. У 2011 р. Міжнародний валютний фонд заявив, що до 2016 р. ВВП КНР (за паритетом купівельної спроможності валют) перевищуватиме США. І такий прогноз цілком можливий. Так, за розрахунками китайських економістів, якщо «у період з 2011 по 2020 рр. китайський юань щорічно ревальвуватиметься стосовно долара приблизно на 2%, щорічний приріст ВВП Китаю становитиме 12%». При щорічних середніх показниках «зростання ВВП США – 4,3%, загальний обсяг ВВП Китаю до 2020 р. досягне 22,9 трлн дол., а відповідний показник США дорівнюватиме 22,5 трлн доларів. Таким чином, Китай обжене США і стане найбільшим у світі економічним суб'єктом». Проте, відзначають вони, «хоча Китай може обігнати США за загальним об-

сягом ВВП, але у розрахунку на душу населення ВВП Китаю складе менш чверті американського показника» [8].

Китай як новий геополітичний «актор», що може скласти конкуренцію США

На думку автора, прискіплива увага американців до Китаю розпочалася десь у першій половині 1990-х років, коли з питанням наддержавності СРСР (або Росії), як вважали деякі впливові політики Заходу, було остаточно покінчено й американські політичні та експертні кола зосередилися на пошуку наступного геополітичного «актора», що може скласти конкуренцію США у далекоглядній стратегічній перспективі. Такою державою був визнаний Китай. Відтак науковці, експерти й журналісти почали активно створювати прогнози щодо гіпотетичних сценаріїв майбутніх американсько-китайських відносин.

У 1997 р. два американських журналісти написали книгу під назвою «Прийдешній конфлікт із Китаєм» [9]. Воєнне й економічне зміцнення Китаю, за їхнім сюжетом, рано чи пізно завершиться реальним зіткненням зі США. «На такий прогноз майже негайно відреагував Пентагон. Змодельований за допомогою комп'ютерів конфлікт між США і Китаєм довів, що Сполучені Штати виграють у ядерній війні з Китаєм лише у проміжку до 2015 р.» [10]. Можливо, саме тоді почалося зародження американських стратегій для ХХІ ст., пов'язаних з ідеями Х. Маккіндера.

У 2000 р. в доповіді Пентагону конгресові США зазначалося, що КНР нарощує військову міць, готуючись до можливої війни зі США за Тайвань. Бомбардування американськими ВПС китайської амбасаді у Белграді того ж року спонукало Пекін переглянути шляхи «досягнення рівноваги зі США, здійснюючи модернізацію військової техніки, налагоджуючи співробітництво з Росією і розширюючи діяльність Китаю в цій сфері за межами країни» [10]. В доповіді акцентувався факт розробки нових видів зброї та розвитку Китаєм нових технологій, включаючи лазерну і протисупутникову зброю, нові види ракет, літаків і кораблів.

Ще одним підтвердженням особливої уваги Пентагону до Азії та вияву його занепокоєності щодо Китаю як потенційного конкурента і наддержави стала поява аналітичного документа Департаменту оборони під назвою «Азія 2025» [11]. У кожному з п'яти можливих сценаріїв, розглянутих у даному дослідженні, одним із незмінних ключових чинників геополітичних змін є поява на арені Китаю, який

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

привносить загрозу нестабільності та створює постійну небезпеку як суперник.

Серед представлених сценаріїв найвірогіднішим, як вважають у Пентагоні, є варіант так званого *Сильного Китаю*. Цим сценарієм передбачається «посилення домінуючого положення Китаю в континентальній Азії, досягнення гегемонії в Південно-Східній Азії, фактичного встановлення протекторатів у Центральній Азії та обширного економічного вторгнення в Росію (на її Далекий Схід і до Сибіру). Континентальна консолідація доповнюється стратегією, спрямованою на послаблення панування США і Японії на морі. Сюди входить проникнення якомога далі у води Південно-Китайського моря і до Південно-Східної Азії, підпорядкування собі слабкої Індії, нейтралізація об'єднаної Кореї, ізоляція Японії і фактичний контроль над Тайванем» [11].

Найцікавішими фрагментами інших сценаріїв слід відзначити можливість «ядерного конфлікту між Індією і Пакистаном», «появу в Азії нових альянсів», не виключаючи таких «екзотичних», як «американсько-індійсько-іранський» або створення «Китайсько-Індійського союзу» [11].

Зважаючи на те, що ці сценарії не є фантазією журналістів, а аналітичним документом Департаменту оборони (до речі, розробленого до драматичних подій 11 вересня 2001 р.), слід передбачати, що зазначеним Департаментом були відпрацьовані й відповідні стратегії американського впливу на нейтралізацію таких сценаріїв, а події «чорного вівторка» лише прискорили їх реалізацію.

Перегляд стратегічних поглядів США при реалізації курсу на глобальне лідерство

Концепція боротьби зі світовим тероризмом, на думку автора, дала змогу реалізувати більшість завдань, які стояли перед Сполученими Штатами щодо збільшення їхньої військової присутності у регіоні Центральної Азії. У 2004–2005 рр. були прийняті нові стратегічні документи Сполучених Штатів Америки, а саме Стратегія національної безпеки, Стратегія національної оборони, Національна воєнна стратегія, які заклали підґрунтя для подальшого розвитку оборонної і воєнної стратегії США того часу. Ці документи, безумовно, відрізнялись від аналітичних оцінок Оборонного департаменту, розроблених у 2000 р., своєю уваженістю й поміркованістю, але головним імперативом їхньої спрямованості було прагнення до глобального лідерства США.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Довідково. У США видаються два окремих документи, що деталізують воєнно-політичні настанови Стратегії національної безпеки США: Національна оборонна стратегія США (видає міністр оборони) визначає ціль й основні завдання воєнної політики держави; Національна воєнна стратегія США (видає голова ОКНШ – Об'єднаного комітету начальників штабів) визначає загальний порядок застосування ЗС держави для реалізації цільових настанов перших двох стратегій. Оборонна й воєнна стратегії США значною мірою спираються на висновки й рекомендації «Чотирирічного оборонного огляду».

Принциповою відмінністю Національної воєнної стратегії США – 2004 (НВС – 2004) від її попереднього видання стала орієнтація збройних сил на перемогу у війні з тероризмом і конкретизація напрямів діяльності з підвищення їхніх бойових можливостей, у тому числі за допомогою реформування ЗС в «єдині сили» під єдиним керівництвом, спроможних досягти переваги у збройних конфліктах різного характеру й масштабу. Окрім протидії загрози міжнародного тероризму, **НВС – 2004 передбачала й завдання з підтримки нових демократій.**

Для міністерства оборони США НВС – 2004 визначала і завдання, які безпосередньо стосувалися Хартленду. Зокрема, в документі зазначено, що «існує «дуга нестабільності», яка пролягає від Західної півкулі через Африку та Близький Схід до Азії. Всередині цієї дуги розташовуються райони, з яких виходять загрози для інтересів США та їхніх союзників» [12].

Важливим фактором у той момент для реалізації планів США у регіоні стала «тимчасова слабкість» Росії, зумовлена періодом подолання економічної кризи 1990-х років і трансформацією російських збройних сил. Було б помилкою з боку США не використати момент такої «слабкості» та не забезпечити свою військову присутність у регіоні Середньої Азії, що дозволило США не тільки контролювати південь Росії, а й відповідно до Національної оборонної стратегії США – 2005 (НОС – 2005) впроваджувати політику залучення середньоазіатських республік колишнього СРСР до «західноєвропейських демократичних цінностей».

16 березня 2006 р. у Вашингтоні була опублікована оновлена (порівняно з варіантом 2002 р.) версія Стратегії національної безпеки США. Як і в попередній редакції, вона залишалася стратегією воєнного часу й закликала забезпечити безпеку громадян США в умовах нових викликів та загроз. Серед

головних загроз були названі тероризм, а також поширення небезпечних видів озброєнь. Досягнення успіху планувалося забезпечити за допомогою союзницьких сил [13].

У червні 2008 р. міністерство оборони США схвалило нову Національну оборонну стратегію США – 2008 (НОС – 2008). Головною її відмінністю від попередниці 2005 р., як зазначає російський експерт В. Сизов, «є її крайня ідеологізація. Формулювання головних завдань – «захистити батьківщину, перемогти у тривалій війні, забезпечити безпеку, стримувати конфлікти» дозволяла США обґрунтувати будь-яку причину застосування військової сили у будь-якому регіоні світу» [14].

У 2010–2012 рр. відбувся черговий перегляд стратегічних поглядів США. Зокрема, нова редакція Стратегії національної безпеки (СНБ – 2010), що була представлена президентом США у травні 2010 р., відрізнялась від попередниць більшою поміркованістю й уваженістю. У документі зазначається, що «США мають сформулювати новий міжнародний порядок і систему світових інститутів, що відображатимуть дійсність ХХІ ст., у якому «велич Америки не гарантована»» [15].

До пріоритетів у сфері забезпечення національної безпеки США віднесені такі [15]:

- обмеження розповсюдження зброї масового ураження та біологічних засобів як найвищий пріоритет;
- відродження економічної міцності, на якій ґрунтується глобальне лідерство США;
- повна ліквідація терористичної організації Аль-Каїда та її осередків в Афганістані, Пакистані та в усьому світі;
- зміцнення миру та безпеки на Великому Близькому Сході;
- розширення та просування партнерства у сфері політики безпеки з ісламським світом;
- забезпечення безпеки у кіберпросторі.

Китай у цій стратегії визначається як «найважливіший економічний партнер» й одночасно як «глобальний конкурент». Із Росією США мають намір вибудовувати «стабільні, змістовні, багатомірні» відносини з акцентом на взаємодію у сфері скорочення ядерних озброєнь. Причому, розраховуючи на Москву як на «відповідального партнера в Європі й Азії», Вашингтон «підтримуватиме суверенітет і територіальну цілісність сусідів Росії» [15].

Нові стратегічні пріоритети США в оборонній сфері визначені в Плані оборонної стратегії США (*Defence Strategic Review 2012*), який на початку 2012 р. президент США Б. Обама особисто представив у Пентагоні.

Як відомо, Оборонне планування США здійснюється раз у чотири роки, у вигляді *Qu-*

adrennial Defence Reviews. Востаннє воно було зроблене у 2010 р. Наступний План (*Quadrennial Review*) був намічений на 2014 р. Виникає природне запитання – чому спеціальне стратегічне планування на середньо- та довгострокову перспективу оновлюється саме тепер?

Головною причиною та визначальним чинником, що стали поштовхом до створення цього стратегічного документа, на наш погляд, є бажання США на офіційному рівні закріпити свої геополітичні наміри щодо попередження ймовірних стратегічних загроз з боку Китаю та Ірану – двох держав, розташованих у протилежних кінцях «Хартленду». Зокрема, у документі міністерства оборони «Збереження глобального лідерства. Пріоритети оборони у ХХІ столітті» зазначається, що «для того, щоб переконливо стримати потенційних супротивників і не допустити досягнення ними своїх цілей, США мають підтримувати потенціал проектування сили в райони, де створюється загроза нашому доступу й свободі дій». Такі держави, як «Китай і Іран, продовжуватимуть створювати асиметричні прийоми для протидії нашому проектуванню сили» [16].

Іншими визначальними чинниками, що зумовили необхідність термінового перегляду стратегічних поглядів у сфері оборонного планування США, на нашу думку, стали такі:

- завершення іракської та перехід у завершальну стадію афганської кампаній, що дає можливість переглянути воєнно-стратегічні плани у сфері воєнної та оборонної політики на середньо- та довгострокову перспективу;
- продовження ядерних оборонних програм Іраном і КНДР, що створює загрозу ядерного тероризму США та їх союзникам у регіоні;
- різке зростання бойового потенціалу, у т. ч. ядерного, та геополітичних амбіцій КНР у регіональному вимірі;
- дестабілізація стратегічної обстановки у країнах Близького і Середнього Сходу, що загрожує дестабілізацією світового фінансового та енергетичного ринків;
- рішення сенату США щодо скорочення оборонних витрат у наступні десять років майже на півтрильйона доларів.

Стратегічними пріоритетами на регіональному рівні відповідно до Національної воєнної стратегії США – 2012 [17] стануть:

- **в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні** – підтримка могутньої військової присутності в регіоні у зв'язку з масштабами та стратегічним характером військової модернізації КНР, її наполегливою політикою в освоєнні космічного й кібернетичного просторів, а також розширенням присутності в Жовтому, Східнокитайському й Південно-Китайському морях;

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

– на **Близькому та Середньому Сході** – підтримка належного рівня військової присутності у регіоні, необхідного для гарантованого захисту своїх регіональних партнерів і союзників та перешкоджання Ірану в заволодінні ядерною зброєю;

– у **Європі** – розвиток відносин у сфері оборони з країнами НАТО, які діють як стабілізуюча сила за своїм периметром, що простягається уздовж Близького Сходу й Східного Середземномор'я, Північної Африки, Балкан і Кавказу, а також підтримка тісних зв'язків у військовій сфері між Альянсом і європейськими державами – не членами НАТО, які сприяли підтримці трансатлантичної безпеки протягом десятиліть.

Таким чином, Сполучені Штати ясно й детально роз'яснили у цих документах, що мають намір збільшити свою військову присутність, а також «проекцію сили» в АТР, що, ймовірно, призведе до посилення стратегічної конфронтації у регіоні між США і Китаєм у ХХІ ст. Однак, на думку експертів, загальне масштабне збройне зіткнення мало ймовірно, а сценарій розвитку відносин між двома «центрами сили», найімовірніше, ґрунтуватиметься на традиційній стратегії балансування – на грані війни і миру, особливо щодо питань розвитку стратегічних ядерних сил, ПРО, кіберпростору, високоточної зброї у неядерному оснащенні, а також спірних територій у регіоні Південно-Китайського моря.

Реалізація геополітичного проекту «світового лідерства США» у протистоянні з Росією та Китаєм

Практичними результатами американської політики після 11 вересня 2001 р. з реалізації завдань, визначених стратегічними документами у сфері національної безпеки і оборони, стали:

а) в Центральній Азії (передусім у середньоазіатських державах колишнього СРСР)

Використання Стратегії боротьби зі світовим тероризмом як засобу для активних кроків з розгортання своїх військових об'єктів на території колишніх радянських республік, зокрема в Киргизстані, Таджикистані й Узбекистані. Так, у рамках афганської кампанії в Киргизстані у грудні 2001 р. була відкрита авіаційна база США у районі міжнародного аеропорту Манас (з 2009 р. має назву «Центр транзитних перевезень»). Звідси до місць бойових дій перекидаються американські солдати й вантажі. Нині «на базі знаходяться понад 1500 військовослужбовців і близько

30 літаків, включаючи військово-транспортні літаки С-130 «Геркулес» та літаки-заправники КС-135. За добу через базу «проходять» від 1,8 до 2,5 тис. військовослужбовців» [18].

Також в Узбекистані на авіаційній базі у м. Ханабад дислокувався контингент американських військовослужбовців чисельністю 1,5 тис. осіб. Ще одна американська база перебувала в Коканді. Проте у травні-червні 2005 р. Узбекистан зробив кілька кроків усупереч американським планам. Передусім він вийшов з політичного об'єднання країн ГУУАМ. По-друге, зробив заяву щодо звільнення своєї території від американської присутності (за офіційними повідомленнями, це стало реакцією на американську критику стосовно порушення принципів демократії керівництвом Узбекистану під час трагічних подій в Андижані). Однак нині політичне керівництво країни знову змінило свої плани – 28 червня 2012 р. Ташкент оголосив про припинення участі в Організації Договору про колективну безпеку (ОДКБ). Експерти вважають, що рішення Узбекистану вийти з ОДКБ пов'язане з домовленостями зі США та розрахунком, що на його території буде відкрита американська військова база. Крім того, експерти це пов'язують із тим, що після виведення у 2014 р. військ США й НАТО з Афганістану американська військова техніка може залишитись у державах Середньої Азії.

Довідково. Міжнародні сили сприяння безпеки (МССБ) в Афганістані «використовують 6900 колісних бронетранспортерів *M-ATV*, 8000 бронемашин із протимінним захистом *MRAP*, понад 10 тис. джипів *HMMWV Humvee* та допоміжну техніку. У Пентагоні дійшли висновку, що повертати додому більшу частину техніки, як, утім, і залишати її в Афганістані, недоцільно. За планами Пентагону, частину майна передбачається передати безоплатно, а частину – на відповідальне зберігання» [19]. Серед претендентів на передачу зазначеного майна після 2014 р. – Киргизстан, Таджикистан та Узбекистан, з якими нині Пентагон веде переговори.

Разом із формальними планами щодо виведення військ з Афганістану США продовжують збільшувати свою присутність в інших середньоазіатських державах. Зокрема, у Таджикистані у 2011 р. був відкритий американський військовий центр (район Шорабад, Хатлонська область) «з метою охорони кордонів Таджикистану та боротьби з наркотрафіком з Афганістану». Слід зауважити, що «Центр не є повноцінною військовою

базою, а є невеликою заставою орієнтовно на 150 військовослужбовців. Це швидше форпост США у республіці, де, на відміну від Киргизії й Узбекистану, дотепер не було американської військової бази» [20].

