

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

**Інститут публічної служби та управління
Кафедра публічного управління та регіоналістики**

д.держ.упр., проф. Миколайчук М.М.

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ
з дисципліни
«ІНСТРУМЕНТИ ФОРМУВАННЯ СТІЙКОСТІ ТЕРИТОРІЙ»**

**Розглянуто та затверджено на засіданні кафедри
публічного управління та регіоналістики**

Протокол № 1 від 29.08.2024 р.

Зав. кафедри _____ д.держ.упр., проф. Приходченко Л.Л.

Одеса – 2024

Конспект лекцій з дисципліни «Інструменти формування стійкості територій» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальності 256 «Національна безпека» / Укл.: М.М Миколайчук. – Одеса: НУ «Одеська політехніка», 2024. – 64 с.

ПЕРЕДМОВА

Реальність, що формується в умовах стрімкого розвитку сучасних технологій, змінює традиційні уявлення про загрози як такі, що зумовлені причинами переважно природного, техногенного, соціального або воєнного характеру. Новітні методи створення конфліктів і кризових ситуацій потребують розуміння природи їх виникнення на основі системного аналізу та оцінювання ризиків для найбільш важливих сфер життєдіяльності суспільства і держави, зокрема, економічної, енергетичної, інформаційної, кібернетичної, екологічної, продовольчої, охорони здоров'я, освіти та культури.

Запровадження на основі національних інтересів України та з урахуванням міжнародного досвіду багаторівневої комплексної національної системи стійкості сприятиме формуванню на державному, регіональному та місцевому рівнях необхідних спроможностей для запобігання та належного реагування держави і суспільства на широкий спектр загроз та швидкого відновлення після кризових ситуацій.

Водночас на сьогодні спостерігається відсутність єдиних принципів, процесів і механізмів забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях. Не вирішено також питання законодавчого, інституційного, методологічного забезпечення функціонування національної системи стійкості та взаємодії суб'єктів її забезпечення.

За таких обставин запровадження національної системи стійкості насамперед потребує законодавчого врегулювання організаційних основ її функціонування, у тому числі визначення повноважень, завдань і відповідальності суб'єктів забезпечення національної стійкості.

Формування такої системи має передбачати узгоджене функціонування та взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наявних і створюваних загальнодержавних систем, визначення механізму координації такої діяльності, чіткий розподіл повноважень та відповідальності, формування планів узгоджених дій в умовах запобігання, реагування та подолання наслідків дії загроз і кризових ситуацій.

Перелік базових елементів, на забезпечення яких має бути спрямована національна система стійкості, не є вичерпним і може бути розширений відповідно до особливостей розвитку безпекової ситуації.

Вимоги, рекомендації і показники оцінювання базових елементів національної стійкості мають визначатися окремими нормативно-правовими актами.

Національна система стійкості має бути організована та функціонувати на державному, регіональному та місцевому рівнях.

В основу національної системи стійкості мають бути покладені такі принципи, як:

комплексність — передбачає вжиття комплексу заходів щодо будь-яких загроз і кризових ситуацій на всіх етапах циклу забезпечення національної стійкості;

широка взаємодія — передбачає, що усі суб'єкти забезпечення національної стійкості постійно обмінюються необхідною інформацією, комунікують між собою у різних форматах, спільно виконують визначені завдання у межах своєї відповідальності;

передбачуваність — означає своєчасну ідентифікацію загроз, виявлення вразливостей та оцінювання ризиків;

надійність — передбачає, що система функціонує повноцінно і здатна долати збої у роботі, які виникають під впливом загроз і кризових ситуацій, усі суб'єкти забезпечення національної стійкості мають достатні ресурси і спроможності для реагування на загрози;

обізнаність — передбачає, що усі суб'єкти забезпечення національної стійкості володіють належними знаннями і практичними навичками щодо реагування на загрози і кризові ситуації на будь-якому етапі;

готовність — передбачає наявність планів дій щодо спільного реагування на будь-які загрози, належний рівень теоретичної і практичної підготовки усіх суб'єктів забезпечення національної стійкості до реагування на загрози і кризові ситуації на усіх етапах циклу забезпечення національної стійкості;

мобільність — передбачає здатність до швидкого залучення основних і резервних сил, засобів, ресурсів та об'єднання зусиль для вирішення завдань в умовах виникнення загрози, настання кризової ситуації;

адаптивність — передбачає здатність системи пристосовуватися до кризових умов і нових обставин, які виникли під впливом загрози або кризової ситуації, забезпечувати виживання, еволюцію, можливість трансформувати негативні результати в позитивні, а також застосовувати інноваційні рішення;

наявність резервів — передбачає наявність у системі додаткових спроможностей, які можуть бути задіяні внаслідок виходу з ладу основних, а також альтернативних планів, стратегій розвитку;

безперервність — передбачає, що в умовах виникнення загрози, настання кризової ситуації система продовжує діяти без значної втрати функціональності, усі суб'єкти забезпечення національної стійкості здатні виконувати основні функції;

субсидіарність — передбачає розподіл повноважень і відповідальності, за якого ключові рішення щодо реагування на загрози і кризові ситуації ухвалюються на найнижчому можливому рівні з координацією на вищому доцільному рівні.

Основними проблемами, які потребують розв'язання на етапі запровадження національної системи стійкості, є:

і) на інституційному рівні:

невизначеність інституційної моделі забезпечення національної стійкості;

відсутність органів державної влади, відповідальних за координацію взаємодії державних та недержавних структур у сфері забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях, у тому числі управління ризиками та забезпечення відповідних спроможностей, обґрунтування та формування необхідних резервів, ідентифікацію загроз національній безпеці та аналізування ризиків, формування і ведення національного реєстру ризиків, а також їх обробку;

недосконалість механізмів організації і координації дій на національному рівні у сфері кризового менеджменту;

відсутність механізмів і постійних форматів міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення національної стійкості на державному, регіональному і місцевому рівнях;

технічна, інженерна та матеріальна застарілість резервних пунктів управління органів державної влади;

недостатній рівень забезпечення готовності до реагування та взаємодії органів державної влади і громадян в умовах виникнення загроз і настання кризових ситуацій, підтримання функціонування базових елементів національної системи стійкості;

відсутність методик прогнозування, запобігання та реагування на ризики та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку, а також планів відновлення сталого функціонування, з урахуванням потенційних каскадних ефектів;

2) на методологічному рівні:

відсутність загальних методологічних засад оцінювання ризиків національній безпеці, стану відповідних спроможностей з метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень;

недостатній рівень розвитку системи забезпечення кібербезпеки, що не дозволяє гарантувати кіберстійкість національних інформаційних ресурсів;

недостатній рівень обізнаності посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства з вимогами інформаційної безпеки, відсутність або недостатній рівень засобів і можливостей ефективно протистояти інформаційній війні, яка ведеться проти України, та відповідних навичок роботи з дезінформацією;

недостатність фінансування органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення виконання законодавчо визначених завдань і функцій;

відсутність відповідних структурних підрозділів або недостатній рівень укомплектованості кадрами, які за своїми функціональними обов'язками безпосередньо здійснюють виконання функцій із забезпечення національної стійкості;

3) на рівні формування каналів взаємодії заінтересованих сторін:

низький рівень комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та населенням;

недостатній рівень довіри населення до органів державної влади, і як наслідок недостатній рівень залучення широких верств населення, громадських об'єднань до реалізації заходів у сфері забезпечення національної стійкості;

недостатній рівень міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної стійкості.

СЕМЕСТРОВИЙ МОДУЛЬ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА АНАЛІЗУ СТІЙКОСТІ ТЕРИТОРІЙ

Лекція № 1. Вступ до курсу.

Література: [1 – 5].

1. Теоретичні підходи щодо визначення поняття стійкості .
2. основи стійкості військової та критичної інфраструктури.
3. Проблеми забезпечення безпеки та стійкості регіонів і територіальних громад в Україні .

Стійкість територіальних громад

Проблеми стійкості та безпеки є предметами дослідження не тільки технічних дисциплін – дедалі більше до них звертаються в соціогуманітарних розвідках. Однак, попри першочергову актуальність *стійкості* під час визначення й реалізації зовнішньої та внутрішньої політики держави - цим поняттям оперують в основних державних документах: стратегіях, законах, програмах, - деякі її виразні особливості не завжди враховують.

Стійкість виявляється під час дії зовнішніх чинників, негативних для функціонування системи. Система може безповоротно втратити рівновагу, і це означатиме: ресурсів рівноваги, відновлюваності й пластичності виявилось недостатньо. Система може повернутись у стан рівноваги через внутрішню адаптацію, але вже частково зміненою. Зрештою, система може бути заздалегідь підготовлена до дії зовнішніх негативних чинників таким чином, щоб не втратити рівноваги.