б) у районі Каспійського басейну й на Кавказі

США докладають значні зусилля і для збільшення своєї присутності у районі Каспійського басейну, зокрема для розвитку військово-технічного співробітництва із Казахстаном. У рамках п'ятирічного плану американсько-казахстанського військового співробітництва (2003–2008 рр.)¹ Астані були передані військово-транспортні літаки типу С–130 «Геркулес», спеціальне спорядження та майно для казахстанського миротворчого батальйону Казбат, 50 автомобілів високої прохідності «Хаммер», а також відкритий центр для їх технічного обслуговування. У грудні 2006 р. МВС Казахстану придбало вертоліт R44 «Рейнвен II».

Як вважає відомий казахський експерт М. Лаумулін, «американська стратегія стосовно Казахстану має чітко виражений геополітичний контекст і воєнно-стратегічний підтекст», а «розширення військової присутності США на північ Центральної Азії зумовлене тим, що саме Казахстан є ключовою ланкою грандіозних транспортно-енергетичних проєктів ТРАСЕКА й ІНОГЕЙТ» [21].

Проте для Вашингтона цілком зрозуміло, що економічний і воєнно-політичний вплив Росії у районі Каспійського басейну й на Кавказі продовжує залишатись усе ще дуже значним (якщо не визначальним). Незаперечний і той факт, що Росія, як і раніше, залишається потужною державою з великим ядерним потенціалом. Саме із цих причин, незважаючи на всі заперечення Білого дому у зближенні інтересів і у повній відмові від сприйняття Росії як ворога, вона продовжує залишатись для США головним опонентом і демпфером реалізації її геополітичних амбіцій у регіоні Центральної Азії. І Пентагон виявляє неабияку активність щодо її витискування як із Середньої Азії, так і з Кавказу.

Слід зазначити, що з розпадом Радянського Союзу та відновленням Грузією, Вірменією та Азербайджаном незалежності питання про те, чиєю ж сферою інтересів є Південний Кавказ, пролунало з новою силою. Вірменія з головою зав'язла в Карабасі, надовго й міцно прив'язавши себе до Росії. Без прямої військової допомоги останньої шанси Вірменії утримати Карабах досить примарні. Азербайджан навпаки – ціною значних людських і терито-

¹ Казахстан став єдиною країною, що підписала подібний план співробітництва з Вашингтоном.

ріальних втрат у Карабаському конфлікті зумів позбавитися від російської військової присутності й тепер, володіючи багатим на нафту шельфом Каспійського моря, отримав значні політичні й економічні перспективи для виходу на європейський ринок.

Грузія, маючи порти на Чорному морі, є стратегічно важливою для своїх північних та східних сусідів (як найкоротшого шляху до Європи). Проте країна продовжує перебувати у проміжному стані: з одного боку – європейський вибір, західна орієнтація, прагнення до інтеграції в європейські політичні та економічні структури (що відповідає програмним положенням провідних політичних сил); а з іншого – безпосередня російська військова присутність і невирішеність низки етнополітичних і територіальних проблем, у можливих шляхах розв'язання яких роль Росії є ключовою. Усе це суттєво перешкоджає грузинським планам щодо прискорених темпів реалізації європейського вибору.

На думку багатьох експертів, втрата грузинського плацдарму не без підстав розглядається Росією як втрата позицій на Південному Кавказі та реальна загроза збереженню Північного Кавказу, де Чечня вже сповна продемонструвала прагнення до відокремлення. Геополітичні наслідки остаточного вибору Грузії вирішальною мірою вплинуть на долю не тільки Кавказу, а й сусідніх регіонів. Через Кавказ пролягають, зокрема, дві конкуруючі політико-економічні вісі: Росія – Вірменія – Іран; Центральна Азія – Азербайджан – Європа. Перша з них не відбудеться без Грузії, адже Вірменія не має кордону з Росією і ланцюг буде розірваним; без Грузії не відбудеться і друга, бо Азербайджан не має виходу до Чорного моря, а маленька ділянка спільного кордону з Туреччиною багато в чому надто уразлива як артерія стратегічного значення.

Відтак, якщо Грузія опиниться в ланцюгу Північ – Південь, у якому Росії відведено домінуючу роль, вільного виходу в Європу позбавиться не тільки Азербайджан, а й Центральна Азія зі своїми значними ресурсами енергоносіїв. Проте стосовно першої вісі Росія – Вірменія – Іран слід зауважити, що Росія має альтернативний варіант, не пов'язаний з Кавказом (омінає його), щодо виходу до Ірану – каспійський. Він, на думку автора, може мати стратегічну перспективу.

У середині 1990-х років ключову роль Грузії на Кавказі та в євразійському коридорі стали адекватно усвідомлювати не тільки у Росії, а й на Заході. Грузія надійно посідає провідні позиції за фінансуванням з бюджету США. Зокрема, тільки «за 2011 р. прями іно-

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

земні інвестиції становили 1,1 млрд дол. США. Найбільша інвестиційна активність зафіксована з боку бізнесу США (135,8 млн дол.) і Туреччини (91,8 млн дол.)» [22].

Росія, відчуваючи загрозу постійної натовської (американської) присутності на своїх південних кордонах, не тільки демонструє занепокоєння таким розвитком подій, а й докладає значних воєнних, економічних і дипломатичних зусиль для перешкодження американським планам у Центральній Азії. Так, ще у жовтні 2003 р., під час прес-конференції у Колорадо-Спрінгс, присвяченій неформальній зустрічі міністрів оборони Росії і НАТО, тодішній міністр російського воєнного відомства С. Іванов заявив, що «Росія погодилася з наявністю іноземних баз в Узбекистані та Киргизії тільки на період проведення антитерористичної операції в Афганістані за мандатом ООН, але не більше». Стосовно інтересів РФ у Центральній Азії С. Іванов зауважив, що «Росія нарощуватиме свою присутність у цьому регіоні» [23].

в) в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні як новій зоні глобального протистояння

Зважаючи на посилений інтерес з боку США до Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Росія також посилюватиме увагу до захисту своїх національних інтересів в АТР. Основні зусилля вона планує сконцентрувати за двома векторами: економічному й воєнно-політичному. Так, за планами Кремля, товарообіг Росії із країнами АТР у найближчі 5–10 років має перевищити торговельний оборот із Євросоюзом, тобто російський економічний вектор переорієнтовується із Заходу на Схід [24]. Крім того, у середньостроковій перспективі Москва збирається перейти до реалізації своїх планів з нарощування своєї військової присутності в АТР і Світовому океані й закріпленні за Росією статусу провідної морської держави. З цією метою розвиток морської компоненти стратегічних ядерних сил та участь російського ВМФ у забезпеченні глобального паритету Москва вважає пріоритетним. Це передбачає будівництво ракетних підводних крейсерів стратегічного призначення², а також формування багатоцільових морських угруповань загального призначення для протидії загрозам у воєнній сфері.

Довідково. У межах Державної програми озброєння Російської Федерації на період

² 30 липня 2012 р. на верфі ВМФ «Севмаш» відбулась офіційна церемонія закладки четвертого з восьми запланованих відповідно до Державної програми озброєння РФ на період 2011–2020 рр. ракетного підводного крейсера стратегічного призначення «Князь Володимир» (проект 955А «Борей»).

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

2011–2020 рр. передбачається увести до бойового складу флоту 51 надводний корабель (49 із них будуть побудовані у Росії, а два – типу *Mistral* – у Франції) та 16 багатоцільових підводних човнів. На реалізацію планів переозброєння ВМФ РФ до 2020 р. планується виділити 4,44 трлн руб.

Слід зазначити, що промислове, технологічне та економічне зростання держав АТР, безумовно, призведе до зростання їхнього військово-технічного складника, що своєю чергою вимагатиме значного збільшення їхніх потреб в енергоресурсах, передусім на вуглеводній основі. Усе це призведе до активізації регіональної конкуренції за перерозподіл сталих ринків нафтопродуктів та газу, де сьогодні домінують США і країни Західної Європи. Причому перспективи конкуренції країн Західної Європи, зважаючи на наслідки світової фінансово-економічної кризи та проблеми в її подоланні, виглядають як песимістичні – вона як геополітичний «актор» і «центр сили», швидше за все, на 10–15 років відійде на другий план геополітичних інтересів США. Хоча Вашингтон продовжуватиме політику активного залучення своїх надійних союзників – воєнно-політичного складника Євросоюзу та НАТО – у регіоні Центральної Азії та АТР.

За нарощуванням американської військової присутності у регіоні Центральної Азії та АТР проглядається декілька уповні раціональних міркувань, віддача від яких буде отримана не відразу, проте вона буде доволі суттєвою. Передусім впродовж останнього десятиліття США активно заповнювали вакуум безпеки, що утворився у 1990-х роках, у міру «відповзання» з регіону Росії. Вони продовжують наближатися до Китаю, який у середньостроковій перспективі може посісти місце головного опонента США, єдиної держави, яка не боїться «глобалізму», оскільки є самодостатньою у воєнно-політичному та культурному відношеннях і тепер стає такою і в плані економіки. Ключ до китайської цитаделі підібрати майже неможливо. Тому у спілкуванні з ним необхідно відчувати максимальну впевненість у своїх силах. І з цієї точки зору, вважають американські стратеги, збільшення присутності в Центральній Азії та АТР є стратегічно виправданим.

г) у Північній Африці та на Близькому Сході

Окрім АТР, США продовжуватимуть уважно пильнувати за подіями на іншому боці Хартленду – у Північній Африці та на Близькому Сході. Зокрема, перспектива посилення політичного, економічного та воєнного впливу

Китаю на ситуацію у цьому регіоні вже активізувала діяльність керівництва США з розробки планів із «заміни» лояльних до Китаю та Росії політичних режимів в арабських країнах. На думку деяких провідних зарубіжних експертів, сценарії «арабської весни», за якими останніми роками відбуваються конфлікти в арабських країнах Близького Сходу та Північної Африки, слід шукати в американських «геополітичних майстернях». Головна мета цих «конфліктів» – витискування з регіону нафтогазових компаній Китаю, а заодно й військових баз Росії.

* * *

Отже, «фронт» американської політики на початку XXI ст. охопив майже всі держави Хартленду, змістившись спочатку зі Східної Європи, Близького Сходу та Кавказу до Центральної Азії, де в останнє десятиліття розташувався своєрідний «центр» геополітичних інтересів провідних країн світу. На схід від нього – Китай, на захід – нафтові гіганти Близького Сходу: Іран, Ірак, Саудівська Аравія, на південь – конфліктуючі ядерні держави, багатонаселені Індія та Пакистан, на північ – країни Середньої Азії та Росія. У подальшому відповідно до нової американської Воєнної стратегії головні зусилля США із забезпечення національної безпеки країни передбачається зосередити саме в АТР – для стримування Китаю. У зв'язку з цим уже відбувається нарощування американської військової присутності у регіоні.

Довідково. На початку 2012 р. були досягнуті домовленості щодо розміщення 2,5 тис. американських військових на території **Австралії** та використання ЗС США австралійської військової інфраструктури; започатковано бойове чергування ВМС США у західній частині Тихого океану; посилені заходи з надання військово-технічної допомоги американським союзникам у регіоні, в т. ч. **Філіппінам, Тайваню та Індонезії**.

Також відмічається активізація заходів оперативної та бойової підготовки ЗС США та їх союзників у регіоні. Зокрема, навесні 2012 р. у південній частині Республіки Корея та прилеглих акваторіях Жовтого і Японського морів було проведено американсько-корейське військове навчання, під час якого відпрацьовувалися питання спільних дій країн-учасниць у разі можливого збройного конфлікту у регіоні.

Зважаючи на такі дії з боку США, **послідовні заходи з посилення військової присутності в АТР здійснює також КНР**. Основні

зусилля Пекіна спрямовуються на розвиток берегової інфраструктури ВМС, а також створення власного авіаносного флоту, що сприятиме підвищенню можливостей КНР для дій у віддалених районах. Крім того, з 2011 р. відмічається розширення географії оперативної діяльності ВМС Китаю, в т. ч. з наближенням районів проведення військово-морських навчань до Японії та Австралії.

На цьому тлі **посилюється увага до АТР з боку Російської Федерації**, яка використовує проаналізовану вище ситуацію у своїх власних цілях як для розвитку відносин із КНР, так і для протидії США. Зокрема, у квітні 2012 р. у Жовтому морі відбулося спільне навчання ВМФ РФ та ВМС КНР під умовною назвою «Морська взаємодія – 2012» (фактично в тому ж регіоні, де відбувалися американсько-корейські навчання). Основною метою проведення навчання, як вважають експерти, була демонстрація Китаєм і Росією військової сили в АТР перед США та їх союзниками.

Таким чином, **новою зоною глобального протистояння у світі постає Азіатсько-Тихоокеанський регіон**. З політичним, економічним і воєнним зростанням КНР та інших країн регіону – т. зв. **азіатських тигрів** – зростатиме і спротив провідних геополітичних гравців – США, ЄС та Росії. Цей спротив реалізовуватиметься у різноманітних сценаріях, спектр яких коливатиметься – від намагання позбавлення лідерства деяких країн АТР (передусім Китаю) та зменшення їх геополітичного впливу на інші країни регіону до технологій «холодної війни».

Не виключаються й інші варіанти, як-то побудова «союзницьких» відносин із зазначеними країнами, зважаючи на неспроможність впливу на них, або використання елементів «подвійної політики». Однак **посилення регіональних суперечностей між США, Китаєм і Росією, безумовно, призведе до збільшення конфліктності у регіоні, перетворить його на «котел», у якому буде «варитися» геополітика XXI ст.**

Цілком зрозуміло, що планування стратегічного розвитку України потрібно пов'язувати з тими державами, які у середньо- та довгостроковій перспективі матимуть стійку тенденцію економічного, наукового й технологічного зростання. Нині, на нашу думку, зважаючи на позитивну динаміку економічного розвитку, яку впродовж останнього десятиліття демонструють країни АТР, Україні потрібно активніше освоювати їх ринки, а також розвивати стратегічне партнерство з країнами-лідерами регіону. І не є випадковим, що Президент України В. Янукович останнім

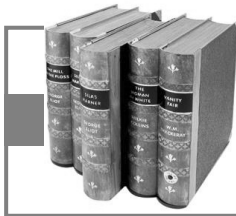
Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

часом дедалі більше звертає увагу вітчизняних політиків, експертів та промисловців на пошук шляхів активізації співробітництва із

країнами АТР, вбачаючи у цьому стратегічні перспективи майбутнього економічного розвитку нашої держави.

Список використаних джерел

1. *Mackinder H. Democratic Ideals and Reality* / H. Mackinder. – New York : Holt and Company, 1919.
2. *Robbins G. The Post-Soviet Heartland : Reconsidering Mackinder* / G. Robbins // *Global Affairs*. – 1993. – № 8. – P. 95–108.
3. *Thorndike J. Geopolitics : The Lurid Career of a Scientific System which a Briton Invented, the Germans Used, and the Americans Need to Study* / J. Thorndike // *Life*. – 1942. – 21 Dec.
4. *Spykman N. The Geography of Peace* / N. Spykman. – New York : Harcourt, Brace, 1944. – P. 43.
5. *Dougherty J. Contending Theories of International Relations* / J. Dougherty, R. Pfaltzgraff. – New York : Harper and Row, 1981. – P. 65.
6. *Gerace M. Between Mackinder and Spykman : Geopolitics, Containment, and After* / M. Gerace // *Comparative Strategy*. – 1991. – № 10. – P. 347–364 ; *Хесс М. Центральная Азия : возвращение к идеям Маккиндера?* / М. Хесс // *Взаимосвязи*. – 2004. – Т. 3, № 1. – С. 113–126.
7. *Kleveman L. The New Great Game : Blood and Oil in Central Asia* / L. Kleveman. – New York : Atlantic Monthly Press, 2003.
8. *Когда ВВП Китая превысит США?* // Міжнародне радіо Китаю. 2011–05–05 15:12:24 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://russian.cri.cn/841/2011/05/05/1s380573.htm>
9. *Bernstein R. The Coming Conflict With China* / R. Bernstein, R. Munro. – N. Y. : Knopf, 1997.
10. *Сценарии и последствия военного противостояния США и Китая* // *Defense Express*. – 2001. – 19 июля.
11. *Белло У. «Азия-2025» : в Пентагоне знают, где будет следующая война* / У. Белло // *FocusWeb*. – 2000. – 14 сентября [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://neweurasia.info/archive/2000/top5/09_14_Asia-2025.html
12. *Национальная военная стратегия США* // *Военная мысль*. – 2005. – № 3. – С. 63.
13. *The National Security Strategy of the United States of America. March 16.2006* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>
14. *Сизов В. Национальная оборонная стратегия США – 2008 : итоги или перспективы?* / В. Сизов // *Россия и Америка в XXI веке*. – 2009. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rusus.ru/?act=read&id=129>
15. *The National Security Strategy of the United States of America. May 26.2010* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf
16. *The Defence Strategic Review 2012 «Sustaining United States Global Leadership : Priorities for 21st Century Defined»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf
17. *The National Military Strategy of the United States of America 2011* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf
18. *Михайлов Г. Военные действия на Памире позволяют Бишкеку выгодно продать аэропорт «Манас»* / Г. Михайлов // *Polpred.com*. – 2012. – 26 июля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://polpred.com/?ns=1&ns_id=608221
19. *США хотят переместить военную технику из Афганистана в Среднюю Азию* // *Infox.ru*. – 2012. – 15 июня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://infox.ru/authority/defence/2012/06/15/SSNA_hotyat_pueryemy.phtml
20. *В Таджикистане появилась новая американская военная база* // *Военный обозреватель*. – 2011. – 3 июля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://waronline.info/geostrategiya/v-tadzhikistane-poyavilas-novaya-amerikanskaya-voennaya-baza.html>
21. *Лаумулин М. Центральная Азия и Запад : новые геополитические реалии* / М. Лаумулин // *Казахстан в глобальных процессах*. – 2004. – № 2(2). – С. 101 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iwer.kz/uploads/files/Magazine/2-2004.pdf>
22. *Объем прямых иностранных инвестиций в Грузию в 2011 г. составил 1,1 млрд долл.* // *РБК*. – 22/02/2012. 02:49:59 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://quote.rbc.ru/macro/news/2012/02/22/429542.shtml>
23. *Пиховшек В.* / В. Пиховшек // *Епицентр : телеканал «1+1»*. – 2003. – 12 жовтня.
24. *Биль В. Во Владивостоке рассказали о будущем России* / В. Биль // *Российская газета* – 2012. – 7 сентября [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rg.ru/2012/09/07/sammit-site.html>



Забезпечення доступу до публічної інформації як стратегічний пріоритет державної політики України : аналіт. доп. / О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов, Ю. В. Опалько [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського, В. М. Яблонського. – К. : НІСД, 2012. – 72 с.

Аналітичну доповідь присвячено вельми актуальній темі – аналізу стану виконання та дієвості Закону України «Про доступ до публічної інформації», зокрема щодо забезпечення відкритості та прозорості публічної політики.

Автори доповіді виходили з того, що доступ до публічної інформації як інструмент державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні відіграє дуже важливу роль. Інформаційна взаємодія його інститутів з органами державної влади та органами місцевого самоврядування є необхідною передумовою та водночас однією з основних форм участі громадян і їх об'єднань у виробленні та реалізації публічної політики. Лише за умови максимальної інформаційної прозорості та відкритості взаємодіючих сторін можливе забезпечення ефективності такої взаємодії, що своєю чергою дає підстави для інституалізації громадянських практик демократії участі. Такий підхід має стати вирішальним чинником успішності модернізаційних реформ, об'єктивна необхідність яких уже давно назріла в Україні, а останнім часом набула ще більшої актуальності у зв'язку із загрозою нової хвилі світової фінансово-економічної кризи та потребою підвищення конкурентоспроможності країни в умовах глобалізаційних процесів.

У доповіді розглянуто основні міжнародні принципи і стандарти забезпечення доступу громадян до публічної інформації та наголошено, що Закон України «Про доступ до публічної інформації» цілком відповідає їм та спирається на кращі світові практики у даній сфері. Зокрема зазначено, що за міжнародним рейтингом забезпечення права на інформацію, розробленим міжнародними організаціями *Access Info Europe* (Іспанія) та *Centre for Law and Democracy* (Канада), вказаний Закон посів 8 місце серед 89 країн світу.

У доповіді проаналізовано переваги Закону України «Про доступ до публічної інформації» порівняно з раніше прийнятими нормативно-правовими актами у даній сфері; висвітлено його роль для більш повної реалізації конституційних норм щодо прав і свобод людини та громадянина; визначено його місце у системі вітчизняного інформаційного законодавства через зв'язок з іншими законами, нормативно-правовими актами та міжнародними зобов'язаннями Української держави.

Доповідь підготовлена з використанням матеріалів ґрунтового та об'єктивного моніторингу (проведеного українськими урядовцями) інформаційної відкритості та прозорості органів виконавчої влади в контексті виконання ними Закону України «Про доступ до публічної інформації». Поряд із певними здобутками вказано на типові недоліки при реалізації положень Закону. Наприклад відзначено, що органам виконавчої влади необхідно відійти від певного формалізму та «фасадності» при забезпеченні доступу до публічної інформації та

налагодження діалогу із суспільством. Значну увагу приділено проблемам доступу громадян до інформації та рішень місцевих органів влади.

Більшої доказовості матеріалам і висновкам аналітичної доповіді щодо забезпечення доступу громадян України до публічної інформації надають результати опитування представників інститутів громадянського суспільства, проведеного авторським колективом. Доповідь містить висновки та практичні рекомендації, які можуть бути корисними як для органів виконавчої влади всіх рівнів, так і представників організацій громадянського суспільства при налагодженні повноцінної інформаційної взаємодії між ними та з метою належного виконання норм Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи : аналіт. доп. / С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір, В. І. Жук [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – 96 с.

В аналітичній доповіді досліджено роль державного управління регіональним розвитком у системі державної регіональної політики, висвітлено шляхи удосконалення інституційно-правового забезпечення та реформування системи державного управління регіональним розвитком в Україні. Особливу увагу приділено новітнім тенденціям формування державної регіональної політики, обґрунтуванню доцільності розробки Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. Виявлено переваги задіяння нових важелів фінансування розвитку регіонів, зокрема досліджено потенціал Державного фонду регіонального розвитку.

Авторами наголошено, що ефективне регіональне управління потребує впровадження дієвих важелів, механізмів узгодженої діяльності, координації зусиль центральних та місцевих органів влади, місцевого самоврядування, бізнес-структур і громадськості задля досягнення стратегічної цілі – створення для людини комфортних та безпечних умов життєдіяльності незалежно від місця її проживання на території країни.

Особливу увагу приділено найгострішим проблемам регіонального розвитку: зростанню диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів (особливо при порівнянні столичного регіону, м. Києва та інших територій країни); стану депресивних територій (у т. ч. монофункціональних); стану локальної (у т. ч. транспортної) доступності мешканців периферійних територій до центрів надання публічних послуг; стану розвитку та дисбалансів на регіональних ринках праці (у т. ч. дефіциту трудових ресурсів в одних місцевостях та їх надлишку в інших); системним проблемам розвитку монофункціональних територій та малих міст; низькому рівню розвитку підприємницького, конкурентного середовища; системним проблемам функціонування житлово-комунального господарства; екологічним проблемам регіонального розвитку тощо. Зазначено, що подолання наведених вище диспропорцій, дисбалансів та системних проблем розвитку регіонів України прямо пов'язане з реформуванням державного управління регіональним розвитком.

Серед базових складників реформування системи державного управління регіональним розвитком авторами доповіді визначено: удосконалення *інституційно-правового підґрунтя* щодо забезпечення державного управління регіональним розвитком; формування *стратегічних пріоритетів* розвитку регіонів (у т. ч. шляхом розробки та прийняття Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 р.); впровадження *індикативного планування* регіонального розвитку; *координацію*



державної регіональної політики; впровадження дієвого *інформаційного забезпечення, регулярного моніторингу* всіх сфер регіонального розвитку як основи для розробки та прийняття обґрунтованих державно-управлінських рішень; задіяння організаційно-управлінських механізмів *протидії корупції* у системі управління регіональним розвитком; організацію *державного контролю* за виконанням рішень у сфері державного управління регіональним розвитком в Україні.

Авторами наголошено – складність реформування державного управління регіональним розвитком полягає в необхідності дотримання системності, комплексності, врахування всіх аспектів цього процесу, оскільки кожний із його складників відіграє важливу роль у реалізації стратегічних завдань нової державної регіональної політики. Зважаючи на ієрархічність та багатовекторність розробки і впровадження регіональної політики, наявні системні проблеми у сфері державного управління регіональним розвитком, авторами акцентовано увагу на визначенні всіх складників цього процесу, що дасть змогу відійти від виключно «точкових» питань аналізу впливу держави на функціонування та розвиток регіональних комплексів. Комплексний підхід, застосований в аналітичній доповіді, надає системні уявлення про всі аспекти державного впливу та провідну роль держави у забезпеченні ефективного управління регіональним розвитком.

Одним із базових пріоритетів державної регіональної політики в Україні на найближчу перспективу визначено розвиток міжрегіонального співробітництва, що спрямовує систему державного управління регіональним розвитком на оптимізацію процесів використання наявних на місцевому, регіональному рівні ресурсів, сприяє розширенню ємності внутрішнього ринку, надає дієві стимули для створення нових робочих місць, вирішення спільних для регіонів проблем соціально-економічного розвитку. Наголошено на доцільності розробки нової Стратегії розвитку міжрегіонального економічного співробітництва.

У доповіді акцентовано увагу на необхідності посилення координації державної регіональної політики з основними напрямками та завданнями реалізації Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», положеннями Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ, іншими документами, що визначають стратегічні пріоритети реалізації державної регіональної політики в Україні.

Особливу увагу приділено питанням розробки нової Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. з огляду на необхідність визначення нових цілей та пріоритетів регіонального розвитку, що мають відповідати вищим стандартам життя людини та конкурентоспроможності регіонів, урахувати мінливу економічну ситуацію щодо економічного середовища та ресурсного забезпечення регіонального розвитку, орієнтуватись на узгодження вітчизняної нормативно-правової бази регіонального розвитку з європейськими інституційно-правовими підходами до реалізації державної регіональної політики.

З огляду на стратегічний вибір євроінтеграції, реформування державного управління регіональним розвитком в Україні має відповідати європейським підходам і стандартам впровадження регіональної політики. Це дасть змогу задіяти нові, апробовані кращою світовою практикою організаційні та інституційні механізми, важелі та інструменти реалізації регіональної політики; диверсифікувати джерела фінансування регіонального розвитку, запровадити нові підходи до задіяння бюджетних і позабюджетних коштів для фінансування проектів регіонального розвитку; розширити можливості регіонів щодо залучення приватного капіталу, коштів міжнародних фондів (у т. ч. грантів Структурних фондів ЄС) для фінансування регіональних та міжрегіональних проектів.

Визначені в доповіді базові пріоритети та стратегічні завдання щодо реформування державного управління регіональним розвитком зорієнтовані на досягнення збалансованого регіонального розвитку, покращення соціально-економічних показників розвитку регіонів як основи економічного зростання та стабільного розвитку всіх територій України, національної економіки в цілому.

Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні : аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.



В аналітичній доповіді визначено пріоритети державної стратегії соціального захисту як системи управління соціальними ризиками, яка є ширшою за політику фінансової підтримки окремих груп населення України і спрямована на підвищення ролі трудових доходів як чинника подолання бідності. Розглянуто проблеми здійснення права на соціальний захист в Україні, дано оцінку стану його нормативно-правового та організаційно-фінансового забезпечення (зокрема у сфері надання пільг та інших видів соціальних виплат і матеріальних допомог, а також урегулювання інфраструктури соціальних послуг). Запропоновано концептуальні ідеї щодо зміни стратегічних пріоритетів та ідеології здійснення соціального захисту в Україні, перегляду політики доходів громадян, реформування системи соціальних послуг у контексті соціальних ініціатив Президента України.

Як відомо, у Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» визначено такі проблеми діючої системи соціальної підтримки:

- низький рівень охоплення бідного населення соціальною підтримкою та недостатнє врахування фактичного рівня доходів споживачів;
- низька адресність при наданні соціальної підтримки та орієнтація на екстенсивне охоплення нею населення;
- несправедливість розподілу державних соціальних трансфертів;
- недосконалість механізму надання житлових субсидій;
- неможливість реально оцінити ефективність надання соціальної допомоги;
- відсутність у системі соціальної підтримки стимулів для ефективного використання виділених на неї коштів.

Розглянувши ці проблеми та шляхи їх вирішення, авторами зазначено, що, на жаль, у згаданій Програмі викладені суто грошові підходи до реформування системи соціальної підтримки та перерозподілу соціальних трансфертів. Однак, на їхню думку, коло проблем у сфері соціального захисту є ширшим за наведений перелік.

У доповіді проаналізовано **основні виклики щодо оптимізації системи соціального захисту**, зокрема такі.

1. Невизначеність стратегічних пріоритетів державної політики щодо соціального захисту населення та безсистемність здійснюваних заходів.

2. Неоптимальна структура доходів населення, яка має бути трансформована щодо підвищення ролі заробітної плати як чинника подолання бідності працюючих осіб та їх сімей і способу посилення ролі систем соціального страхування.

3. Проблеми реалізації додаткового соціального захисту (пільг і соціальних виплат) для низки категорій населення.

4. Суперечність між широким розумінням соціальних послуг і вузьким визначенням соціального захисту як сфери їх застосування. Викликом є перегляд ролі соціальних послуг у системі попередження ризиків та посилення соціального захисту населення.

Регулювання сфери соціального захисту та соціального забезпечення має здійснюватися за такими напрямками, як організація надання соціальних пільг; призначення соціальних і компенсаційних виплат; регулювання порядку здійснення соціальної роботи та надання соціальних послуг; затвердження державних соціальних програм; встановлення державних соціальних стандартів, гарантій і нормативів; запровадження інших заходів соціального захисту.

Авторами доповіді зроблено висновок, що діяльність держави щодо оптимізації системи соціального захисту має бути спрямована на:

- визначення стратегічних напрямів соціальної політики держави, відповідно до яких необхідно формувати стратегію соціального захисту осіб та сімей в Україні;
- узгодження державної політики у сфері соціального захисту з політикою щодо праці, податків, сім'ї, демографії тощо;
- визнання сім'ї головною ланкою у реалізації державної соціальної політики, у т. ч. базовим отримувачем позитивних результатів від ефективних заходів соціального захисту;
- вдосконалення, узгодження та комплексне системне врегулювання (кодифікацію) законодавства щодо соціального права та, зокрема, соціального захисту;
- перехід від здійснення кризового втручання у разі настання складних життєвих обставин або набуття особою права на державну соціальну допомогу того чи іншого типу до політики профілактики виникнення соціальних ризиків;
- перегляд системи державних соціальних гарантій і стандартів з метою приведення їх у відповідність до сучасних соціально-економічних умов та відмови від «ручного» регулювання розмірів прожиткового мінімуму;
- оптимізацію системи соціальних міжбюджетних трансфертів та підвищення ролі місцевої громади у визначенні пріоритетних напрямів та фінансуванні заходів соціального захисту;
- реформування системи пільг з метою відмови від пільг за професійною ознакою та переходу до адресних грошових виплат (які можуть бути трансформовані у соціальні послуги);
- підвищення адресності надання державної соціальної допомоги (грошової та у вигляді послуг) з урахуванням рівня доходів і реальних потреб осіб та сімей;
- реформування системи соціальних послуг, підвищення їх доступності та наближення їх до потреб споживачів.

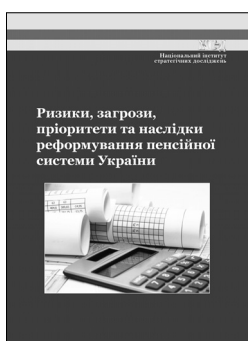
Аналітична доповідь розрахована на фахівців у сфері соціального захисту, науковців, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться цими проблемами.

Коваль О. П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України : аналіт. доп. / О. П. Коваль ; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2012. – 112 с.

Брошура присвячена науково-практичним засадам побудови майбутньої пенсійної системи України та складається з двох частин. У першій подано аналітичну доповідь, підготовлену відділом соціальної політики Національного інституту стратегічних досліджень до засідання однойменного «круглого столу», яке відбулося 16 травня 2012 р.

Перший розділ доповіді присвячено загальному підходу до оцінки майбутніх наслідків пенсійної реформи. Зазначено, що майбутня пенсійна система потенційно здатна посилити вирівнювання споживання людини протягом усього життя. Але таке вирівнювання дійсно відбудеться лише для осіб із середньою та високою заробітними платами.

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.



Натомість пенсії працівників, які протягом усього періоду трудової діяльності отримували низькі заробітні плати, після реформи, найімовіріше, зменшаться.

Зменшення бідності серед осіб похилого віку завдяки функціонуванню накопичувальної системи потенційно може відбутись, але переважно зусиллями самих застрахованих осіб.

Реформована система, якою вона бачиться сьогодні, не здатна забезпечити перерозподіл доходів від багатих до бідних. Але принаймні вона здатна зменшити зворотний ефект, тобто хоча б частково припинити перерозподіл доходів від бідних до багатих.

У другому розділі проаналізовано сукупність загроз для пенсійної системи, яка складається з двох груп: традиційні та новітні. До традиційних відносяться демографічна ситуація (низький рівень народжуваності та зниження тривалості життя) й економічні чинники (циклічність в економіці, безробіття, низький рівень заробітної плати та тіньові доходи населення).

До новітніх належать: 1) виклики пострадянського розвитку, а саме: нестандартна зайнятість, підвищення віку первинного виходу на ринок праці та зміна вікового профілю заробітної плати; 2) трансформація соціально-економічної моделі, а саме: диференціація заробітної плати, рівень інфляції та девальваційні процеси; 3) глобалізаційні процеси; 4) політичні чинники.

Пострадянський характер економіки разом із трансформаційними процесами в усіх сферах суспільного життя на сучасному етапі розвитку України не послабили дію та не звузили перелік традиційних загроз пенсійній системі. Навпаки, їх перелік розширився за рахунок новітніх загроз, механізми дії багатьох із яких досі повною мірою не досліджено.

Наразі масштаби впливу новітніх загроз пенсійній системі поступаються традиційним. Але це жодним чином не припускає їх нехтування, а навпаки, потребує прискіпливого вивчення з метою розробки механізмів нейтралізації. Ситуація ускладнюється швидкоплинністю сучасних процесів у всіх сферах суспільного життя.