Це можна проілюструвати забезпеченням рівноваги механічної системи шляхом оптимального розміщення центра ваги. Механічна стійкість полягає в пошукові мінімальної сили, здатної не просто вивести конструкцію з рівноваги, а довести до стану неповернення до початкового рівноважного стану. І навіть на цьому простому прикладі можна визначити основні механізми, певним чином універсальні, які спроможні збільшити стійкість: поліпшення якості конструкції (у цьому разі - збільшення ваги в певних частинах конструкції задля зміщення центра тяжіння в потрібному напрямі); зміна форми конструкції задля уникнення слабких місць (аналог диверсифікації). Також можна навести й безліч інших механізмів посилення рівноваги (стійкості), як-от використання різних конструкційних матеріалів чи кріплення конструкції. Ще одним варіантом збільшення стійкості можна вважати потенційно можливий вплив на саму силу, яка діє на конструкцію та виводить її з рівноваги, - власне, її обмеження.

Поняття стійкості не обмежується лише механічною рівновагою. Можна навести значну кількість варіантів стійкості, які властиві навіть простій конструкції, а саме: стійкість самого матеріалу конструкції; стійкість до переміщення; стійкість до розкручення тощо. Загалом треба розглядати всі варіанти, які відповідають на запитання: «стійкість до чого?».

Ще більше ускладнює завдання оцінити стійкість перехід від простої конструкції до складнішої системи, коли окрім стійкості до зовнішніх впливів додається значна кількість варіантів стійкості внутрішньої системи функціонування та варіантів комплексних (гібридних) загроз - треба розглядати сукупну дію загроз ззовні і зсередини системи.

Безпека ж буде визначати певну відповідність заданим параметрам функціонування системи та оцінюватися як інтегральний стан системи після дії всіх передбачених загроз за умови забезпечення стійкості до цих загроз.

Загалом **стійкість** - це здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стає функціонування, зокрема завдяки мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей.

Національна стійкість - здатність держави й суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження та характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стає функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій. **Загрози національній безпеці (стійкості)** - це явища, тенденції та

чинники, що унеможливлюють чи ускладнюють (або можуть унеможливити чи ускладнити) захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності й демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів.

Отже, поняття стійкості характеризує взаємовідношення між потенційно можливим рівнем загроз та здатністю держави й суспільства реагувати на ці загрози.

Національна безпека України - захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. Безпека є інтегрованим станом системи за умов наявності стійкості до всіх видів загроз, а також внутрішніми властивостями системи щодо забезпечення відповідних якостей. Безпека є внутрішньою властивістю системи і показує її реальний або прогнозований стан під час дії реальних та потенційно можливих загроз. Найвищий рівень безпеки властивий ситуації, коли стійкість досягає рівня невразливості.

Щодо взаємозалежності між національною стійкістю та національною безпекою можна стверджувати, що безпека є найвищим та найбажанішим станом системи. Поняття стійкості не вимагає забезпечення стану безпеки – тільки відновлення стану до початку дії негативних факторів. Тобто забезпечення стійкості є неодмінною, але не достатньою умовою забезпечення безпеки. Для забезпечення належного рівня безпеки, окрім забезпечення стійкості, треба досягти певних рівнів інших показників, таких, наприклад, як ефективність, диверсифікованість, автономність. Водночас забезпечення безпеки здебільшого не враховує динамічних процесів змін системи та окремих її елементів, оцінюючи лише кінцевий стан системи. Стійкість же, навпаки, розглядає (за механічними аналогіями) динаміку процесу втрати стану рівноваги і його відновлення. Це дає змогу виявити слабкі місця системи з наступними діями, спрямованими на підвищення безпеки через поліпшення зовнішніх та внутрішніх властивостей системи.

Політичне керівництво Україна повною мірою усвідомлює всі можливі загрози, перед якими вона стоїть, що відображено у відповідних стратегічних документах. Так само існує й розуміння національної стійкості як значущого фактору безпеки держави. Зокрема, Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 14 вересня 2020 р., стійкість визначено як одну з основних засад, а запровадження національної системи стійкості віднесено до основних напрямів зовнішньо-політичної та внутрішньополітичної діяльності держави. Суттєвим кроком на шляху до розбудови національної стійкості є Стратегія воєнної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 березня 2021 р., де у якості базового терміну постає "всеохоплююча оборона", а стійкість розуміється як здатність системи управління державою, сил оборони, національної економіки, інфраструктури та суспільства до швидкого відновлення й адаптування до змін у безпековому середовищі як і до тривалого протистояння в наданні відсічі і стримуванні збройної агресії. Стратегія воєнної безпеки України, у свою чергу, слугує основою для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, плану оборони України, а також державних цільових програм та інших програм, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики у сфері оборони. Варто також підкреслити, що Президентом України Володимиром Зеленським було наголошено, що Стратегія воєнної безпеки полягає у системному та цілісному підході до політики безпеки, а не тільки у концентрації на військовому компоненті.

Указом Президента від 27 вересня 2021 р. було затверджено Концепцію забезпечення національної стійкості, розраховану до 2025 р. Серед іншого до завдань Концепції належать впровадження спеціальних навчальних програм і курсів підвищення кваліфікації для державних службовців та особового складу Збройних Сил України, а також упровадження реформ, спрямованих на зміцнення особливого партнерства з НАТО та набуття Україною повноправного членства в Альянсі.

"Зміцнення національної стійкості" у якості окремого розділу виокремлено у Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя від 11 березня 2021 р. У Стратегії наголошується, що Україна впроваджує гуманітарні, соціальні проекти, спрямовані на підвищення рівня соціальної взаємодії та партнерства, посилення національної стійкості, громадської безпеки та цивільного захисту.

Крім того, там зазначається, що наша держава протидіє спробам використання етнічного та релігійного чинників для легітимізації окупаційної діяльності Російської Федерації, її окупаційної адміністрації на тимчасово окупованій території чи штучного створення розколів в українському суспільстві. У Стратегії зроблено також наголос на забезпеченні спеціальної підготовки Збройних Сил України та інших передбачених законом Вагома роль у підвищенні боєздатності Збройних Сил України належить постачанню сучасної техніки з-за кордону. Зокрема, з боку США було передано радари контрбатареїної боротьби, розвідувальні авіаційні комплекси "Рейвен", патрульні катери типу "Айленд", протитанкові комплекси "Джевелін" та іншу техніку. Розширюється також військово-технічне співробітництво з Великою Британією, Туреччиною, Литвою та низкою інших країн. У 2020 р. створено Директорат інформаційної політики у сфері безпеки та стратегічних комунікацій Міністерства оборони. В апараті Головнокомандувача Збройних Сил також було створено Управління стратегічних комунікацій.

Протягом останніх років було також вдосконалено систему управління Збройних Сил, зокрема їх переведення на нову організаційно-штатну структуру, посилення демократичного цивільного контролю над ними, нарощування спроможності Військово-Морських Сил, на оборону України на 2020 р. (з урахуванням змін) були передбачені асигнування в сумі 121 681 млн. грн (2,7 % валового внутрішнього продукту). У згадуваній Стратегії воєнної безпеки України чимало уваги приділяється професіоналізації Збройних Сил України, військово-патріотичному вихованню молоді; розробленню новітніх систем озброєння, військової та спеціальної техніки.

Разом зі збройними силами невід'ємним елементом національної стійкості у демократичних державах постає громадянське суспільство. Значною мірою саме завдяки підтримці з його боку вдалося відновити боєздатність Збройних Сил України у 2014-му та подальших роках.

З національною стійкістю значною мірою пов'язані поняття патріотизму. Так, у 2020 році більшість (85%) опитаних українців вважала себе патріотами, а майже 60% готові зі зброєю захищати власну державу. Майже 70% українців позитивно поставилися до встановлення 14 жовтня державного свята Дня захисника України. 59% опитаних висловили готовність у випадку виникнення відповідної загрози відстоювати територіальну цілісність України зі зброєю в руках. У 2019 році таких було 56%, у 2017-му - 54%, у 2012-му - лише 33%. Щоправда, у 2021 ці дані вже дещо різнилися: лише 23,6% готові захищати державу зі зброєю у руках, у той час, як 34% відповіли негативно. При цьому, понад 56% вважають, що у разі збройної агресії Україна може розраховувати лише на власні сили, а 35% - на допомогу країн ЄС і НАТО. Якщо порівняти з відповідними даними за 2014 рік, то тоді патріотами своєї країни вважали себе 86% українців.