У третьому розділі зазначено, що пенсійна система є не тільки об'єктом впливу зовнішніх по відношенню до неї загроз, але і їх джерелом для соціальної та економічної безпеки держави. Своєю чергою такі загрози можуть бути згруповані на загрози дореформеної та загрози реформованої пенсійної системи. Перша група складається з двох підгруп: загрози соціальної сфери (бідність серед осіб літнього віку, загострення протестних настроїв у суспільстві) та загрози економічної сфери (дефіцит бюджету ПФУ, вплив розміру пенсій на рівень споживання).

Загрози реформованої пенсійної системи складатимуться із загроз економічного та соціального характеру. До економічних відносяться: а) подальше погіршення стану ПФУ; б) підвищення вразливості фінансової системи; в) щільніша прив'язка національної економіки до світових процесів; г) розбалансованість і дестабілізація фінансових ринків. Соціальні загрози пов'язані переважно із зростанням протестних настроїв у суспільстві.

Консервація нинішнього стану системи лише посилює загрози дореформеного періоду та через певний відносно невеликий проміжок часу змінить їхній статус із небезпечного на критичний. Запровадження накопичувальної системи за певних умов здатне їх нейтралізувати (принаймні більшість із них) або, щонайменше, знизити їх гостроту.

У четвертому розділі зазначено, що окрему загрозу реформованій пенсійній системі становитимуть майбутні глобальні та локальні фінансові кризи, які на різні типи пенсійних систем справляють різний вплив.

У розподільчих системах криза 2008 р. більш чітко висвітлила вже існуючі проблеми. Прямий вплив кризи виявився у зниженні обсягів пенсійних внесків через згортання виробництва, скорочення зайнятості

та зниження рівня заробітних плат. Одночасно спостерігалось збільшення пенсійних виплат внаслідок того, що населення вишукує можливості раннього виходу на пенсію або отримання інвалідності. Таким чином, значні втрати в частині доходів разом зі зростанням видаткової частини здатні значно погіршити фінансовий стан пенсійних фондів. Обов'язки з його покриття у вітчизняних реаліях можуть бути покладені лише на державний бюджет та збільшують державний борг.

У накопичувальних системах основною проблемою стало падіння внаслідок кризи вартості пенсійних активів. Воно відбувається головним чином внаслідок «просідання» фондового ринку, тобто стрімкого зниження котирувань цінних паперів, у які розміщено пенсійні накопичення громадян, внаслідок чого виникає так звана інвестиційна пастка. Держава може перебрати на себе зобов'язання щодо компенсації таких втрат «посткризовим» пенсіонерам, внаслідок чого збільшиться тиск на державний бюджет і зростатиме державний борг.

Запобіжні заходи для розподільчої системи є обмеженими при застосуванні через складну економічну та демографічну ситуацію. При розробці заходів протистояння кризовим явищам перевага має надаватися заходам структурного характеру.

Запобіжні заходи параметричного характеру для накопичувальної системи взагалі (за поодинокими випадками) не можуть бути застосовані. Отже, арсенал заходів протистояння кризовим явищам для накопичувальних систем складається майже виключно із структурних.

П'ятий розділ присвячено державним пріоритетам у контексті розбудови реформованої пенсійної системи. Доведено, що нейтралізація впливу фінансових криз зокрема та загроз реформованій пенсійній системі потребує зниження інфляції, перешкоджання навмисному та ненавмисному неналежному управлінню та підвищення стійкості фінансового ринку.

У шостому розділі висвітлено практику деяких зарубіжних країн щодо обов'язкової участі працівників у накопичувальних програмах (у тому числі пенсійних), але виключно на добровільній основі. Частина заробітної плати працівника автоматично відраховується у фонд накопичення, але за його бажанням участь у програмі може бути у будь-який момент припинена, а накопичення повернуто працівнику.

У другій частині брошури надруковано матеріали засідання «круглого столу» з цієї тематики, зокрема тексти виступів співробітників Національного інституту стратегічних досліджень і запрошених фахівців.

У цілому брошура становить значний науковий і практичний інтерес для фахівців у сфері пенсійної реформи.

Проблеми впровадження культури безпеки в Україні : аналіт. доп. / Ю. М. Скалецький, Д. С. Бірюков, О. О. Мартюшева, Л. Д. Яценко. – К. : НІСД, 2012. – 56 с.



На розвиток складних динамічних процесів у сфері безпеки суттєвий вплив нині здійснюють глобалізація, науково-технічний прогрес, інформатизація, посилення антропогенного навантаження на навколишнє середовище тощо. Під їхнім впливом виникають негативні явища, що генерують ризики та загрози національній безпеці, якими є: загострення демографічної кризи, скорочення та погіршення якості трудового потенціалу, матеріальні збитки, посилення соціальної напруженості, погіршення стану навколишнього середовища, втрата іміджу та конкурентоспроможності держави, гальмування суспільного розвитку. Це зумовлює необхідність якісно нового підходу до розв'язання проблем безпеки шляхом формування культури безпеки на індивідуальному, колективному та суспільному рівнях, що стало концептуальною основою аналітичної доповіді «Проблеми впровадження культури безпеки в Україні».

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Авторами відзначено, що завдання формування культури безпеки стало предметом уваги міжнародних організацій, вищих ешелонів влади більшості країн світу. Загалом усіма визнається необхідність впровадження концепції культури безпеки у різних сферах життєдіяльності. Проте через недооцінку чи ігнорування проблем безпеки, що свідчить про недостатній рівень культури безпеки, щорічні втрати людства сягають понад 10 % глобального валового продукту. За даними ВООЗ, у світі щорічно до 2 млн людей втрачає життя від виробничих травм, понад 2 млн – надмірного вживання алкоголю, близько 6 млн – куріння, крім того, сотні мільйонів травмуються чи отримують професійні хвороби.

Зазначено, що в Україні сформовані міцні підвалини державної політики у сфері забезпечення безпечних умов життєдіяльності. Зокрема, створена законодавча база, яка ґрунтується на Конституції України та включає закони України у сфері охорони здоров'я, охорони праці, охорони навколишнього середовища, безпеки дорожнього руху, цивільної оборони та цивільного захисту. За роки становлення незалежної України створені відповідні інституції. Враховуючи той факт, що знання, уміння та навички є необхідною умовою безпечної поведінки людини, цим питанням приділяється увага і в освітній сфері.

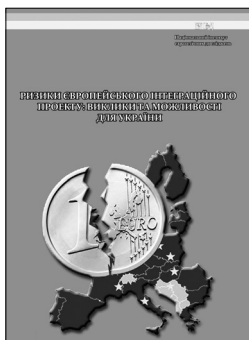
Проте невтішні факти свідчать про недостатній рівень культури безпеки населення України. Великі щорічні демографічні та матеріальні втрати значною мірою зумовлені недбалим ставленням до вимог безпеки, нехтуванням і недотриманням встановлених норм поведінки на виробництві та у побуті. Це демонструє сумна статистика: щороку в Україні кількість травмованих зі втратою працездатності та загиблих людей внаслідок нещасних випадків виробничого характеру перевищує 10 тис. осіб; у побуті від травматизму потерпає від 2 до 4 тис. осіб; щорічні показники передчасної смертності від зовнішніх причин і поширення соціально небезпечних хвороб складають 40–70 тис. осіб; матеріальні збитки від небезпечних техногенних ситуацій, причиною яких здебільшого є людський фактор, сягають мільйонів гривень. Низький рівень культури безпеки призводить до загострення проблем природного навколишнього середовища, що ставить під загрозу екологічну рівновагу та здоров'я населення.

Авторами доповіді наголошено на необхідності глибокого вивчення проблем у цій сфері з метою пошуку нових інструментів та підходів до формування культури безпеки як необхідної умови забезпечення розвитку та розширеного відтворення людського потенціалу, соціально-економічної стабільності держави. Запровадження основ культури безпеки в Україні, що передбачає вжиття заходів для формування правильної соціальної позиції особи щодо власної безпеки, мотивацію її безпечної поведінки у побуті, на виробництві та в інших сферах життєдіяльності, засвоєння певних знань і вмінь з акцентом на запобігання можливих ризиків і загроз здоров'ю та життю, є необхідною умовою безпечного способу життя. А для досягнення цієї мети, зроблено висновок у доповіді, необхідно переглянути державну політику у сфері безпеки.

Авторами наголошено, що комплексне та системне формування культури безпеки дасть змогу значно підвищити рівень захищеності людей, скоротити людські втрати і матеріальні збитки від аварій, катастроф та інших надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру.

Ризики європейського інтеграційного проекту: виклики та можливості для України : аналіт. доп. / І. В. Клименко, І. В. Ус. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.

В аналітичній доповіді проаналізовано особливості інтеграційних процесів у Європейському Союзі, оцінено модель, за якою функціонує



єврозона. Визначено ймовірні сценарії перебігу кризи у еврозоні в 2012–2013 рр. і систематизовано чинники впливу на ситуацію в ній. З урахуванням виявлених проблем у цій зоні визначено ризики для України та запропоновано нові механізми вдосконалення її зовнішньоекономічної політики.

Доповідь складається із двох частин. У першій розглянута нинішня ситуація в ЄС, а в другій – тенденції розвитку України з урахуванням перспектив реалізації її євроінтеграційних прагнень.

Події останніх років внесли до порядку денного питання майбутнього європейського інтеграційного проекту. Ідея єдиної Європи виникла одразу після Другої світової війни та протягом майже півстоліття поступово набувала інституційної основи – створювався Європейський Союз. Фактично весь цей період відбувалося послідовне поглиблення інституційної інтеграції європейських країн. За даними дослідників, індекс їх інституційної інтеграції мав стійке зростання. Проте на початку другого десятиріччя ХХІ ст. відбулося сповільнення інтеграційних процесів у Європі. Понад те, якщо з моменту створення ЄС був орієнтований на розширення, про що свідчить відсутність у його засадничих документах положень про виключення країн із цього об'єднання, то протягом останніх років вперше виникло питання про необхідність запровадження інституційної основи для виключення країн із ключових інтеграційних інститутів ЄС – еврозони, спільного ринку тощо.

Такий стан справ обумовлює необхідність аналізу майбутнього моделі Європейського інтеграційного проекту, що і зроблено в аналітичній доповіді.

Враховуючи, що головною проблемою ЄС є його Монетарний союз, більшу частину аналізу ситуації в ЄС присвячено саме еврозоні. Зокрема, розглянуто виклики конкурентоспроможності та дисбаланси моделі еврозони. Із значного кола проблем, існуючих у цій зоні, авторами доповіді виокремлено насамперед питання банківської кризи та боргової кризи.

Важливість для світової економіки країн еврозони зумовлює необхідність аналізу перспектив її подальшого розвитку. Саме тому значна увага приділена прогнозу сценаріїв розгортання кризи у еврозоні в 2013 р. і ймовірним антикризовим заходам. Насамперед можливим політичним рішенням, що впливатимуть як на ситуацію у країнах – членах ЄС, так і на ситуацію в інших країнах світу.

У доповіді розглянуто ситуацію в Україні в контексті подій у ЄС, зокрема виклики, з якими стикається Україна через загострення кризи в еврозоні. Через призму відносин із ЄС розглянуто чинники вразливості до зовнішньоекономічних шоків, а також загрози для банківської системи та корпоративного сектору.

Країни – члени ЄС були і залишаються важливими торговельними партнерами для України, попит європейських споживачів суттєво впливає на функціонування значної кількості підприємств в Україні. Враховуючи цей факт, в аналітичній доповіді проаналізовано виклики у сфері зовнішньоторговельної діяльності України, у тому числі з урахуванням перспективи ймовірного поглиблення кризи в ЄС.

У завершальній частині аналітичної доповіді оцінено перспективи реалізації української стратегії євроінтеграції у світлі кризи в еврозоні та визначено перелік пріоритетів зовнішньоекономічної політики України за поглиблення цієї кризи.

На основі виконаного дослідження авторами зроблено спробу визначити позиціонування України в новій архітектурі Європейського Союзу та відповідно до цього запропоновано рекомендації стосовно подальшого втілення в життя стратегії євроінтеграції.

Хроніка діяльності Національного інституту стратегічних досліджень у грудні 2012 р. – лютому 2013 р.

5 грудня 2012 р. у конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень (далі – Інститут) відбулася науково-практична конференція з теми «**Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування**». Її організували Інститут і Національна академія правових наук України (НАПНУ). Участь у ній взяли вчені, експерти, юристи-практики, представники органів державної влади. Обговорювалися питання про стан і проблеми концептуалізації та підвищення ефективності правової політики в Україні; основні напрями формування і розвитку правової політики, у т. ч. в умовах глобалізації та європейської інтеграції; сутність і призначення правової ідеології як визначального складника державної правової політики України тощо.

Відкрив науково-практичну конференцію **заступник директора Інституту, кандидат історичних наук, доцент Василь Миколайович Яблонський**, який привітав учасників заходу від імені дирекції Інституту, а також зазначив, що обговорення потребують такі актуальні питання, як сучасний стан правової політики в Україні, цілі та пріоритети правової політики на найближчий період і на перспективу, принципи і шляхи підвищення ефективності правової політики та ін.

Завідувач відділу державної правової політики Інституту, доктор юридичних наук, професор Олександра Миколаївна Руднева акцентувала увагу на основних проблемних питаннях правової політики, а саме на визначенні терміна «правова політика» та інтерпретаціях його змісту, необхідності вирішення низки актуальних проблем сучасного правового розвитку України, серед яких: розбалансованість окремих складників системи права; наявність значної кількості нормативно-правових актів, що дублюють, а інколи й суперечать один одному; відсутність чіткої ієрархії та законодавчо врегульованого порядку прийняття нормативно-правових актів; недостатня прогнозованість наслідків прийняття нормативно-правових актів; порушення у правотворчій діяльності правил законодавчої техніки та відсутність єдності термінології, що порушує узгодженість системи правових актів; недостатнє залучення до підготовки та обговорення законопроектів інститутів громадянського суспільства, внаслідок чого широкому загалу не завжди зрозумілі підстави прийняття тих чи інших нормативно-правових актів тощо.

Крім того, О. М. Руднева проаналізувала зарубіжний (Російська Федерація, Киргизстан, Казахстан), а також вітчизняний досвід розробки Концепції правової політики. Акцентуючи увагу присутніх на головних завданнях, визначених в останньому Посланні Президента України до Верховної Ради України, доповідач підкреслила, що правова система має бути інноваційна, публічна, спрямована на людину, з максимальною передачею повноважень на нижчі рівні управління та самоврядування. Також у Концепції мають визначатися основні заходи у правотворчій, правореалізаційній, інформаційно-виховній та культурно-моральній сферах. Концепція правової політики має розроблятися у системній пов'язаності з конституційною реформою, що нині відбувається в Україні.

Заступник директора з наукової роботи Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПНУ, кандидат юридичних наук, доцент Іван Васильович Яковюк привітав учасників заходу від імені установи та зазначив, що Національна академія правових наук, зокрема НДІ державного будівництва і місцевого самоврядування у 2001 р. одним із перших в Україні серед наукових установ був залучений Міністерством юстиції до розробки цієї проблеми (було проведено комплексне дослідження, що завершилося підготовкою проекту Концепції правової політики, який, на жаль, не був поширений серед юридичної спільноти, широко не обговорювався і, як наслідок, не був схвалений).

Доповідач сфокусував увагу присутніх на необхідності прийняття базової Концепції правової політики, яка охоплювала б фактично всю законодавчу сферу, правозастосування, зокрема й судову діяльність; висловив свої міркування щодо форми та змісту такого документа, де особлива увага має бути приділена оцінці сучасного стану правової системи держави з визначенням причин, що потребують коригування правової політики на найближчий період і на перспективу.

Член-кореспондент НАПНУ, доктор юридичних наук, професор Олександр Назарович Ярмиш зазначив, що проблема концептуалізації правової політики є актуальною. Підтримуючи думку тих науковців, які розглядають Концепцію державної правової політики за змістом як доктринальний документ, він наголосив, що такий документ має легітимізуватися указом Президента України. На його думку, у країні триває модернізація шляхом реформ, а система реформ вимагає концептуального підходу, оскільки без Концепції це будуть хаотичні заходи та засоби, які можуть навіть завдати шкоди, якщо вони реалізуються несвоєчасно й непослідовно. А загалом, відзначив О. Н. Ярмиш, Концепцію правової політики потрібно розглядати саме як документ, що закріплює компроміс між громадянським суспільством і державою.

Президент Інституту правової політики, доктор юридичних наук Микола Васильович Оніщук зазначив, що в Україні є очевидним запит на концептуалізацію політик, зокрема державної правової політики. Концептуалізація сьогодні є явищем дуже важливим, наголосив він, особливо цінними є секторальні концепти. Вітаючи зусилля вчених, а тим більше наукових установ, які ставлять за мету виробити відповідні концепти чи-то на підставі секторального аналізу, чи-то в цілому державної правової політики, М. В. Оніщук зазначив, що за основу такого документа потрібно взяти людиноцентристський підхід, права і захист людини усією системою правових явищ.

Активну участь у дискусії взяли **завідувач сектору методології відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор філософських наук, професор Микола Петрович Недюха, заступник Голови Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПНУ Юрій Васильович Баулін, суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент Михайло Іванович Колос, керівник науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, доктор юридичних наук, доцент Василь Іванович Борденюк, помічник міністра юстиції України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПНУ Анатолій Павлович Заєць, завідувач кафедри міжнародного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПНУ Михайло Всеволодович Буроменський, директор Кримського юридичного інституту Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук, професор, академік НАПНУ Наталія Олександрівна Гуторова та ін.**

У заключному слові О. М. Руднева підбила підсумки науково-практичної конференції, наголосивши на важливості висловлених думок з приводу концептуалізації правової політики.

6 грудня 2012 р. у конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень відбулося дев'яте засідання **Міжвідомчої експертної робочої групи (МЕРГ) з питань протидії загрозам розповсюдження зброї та матеріалів масового ураження**, а також пов'язаних з ними терористичних загроз і захисту критично важливої для забезпечення життєдіяльності держави інфраструктури. У засіданні взяли участь члени групи, які представляли державні органи, зокрема міністерства оборони, внутрішніх справ, закордонних справ, Службу безпеки і Державну службу експортного контролю (Держекспортконтроль), а також Державний науково-технічний центр з ядерної та радіаційної безпеки (ДНТЦ ЯРБ), Національну енергогенеруючу компанію «Енергоатом» та Інститут.

Головувала на засіданні **г. в. о. заступника директора Інституту, заступник керівника МЕРГ О. Д. Маркеева**. У вступному слові вона привітала присутніх із днем Збройних сил України, повідомила, що основною темою чергового засідання будуть проблеми реагування на терористичні акти, та нагадала, що після низки терористичних актів з важкими наслідками, насамперед терактів 11 вересня 2001 р., у багатьох країнах були переглянуті ймовірнісні оцінки загроз і ризиків тероризму у бік їх значного збільшення. О. Д. Маркеева наголосила на важливості вивчення та аналізу інформації про реальні терористичні акти й набуття практичного досвіду з метою вдосконалення систем контртерористичних заходів на всіх рівнях.

З доповіддю **«Організаційно-правові та логістичні проблеми реагування на катастрофічні події природного, техногенного і соціально-політичного характеру»** виступив завідувач відділу екологічної та техногенної безпеки Інституту, заступник керівника МЕРГ **Ю. М. Скалецький**. Він критично проаналізував причини, наслідки та уроки резонансних терактів, скоєних на території РФ, зокрема у Москві в Театральному центрі на Дубровці, у Беслані (Північна Осетія) та ін.

Розглядаючи проблеми реагування на терористичні акти та інші надзвичайні ситуації в Україні, доповідач зазначив, що сучасна безпекова ситуація у світі вимагає постійного вдосконалення й оновлення нормативно-правової бази, чому, на його думку, не завжди приділяється належна увага в нашій країні. Ю. М. Скалецький також звернув увагу присутніх на те, що попри значний

прогрес, досягнутий у сфері безпеки у ядерному секторі, де була прийнята і вже переглядається національна проектна загроза ядерним установкам і ядерним матеріалам, іншим радіоактивним матеріалам і джерелам, у нашій країні все ще не запроваджені сучасні підходи до оцінки ризиків, не імplementовані такі важливі міжнародні документи, як Публікація 96 Міжнародної комісії з радіаційного захисту, існують значні проблеми фінансового та матеріально-технічного забезпечення виконання прийнятих програм. На завершення доповідач наголосив на важливості міжвідомчих контактів та співпраці на всіх рівнях представників державних органів, науково-дослідних установ та інших організацій, які відповідають за реагування на надзвичайні події соціально-політичного, техногенного і природного характеру, і закликав членів групи до активнішого спілкування та взаємодії, у т. ч. у рамках МЕРГ.

Активну участь у дискусії взяли **старший науковий співробітник відділу техногенної та екологічної безпеки Інституту С. І. Кондратов**, а також **В. В. Полянський** (Держекспортконтроль), **І. Я. Кузмяк** (ДНТЦ ЯРБ), **Е. В. Чергенець** (ГУР МО) та ін.

На завершення засідання Ю. М. Скалецький на основі доповідей і повідомлень, що були заслухані, а також висловлених під час обговорення думок зробив висновок про необхідність об'єднання зусиль на шляху до створення ефективної системи реагування на надзвичайні події, включаючи й ті, що у національному законодавстві визначені як «акти технологічного тероризму».

13 грудня 2012 р. у Національному інституті стратегічних досліджень у межах щорічної підсумкової фахової дискусії про сучасний стан економіки України та її подальший розвиток відбувся «круглий стіл» з теми **«Перспективи економіки України в умовах глобальної макроекономічної нестабільності»**. У його роботі взяли участь посадові особи органів державної влади, експерти, представники наукових установ, неурядових організацій та ЗМІ.

Відкрив засідання **директор Інституту Андрій Єрмолаєв**. Він зазначив, що, незважаючи на докладені зусилля уряду України, 2012 р. за багатьма оцінками експертів і внаслідок поточних тенденцій в економіці не став роком економічного прориву – його скоріше варто назвати роком збереження рівноваги. У цьому контексті, наголосив директор Інституту, перед Україною гостро постає проблема вичерпування сировинної моделі економіки. На його думку, необхідність докорінних структурних змін беззаперечна і не викликає жодних сумнівів, що потребує залучення невикористовуваного раніше потенціалу внутрішнього ринку на основі розвитку реального сектору економіки, зокрема завдяки розвитку ринку робочої сили, енергетичного ринку тощо. Саме зміна внутрішнього ринку є основою для подальшої модернізації країни.

Звичайно, як відзначив далі А. Єрмолаєв, трансформація ринку – це не лише економічне питання, а й певною мірою політичне. Оскільки й сьогодні спостерігаються значна консервативність широких бізнес-кіл у країні, нерозуміння вектора трансформації ринку як такого через досягнення ними успіху у веденні бізнесу за використання переваг сировинної економіки. Відтак здобутий досвід і залежність від кон'юнктурних коливань на сировинних ринках стає своєрідним бар'єром для реалізації інвестицій в економіку України, коли інвестиції фактично обслуговують лише сировинні сектори економіки.

Тому, на переконання директора Інституту, у 2013 р. важливим завданням буде досягнення ефективного діалогу між владою і бізнесом задля залучення потенціалу приватного сектору до розвитку галузей економіки з високою часткою доданої вартості та інвестування взаємовигідних для держави і бізнесу проектів у національній економіці. Формуються передумови для здійснення більш рішучих змін у військово-промисловому комплексі, а це потребує глибоких реформ – формування профільних концернів, сучасного підходу до конверсії, що передбачає конверсію технологій із залученням приватного капіталу до виробництва продукції. Це дасть змогу сформувати більш конкурентоспроможний військово-промисловий комплекс як складник національної економіки.

А. Єрмолаєв наголосив, що національне проектування варто розглядати як напрям формування якісних характеристик нової моделі національної економіки, який має складатися з нових програмових завдань, де держава виконує і функції нормативно-правового забезпечення, і створення умов, і водночас активно залучає до реалізації національного проекту передусім вітчизняного інвестора. Важливим складником формування сучасної економіки стає сегмент розвитку індустрії послуг та індустрії культурної, оскільки цей сегмент вирішує не лише економічні, а й ті проблеми, що пов'язані з формуванням більш розвиненого, гармонійного національного культурного простору як єдиного гуманітарного простору. Це передбачає формування послуг, пов'язаних з вихованням дітей, створенням розважальних центрів для молоді, формування доступнішої системи, пов'язаної з використанням інформаційних ресурсів, забезпечення доступності культурних артефактів у різноманітних формах з використанням сучасних

медіа-технологій на бізнесовій основі. Формування такого ринку пропозицій культурного продукту, зазначив він, є дуже перспективним як в економічному, так і в культурному та духовному вимірах.

Перший заступник директора Інституту Ярослав Жаліло представив основні позиції аналітичної доповіді «**Перспективи економіки України в умовах глобальної макроекономічної нестабільності**», яка стала результатом спільного доробку співробітників соціально-економічного блоку Інституту. Він коротко охарактеризував основні макроекономічні особливості економічної ситуації в Україні. Зокрема, звернув увагу присутніх на те, що у 2012 р. спостерігається тенденція до сповільнення темпів економічного відновлення. При цьому галузеві рушії істотно змінилися. Якщо у 2011 р. першість залишалася за галузями секторів реальної економіки, то у 2012 р. переважає внесок сфери послуг, торгівлі, транспорту тощо. Я. Жаліло зазначив, що основним джерелом зростання було споживання на основі зростання доходів населення при значному сповільненні інфляції, іншим – зростання нагромадження основного капіталу при поширенні інвестиційної стагнації у другій половині року. При цьому, як наголосив доповідач, поширена думка про зростання нагромадження за рахунок державних вкладень не підтверджується. Приватні інвестиції продовжують утримувати першість, тоді як державні й комунальні інвестиції навіть скоротилися порівняно з попереднім роком. При цьому і експорт, і імпорт як складники ВВП відіграли негативну роль у загальній динаміці розвитку національного господарства.

Водночас, наголосив Я. Жаліло, на тлі низхідної динаміки макроекономічних параметрів розвитку економіки зростає складність грошово-кредитної політики. Як наслідок спроб Національного банку України щодо балансування такої політики поряд із низкою інших структурних чинників відбулося сповільнення інфляції та зниження цін на низку споживчих товарів. Проте це скоріше стало свідченням поширення депресивних економічних тенденцій, ніж загального макроекономічного зрівноваження економічних закономірностей.

Щодо валютних коливань, зазначив Я. Жаліло, потенціал їхнього розростання зберігається незначний і через стримуючі дії регуляторних органів, і через об'єктивні запобіжники в економіці країни. Зокрема, протягом року було значно мобілізовано фіскальний потенціал, що дозволив розширити соціальні та інвестиційні видатки, які позитивно вплинули на динаміку макроекономічних показників.

На думку Я. Жаліло, у 2013 р. варто очікувати збереження депресивності глобального економічного середовища, що не може не відбитися на економіці України. При цьому протягом цього року варто очікувати, що екстенсивний потенціал відновлення традиційних галузей національного господарства буде вичерпано. Як наслідок, ключовим чинником подальшого відновлення економіки України буде внутрішній попит, що потребуватиме створення сприятливих умов для інвестування з метою його цілеспрямованого задоволення. Іншим чинником є приватне споживання. Воно, маючи подвійну залежність і з соціальними трансфертами, і з локальною економічною активністю, може продукувати поточне зростання доходів населення та їхніх видатків. Також за рахунок значного недоінвестування української економіки зберігається потенціал до зростання у нагромадженні основного капіталу підприємств. Це дозволяє зробити припущення щодо поступового повернення та зростання іноземних інвестицій, зокрема тих, що були виведені з країни у роки кризи.

Зовнішньоекономічна діяльність, як зазначив доповідач, не набуде повноцінної ролі рушія зростання внаслідок збереження позитивних тенденцій у ній лише на окремих ринках (переважно сільськогосподарських).

Загалом, на думку Я. Жаліло, в економіці України у 2013 р. розпочнеться адаптаційний період трансформації національного господарства від експортоорієнтованої до внутрішньоорієнтованої моделі, що закладає додаткові можливості для реалізації модернізаційної політики держави. Вони з'являться у трьох площинах: формування нової моделі макроекономічної стабільності; подолання інституційних вад; переоцінка грошово-кредитної та валютної політики. Метою перетворення залишатиметься необхідність розширення горизонтів державної політики від антикризової до такої, що зможе надати адекватні відповіді глобальним викликам.

Активну участь у дискусії взяли **голова групи радників Голови Національного банку України Валерій Литвицький**, директор з економічних досліджень Міжнародного центру перспективних досліджень **Ігор Шумило**, директор Інституту еволюційної економіки **Ігор Макаренко**, виконавчий директор міжнародного фонду Блейзера **Олег Устенко**, голова правління АТ «Укрімпекс», президент Міжнародної фундації сприяння ринку **Станіслав Соколенко**, завідувач кафедри управління національним господарством Національної академії державного управління при Президентові України **Володимир Бодров**, головний науковий співробітник Інституту **Борис Соболев**, головний науковий співробітник Інституту **Захарій Варналій** та ін.

Підсумовуючи дискусію, Я. Жаліло подякував учасникам за небайдуже ставлення до порушеної проблематики. Як він зазначив, метою цього «круглого столу» була конкретна мета – обговорити існуючий стан в економіці України та потенційні очікування щодо її розвитку в 2013 р. І саме на підґрунті такого аналізу автори намагалися збудити думку, кинути в експертне середовище ідеї, які, можливо, надалі будуть предметом детальнішого обговорення. Насамкінець Я. Жаліло подякував організаторам «круглого столу», колективу, який працював над доповіддю, учасникам обговорення, експертам і побажав усім подальшої плідної роботи.

18 грудня 2012 р. в Національному інституті стратегічних досліджень відбулася науково-практична конференція «**Підвищення енергоефективності як стратегічний пріоритет державної політики економічної безпеки**». Її метою було обговорення актуальних для забезпечення енергетичної безпеки України проблем: сучасних підходів до підвищення енергоефективності та зниження енергоємності економіки у світі та в Україні; реалізації державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, стану виконання державних цільових і бюджетних програм фінансування проектів, спрямованих на розроблення та впровадження у промисловості матеріало-, енерго- та ресурсоощадних технологій та устаткування; ефективності енергоспоживання та резервів енергозаощадження у промисловості, житлово-комунальному господарстві, побуті громадян тощо.

У роботі конференції взяли участь учені Національної академії наук України, представники центральних органів виконавчої влади, дослідницьких та аналітичних центрів, громадських організацій, незалежні експерти.

Виступаючи зі вступним словом, **перший заступник директора Інституту Я. Жаліло** зазначив, що у щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році» Глава держави зробив наголос на тому, що підвищення енергоефективності є одним із головних завдань структурної перебудови української економіки й водночас важливою передумовою підвищення її конкурентоспроможності та потужним чинником зниження імпортозалежності. Разом з тим сучасний рівень енергоємності вітчизняної економіки, нераціональне енергоспоживання під час виробничих процесів знижують конкурентоспроможність продукції, створюють навантаження на зовнішньоторговельний баланс і посилюють енергетичну, економічну та політичну залежність України. Результатом цього є посилення ризиків, пов'язаних з підвищенням світових цін на нафту й подальшу трансформацію у зростання ціни на інші енергоносії, у т. ч. природний газ. Це створює загрозу стійкості економічного зростання, оскільки матиме пролонгований вплив на формування цін виробників, передусім основних галузей промисловості – металургійної та хімічної. Саме тому проблеми енергоефективності завжди були одним з основних напрямів досліджень Інституту у сфері енергетичної безпеки, і дана конференція є продовженням попередньої роботи. Я. Жаліло наголосив, що конференція має важливе значення ще й тому, що результати обговорення будуть враховані при підготовці відповідної частини проекту щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році», присвяченої саме проблемам енергозабезпечення та енергоефективності.

Завідувач відділу енергетичної та ядерної безпеки А. Сменковський у доповіді «**Підвищення енергоефективності як стратегічний пріоритет державної політики економічної безпеки**» зазначив, що після набуття незалежності з метою реалізації державної політики у сфері енергозбереження в Україні було ухвалено низку нормативно-правових актів. Проте, незважаючи на певні позитивні зрушення, їх прийняття загалом не досягло поставленої мети. Фактично енергоємність національної економіки у 3–4 рази більша, ніж у наших найближчих сусідів у ЄС (Польщі, Чехії, Угорщині), та більшою, ніж у країнах СНД (Казахстані, Російській Федерації та Білорусі), що створює суттєвий виклик конкурентоспроможності країни. Парадоксальним чином Україна, яка є імпортером енергоресурсів, поводить як країна-виробник і поставачальник енергоресурсів. Україна продовжує витрачати величезні суспільні ресурси на закупівлю та виробництво енергоресурсів, які у подальшому втрачаються без належної віддачі. Період випереджаючого зростання енергетичної ефективності економіки України, що спостерігався на початку 2000-х років та зумовлювався відновленням промислового виробництва і стабілізацією економіки, завершився. Ефект зниження енергоємності національної економіки виявився нестабільним, а відсутність конкретних дій у реальному секторі економіки призвела навіть до погіршення енергоефективності у кризовий і післякризовий періоди.

Головними причинами низької ефективності енергоощадної політики, яка здійснювалася до останнього часу, експерти вважають: декларативність прийнятих державних програм і незадовільне виконання передбачених у них заходів у сфері енергозбереження; недостатність коштів, що виділяються державою на реалізацію заходів, передбачених діючими програмами,

та низький рівень контролю за їх використанням; відсутність дієвих стимулів для основних споживачів ПЕР щодо впровадження енергоощадних технологій; недосконалість чинного законодавства у сфері інвестиційної діяльності, що утримує потенційних інвесторів від участі у фінансуванні енергоощадних заходів. Також, на думку експертів Інституту, такий стан справ обумовлений відсутністю дієвої координації роботи всіх заінтересованих установ у сфері енергетичної безпеки, а також ефективної системи оперативного реагування на виклики та загрози, що виникають у зазначеній сфері.