Прикладом ефективної взаємодії громадськості та армії, як показує досвід інших держав, слугують сили територіальної оборони.

Протягом десятиліть уряди приділяли особливу увагу важливості критичної інфраструктури та пов'язаним з нею вразливостям. До середини 2000-х років більшість політик і заходів у сфері критичної інфраструктури були зосереджені на захисті активів. Новий підхід виявився необхідним з огляду на зростання вартості катастроф, масштабних терористичних атак, таких як теракти 11 вересня 2001 року в США, вибухи в Лондоні 2005 року, а також дедалі частіших кібератак, спрямованих на об'єкти критичної інфраструктури. Уряди почали зміщувати акцент із захисту критичної інфраструктури на стійкість критичної інфраструктури, щоб пристосувати свою політику до мінливого ландшафту ризиків [3]).

Зосередження на стійкості не виключає захисту або міркувань безпеки. Він радше розширює об'єктив рамок критичної інфраструктури, інтегруючи такі поняття, як адаптивність, гнучкість і надійність. В рамках парадигми захисту критичної інфраструктури зацікавлені сторони розглядають управління ризиками критичної інфраструктури переважно з точки зору активів з акцентом на безпеку і фізичні заходи для запобігання порушенням критичної інфраструктури в цілому.

Перехід до перспективи, що базується на стійкості, зумовлений значним ступенем невизначеності щодо інтенсивності та складності майбутніх катастроф та їхнього

потенційного впливу на інфраструктуру. Наприклад, невизначеність, пов'язану зі зміною клімату, необхідно враховувати при плануванні довгострокових інвестицій в інфраструктуру і при розробці заходів, пов'язаних із забезпеченням безперервності надання послуг. Характер невизначеності, пов'язаної з катастрофами, вимагає поетапних підходів, які готують активи і системи до швидкого відновлення і реабілітації.

Визначення стійкості критичної інфраструктури

Стійкість можна визначити як здатність критичної інфраструктури поглинати збурення, відновлюватися після збоїв і адаптуватися до мінливих умов, зберігаючи при цьому по суті ті ж самі функції, що й до руйнівної події. Це визначення включає незамінну здатність протистояти інцидентам без втрати функціональності, обмежуючи тривалість перерви в наданні послуг, а також мінімізуючи час відновлення.

Таким чином, коли відбувається інцидент, цілі стійкості критично важливої інфраструктури можуть бути виміряні у двох вимірах: обмеження масштабу пошкоджень та обмеження тривалості перерви у наданні послуг, спричиненої пошкодженнями. Важливо зазначити, що відновлення не обов'язково означає повернення до попереднього стану, який існував до інциденту, але може передбачати зміну, адаптацію до нових умов та покращення функціональності систем з плином часу.

У цьому контексті забезпечення стійкості критичної інфраструктури здійснюється шляхом забезпечення поєднання декількох ключових якостей.

- ***Надійність*** описує здатність продовжувати роботу або залишатися стійкими перед обличчям катастрофи. Це передбачає проектування структур або систем, які є достатньо міцними, щоб витримати передбачувані потрясіння. Це також передбачає інвестування в елементи критично важливої інфраструктури та їх підтримку, щоб вони могли витримати події з низькою ймовірністю, але з високими наслідками.

- ***Резервування*** описує здатність продовжувати роботу завдяки заміні або резервним системам, які можуть бути задіяні, якщо щось важливе вийде з ладу або перестане працювати.

- ***Винахідливість*** описує здатність вміло керувати подією в міру її розгортання. Це включає в себе визначення варіантів, пріоритетів, що потрібно зробити, щоб контролювати збитки і почати їх пом'якшувати, а також донесення рішень до людей, які будуть їх виконувати. Винахідливість залежить насамперед від людей, а не від технологій. Швидке відновлення - це здатність повернутися до нормального життя якнайшвидше після катастрофи. Плани на випадок непередбачуваних ситуацій та безперервності бізнесу, ефективні аварійні служби та засоби доставки потрібних людей і ресурсів у потрібне місце мають вирішальне значення.

- ***Адаптивність*** описує засоби для засвоєння нових уроків, які можна винести з катастрофи. Вона передбачає перегляд планів, модифікацію процедур і впровадження нових інструментів і технологій, необхідних для підвищення надійності, винахідливості та здатності до відновлення до наступної кризи.

Особливості організації діяльності та практики міжвідомчої взаємодії й координації у безпековій сфері на регіональному і місцевому рівнях, у т. ч. щодо реагування на загрози та надзвичайні ситуації, запобігання їм, забезпечення готовності держави і суспільства, відновлення після надзвичайних ситуацій, досліджені в аналітичній доповіді НІСД «Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях» [5]. Загалом така діяльність організована в Україні на основі базового законодавства у сферах національної безпеки, цивільного захисту та профільних нормативно-правових актів, та в межах визначеного адміністративно-територіального устрою. Законодавство України регламентує особливості координації та взаємодії у різних сферах національної безпеки як на загальнодержавному, так і на територіальному рівнях.

Нині основні функції щодо запобігання й реагування на загрози та забезпечення готовності на регіональному і місцевому рівнях покладено на обласні й районні державні адміністрації, органи самоврядування об'єднаних територіальних громад (ОТГ), територіальні підрозділи сил безпеки і оборони, служби невідкладної медичної допомоги у складі загальнодержавних систем, що створені, тощо.

Відповідно до законодавства України на регіональному й місцевому рівнях на постійній або тимчасовій основі утворюються основні організаційні формати міжвідомчої взаємодії у сфері запобігання й реагування на певні загрози та надзвичайні ситуації, зокрема це: регіональні й місцеві комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій; комісії з питань надзвичайних ситуацій підприємств, установ та організацій; спеціальні комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації; координаційні групи Антитерористичного центру при регіональних органах СБУ; центри безпеки громадян тощо. Координацію діяльності зазначених міжвідомчих структур на загальнодержавному рівні в установленому порядку здійснюють: Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, Міжвідомча координаційна комісія Антитерористичного центру при Службі безпеки України та ін.

Вагому роль у координації діяльності у сфері цивільного захисту, забезпеченні готовності, розвитку відповідних спроможностей громад і територій, а також організації та забезпеченні функціонування на місцях загальнодержавних систем і територіальної оборони виконують місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у межах їхніх повноважень. Відповідні функції цих органів визначені законами України.

Національне законодавство регламентує організаційно-правові механізми співпраці між двома та більше об'єднаними територіальними громадами, державно-приватного партнерства, а також залучення до вирішення суспільно значущих проблем волонтерів та їх організацій, у т. ч. у безпековій сфері.

Важливу роль у забезпеченні готовності та реагуванні на надзвичайні ситуації на місцях відіграють *центри безпеки громадян*, які з'явилися завдяки змінам, що відбуваються в Україні у зв'язку з децентралізацією влади, реформуванням системи Державної служби з надзвичайних ситуацій, передачею окремих повноважень щодо реагування на надзвичайні ситуації від державних органів до органів місцевого самоврядування. Такі центри об'єднують функції захисту від пожеж та надзвичайних ситуацій, громадської безпеки та екстреної медичної допомоги з єдиною комунікацією і диспетчерським пунктом для координації дій. Утворення та забезпечення ефективного функціонування таких інфраструктурних об'єктів у безпековій сфері потребує злагодженої міжвідомчої співпраці на місцевому рівні у сфері планування на випадок надзвичайних ситуацій, аналізу ризиків та кризового управління. Крім забезпечення швидкого реагування на надзвичайні ситуації, центри безпеки громадян покликані сприяти підвищенню культури безпеки суспільства, зокрема завдяки проведенню роз'яснювальної роботи.

Аналіз тієї, що існує, практики міжвідомчої взаємодії та координації діяльності у безпековій сфері на регіональному та місцевому рівнях дає змогу виявити деякі основні проблеми та перешкоди під час формування регіональної стійкості та стійкості територіальних громад.

Заходи із забезпечення стійкості регіонів і територіальних громад в Україні мають фрагментарний і невпорядкований характер.

Концептуальна та інституційна невизначеність у сфері забезпечення національної стійкості призвела до неузгодженості у формуванні основних цілей і завдань у сфері забезпечення стійкості регіонів і територіальних громад. Зокрема, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки визначила серед основних завдань за напрямом розвитку інфраструктури безпеки у рамках оперативної цілі 4 стратегічної цілі 1 (Додаток 2 до Стратегії) побудову Національної системи стійкості на регіональному рівні. При цьому засади формування такої системи у Стратегії не означені. Понад те, Концепція забезпечення національної системи стійкості була затверджена в Україні лише за рік після прийняття Державної стратегії регіонального розвитку. Водночас Державна стратегія визначила, серед іншого, низку заходів, які сприяють зміцненню регіональної стійкості та стійкості територіальних громад, зокрема щодо розвитку їх безпекових спроможностей (центрів безпеки, сил територіальної оборони, охорони правопорядку та профілактики злочинів), створення необхідних резервів, захисту об'єктів критичної інфраструктури, створення системи оповіщення населення про загрози або виникнення надзвичайних ситуацій.

Недосконалим є законодавче та організаційне забезпечення безпеки та стійкості регіонів і територіальних громад, зокрема у частині механізмів міжвідомчої взаємодії та координації такої діяльності на різних рівнях, формування чітких вертикальних і горизонтальних зв'язків, державно-приватного партнерства у безпековій сфері, налагодження стійких комунікацій з населенням тощо.

На рівнях територіальних громад і регіонів, як і в державі загалом, відсутній єдиний комплексний механізм координації діяльності в рамках повного циклу забезпечення національної стійкості (моніторинг ситуації, оцінювання ризиків, виявлення вразливостей, забезпечення готовності, планування, реагування, післякризове відновлення). Організаційні формати міжвідомчої взаємодії, що існують в Україні, зорієнтовані насамперед на забезпечення готовності та реагування з боку уповноважених органів на певні види загроз (передусім терористичну, воєнну) і надзвичайні ситуації. Вертикальні зв'язки між центром і регіонами мають чітку відомчу (функціональну) спрямованість. При цьому не реалізується комплексний підхід до забезпечення протидії загрозам будь-якого походження на всіх етапах, не враховуються можливі каскадні ефекти реалізації загроз.

Утворені в межах національних систем з реагування на певні види загроз і надзвичайні ситуації організаційні формати (структури) міжвідомчої співпраці, які функціонують на регіональному та місцевому рівнях, частково перетинаються, а механізм узгодження їх діяльності – не визначений. Зокрема, склад регіональних та місцевих комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій та координаційних груп Антитерористичного центру при регіональних органах СБУ, що визначається відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України та Закону України «Про боротьбу з тероризмом», може формуватися з представників приблизно одних і тих самих територіальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Проте законодавство не визначає необхідності координації такої діяльності або встановлення зв'язків між загальнодержавними системами та форматами міжвідомчої співпраці, які існують.

Взаємодія з недержавним сектором, громадянським суспільством, населенням щодо забезпечення безпеки та стійкості, у т. ч. на рівні регіонів і територіальних громад, відбувається в дуже обмеженому форматі, відповідні стратегічні комунікації не мають сталого характеру.

Недостатньо використовується потенціал наявних міжвідомчих структур як платформ вертикальної та горизонтальної міжвідомчої взаємодії, комунікацій бізнесу і громадських організацій з органами самоврядування з метою формування ефективної регіональної політики, забезпечення безпеки та стійкості регіонів і територіальних громад. Зокрема, це стосується Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку, агенцій регіонального розвитку тощо. Недостатньо ефективною було визнано роботу Ради розвитку громад та територій, яку на початку 2021 р. було ліквідовано, утворено Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України з більш широкими функціями та повноваженнями.

Відсутність системного підходу до управління ризиками та забезпечення готовності суттєво ускладнює проведення комплексного аналізу поточних і потенційних ризиків і загроз та виявлення уразливостей на рівні територіальних громад і регіонів, знижує об'єктивність процесів планування й визначення пріоритетів розвитку їх організаційних та безпекових спроможностей і посилення потенціалу стійкості.

Натепер відсутня практика оцінювання ризиків і спроможностей, виявлення специфічних загроз та уразливостей на рівні регіонів. Також у документах, що стосуються регіонального розвитку, переважно не вказані цілі та завдання щодо зміцнення їх безпекового потенціалу та стійкості. Відсутність стратегічного бачення розвитку безпекового середовища на регіональному та місцевому рівнях, наявність проблем у сфері міжвідомчої взаємодії та координації такої діяльності - ці особливості ускладнюють формування спільних спроможностей і готовності громад до загроз міжсекторального або гібридного характеру, наслідки яких можуть мати багатовекторний, каскадний прояв у різних сферах. Нерозвиненість механізмів кризового менеджменту та управління ризиками на

територіальному рівні знижує ефективність первинного реагування на загрози та надзвичайні ситуації, яке має відбуватися безпосередньо біля джерела їх виникнення.

Існує низка проблем в організації та функціонуванні окремих загальнодержавних систем, що стосуються забезпечення національної безпеки та стійкості на регіональному рівні.

По-перше, в організації та функціонуванні територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту та її ланок, якими є регіональні й місцеві комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, є низка недоліків. Так, відповідно до абзацу 4 пункту 5 Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 409, відповідні комісії можуть залучати до участі у своїй роботі представників територіальних органів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (за погодженням із їхніми керівниками). Згідно з абзацом 3 пункту 6 цього ж документа посадовий склад комісії затверджується органом, який її утворив, на основі пропозицій територіальних органів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Отже, залучення до роботи комісії представників територіальних органів Служби безпеки України, Збройних Сил України та інших військових формувань законодавством не передбачене. Проте така можливість є доцільною з огляду на необхідність постійного прогнозування зони можливого поширення надзвичайної ситуації та масштабів їх наслідків, забезпечення готовності до дій в умовах надзвичайної ситуації, здійснення безперервного контролю за розвитком надзвичайної ситуації та обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях тощо.

Основні завдання комісій на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, визначені пунктом 3 зазначеного Типового положення, не охоплюють низку напрямів, важливих для забезпечення готовності до реагування на надзвичайні ситуації та налагодження ефективної міжвідомчої співпраці. Зокрема, йдеться про:

комплексне оцінювання ризиків надзвичайних ситуацій, прогнозування можливих каскадних ефектів;

обмін інформацією щодо оперативної ситуації на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

планування спільних планів узгоджених дій на випадок надзвичайних ситуацій;

сприяння проведенню міжвідомчих навчань, тренувань; контроль стану готовності.

Відповідно, серед повноважень комісій, що визначені в пункті 4 Типового положення, відсутні деякі важливі напрями, зокрема: *у режимі повсякденної діяльності:*

сприяння проведенню постійного комплексного аналізу ризиків надзвичайних ситуацій на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, поширення серед членів комісії результатів такого аналізу;

здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо розроблення універсальних планів і протоколів узгоджених дій на випадок надзвичайної ситуації;

заслуховування представників територіальних органів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, які надають критично важливі послуги населенню, щодо формування резервів і додаткових спроможностей, необхідних на випадок надзвичайних ситуацій, а також наявності планів реагування на надзвичайні ситуації;

- заслуховування власників/операторів об'єктів критичної інфраструктури щодо заходів, які вживаються для забезпечення захищеності, безпеки та стійкості таких об'єктів, ініціювання перевірок їх технічного стану з метою забезпечення безперебійного

функціонування в режимі підвищеної готовності, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану;

сприяння проведенню міжвідомчих навчань, тренувань щодо реагування на надзвичайні ситуації;

у режимах підвищеної готовності та надзвичайної ситуації:

забезпечення взаємодії з відповідною координаційною групою Антитерористичного центру при регіональному органі СБУ;

залучення, якщо необхідно, до роботи комісії представників інших територіальних органів ЦОВВ, підприємств, організацій, які раніше не входили до складу комісії.

По-друге, в організації територіальної підсистеми Єдиної державної системи запобігання, реагування й припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків (ЄДС) є низка недоліків, які ускладнюють процеси міжвідомчої взаємодії та координації такої діяльності на територіальному рівні. Так, нормативно-правовими актами у сфері боротьби з тероризмом чітко не визначено, які органи, установи, організації тощо можуть бути віднесені до суб'єктів територіальної підсистеми ЄДС, але встановлено, що організацію діяльності щодо запобігання, реагування, припинення терористичних актів та мінімізацію їх наслідків здійснюють саме ці суб'єкти. Водночас Законом України «Про боротьбу з тероризмом» достатньо чітко визначено та розподілено державні органи, які належать до суб'єктів, що безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, та органи, які за необхідності залучаються до участі заходах, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності. Проте цей розподіл стосується лише центральних органів, а його відсутність для органів територіального рівня може ускладнити організацію відповідної роботи на регіональному та місцевому рівнях.