Активну участь у дискусії взяли **заступник директора департаменту державного регулювання – начальник відділу програм і моніторингу показників енергоефективності Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України М. Кисимес, старший економіст Дослідницького центру «Бюро економічних та соціальних технологій» Б. Додонов, директор департаменту статистики торгівлі Державної служби статистики України А. Фризоренко, директор Інституту технічної теплофізики НАН України, академік А. Долинський та ін.**

На завершення конференції А. Сменковський запевнив її учасників, що їхні пропозиції щодо заходів, спрямованих на підвищення енергоефективності як стратегічного пріоритету державної політики економічної безпеки, будуть використані при підготовці наступного щорічного Послання Президента України до Верховної Ради та при роботі над іншими важливими документами державної ваги.

19 грудня 2012 р. у конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень відбулося засідання «круглого столу» з теми **«Організаційно-економічні інструменти державної аграрної політики в Україні»**, під час роботи якого було розглянуто організаційно-економічні аспекти державного управління в аграрній сфері, питання державної підтримки сільськогосподарського виробництва, перспективи розвитку агропромислового виробництва на кооперативних і кластерних засадах, а також стратегічні напрями сучасної державної аграрної політики в Україні. У його роботі взяли участь співробітники наукових та аналітичних установ, представники органів державної влади, неурядових організацій та ЗМІ.

Відкрив засідання **перший заступник директора Інституту Ярослав Жаліло**, який наголосив, що питання організації державної аграрної політики в Україні, механізмів забезпечення сприятливих умов для розвитку аграрного сектору економіки є дуже важливими для національної економіки, економічного та соціального розвитку країни.

Завідувач відділу секторальної економіки Інституту Оксана Собкевич презентувала основні положення аналітичної доповіді **«Організаційно-економічні інструменти державної аграрної політики в Україні»**. Вона охарактеризувала сучасний стан і проблеми системи державного управління в аграрній сфері, окреслила перспективи розвитку агропромислового виробництва на кооперативних і кластерних засадах, а також стратегічні напрями сучасної державної аграрної політики в Україні. Доповідач наголосила, від того, наскільки ефективно здійснюватиметься державна аграрна політика, залежатиме соціально-економічний розвиток країни і добробут кожного громадянина. Крім того, аграрний сектор сприяє зміцненню експортних позицій країни, розвитку суміжних галузей економіки, а також своєчасності наповнення бюджету, оскільки сільське господарство є одним із найбільших бюджетоутворюючих секторів економіки.

У дискусії активну участь узяли **голова Ради підприємців при Кабінеті Міністрів України, президент Української аграрної конфедерації Леонід Козаченко, голова Союзу сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів України Іван Томич, директор ННЦ «Інститут аграрної економіки» Юрій Лупенко, академік-секретар відділення аграрної економіки і продовольства Національної академії аграрних наук України Валерій Жук, генеральний директор Асоціації «Український клуб аграрного бізнесу» Володимир Лапа, завідувач відділу економіки і політики аграрних перетворень ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» Олена Бородіна, завідувач кафедри аграрної економіки ім. професора Романенка Національного університету біоресурсів і природокористування України Василь Збарський та ін.**

Підсумовуючи дискусію, Ярослав Жаліло відзначив, що вона точилася довкола дихотомічності аграрного виробництва, яке, з одного боку, є економічним явищем, а з іншого – природно-біологічним. Він наголосив, що аграрне виробництво є певним традиційним укладом, яке має право на самостійне існування. Крім того, на селі ще збереглася здатність до самоорганізації селян для захисту власних інтересів, і на основі цього можна досягнути позитивних зрушень у розвитку сільського господарства.

На завершення Оксана Собкевич подякувала всім учасникам розмови та запевнила, що Інститут і надалі приділятиме увагу питанням, які ними ставилилися на цьому «круглому столі». Це,

зокрема, питання забезпечення продовольчої безпеки країни, розбудови інфраструктури аграрного ринку, підтримання кооперативного руху на селі, розвитку сільських територій тощо.

25 грудня 2012 р. у Харківському національному університеті імені В. Н. Каразіна відбувся «круглий стіл» з теми **«Партійна система України після парламентських виборів-2012: тенденції трансформації»**, організований Регіональним філіалом Національного інституту стратегічних досліджень у м. Харкові спільно з кафедрою політології Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та Асоціацією політологів Слобожанщини. Під час його засідання було розглянуто такі питання:

- динаміка розвитку партійної системи України у 2005–2012 рр.;
- аналіз основних результатів парламентських виборів 2012 р.;
- особливості виборчої кампанії в Харківському регіоні;
- сподівані та несподівані ефекти змішаної виборчої системи;
- фракції, коаліції та стратегії партійних гравців у новій Верховній Раді України;
- перспективи розвитку вітчизняної партійної системи.

В обговоренні активну участь узяли провідні науковці м. Харкова, представники Харківської обласної державної адміністрації, незалежні експерти і журналісти.

25 грудня 2012 р. у Національному інституті стратегічних досліджень відбулося засідання «круглого столу» з теми **«Пріоритетні напрями реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки»**. Його метою було обговорення актуальних питань забезпечення енергетичної безпеки, а саме: 1) нарощування видобутку власних енергоресурсів; 2) диверсифікації маршрутів постачання енергоресурсів в Україну; 3) реалізації енерготранзитного потенціалу України; 4) підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів; 5) модернізації та продовження експлуатації об'єктів української енергетики; 6) розширення використання місцевих видів палива; 7) інтеграції України до європейського енергетичного ринку; 8) екологічних проблем розвитку енергетики.

У засіданні «круглого столу» взяли участь представники органів державної влади, Національної академії наук України, вищих навчальних закладів України, наукових і дослідних центрів, громадських організацій, незалежні експерти.

Відкриваючи засідання, **завідувач відділу енергетичної та ядерної безпеки Інституту А. Сменковський** відзначив, що характерною особливістю світової економіки сьогодні, на найближчу та віддалену перспективи є загострення боротьби за енергетичні ресурси, посилення конкуренції на енергетичному ринку, що виявляється в активізації конфліктів, які іноді набувають навіть форми військового протистояння. Ця тенденція, притаманна сучасному розвитку економіки, відчувається й Україною, зокрема через підвищення цін на імпортовані енергетичні ресурси. Тому питання енергетичної безпеки було, є і залишиться у перспективі дуже актуальним для нашої держави.

Впродовж останніх років переважно сформовано нормативно-правову базу державної політики у сфері енергетичної безпеки. Так, у прийнятому у 2003 р. Законі України «Про основи національної безпеки» забезпечення енергетичної безпеки визначено одним із напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері. За роки, що минули, прийнято низку рішень Ради національної безпеки і оборони України, присвячених енергетичній безпеці, та введених в дію указами Президента України; одним із них у 2005 р. було схвалено Основні напрями державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України. У 2006 р. було схвалено Енергетичну стратегію України на період до 2030 р., один із розділів якої присвячено забезпеченню енергетичної безпеки. У 2007 р. було схвалено Стратегію національної безпеки України, у 2012 р. затверджено її нову редакцію. Згідно із цим документом напрямими зміцнення енергетичної безпеки є підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів, впровадження енергоощадних технологій, розвиток виробництва та використання альтернативних джерел енергії; забезпечення стабільності постачання паливно-енергетичних ресурсів, зокрема шляхом диверсифікації його джерел; створення умов для надійного функціонування вітчизняної інфраструктури транзиту та постачання енергоносіїв на внутрішній і зовнішні ринки; створення системи стратегічних резервів паливно-енергетичних ресурсів відповідно до практики ЄС і нормативів Міжнародного енергетичного агентства; забезпечення формування балансів основних видів енергоресурсів і зведеного енергетичного балансу держави та аналіз їх виконання, впровадження ефективної системи прогнозування та стратегічного планування розвитку паливно-енергетичного комплексу; дієвий захист критичної інфраструктури паливно-енергетичного комплексу від еколого-техногенних впливів та зловмисних дій;

модернізація атомних електростанцій; зменшення рівня залежності від імпорتنих енергоносіїв за рахунок розвитку видобутку (виробництва) власних енергетичних ресурсів.

Таким чином, на сьогодні на нормативно-правовому рівні визначено напрями державної політики із забезпечення енергетичної безпеки. Проблеми полягають в іншому: по-перше – у стані виконання цих нормативно-правових документів, по-друге – у наповненні деяких декларативних актів конкретним змістом. Досвід обговорення цих питань на низці комунікативних заходів з питань енергетичної безпеки, проведених Інститутом починаючи з 2010 р., свідчить про увагу фахівців, експертів паливно-енергетичного комплексу саме до практичних питань реалізації державної політики у цій сфері.

Старший консультант відділу енергетичної та ядерної безпеки Інституту С. Бегун, презентуючи аналітичну доповідь «**Пріоритетні напрями реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки**», наголосив на необхідності здійснювати подальше планування розвитку енергетики з позицій сталого розвитку, знаходячи оптимальне співвідношення між економічним, екологічним і соціальним складниками як при видобутку енергетичних ресурсів, так і на етапах виробництва та розподілення енергії, а також на етапі виведення з експлуатації (консервації) енергетичних об'єктів. Він запропонував рекомендації щодо виправлення критичної ситуації, що склалася, виходячи з наявності значних запасів енергетичних ресурсів, суттєвого потенціалу використання відновлювальних джерел енергії та енергозбереження, що разом є основою забезпечення енергетичної незалежності України.

У дискусії активну участь узяли голова Державної комісії України по запасах корисних копалин **Г. Рудько**, генеральний директор ТОВ «Нафтогазбудінформатика» **Л. Уніговський**, генеральний директор Національного наукового центру «Інститут метрології» **О. Дудолад**, голова правління Спілки буровиків України **А. Вдовиченко**, виконавчий директор компанії «Українське тепло» **О. Стеценко**, заступник директора Інституту технічної теплофізики НАН України **Б. Басок**, голова правління Біоенергетичної асоціації України **Г. Гелетука**, координатор енергетичної програми Національного екологічного центру України **А. Денисенко** та ін. Під час завершення «круглого столу» доповідачі відзначили актуальність винесеної на розгляд широкого кола експертів проблематики та необхідність продовження роботи з дослідження практичних аспектів реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки.

21 лютого 2013 р. у Національному інституті стратегічних досліджень відбулося засідання «круглого столу» з теми «**Українська держава та світове українство: актуальні питання, потенціал та перспективи взаємодії**», під час якого були розглянуті питання інституційно-правового забезпечення державної політики підтримки світового українства, задоволення мовно-культурних та освітніх потреб світового українства, проблеми, пов'язані з поверненням та облаштуванням трудових мігрантів в Україні. У дискусії взяли участь представники органів державної влади, співробітники профільних наукових та аналітично-дослідних установ, вищих навчальних закладів України, представники громадських організацій та незалежні експерти.

Відкрив засідання модератор «круглого столу», **заступник директора Інституту Василь Яблонський**, який привітав присутніх і надав слово директору Інституту **А. Єрмолаєву**.

У вступному слові **директор Інституту Андрій Єрмолаєв** наголосив на тому, що колектив Інституту бере активну участь у розробці нової національної політики стосовно закордонних українців, що буде відображено у черговому Посланні Президента України до Верховної Ради України. Інститут планує посилити цей напрям роботи, який передбачає нові формати спілкування, обміну думками між громадськими організаціями, що репрезентують діаспору, та державними установами й експертами. **А. Єрмолаєв** зазначив, що під час таких комунікативних заходів існує реальна можливість напрацювання політичних ініціатив і реалізації практичних кроків у відповідній сфері громадського життя.

Окремої уваги, на думку директора Інституту, потребує феномен «нової діаспори» – українців, які працюють і постійно мешкають за кордоном, створюють нові громади української діаспори. Це стосується як правової підтримки, так і питань формування соціогуманітарного простору. Також існує величезний ресурс, пов'язаний із можливостями використання досвіду участі наших закордонних співвітчизників у політичних процесах країн перебування, досвіду їх підприємницької діяльності та залучення бізнесу українського походження до національних проектів. До цих напрямів додається і робота в культурній царині.

А. Єрмолаєв висловив сподівання, що цей «круглий стіл» може посприяти виробленню документів програмового характеру щодо взаємодії держави та українських спільнот, які проживають за кордоном. Він також охарактеризував специфіку сучасного етапу відносин між Україною та діаспорою, який відзначається поглибленням процесів глобалізації, формуванням нових інтеграційних об'єднань і появою такого феномену, як «мегаідентичність».

Сьогодні, на думку А. Єрмолаєва, постає питання: яку платформу треба сформулювати для розвитку українства як мережевої нації, яка зберігає вагомі соціальні зв'язки: правові, економічні, організаційні та самоорганізаційні. Потрібно розробляти форми участі української світової спільноти у подальшому відродженні Української держави та економіки. Важливо також за допомогою усього спектра комунікативних засобів, через мережу інформаційних ресурсів розробляти і впроваджувати відповідні інформаційно-просвітницькі програми. Це надасть нового потужного імпульсу для національної консолідації українців світу.

Головний консультант сектору етнополітики відділу політичних стратегій Інституту Людмила Мазука презентувала основні положення аналітичної доповіді «**Українська держава та світове українство: актуальні питання, потенціал та перспективи взаємодії**». Доповідач ознайомила присутніх з останніми офіційними даними про кількісні та якісні показники, що стосуються життя українських громад за кордоном. Виступ Л. Мазуки був зорієнтований на висвітлення найважливіших проблем, що існують у сфері взаємодії держави зі світовим українством: недосконалості нормативно-правової бази та інституційного забезпечення співпраці з українцями за кордоном, недостатнього задоволення мовно-культурних та освітніх потреб світового українства, питань трудової міграції та, особливо, проблем, пов'язаних із поверненням та облаштуванням трудових мігрантів в Україні. Окремо була розглянута робота з українцями, які мешкають на пострадянському просторі.

Активну участь у дискусії взяли директор Національного науково-дослідного Інституту українознавства Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України Петро Кононенко, голова Української Всесвітньої Координаційної Ради Михайло Рагушний, директор департаменту зв'язків із закордонним українством і культурно-гуманітарного співробітництва Міністерства закордонних справ України Володимир Яценківський, заступник голови Української Всесвітньої Координаційної Ради Ольга Кобець, директор Центрального державного архіву зарубіжної україніки Владислав Берковський, професор кафедри інновацій та інформаційної діяльності в освіті Національного педагогічного університету ім. М. Драгоманова Світлана Благодетелева-Вовк, член президії Української Всесвітньої Координаційної Ради Євген Гірник, головний науковий співробітник відділу соціальної політики Інституту Олена Малиновська, головний редактор журналу «Український світ» Олександр Шокало та ін.

Заступник директора Інституту Василь Яблонський підбив підсумки роботи «круглого столу», відзначивши жвавий обмін думками, активну і плідну співпрацю його учасників, незважаючи на різні погляди на певні проблеми. Українська діаспора впродовж тривалого періоду існування досить успішно вела національно-культурну роботу без підтримки з боку Української держави. В умовах бездержавності це було цілком зрозуміло. Але зараз треба змінювати таку ситуацію. Від керівництва Інституту В. Яблонський запросив усіх зацікавлених до подальшої співпраці.

28 лютого 2013 р. у конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень відбулося перше сесійне засідання робочої групи «**Україна – ЄС на шляху до політичної асоціації**» з теми «**Україна між Європейським і Євразійським союзами: виклики інтеграції**». Захід відбувся у межах проекту «Національний Конвент України щодо ЄС». Проект розроблено Інститутом за підтримки Українського незалежного центру політичних досліджень у партнерстві з Дослідницьким центром Словацької асоціації зовнішньої політики та за підтримки *Slovak AID*. Проект виконується під патронатом Адміністрації Президента України, Міністерства закордонних справ України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Обговорювалися такі питання порядку денного: 1) євразійські обмежувачі на шляху політичної асоціації України з Європейським Союзом; 2) формула співпраці України з Євразійським економічним союзом Російської Федерації, Республіки Білорусь і Республіки Казахстан: основні ризики реалізації; 3) Україна у пошуках шляхів збалансування європейської стратегії та євразійської тактики: порядок денний-2013. У засіданні взяли участь посадовці міністерств і відомств України, іноземних дипломатичних представництв, провідні вітчизняні та зарубіжні експерти, представники місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, неурядових організацій.

Відкриваючи засідання робочої групи, **директор Інституту А. В. Єрмолаєв** привітав учасників заходу та дав оцінки інтеграційним процесам, які відбуваються у світі.

Заступник голови Представництва ЄС в Україні Марія Юрікова наголосила на важливості здійснення заходу одразу після саміту Україна-ЄС у Брюсселі, на якому лідери України та Євросоюзу обговорили основні питання взаємовідносин. М. Юрікова висловила підтримку організаторам другої частини проекту «Національний Конвент України щодо ЄС» та зазначила, що партнерська допомога Словаччини як країни, яка готова ділитися власним досвідом, у тому числі як співорганізатор проекту Національного Конвенту, допоможе Україні перейняти її позитивний досвід в інтеграції до європейських інститутів.

Голова Ради Українського незалежного центру політичних досліджень Ю. А. Тищенко загострила увагу на проекті рекомендацій та попросила учасників сесійного засідання робочої групи уважно до них поставитися, зазначивши, що будь-яка формалізація відносин із представниками Митного союзу зачінає перед Україною «вікно можливостей» щодо підписання Угоди про асоціацію з ЄС у 2013 р. Також Ю. А. Тищенко наголосила, що євроінтеграція – це питання цивілізаційного вибору та подякувала словацькій стороні за підтримку євроінтеграційних прагнень України.

Як зазначив у своєму виступі **директор департаменту Європейського Союзу МЗС України В. В. Ченцов**, порушувати питання про вибір між ЄС і Митним союзом «не зовсім коректно», оскільки існують відповідні заяви Верховної Ради України щодо інтеграційних напрямів України, наслідком чого є підготовлена до підписання Угода про асоціацію Україна – ЄС, включаючи поглиблену і всеохоплюючу зону вільної торгівлі, а також чітко висловлена зацікавленість у поглиблені співпраці з Митним союзом як за формулою «3+1», так і на міжгалузевій основі. Виходячи із цього, МЗС не бачить «міжвекторного конфлікту» в тому, щоб розвивати співробітництво в усіх напрямках.

Упевненість в остаточності євростратегічного вибору України висловив також **президент Українського союзу промисловців і підприємців, народний депутат А. К. Кінах**, який назвав його «прагматичним варіантом інтеграції» та наголосив, що від нього залежатиме місце України у світовому поділі праці, маючи на увазі перспективи переходу від сировинної орієнтації до пріоритетного розвитку високотехнологічного виробництва. З такою точкою зору не погодився **член-кореспондент НАН України, доктор економічних наук В. І. Мунтіян**, який вважає, що у зв'язку зі зміною фінансової експансії на матеріально-сировинну, що відбувається у глобальній економіці, помітно зростатиме значення ресурсних країн. Це стосується і країн Митного союзу, який згодом перетвориться на Єдиний економічний простір, а тому, зі стратегічних міркувань, Україна має брати участь у цьому об'єднанні.

Завідувач відділу Інституту, кандидат економічних наук І. В. Клименко представила на розгляд учасників «круглого столу» науково-аналітичну доповідь «Україна в інтеграційних процесах на пострадянському просторі: моделювання альтернатив», у якій запропоновано три сценарії економічного розвитку України, що передбачають: 1) поступову, «м'яку» інтеграцію з МС (ЄЕС); 2) швидкий вступ або «жорстку інтеграцію»; 3) збереження *status quo* у відносинах з МС із розширенням співробітництва з використанням формату ЗВТ та секторальною кооперацією з ЄС. Як свідчать розрахунки, динаміка інтегрального індексу соціально-економічного розвитку за сценарієм 2 «Україна вступає до МС: жорстка інтеграція» є найгіршою серед усіх сценаріїв на всіх прогностичних періодах (до 2017 р.). Перший сценарій «Україна вступає до МС: м'яка інтеграція» тільки у двох періодах (2016, 2017 рр.) перевищує базовий сценарій. Найбільш прийнятним для України є сценарій 3 «Україна поза МС: *status quo*», за яким інтегральний індекс є найвищим у всіх прогностичних періодах. За цим сценарієм Україна зберігає переваги відкритої до співпраці з основними партнерами країни, а також отримує вигоди від зміцнення економічного суверенітету, що ґрунтується на стратегії розвитку диверсифікованої, енергоефективної економіки.

Активну участь у дискусії взяли **В. І. Мунтіян, президент консалтингової фірми Grant Thornton (Україна), кандидат юридичних наук О. О. Чалий, радник-посланник Посольства Росії в Україні А. В. Воробйов, заступник генерального директора Центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова В. О. Чалий, Посол з особливих доручень І. В. Ніколайко, незалежний експерт з енергетичних питань О. В. Нарбут, директор Дослідницького центру Словацької асоціації зовнішньої політики А. Дулеба, регіональний радник Європейської економічної комісії ООН М. Апостолова та ін.**

Директор Інституту А. В. Єрмолаєв підбив підсумки засідання робочої групи Національного конвенту, зазначивши, що Митний союз населенням України сприймається виключно «як відносини з Росією», тоді як проект «євразійське співтовариство» відсутній у масовій свідомості, на відміну від проекту «Європейський Союз». Отже, українці ментально вже у Європі, залишилося інтегруватися до ЄС інституційно.

За результатами виступів учасників заходу було підготовлено відповідні рекомендації.

АННОТАЦИИ / SUMMARY

Розумний Максим Николаевич

Гражданское общество и «обходной путь» к демократии

Рассмотрена практика использования концепта гражданского общества в процессе политических преобразований в постсоветской Украине. Отмечено, что стратегия демократического транзита предполагала, что негосударственные организации должны были стать ключевым фактором демократизации. На современном этапе, характеризующемся кризисом политических институтов демократического представительства, концепция построения гражданского общества рассматривается как альтернативный путь налаживания связи между государством и гражданами.

Ключевые слова: гражданское общество, демократический транзит, негосударственные организации, политическая конкуренция, легитимность.

Rozumnyi Maksym

Civil Society and the «Workaround» to Democracy

The practice of using the concept of civil society in the political transformation in the post-soviet Ukraine is studied. It was noted, that the strategy of democratic transition presupposed that non government organizations should become a key to real democracy. At the present stage, characterized by the crisis of political institutes of democratic representation, the concept of building a civil society is regarded as an alternative way to link the state and the citizens.

Key words: civil society, democratic transition, non government organizations, political competition, legitimacy.

Паламарчук Максим Александрович

Результаты избирательной кампании-2012: оценка внутривыборных вызовов

Проанализированы выборы Верховной Рады Украины 2012 г. в контексте изменений уровня внутривыборных вызовов и угроз. Рассмотрены основные факторы, которые будут определять способность политической системы Украины реагировать на вызовы национальной безопасности.

Ключевые слова: парламентские выборы, внутривыборные вызовы, внутривыборные угрозы, национальная идентичность, политические партии, экстремизм.

Palamarchuk Maksym

The Results of Election Campaign-2012: Evaluation of Internal Political Challenges

The election of the Verkhovna Rada of Ukraine in 2012 is analyzed in the context of the changes in the level of internal political challenges and threats. The main factors, that will determine the ability of the Ukrainian political system to respond to the national security challenges, are considered.

Key words: parliamentary election, internal political challenges, internal political threats, national identity, political parties, extremism.

Цыганов Виктор Васильевич

Феномен бедности в молодых демократиях

Исследован феномен так называемой «политической бедности». Проанализированы особенности отчуждения в условиях демократии и его деструктивное влияние на процессы построения демократического государства и гражданского общества в Украине.

Ключевые слова: бедность, «политическая бедность», отчуждение, избирательный процесс, демократия.

Tsyganov Victor

The Phenomenon of Poverty in Young Democracies

The phenomenon of the so-called «political poverty» is studied. The peculiarities of estrangement in the conditions of democracy and its' destructive impact on the process of building the democratic state and the civil society in Ukraine are analyzed.

Key words: poverty, «political poverty», estrangement, electoral process, democracy.

Кононенко Константин Анатольевич, Черненко Татьяна Васильевна

Социализация молодёжи в контексте трансформационных процессов в Украине

Исследованы актуальные проблемы социализации молодёжи в условиях трансформационных процессов в Украине. Рассмотрена политическая составляющая образовательных реформ последних лет. Проанализирована система экономических и социальных последствий этих нововведений.

Внесены предложения по совершенствованию государственной образовательной и молодёжной политики.

Ключевые слова: социализация молодёжи, безработица молодёжи, качество образования, индекс образования, гуманитарные проблемы национальной безопасности.

Kononenko Kostiantyn, Chernenko Tetiana

Youth Socialization in the Context of the Transformation Processes in Ukraine

The current problems of youth socialization in the transformation processes in Ukraine are studied. The political component of the education reforms of recent years is considered. The system of the economic and social consequences of these innovations is analyzed. Proposals to improve the state education and youth policy are made.

Key words: youth socialization, youth unemployment, education quality, education index, humanitarian problems of the national security.

Симоненко Игорь Михайлович

Русская идентичность в Украине: социокультурное измерение

Рассмотрены характерные черты идентичности этнических русских и всех русскоязычных граждан в Украине. Проанализированы процессы, происходящие в среде русского национального меньшинства. Сделан вывод, что распространённость среди граждан Украины отдельных черт русской идентичности не является прямой угрозой национальной безопасности, однако усложняет процесс формирования украинской политической нации.

Ключевые слова: идентичность, этнонациональная политика, этнические русские в Украине, русскоязычные украинцы.

Symonenko Igor

The Russian Identity in Ukraine: Socio-Cultural Dimension

The typical traits of the identities of ethnic Russians and all the Russian-speaking citizens of Ukraine are examined. The processes taking place inside the Russian ethnic minority are analyzed. The author reached a conclusion, that the prevalence of certain features of the Russian identity among the citizens of Ukraine does not make a direct threat to national security, but complicates the process of formation of the Ukrainian political nation.

Key words: identity, ethnonational policy, ethnic Russians in Ukraine, Russian-speaking Ukrainians.

Винникова Наталья Анатольевна

Влияние политических сетей на принятие политико-управленческих решений

Проанализирована роль сетевых механизмов подготовки и принятия политических решений. Определены эвристический и инструментальный потенциалы политической сети при исследовании политикотворческого процесса.

Ключевые слова: политическое решение, политическая сеть, сетевое управление, политический процесс, политикотворческий процесс.

Vinnykova Nataliya

The Impact of Political Networks on Political and Administrative Decision-Making

The role of network tools in preparing and making political decisions is analyzed. Heuristic and instrumental potentials of policy network in the study of policy-making is defined.

Key words: political decision, policy network, network governance, political process, policy-making.

Белашко Сергей Александрович

Роль политических партий в привлечении граждан Украины к процессу принятия государственных решений

Рассмотрены формы и методы влияния граждан на принятие решений органами государственной власти. Проанализированы механизмы привлечения граждан Украины к участию в выработке и реализации государственных решений. Сделаны выводы относительно участия политических партий Украины в привлечении граждан к принятию государственных решений и поданы рекомендации по оптимизации их роли в этом процессе.

Ключевые слова: политические партии, политическое участие, органы государственной власти, процесс принятия решений, гражданское общество.

Bielashko Sergey

The Role of Political Parties in the Involving of Ukrainian Citizens in the Process of the Public Decision-Making

The forms and methods of citizens' influence on the decision-making of the public authorities are studied. Mechanisms of the involving of the Ukrainian citizens to take part in the formulation and

implementation of public decisions are analyzed. The conclusions about the participation of political parties in engaging citizens in public decision-making are made, and the recommendations for optimizing their role in this process are presented.

Key words: political parties, political participation, public authorities, decision-making process, civil society.

Тыщук Татьяна Анатольевна

Приоритеты обеспечения внешней устойчивости экономики Украины

Обобщены подходы к анализу факторов внешней устойчивости украинской экономики. Исследованы риски её внешней уязвимости в коротко- и среднесрочной перспективе. Идентифицированы внешние факторы, которые могут привести к изменению условий реализации экономической и социальной политики государства в прогнозном периоде. Определены приоритетные направления обеспечения внешней устойчивости экономики Украины.

Ключевые слова: внешняя устойчивость экономики, внешняя уязвимость экономики, внешний шок.

Tyshchuk Tetyana

Priorities of the Provision of External Sustainability of the Ukrainian Economy

Approaches to the analysis of external sustainability factors of Ukrainian economy are generalized. The risks of its external vulnerability in short and medium term perspective are examined. External factors, which can cause changes in conditions of implementation of the state economic and social policies in the forecast period, are indentified. Priorities for supporting of external sustainability of the Ukrainian economy are defined.

Key words: external sustainability of economy, external vulnerability of economy, external shock.

Резникова Ольга Александровна

Проблемы устойчивости Украины к глобальным рискам: экономический аспект

На основе новейшей методологии, предложенной Всемирным экономическим форумом, исследована устойчивость Украины к глобальным рискам в экономической сфере. Выявлены ключевые проблемы, решение которых будет способствовать повышению эффективности мер государства по предотвращению и минимизации воздействия глобальных рисков. Составлен рейтинг влияния глобальных рисков для Украины.

Ключевые слова: глобальные риски, национальная устойчивость, государственное управление, экономическая система, мировой экономический кризис.

Reznikova Olga

Problems of the Sustainability of Ukraine to Global Risks: Economic Aspect

Based on the newest methodology, proposed by the World Economic Forum, the sustainability of Ukraine to global risks in the economic sphere is studied. The key problems, which solution will increase the effectiveness of the state policy to prevent and minimize the impact of global risks, are identified. The rating of the global risks by impact for Ukraine is maid.

Key words: global risks, national sustainability, governance, economic system, global economic crisis.

Воробьёв Станислав Леонидович, Собкевич Оксана Владимировна

Приоритеты и инструменты модернизации угольной отрасли Украины

Проанализированы проблемы модернизации и реструктуризации угольной промышленности Украины. Предложены меры по её реформированию, в частности, усовершенствованию механизма государственной поддержки добычи угля, либерализации рынка угольной продукции, ускорения процесса приватизации угледобывающих предприятий.

Ключевые слова: экономика, модернизация, уголь, шахты, приватизация.

Vorobiov Stanislav, Sobkevich Oksana

Priorities and Instruments of Modernizing the Coal Mining Industry of Ukraine

The problems of modernizing and restructuring the coal mining industry of Ukraine are analyzed. Measures for its' reforming are proposed, including improving the mechanism of the state support of coal mining, liberalizing the coal market, accelerating the privatization of coal mining enterprises.

Key words: economy, modernization, coal, mines, privatization.

Марченко Юрий Васильевич

Социально-политические предпосылки обеспечения безопасности предпринимательства в Украине

Стратегічні пріоритети, №1 (26), 2013 р.

Проанализированы социально-политические предпосылки обеспечения безопасности предпринимательства как фактор демократического развития Украины.

Ключевые слова: предпринимательство, бизнес, национальная безопасность, политическая система, политический режим, демократия, свобода, равенство.

Marchenko Yurii

Social and Political Preconditions for the Provision of the Entrepreneurship Security in Ukraine

The social and political preconditions for the provision of the entrepreneurship security are analyzed as a factor of the democratic development of Ukraine.

Key words: entrepreneurship, business, national security, political system, political regime, democracy, freedom, equality.

Коваленко Виктория Владимировна, Гаркуша Юлия Александровна

Региональные финансовые центры: необходимость создания, задачи, перспективы

Рассмотрены необходимость создания и основные задачи региональных финансовых центров. Доказана целесообразность их деятельности при реализации стратегии социально-экономического развития региона на примере Одесской области. Обоснованы основные направления разработки концепции функционирования региональных финансовых центров.

Ключевые слова: региональный финансовый центр, социально-экономическое развитие, финансовые посредники, банки, торговцы ценными бумагами, регулирование и надзор.

Kovalenko Victoria, Garkusha Yulia

The Regional Financial Centers: the Need to Establish, Tasks, Perspectives

The need to establish the regional financial centers and their main tasks are considered. The expediency of their activity during the implementation of the strategy of regional socio-economic development is proved on the example of the Odessa region. The basic directions of development of the concept of the functioning of the regional financial centers are grounded.

Key words: regional financial center, socio-economic development, financial mediators, banks, securities traders, regulation and supervision.

Коваль Александр Филиппович

Перспективы определения пенсионного возраста в Украине на период до 2050 года

Проанализировано влияние пенсионного возраста на экономическую, социальную и административную сферы общественного бытия. Предложен методический подход к определению оптимального пенсионного возраста в среднесрочной перспективе (до 2050 г.).

Ключевые слова: пенсионный возраст, коэффициент замещения, коэффициент дожития, коэффициент системной нагрузки.

Koval Oleksandr

Prospects for the Detection of the Retirement Age in Ukraine for the Period to 2050

The impact of the retirement age on economic, social and administrative spheres of social life is analyzed. The methodical approach to determining the optimal retirement age in the medium term (up to 2050) is proposed.

Key words: retirement age, replacement rate, survival rate, system load rate.

Бегун Сергей Васильевич, Воронцов Сергей Борисович, Сменковский Андрей Юрьевич

Обоснование критериев предоставления государственной поддержки в энергетике Украины

Систематизированы существующие механизмы государственной поддержки энергетической безопасности Украины. Разработаны критерии оптимизации, пригодные для формирования обоснованных решений по выбору приоритетов государственной поддержки отраслей энергетики Украины. Определены необходимые условия эффективной оптимизации.

Ключевые слова: энергетика, энергетическая безопасность, государственная поддержка.

Begun Sergii, Vorontsov Sergii, Smenkovskiy Andrii

Justification of the Criteria for State Support in the Energy Sector of Ukraine

The existing mechanisms of the state support of Ukraine's energy security are systematized. The criteria of optimization, suitable for the forming of grounded decisions to select the priorities of the state support of Ukraine's energy industries, are developed. The necessary conditions for the effective optimization are defined.

Key words: energy sector, energy security, state support.

Земляной Николай Григорьевич

Особенности приватизации в энергетике Украины

Рассмотрено современное состояние приватизации в энергетике Украины, тенденции ее развития и возможные результаты в основных секторах топливно-энергетического комплекса. Проанализированы основные тенденции государственной приватизационной политики.

Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс, энергетика, энергетическая безопасность, приватизационная политика, модернизация, инвестиционная политика.

Zemlyanoy Mykola

The Peculiarities of the Privatization in the Energy Sector of Ukraine

The current state of privatization in the energy sector of Ukraine, its trends of development and possible outcomes in key sectors of the fuel and energy complex are considered. The main trends of the state privatization policy are analyzed.

Key words: fuel and energy complex, energy sector, energy security, privatization policy, modernization, investment policy.