Також проблематичним може бути залучення до роботи координаційних груп АТЦ при регіональних органах Служби безпеки України представників Національної гвардії України (НГУ) та Збройних Сил України (ЗСУ). Законодавством України (передусім законами України «Про Національну гвардію України» та «Про Збройні Сили України») визначені повноваження ЗСУ та НГУ у сфері протидії тероризму. Проте статтею 4 Закону «Про боротьбу з тероризмом» НГУ і ЗСУ безпосередньо не віднесені до суб'єктів боротьби з тероризмом, на відміну від Міністерства оборони України та Міністерства внутрішніх справ України. Крім того, статтею 7 Закону не передбачено представництво НГУ та ЗСУ у складі координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України.

Законодавча неврегульованість процедури залучення представників НГУ та ЗСУ до роботи координаційних груп АТЦ при регіональних органах СБУ дає підстави вважати, що така участь можлива, але потребує погодження з МВС України та Міністерством оборони України. Водночас така невизначеність може ускладнити процес запобігання або реагування на терористичну загрозу на територіальному рівні. Так, у разі необхідності залучення представників НГУ або ЗСУ до термінового засідання координаційної групи Антитерористичного центру при регіональному органі СБУ може виникнути ситуація, коли представники НГУ або ЗСУ, не маючи відповідних повноважень, не зможуть взяти участь у такому засіданні. Це потенційно може мати негативні наслідки як під час оцінювання обстановки (у т. ч. щодо терористичних загроз стосовно об'єктів ЗСУ, визначення можливостей залучення сил і засобів ЗСУ та НГУ до проведення антитерористичних операцій у регіоні або мінімізації та ліквідації наслідків терористичних актів, зокрема техногенного характеру), так і при вжитті негайних адекватних заходів із протидії загрозі.

Слід зауважити, що координаційні групи АТЦ при регіональних органах СБУ формуються лише на рівні областей та м. Києва. При цьому зв'язки цих груп з районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування територіальних громад та ОТГ, а також місцевими комісіями з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій чітко не визначені.

По-третє, з огляду на наявність низки проблем у функціонуванні системи екстреної медичної допомоги було розроблено і прийнято Концепцію розвитку цієї системи та План заходів щодо реалізації зазначеної Концепції. До основних проблем у сфері реагування на надзвичайні ситуації згідно із Концепцією розвитку системи екстреної медичної допомоги

належать: низька спроможність цієї системи своєчасно забезпечити достатній обсяг якісної медичної допомоги у разі виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків; недосконалість алгоритмів реагування на надзвичайні ситуації (у т. ч. планів реагування державного, регіонального рівня та планів реагування на рівні закладів охорони здоров'я; несформованість дієвої системи резервування медикаментів, медичних виробів; недієвість механізму міжвідомчої координації та взаємодії під час реагування на масові випадки, у т. ч. на догоспітальному етапі. Також у зазначеному документі було визнано, що поточні плани реагування не відстежують і не враховують реальну інформацію про здатність закладів охорони здоров'я швидко збільшити кількість лікарняних ліжок та кількість пацієнтів, які отримують екстрену медичну допомогу на госпітальному етапі. Така здатність передбачає не лише наявність місця для розташування пацієнтів, а й необхідне технічне оснащення для одночасного надання екстреної медичної допомоги значній кількості осіб. Також визначено низку проблем технічного характеру, які знижують швидкість прибуття бригад екстреної (швидкої) медичної допомоги на місце події (зокрема, через тривалий час обробки виклику екстреної медичної допомоги), взаємодію між суб'єктами системи екстреної медичної допомоги, а також іншими рятувальними службами (у т. ч. через відсутність автономного радіозв'язку, чітких моделей координації між суб'єктами системи тощо).

Серед основних напрямів удосконалення реагування на надзвичайні ситуації Концепцією розвитку системи екстреної медичної допомоги визначено:

- розроблення та запровадження нової методології організації надання екстреної медичної допомоги та проведення медичного сортування постраждалих на догоспітальному етапі внаслідок масового випадку (включно з алгоритмом взаємодії екстрених рятувальних служб);

- організацію постійних штабів реагування на випадки надзвичайних ситуацій при диспетчерських службах центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф;

- розроблення методики розрахунку потреби в лікарських засобах, медичних výroбах, транспортних засобах, лікарняних ліжках, працівниках, добровольцях; розроблення методики проведення спільних навчань рятувальних служб, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, комунальних служб та добровольців.

Значну частину заходів у цьому напрямі було необхідно запровадити вже на передбаченому зазначеною Концепцією першому етапі - протягом 2019-2020 рр., зокрема щодо створення та модернізації диспетчерських центрів, телекомунікаційних та інформаційних систем диспетчерських служб; автономізації центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф; запровадження методології організації надання екстреної медичної допомоги та проведення медичного сортування постраждалих на догоспітальному етапі внаслідок масового випадку; створення умов для вдосконалення міжвідомчої взаємодії між Міністерством внутрішніх справ, Державною службою з надзвичайних ситуацій та Міністерством охорони здоров'я під час проходження медичної підготовки їхніх співробітників.

Таким чином, удосконалення організації діяльності загальнодержавних систем, які функціонують у сфері забезпечення національної безпеки на регіональному рівні з урахуванням викладених вище пропозицій сприятиме не лише підвищенню ефективності їх роботи, але й формуванню системних зв'язків у сфері забезпечення національної стійкості

Проблему міжвідомчої взаємодії у безпековій сфері на регіональному та місцевому рівнях можуть становити ускладнення під час прийняття рішень у рамках організаційних форматів, що існують (зокрема, регіональних комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, спеціальних комісій з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, координаційних груп Антитерористичного центру при СБУ), зумовлені необхідністю дотримання жорсткої субординації, визначеної відомчими нормативно-правовими актами та військовими статутами. Необхідність у певних випадках погодження дій з керівництвом міністерства або відомства може відтермінувати прийняття екстрених рішень, необхідних для негайного реагування на певну загрозу або надзвичайну ситуацію.

Іншою проблемою міжвідомчої взаємодії може бути превалювання відомчого підходу у вирішенні складних проблем забезпечення безпеки, стійкості та розвитку громад і регіонів.

Одним із способів вирішення зазначених проблем може стати розроблення й упровадження універсальних протоколів узгоджених дій щодо реагування на загрози та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку.

Нерозвиненим наразі є державно-приватне партнерство у сфері забезпечення безпеки та стійкості територіальних громад і регіонів.

Причинами також ситуації в Україні є скептичне ставлення приватного сектору до можливостей ефективного співробітництва з місцевими органами влади, низький рівень довіри громадян до органів державної та місцевої влади, недостатній рівень обізнаності та поінформованості населення про переваги й ризики застосування механізмів такого партнерства, нерозвиненість у територіальних громадах культури безпеки, заснованої на принципах добровільності, самоорганізації, взаємодії та спільної відповідальності, тощо.

Замало використовується потенціал агенцій регіонального розвитку для стимулювання розвитку партнерських відносин між державним, приватним та громадським секторами, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями, волонтерськими організаціями тощо.

Не налагоджено систему стійких двосторонніх стратегічних комунікацій з населенням на рівні громад і регіонів.

Зокрема, не набула поширення практика залучення громадськості до обговорення проєктів нормативно-правових актів, стратегій, планів розвитку та готовності на випадок надзвичайних і кризових ситуацій, які є значущими для громад і регіонів. Слабо розвинені механізми самоорганізації населення, особливо у сільській місцевості.

Нерозвиненою є система технічних комунікацій. Наприклад, досі не забезпечено функціонування системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112, існування якої передбачено Законом України «Про систему екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112».

Потребує покращення кадрове забезпечення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування кваліфікованими фахівцями, насамперед тими, які мають досвід міжвідомчої взаємодії у сфері забезпечення безпеки й посилення готовності територіальних громад до надзвичайних і кризових ситуацій, а також розвитку державно-приватного партнерства.

Незавершеність реформ щодо децентралізації влади створює ризики для належного надання публічних послуг, ускладнює процеси формування управлінської та функціональної спроможності територіальних громад, у т. ч. у сфері забезпечення їхніх безпеки та стійкості. За висновками експертів Національного інституту стратегічних досліджень, це відбувається, зокрема, через існування певних проблем у сфері розподілу функцій і повноважень, зон територіальної відповідальності та ресурсів на територіальному рівні. З іншого боку, коронакриза стала викликом для завершення процесів децентралізації, ускладнила комунікації, необхідні для прийняття складних рішень у цій сфері.

Усе зазначене дає підстави стверджувати, що визначені законодавством механізми інтеграції спроможностей суміжних об'єднаних територіальних громад щодо формування спільних спроможностей для забезпечення їх безпеки та стійкості поки що не набули достатнього розвитку в Україні.

Лекції № 2,3 Індикатори стійкості держави та їх складові.

Література: [6 – 9].

1. Природа суперечностей між стійкістю та крихкістю
2. Індикатор стійкості держав та його складові
3. Індикатор крихкості держав та його складові

Індекс стійкості держави (SRI) стоїть поруч з індексом крихких держав (FSI) як новий інструмент для визначення потенціалу та можливостей у країнах, які перебувають у стресовому стані. Стійкість – це ступінь, до якого країна може підготуватися до кризи, впоратися з нею та відновитися від неї залежно від тяжкості цієї кризи.

State Resilience Index 2022 by Fund for Peace (FFP)

Civic Space	Громадянський простір		
		Accountability	Підзвітність
		Engagement	Робота
		Democratic Structures	Демократичні структури
		Human Rights and Civil Liberties	Права людини та громадські свободи
		Information Access	Доступ до інформації
Economy	Економіка		
		Dynamism	Динамічність
		Capital Flows	Потоки капіталу
		Business Environment	Бізнес Середовище
		Economic Management	Управління економікою
		Physical Infrastructure	Фізична інфраструктура
		Diversification	Урізноманітнення
Environment/Ecology	Довкілля/Екологія		
		Clean Energy	Чиста енергія
		Ocean & Fisheries Health	Здоров'я океану та рибальства
		Ecosystem Health	Здоров'я екосистеми
		Agriculture productivity	Продуктивність сільського господарства
		Pollution	Забруднення
		Water availability	Доступність води
		Biodiversity	Біорізноманіття
		Climate stability	Стабільність клімату
Inclusion	Інклюзія/Залученість		
		Inclusion of Youth	Залученість молоді
		Access to Finance	Доступ до фінансів
		Access to Economic Resources	Доступ до економічних ресурсів
		Access to Employment	Доступ до працевлаштування
		Protection Against Precarity	Захист від ризику
		Group-based Inclusion	Залученість груп
		Political Inclusion	Політична залученість

Individual Capabilities	Індивідуальні можливості		
		Wealth	Багатство
		Health	Здоров'я
		Food / Nutrition	Продукти / Харчування
		Education Outcomes	Результати освіти
Social Cohesion	Соціальна згуртованість		
		Confidence of National Institutions	Впевненість національних інституцій
		Social Capital	Соціальний капітал
		Social Relations	Соціальні відносини
State Capacity	Державна спроможність		
		Freedom from corruption	Свобода від корупції
		Government Effectiveness	Ефективність уряду
		Rule of Law	Верховенство права
		Public Health	Громадське здоров'я
		Education System	Система освіти
		Disaster Risk Reduction	Зменшення ризику катастроф
	7	39	

Індекс крихкості держав (FSI) — це щорічний рейтинг 178 країн, що базується на різних тисках, з якими вони стикаються, що впливає на рівень крихкості. Індекс ґрунтується на аналітичному підході Фонду миру запатентованої Системи оцінки конфліктів (CAST). Базуючись на комплексній методології соціальних наук, три основні потоки даних — кількісна, якісна та експертна перевірка — тріангулюються та піддаються критичному аналізу для отримання остаточних балів для FSI. Мільйони документів аналізуються щороку, і шляхом застосування вузькоспеціалізованих параметрів пошуку бали розподіляються для кожної країни на основі дванадцяти ключових політичних, соціальних та економічних показників і понад 100 субіндикаторів, які є результатом багаторічних експертних досліджень у сфері соціальних наук.

Оцінки FSI слід розглядати з розумінням того, що чим нижча оцінка, тим краще. Таким чином, знижений бал свідчить про покращення та більшу відносну стабільність, так само як вищий бал свідчить про більшу нестабільність. Ми твердо переконані, що загальна оцінка країни (і, власне, показники її показників) є набагато важливішим і точним барометром ефективності країни, і що, незважаючи на порівняння країн з іншими країнами, корисніше порівнювати країна проти себе, з часом.

Зрештою, структура CAST і FSI є відправними точками для глибшого інтерпретаційного аналізу громадянським суспільством, урядом, підприємствами та практиками, щоб зрозуміти більше про можливості та тиск держави, які сприяють рівням нестабільності та стійкості.

Індикатори згуртованості	Економічні індикатори	Політичні індикатори	Соціальні та наскрізні індикатори
C1: Апарат безпеки	E1: Економічний спад та бідність	P1: Легітимність держави	S1: Демографічний тиск
C2: Розпорошеність (фракційність) еліт	E2: Нерівномірність економічного розвитку	P2: Державні послуги	S2: Біженці та ВПО
C3: Групова протестність	E3: Втеча людей і відтік мізків	P3: Права людини	X1: Зовнішнє втручання

Індикатор Апарату безпеки враховує загрози безпеці держави, такі як вибухи, атаки а також смерті, пов'язані з битвами, повстанськими рухами, повстаннями, переворотами чи тероризмом. Апарат безпеки також враховує серйозні кримінальні чинники, такі як організована злочинність і вбивства, а також сприйняту довіру громадян до внутрішньої безпеки.

У деяких випадках апарат безпеки може виходити за межі традиційних військових чи поліцейських сил і включати спонсоровані або підтримувані державою приватні збройні формування, які тероризують політичних опонентів, підозрюваних «ворогів» або цивільних осіб, яких вважають прихильними до опозиції. В інших випадках апарат безпеки держави може включати «глибину державу», яка може складатися з таємних розвідувальних підрозділів або інших нерегулярних сил безпеки, які служать інтересам політичного лідера чи кліки.

Як протилежний приклад, індикатор також враховуватиме збройний опір керівній владі, зокрема прояви насильницьких повстань і повстань, поширення незалежних ополчень, груп пильності чи найманців, які кидають виклик монополії держави на застосування сили. .

Індикатор фракціонованих еліт враховує фрагментацію державних інституцій за етнічними, класовими, клановими, расовими чи релігійними ознаками, а також протистояння та тупик між правлячими елітами. Це також впливає на використання націоналістичної політичної риторики правлячими елітами, часто з точки зору націоналізму, ксенофобії, комунального ірредентизму (наприклад, «велика Сербія») або спільної солідарності (наприклад, «етнічна чистка» або «захист віри»).

У крайніх випадках це може свідчити про відсутність легітимного керівництва, яке широко вважається представником усього громадянства. Індикатор фракціонованих еліт вимірює боротьбу за владу, політичну конкуренцію, політичні зміни, а місце проведення виборів вплине на довіру до виборчих процесів (або, за їх відсутності, сприйману легітимність правлячого класу).

Групова протестність. Індикатор зосереджується на розбіжностях і розколах між різними групами в суспільстві, зокрема на розбіжностях за соціальними чи політичними ознаками, а також на їхній ролі в доступі до послуг чи ресурсів, а також у включенні в політичний процес.

Групова протестність також може мати історичний компонент, коли потерпілі громадські групи посиляються на несправедливість минулого, іноді сягаючи століть, які впливають і формують роль цієї групи в суспільстві та відносини з іншими групами.

Ця історія, у свою чергу, може бути сформована моделями реальних чи уявних звірств або «злочини», вчинені з очевидним безкарністю проти громадських груп. Групи також можуть почуватися ображеними через те, що їм відмовляють в автономії, самовизначенні чи політичній незалежності, на які, як вони вважають, мають право.

Індикатор також враховує випадки, коли державна влада чи домінуючі групи виділяють певні групи для переслідувань чи репресій, або коли існує публічне оголошення груп, які, як вважають, отримали багатство, статус чи владу «нелегітимно», що може проявлятися в появі палкої риторики, наприклад, через радіо «ненависті», памфлетизм і стереотипні чи націоналістичні політичні виступи.

ЕКОНОМІЧНИЙ СПАД І БІДНІСТЬ

Індикатор економічного спаду враховує фактори, пов'язані з економічним спадом у країні. Наприклад, Індикатор розглядає закономірності прогресуючого економічного занепаду суспільства в цілому, вимірюваного доходом на душу населення, валовим національним продуктом, рівень безробіття, інфляція, продуктивність, борг, рівень бідності або крах бізнесу.

Він також враховує раптові падіння цін на товари, доходів від торгівлі чи іноземних інвестицій, а також будь-який обвал або девальвацію національної валюти. Індикатор економічного спаду також розглядає реакції на економічні умови та їх наслідки, наприклад, крайні соціальні труднощі, спричинені економічними програмами жорсткої економії, або уявне зростання групової нерівності.

Індикатор економічного спаду фокусується на формальну економіку – а також незаконну торгівлю, включаючи торгівлю наркотиками та людьми, втечу капіталу або рівень корупції та незаконних операцій, таких як відмивання грошей або розкрадання.