Бобров Евгений Анатольевич

Современная энергетическая политика и обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации

Проанализированы особенности энергетической политики и обеспечения энергетической безопасности Российской Федерации в условиях глобализации, обострения конкурентной борьбы за энергетические ресурсы, резкого уменьшения их запасов, усложнения доступа к ним. Сделаны выводы относительно дальнейшего развития энергетического сектора РФ и глобальных тенденций в сфере поставок энергоносителей.

Ключевые слова: энергетическая политика, энергетическая безопасность, глобализация, стратегическое планирование.

Bobrov Yevgen

The Current Energy Policy and the Provision of the Energy Security of the Russian Federation

The peculiarities of the energy policy and the provision of the energy security of the Russian Federation in the context of globalization, increasing competition for energy resources, sharp decrease of their reserves, and complicating access to them are analyzed. The conclusions concerning the further development of the RF energy sector and global trends in energy supply are made.

Key words: energy policy, energy security, globalization, strategic planning.

Горбулин Владимир Павлович, Свергунов Александр Алексеевич

Концептуальные подходы к совершенствованию военно-технической и оборонно-промышленной политики Украины

Проанализированы концептуальные подходы к совершенствованию методологии и механизмов формирования и реализации военно-технической и оборонно-промышленной политики Украины.

Ключевые слова: военно-техническая политика, оборонно-промышленная политика, вооружения, военная и специальная техника, оборонно-промышленный комплекс.

Gorbulin Volodymyr, Svergunov Oleksandr

Conceptual Approaches to Improving the Military-Technical and Defense-Industrial Policy of Ukraine

Conceptual approaches to improving the methodology and mechanisms of the formation and implementation of the military-technical and defense-industrial policy of Ukraine are analyzed.

Key words: military-technical policy, defense-industrial policy, armaments, military and special equipment, defense-industrial complex.

Марушевский Владислав Геннадиевич

Рост конфликтного потенциала в сфере сырьевой ресурсной безопасности

Проанализированы актуальные проблемы, обусловленные ростом мировой конкуренции за основные виды природных ресурсов. Предложено определение сырьевой ресурсной безопасности как составляющей национальной безопасности. Рассмотрен опыт государств и международных организаций по преодолению вызовов в сфере сырьевой ресурсной безопасности. Сделаны выводы об актуальных проблемах сырьевой ресурсной безопасности Украины.

Ключевые слова: сырьевая ресурсная безопасность, национальная безопасность, конфликты за ресурсы, угрозы и вызовы.

Marushevsky Vladyslav

The Growth of Conflict Potential in the Sphere of the Natural Resource Security

Current problems, caused by the increase of the world competition for the main types of natural resources, are analyzed. A definition of the natural resource security as a component of the national security is proposed. The experience of the states and international organizations how to overcome the challenges in the field of natural resource security is considered. The conclusions regarding the current problems of the natural resource security of Ukraine are made.

Key words: natural resource security, national security, conflicts over resources, threats and challenges.

Ижак Алексей Иванович

Подходы к оценке эффективности финансового обеспечения сектора безопасности и обороны Украины

Сектор безопасности и обороны рассмотрен как система, использующая ресурсы (факторы производства) для создания определённого продукта – национальной безопасности. Предложены подходы к оценке эффективности использования ресурсов сектором безопасности и обороны на основе международной статистики. Проанализированы проблемы бюджетирования силовых структур Украины.

Ключевые слова: национальная безопасность, сектор безопасности и обороны, ресурсы, бюджет, финансирование.

Yizhak Oleksii

Approaches to the Estimation of the Efficiency of the Financial Provision of the Security and Defense Sector of Ukraine

The security and defense sector is considered as a system using resources (factors of production) to create a certain product – national security. The approaches to the estimation of the efficiency of the use of resources by the security and defense sector based on international statistics are proposed. The problems of budgeting the security and defense institutions of Ukraine are analyzed.

Key words: national security, security and defense sector, resources, budget, financing.

Яценко Любовь Дмитриевна, Иванюта Сергей Петрович

Обоснование индикаторов состояния экологической безопасности Украины

Проанализированы основные тенденции проявления актуальных природных и техногенных угроз в Украине. С целью обоснованной оценки характера изменений основных угроз национальной безопасности в экологической сфере и определения приоритетных направлений их нейтрализации предложена система индикаторов состояния экологической безопасности Украины.

Ключевые слова: экологическая безопасность, природные и техногенные угрозы, окружающая среда, индикаторы, мониторинг.

Yatzenko Liubov, Ivanuta Sergii

Justification of the Indicators of the State of Ukraine's Environmental Security

The main tendencies in the display of actual natural and man-made threats in Ukraine are analyzed. To reasonably estimate the character of changes in the main threats to the national security in environmental field and determine the priority directions of their neutralization the system of indicators of the state of Ukraine's environmental security is offered.

Key words: environmental security, natural and man-made threats, environment, indicators, monitoring.

Снигорь Елена Валентиновна

Институциональная трансформация Европейского Союза под влиянием кризиса в еврозоне

Рассмотрены проблемы институциональной трансформации Европейского Союза под влиянием кризиса в еврозоне. Проанализированы факторы высокой уязвимости еврозоны, обусловленные процессами экономической и политической интеграции ЕС на протяжении последних двадцати лет. Определены основные тенденции институциональной трансформации ЕС и сделаны соответствующие выводы.

Ключевые слова: кризис в еврозоне, фискальный союз, банковский союз, институциональное развитие ЕС, экономическая интеграция ЕС, политическая интеграция ЕС.

Snigyr Olena

Institutional Transformation of the European Union under the Impact of the Eurozone Crisis

The problems of the institutional transformation of the European Union under the impact of the Eurozone crisis are considered. The factors of the high vulnerability of the Eurozone, caused by the processes of the EU economic and political integration in the last 20 years, are analyzed. The main trends in the EU institutional transformation are defined, and the appropriate conclusions are made.

Key words: Eurozone crisis, fiscal union, bank union, EU institutional development, EU economic integration, EU political integration.

Кушнир Марина Алексеевна

Современные стратегические ориентиры европейской региональной политики

Раскрыты современные ориентиры развития региональной политики в Европейском Союзе посредством исследования новых актов органов ЕС. Рассмотрены новейшие подходы к Европейскому фонду регионального развития. Сделаны выводы относительно перспектив использования в украинской практике накопленного в ЕС опыта развития регионов.

Ключевые слова: Европейский Союз, Европейская Комиссия, политика сплочения, региональная политика, региональное развитие, Стратегия Европа-2020.

Kushnir Maryna

Contemporary Strategic Guidelines of the European Regional Policy

The modern guidelines of the development of the EU regional policy are revealed through the study of the new acts of the EU institutions. The current approaches to the European Regional Development Fund are considered. The conclusions regarding the prospects of the use of the experience of regional development, accumulated in the EU, in Ukrainian practice are made.

Key words: European Union, European Commission, cohesion policy, regional policy, regional development, Strategy Europe-2020.

Волошин Олег Анатольевич

Стратегические цели Российской Федерации в проекте Евразийского союза

Инициатива России по созданию Евразийского союза исследована в контексте российских интересов на постсоветском пространстве, в частности стремления Москвы обеспечить своё геополитическое и военное лидерство в регионе. Проанализированы причины, побудившие российское руководство к формулированию идеи евразийской интеграции. Сделан прогноз развития этого процесса и его влияния на страны СНГ.

Ключевые слова: евразийская интеграция, Евразийский союз, региональное лидерство, страны-сателлиты.

Voloshyn Oleg

Strategic Goals of the Russian Federation in the Project of the Eurasian Union

The Russia's initiative to establish the Eurasian Union is studied in the context of the Russian interests in the post-Soviet space, in particular Moscow's aspiration for geopolitical and military leadership in the region. The motives of the Russian leaders to formulate the idea of Eurasian integration are analyzed. The forecast on the development of this process and its impact on the CIS countries is offered.

Key words: Eurasian integration, Eurasian Union, regional leadership, satellite countries.

Соболев Андрей Аркадиевич

Геополитические проекты мировых «центров силы» в Центральной Азии

Геополитические модели мирового хозяйствования Х. Маккиндера, К. Хаусхофера и Н. Спайкмена «спроецированы» на современную политику ведущих мировых держав (США, Китая и России) в Центральной Азии. На основе анализа стратегических документов в сфере безопасности и обороны, а также решений политического руководства этих государств рассмотрены варианты развития геополитической ситуации в Центральной Азии и Азиатско-Тихоокеанском регионе в среднесрочной перспективе.

Ключевые слова: геополитические модели, стратегия национальной безопасности, стратегическое планирование в сфере безопасности и обороны, мировое лидерство, Центральная Азия, Азиатско-Тихоокеанский регион.

Sobolev Andrii

Geopolitical Projects of the Global Power Centers in the Central Asia

The geopolitical models of world managing made by H. Mackinder, K. Hauskhofer and N. Spykman are «projected» on the contemporary policies of the leading world powers (the U. S., China and Russia) in the Central Asia. Based on the analysis of the national security and defense strategic documents, and the decisions of the political leadership of these states, options for the development of the geopolitical situation in the Central Asia and the Asian and Pacific region in the medium term perspective are considered.

Key words: geopolitical models, national security strategy, security and defense strategic planning, world leadership, Central Asia, Asian and Pacific region.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Бегун Сергій Васильович	кандидат фізико-математичних наук, старший консультант відділу енергетичної та ядерної безпеки Інституту
Белашко Сергій Олександрович	завідувач сектору редакційно-видавничого відділу Інституту
Бобров Євгеній Анатолійович	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів та банківського бізнесу Університету економіки та права «КРОК»
Вінникова Наталія Анатоліївна	кандидат політичних наук, доцент кафедри політології філософського факультету Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна
Волошин Олег Анатолійович	кандидат політичних наук, керівник групи радників віце-прем'єр-міністра К. І. Грищенка
Воробйов Станіслав Леонідович	кандидат технічних наук, старший науковий співробітник відділу секторальної економіки Інституту
Воронцов Сергій Борисович	кандидат економічних наук, радник департаменту економічного співробітництва Міністерства закордонних справ України
Гаркуша Юлія Олександрівна	викладач кафедри банківської справи Одеського національного економічного університету
Горбулін Володимир Павлович	академік Національної академії наук України, віце-президент НАН України
Земляний Микола Григорович	кандидат технічних наук, завідувач відділу Регіонального філіалу Інституту в м. Дніпропетровську
Іванюта Сергій Петрович	кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, старший консультант відділу екологічної та техногенної безпеки Інституту
Їжак Олексій Іванович	завідувач відділу системного аналізу проблем воєнної безпеки Регіонального філіалу Інституту в м. Дніпропетровську
Коваленко Вікторія Володимирівна	доктор економічних наук, доцент, професор кафедри банківської справи Одеського національного економічного університету
Коваль Олександр Пилипович	кандидат економічних наук, доцент, завідувач сектору відділу соціальної політики Інституту
Кононенко Костянтин Анатолійович	завідувач відділу глобалістики та безпекових стратегій Інституту
Кушнір Марина Олексіївна	кандидат наук з державного управління, головний консультант відділу регіонального розвитку Інституту
Марушевський Владислав Геннадійович	аспірант відділу глобалістики та безпекових стратегій Інституту
Марченко Юрій Васильович	кандидат політичних наук, начальник управління оподаткування великих платників податків Державної податкової служби України
Паламарчук Максим Олександрович	кандидат політичних наук, завідувач сектору відділу глобалістики та безпекових стратегій Інституту
Резнікова Ольга Олександрівна	кандидат економічних наук, заслужений економіст України, заступник завідувача відділу глобалістики та безпекових стратегій Інституту
Розумний Максим Миколайович	доктор політичних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу політичних стратегій Інституту

Свергунов Олександр Олексійович	кандидат технічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу оборонних стратегій та військово-технічної політики Інституту
Симоненко Ігор Михайлович	кандидат історичних наук, завідувач сектору відділу політичних стратегій Інституту
Сменковський Андрій Юрійович	заслужений економіст України, завідувач відділу енергетичної та ядерної безпеки Інституту
Снігир Олена Валентинівна	кандидат політичних наук, завідувач сектору відділу зовнішньої політики Інституту
Собкевич Оксана Володимирівна	кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу секторальної економіки Інституту
Соболев Андрій Аркадійович	кандидат політичних наук, головний консультант відділу зовнішньої політики Інституту
Тищук Тетяна Анатоліївна	кандидат економічних наук, доцент, завідувач відділу макроекономічного прогнозування та досліджень тіньової економіки Інституту
Циганов Віктор Васильович	кандидат філософських наук, доцент, старший науковий співробітник відділу стратегій реформування сектору безпеки Інституту
Черненко Тетяна Василівна	кандидат філософських наук, головний консультант відділу глобалістики та безпекових стратегій Інституту
Яценко Любов Дмитрівна	головний спеціаліст відділу екологічної та техногенної безпеки Інституту

ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ

При підготовці матеріалів для публікації у щоквартальному науково-аналітичному збірнику НІСД «Стратегічні пріоритети» редакційна колегія збірника та видавці просять дотримуватися таких вимог:

- стаття має бути присвячена стратегічним орієнтирам розвитку України, пріоритетам державної політики України у тій чи іншій сфері, ключовим тенденціям світового розвитку;
- стаття має бути написана українською мовою й оформлена відповідним чином:
 - індекс УДК (на початку ліворуч);
 - дані про автора (на початку праворуч від тексту): прізвище, ім'я та по батькові (у називному відмінку); науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи (без скорочень); контактний телефон (разом із кодом міста); e-mail; іноземні автори вказують також назву країни;
 - назва статті (по центру);
 - анотація українською мовою (рекомендовано від трьох до п'яти рядків);
 - ключові слова (від трьох до п'яти);
 - анотації російською та англійською мовами у такому порядку і вигляді: прізвище, ініціали автора (виділити жирним курсивом); назва статті (виділити жирним прямим); (з абзацу) текст анотації; (з абзацу) ключові слова;
 - текст статті;
 - список використаних джерел, оформлений відповідно до чинних стандартів: ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання»; ДСТУ ГОСТ 7.80:2007 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Заголовок. Загальні вимоги та правила складання»; ДСТУ 3582–97 «Інформація та документація. Скорочення слів в українській мові у бібліографічному описі. Загальні вимоги та правила»; ГОСТ 7.12–93 «Система стандартів по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая запись. Сокращение слов на русском языке. Общие требования и правила»; ISO 4:1997 «Information and documentation. Rules for the abbreviation of title words and titles of publications».

Зразки бібліографічних описів містяться у «Переліках та формах документів, які використовуються при атестації наукових та науково-педагогічних працівників», затверджених Наказом ВАК України від 29.05.07 № 342, – форма 23: «Приклади оформлення бібліографічного опису у списку джерел, який наводять у дисертації, і списку опублікованих робіт, який наводять в авторефераті»;

- у структурі статті повинні бути відображені обов'язкові елементи згідно з вимогами ВАК України до наукових статей (Постанова Президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7–05/1), а саме:
 - постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями;
 - аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;
 - виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття;
 - формулювання мети або цілей статті (постановка завдання);
 - виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
 - висновки з даного дослідження;
 - перспективи подальших розвідок у даному напрямі;
- обсяг статті, у тому числі зі списком використаних джерел, таблицями, схемами, анотаціями тощо, не повинен перевищувати 15 сторінок (А4) – 0,5 др. арк. (20 тис. знаків та пробілів); сторінки мають бути пронумеровані (зверху, по центру, без номера на першій сторінці);
 - текст має бути набраний шрифтом Times New Roman, 13 кеглем через 2 інтервали; верхнє, нижнє і лівє поле – 2 см, правє – 1,5 см;
 - зноски і примітки мають відповідати таким вимогам: зноски на джерела оформлюються за правилами бібліографічного опису літератури (у квадратних дужках номер джерела з посиланням на сторінку, наприклад, [7, с. 11]; примітки робляться посторінково, автоматично;
 - ілюстративний матеріал має відповідати таким вимогам: графіки та діаграми мають бути зроблені у Microsoft Graph або Microsoft Excel; написи та підписи подано українською мовою; формули мають бути належним чином оформлені та зроблені у Microsoft Equation 3.0 і наступних версіях; якщо ілюстрації скановано, то вони мають бути записані у форматі .tiff з роздільною здатністю 300 dpi або у форматах .jpg, .eps; написи на ілюстраціях та підписи до них мають бути подані українською мовою. Малюнки з інтернету до друку не приймаються; схеми, зроблені у псевдографіці, мають бути згруповані; усі скановані малюнки мають бути у моделі Grayscale;
- стаття (ім'я файлу включає прізвище автора англійською) має бути набрана на комп'ютері (редактор MS Word 2003/2007 for MS Windows 2000/XP) і записана на електронному носіїві;
- стаття має бути прорецензована і рекомендована до друку та подаватися з рецензією фахівця з проблеми, що досліджується; рецензією наукового керівника, наукового консультанта (для аспірантів та докторантів), а також з рекомендацією відділу (кафедри), оформленою як витяг з протоколу засідання відділу (кафедри);
- текст статті, завізований автором власноручним підписом, подається у двох примірниках разом з електронним носієм, рецензіями та рекомендацією відділу (кафедри), файл статті також може бути надісланий електронною поштою;
- редакційна колегія залишає за собою право редагувати та скорочувати тексти;
- відповідальність за зміст несе автор;
- після опрацювання матеріали автору не повертаються.