НЕРІВНОМІРНИЙ РОЗВИТОК

Індикатор нерівномірного економічного розвитку враховує нерівність всередині економіки, незалежно від фактичних показників економіки. Наприклад, Індикатор розглядає структурну нерівність, що базується на групі (наприклад, расовій, етнічній, релігійній або іншій групі ідентичності) або на основі освіти, економічного статусу чи регіону (наприклад, поділ між містом і селом).

Показник розглядає не лише фактичну нерівність, але й уявлення про нерівність, визнаючи, що уявлення про економічну нерівність можуть підживлювати невдоволення так само, як і реальна нерівність, і можуть посилювати напруженість між громадами чи націоналістичну риторику.

На додаток до вимірювання економічної нерівності, Індикатор також враховує можливості груп покращити свій економічний статус, наприклад, через доступ до роботи, освіти чи професійної підготовки, таким чином, навіть якщо присутня економічна нерівність, наскільки вона є структурною і скріплюючою.

ІНДИКАТОР ВТЕЧІ ЛЮДЕЙ І ВІДТОКУ МІЗКІВ

Індикатор втечі людей і відтоку мізків розглядає економічні наслідки переміщення людей (з економічних чи політичних причин) і наслідки, які це може мати для розвитку країни. З одного боку, це може передбачати добровільну еміграцію середнього класу - особливо економічно продуктивних верств населення, таких як підприємці, або кваліфікованих робітників, таких як лікарі - через економічне погіршення в їхній рідній країні та надію на кращі можливості далі.

З іншого боку, це може включати вимушене переміщення професіоналів або інтелектуалів, які тікають зі своєї країни через фактичне переслідування або репресії або через побоювання, і, зокрема, економічні наслідки, які переміщення може завдати економіці через втрату продуктивної, кваліфікованої професійної робочої сили.

ЛЕГІТИМНІСТЬ ДЕРЖАВИ

Індикатор враховує репрезентативність і відкритість уряду та його відносини зі своїми громадянами. Індикатор розглядає рівень довіри населення до державних інститутів і процесів, а також оцінює наслідки, коли ця впевненість відсутня, що проявляється через масові публічні демонстрації, постійну громадянську непокору або підйом збройних повстань.

Хоча Індикатор легітимності держави не обов'язково дає судження щодо демократичного врядування, він враховує чесність виборів там, де вони відбуваються (наприклад, вибори з порушеннями чи бойкот), характер політичних змін, а там, де

демократичних виборів немає, ступінь, до якого уряд є представником населення, яким він керує.

Індикатор враховує відкритість уряду, зокрема відкритість правлячих еліт до прозорості, підзвітності та політичного представництва, або, навпаки, рівні корупції, спекуляції та маргіналізації, переслідування чи іншого виключення опозиційних груп. Індикатор також враховує здатність держави виконувати основні функції, які свідчать про довіру населення до її уряду та установ, наприклад, через здатність збирати податки.

ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ

Індикатор державних послуг означає наявність основних державних функцій, які служать людям. З одного боку, це може включати надання основних послуг, таких як охорона здоров'я, освіта, водопостачання та санітарія, транспортна інфраструктура, електроенергія та теплоенергія, а також Інтернет і підключення. З іншого боку, це може включати здатність держави захищати своїх громадян, наприклад, від тероризму та насильства через ефективну поліцейську діяльність.

Навіть там, де надаються основні державні функції та послуги, Індикатор додатково враховує, кому – чи обслуговує держава вузько правлячі еліти, такі як органи безпеки, президентський персонал, центральний банк чи дипломатична служба, але не в змозі забезпечити порівнянню рівні обслуговування населення в цілому, наприклад, сільське населення проти міського населення.

Індикатор також враховує рівень і підтримку загальної інфраструктури в тій мірі, в якій її відсутність негативно вплине на фактичний або потенційний розвиток країни.

ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА

Індикатор прав людини та верховенства права розглядає відносини між державою та її населенням у міру захисту основних прав людини та дотримання та поваги свобод. Індикатор перевіряє, чи є широко поширене порушення юридичних, політичних і соціальних прав, у тому числі прав окремих осіб, груп та установ (наприклад, переслідування преси, політизація судової системи, внутрішнє використання військових у політичних цілях, репресії проти політичних опонентів).

Індикатор також враховує спалахи політично інспірованого (на відміну від кримінального) насильства, скоєного проти цивільних осіб. У ньому також розглядаються такі фактори, як відмова в належній судовій процедурі, яка відповідає міжнародним нормам і практикам для політичних в'язнів або дисидентів, а також те, чи існує нинішнє або зароджується авторитарне, диктаторське чи військове правління, за якого конституційні та демократичні інститути та процеси призупиняються або маніпулюються ними.

СОЦІАЛЬНІ ІНДИКАТОРИ

ДЕМОГРАФІЧНИЙ ТИСК

Індикатор демографічного тиску враховує тиск на державу, що походить від самого населення або середовища навколо нього. Наприклад, Індикатор вимірює тиск населення, пов'язаний із постачанням продовольства, доступом до безпечної води та інших ресурсів, що забезпечують життя, або здоров'ям, наприклад поширеність хвороб та епідемій.

Індикатор враховує демографічні характеристики, такі як тиск з боку високих темпів зростання населення або спотворений розподіл населення, наприклад «зростання молоді чи віку», або різке різні темпи зростання населення серед конкуруючих общинних груп, визнаючи, що такі наслідки можуть мати глибокі соціальні, економічні та політичні наслідки.

Окрім населення, показник також враховує тиск, спричинений стихійними лихами (урагани, землетруси, повені чи посухи), а також вплив на населення екологічних небезпек.

БІЖЕНЦІ ТА ВПО

Індикатор біженців і внутрішньо переміщених осіб вимірює тиск на держави, спричинений примусовим переміщенням великих громад через соціальні, політичні, екологічні чи інші причини, вимірюючи переміщення всередині країн, а також потоки біженців в інші.

Індикатор вимірює кількість біженців за країною притулку, визнаючи, що приплив населення може створювати додатковий тиск на державні служби, а іноді може створювати

ширші гуманітарні проблеми та виклики безпеці для приймаючої країни, якщо ця держава не має спроможності поглинути та достатніх ресурсів.

Індикатор також вимірює кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та біженців за країнами походження, що означає внутрішній тиск держави внаслідок насильства, екологічних чи інших факторів, таких як епідемії. Ці заходи розглядаються в контексті чисельності населення (на душу населення) і траєкторії людського розвитку, а також з плином часу (зростання з року в рік), визнаючи, що, наприклад, деякі ВПО або біженці, можливо, були переміщені протягом тривалого часу.

ЗОВНІШНЯ ІНТЕРВЕНЦІЯ (ВТРУЧАННЯ)

Індикатор зовнішнього втручання враховує вплив і дію зовнішніх акторів на функціонування – зокрема, на безпеку та економіку – держави. З одного боку, зовнішнє втручання зосереджується на аспектах безпеки участі зовнішніх акторів, як таємних, так і відкритих, у внутрішніх справах держави, яка знаходиться під загрозою, з боку урядів, армій, розвідувальних служб, груп ідентичності чи інших організацій, які можуть вплинути на баланс влади (або вирішення конфлікту) всередині держави.

З іншого боку, зовнішнє втручання також зосереджується на економічному залученні зовнішніх гравців, у тому числі багатосторонніх організацій, через масштабні позики, проекти розвитку або іноземну допомогу, таку як постійна бюджетна підтримка, контроль фінансів або управління економічною політикою держави, створюючи економічну залежність. Зовнішнє втручання також враховує гуманітарне втручання, наприклад розгортання міжнародної миротворчої місії.

Лекція № 4,5 Взаємозв'язок показників згуртованості суспільства та стійкості територій.

Література: [19,20].

1. Соціальна згуртованість та її складові
2. Оцінювання горизонтальних відносин

Можливо означити соціальну згуртованість як те, наскільки люди згуртовані або об'єднані, наскільки місцями є зв'язки між ними. Вона охоплює взаємодії між різними соціальними суб'єктами - індивідами, соціальними групами та державними інституціями - на різних рівнях (національному або місцевому), у різних сферах (політичній, соціальній, економічній) і має різні прояви (від ставлення та сприйняття до дій і поведінки).

Дослідники вирізняють два виміри соціальної згуртованості - ідеаційний і реляційний.

Ідеаційний вимір стосується спільних норм, цінностей та ідентичностей, що представляють когнітивні та афективні аспекти соціальної згуртованості. Натомість реляційний вимір стосується спостережуваних відносин і соціальних зв'язків між членами суспільства та різними групами (там само).

Одним із широко розповсюджених підходів є оцінювання соціальної згуртованості у горизонтальному та вертикальному вимірах. Горизонтальний вимір стосується відносин між різними індивідами та групами у суспільстві, тоді як вертикальний вимір - зв'язків між державою та її громадянами чи громадянським суспільством.

Альтернативою горизонтальному та вертикальному поділу є класифікація, що ґрунтується на галузях, зокрема у політичній та соціо-культурній сферах. Політична сфера пов'язана з вертикальною згуртованістю, а соціокультурна - з горизонтальною.

Європейський підхід зосереджується на соціальній ексклюзії, нерівностях та маргіналізації і надає економічному виміру більшого значення порівняно з північно-американським підходом, у якому акцент робиться на солідарності та зв'язках, які об'єднують людей. Проте економічне становище та (не)рівність часто розглядаються радше як передумови або підстави соціальної згуртованості, а не її невід'ємні складові.

Коли індивіди мають рівний доступ до ресурсів і повністю залучені до соціально-економічного життя, це може зміцнити їхню довіру до інших індивідів та

інституцій, сприяти участі та налагодженню контактів, а також сприяти позитивному відчуттю приналежності (там само).

Це не означає, що економічним виміром можна знехтувати, а радше навпаки, бо він може бути важливим фактором, що впливає на соціальну згуртованість. Те, як врахувати цей вимір, залежить від конкретної мети того чи іншого завдання. Наприклад, якщо мета полягає в моніторингу ключового аспекту соціальної згуртованості або побудові індексу, а не у встановленні причинно-наслідкових зв'язків, можна розглядати інші пов'язані з соціальною згуртованістю індикатори, які необов'язково становлять її суть.

Окрім того, горизонтальні та вертикальні виміри можна доповнити виміром **зосередження на спільному блазі**, наскрізному елементі, який неможливо однозначно віднести до горизонтальних чи вертикальних аспектів. Цей вимір об'єднує та доповнює обидва аспекти. Він проявляється у суспільних діях і ставленнях, які демонструють солідарність, відповідальність за інших, повагу до соціальних правил і залученість до життя громади в цілому.

Більше того, соціальна згуртованість може проявлятися не тільки в **суб'єктивному сприйнятті та ставленні**, відображаючи думки людей, але й мати **об'єктивні поведінкові прояви**. Проте соціальна згуртованість охоплює не тільки емоційний і психологічні стани, але й реальні дії, що впливають зі зв'язку, довіри, співпраці та допомоги. Наприклад, високий рівень готовності до співпраці та допомоги має значення, коли він супроводжується помітною участю в соціально-політичному житті. Аналогічно, поведінка втрачає значущість без урахування сприйняття. Наприклад, незнайомі люди можуть співпрацювати та допомагати одне одному після терористичної атаки, але без спільної ідентичності це не є проявом соціальної згуртованості.

якщо предметом уваги є національна згуртованість, висока згуртованість на рівні громади має не послаблювати національну згуртованість, а зміцнювати її.

Ці концептуалізації та різноманітні виміри часто взаємодоповнюються або накладаються один на одного. Наприклад, можна говорити про суб'єктивне ставлення та поведінкові аспекти щодо горизонтальної згуртованості, де соціальна довіра відповідає за суб'єктивне ставлення, а участь у суспільному житті — за поведінку, що демонструє їх взаємодоповнюваність. Водночас, хоча спільне благо - це окремий вимір, та він може охоплювати показники, що відображають як горизонтальні елементи (наприклад, готовність допомагати іншим), так і вертикальні аспекти (наприклад, участь у політичному житті) на національному та місцевому рівнях. Водночас, хоча різні виміри часто переплітаються, вони можуть зберігати свої унікальні елементи. Наприклад, повагу до соціальних правил кате-горизують як частину виміру спільного блага, оскільки вона чітко не вписується ані в горизонтальну, ні у вертикальну співпрацю.

Отже, можливо визначити соціальну згуртованість як взаємопов'язаність і єдність розмаїтих соціальних суб'єктів - індивідів, соціальних груп та інституцій - на національному та місцевому рівнях, а також позитивні та гармонійні взаємодії, співпрацю та відносини між цими суб'єктами у суспільстві, що охоплює спільні норми, цінності та ідентичності.

Результати опитувань SHARP показують зменшення показника Відчуття, що українська влада піклується, у 2023 році порівняно з 2022 роком (див. Таблицю 3). Це свідчить про послаблення вертикальної згуртованості порівняно з попереднім роком. Незважаючи на це, результати аналізу reSCORE показують, що показник Відчуття, що українська влада піклується, залишається вищим, ніж аналогічні показники до повномасштабного вторгнення, все ж вертикальна згуртованість демонструє тенденцію до послаблення. Це вказує на гостру потребу в посиленні вертикальної згуртованості. Показово, що інші індикатори соціальної згуртованості, які вимірює SHARP, вказують на відносно стабільні суспільні тенденції.

ТАБЛИЦЯ 3. ДЕЯКІ ЕЛЕМЕНТИ СОЦІАЛЬНОЇ ЗГУРТОВАНOSTІ: 2022 рік порівняно з 2023 роком, SHARP

Показник	2022 (осінь)	2023 (весна)	Різниця
----------	--------------	--------------	---------

Відчуття, що українська влада піклується	5,8	4,5	-1,3
Відчуття громадянського обов'язку	7,6	7,3	-0,3
Відчуття приналежності до своєї країни	9,5	9,3	-0,2
Плюралістична українська ідентичність	8,2	8,2	0,0
Співпраця в громаді	5,5	5,6	0,1
Соціальна толерантність	6,9	7,2	0,3

Стабільність цих показників під час російського повномасштабного вторгнення може означати, що значне зростання показників Відчуття громадянського обов'язку та Відчуття приналежності до своєї країни у 2023 році порівняно з 2021 роком (перед вторгненням) може свідчити про стійкі та трансформаційні процеси та вказувати на глибокі системні суспільні зміни. Щоправда, підтвердження цієї гіпотези вимагатиме довгострокового, лонгітюдного спостереження для розуміння природи та сталості цих зрушень. Ця трансформація не є різкою; високий показник Відчуття приналежності до своєї країни та помірний рівень Відчуття громадянського обов'язку у 2021 році свідчать про те, що ці процеси не були раптовими і мають глибоке системне коріння.

Отже, результати аналізу показують стійкість горизонтальних відносин в Україні, а також зміцнення відчуття єдності, приналежності та спільної мети у відповідь на ескалацію Росією війни до повномасштабної (також іменується «повномасштабним вторгненням Росії в Україну»). Тим не менше, послаблення Відчуття, що українська влада піклується, у 2023 році вказує на волатильність вертикальної згуртованості. Окрім того, Відчуття громадянського обов'язку ще має потенціал до зміцнення, коли йдеться про внутрішню та місцеву зовнішню політичну ефективність. Врахування цієї динаміки має вкрай важливе значення для розробки стратегій на підтримку соціальної згуртованості в умовах актуальних викликів.

Методологія

Індекс reSCORE для України у 2023 році базується на даних кількісних особистих структурованих інтерв'ю з громадянами України, зібраних у період з 26 березня по 12 червня 2023 року. Дані 5914 респондентів є репрезентативними для всіх територій, які станом на час проведення опитування були підконтрольні Уряду України, окрім тимчасово окупованих територій Луганської, Донецької, Херсонської та Запорізької областей, а також Автономної Республіки Крим. Додатковим компонентом reSCORE 2023 р. є окрема панельна вибірка із 167 респондентів, опитаних у рамках дослідження SCORE 2021 р.

Індекс SCORE для України у 2021 році базувався на даних кількісних особистих структурованих інтерв'ю з громадянами України, зібраних у період з січня по травень 2021 року. Дані 12482 респондентів були репрезентативними для всіх територій, які станом на час проведення опитування були підконтрольні Уряду України, зокрема частин Луганської та Донецької областей.

Комплексна оцінка стійкості населення, яка ґрунтується на дослідженні SCORE (SCORE-inspired Holistic Assessment of Resilience of Population -SHARP) - інструмент опитування, що фінансується Фондом «Партнерство за сильну Україну» (Partnership Fund for a Resilient Ukraine - PFRU) і реалізується у партнерстві з Центром сталого миру та демократичного розвитку (SeeD), програмою USAID «Демократичне врядування у східній Україні» (Democratic Governance East - DG East), програмою USAID «Трансформація комунікацій» (Transformation Communications Activity - TCA) та Програмою розвитку ООН (ПРООН). Дослідження SHARP і представлені тут дані базуються на кількісному аналізі опитування загальнонаціональної випадкової вибірки, що проводилося у два етапи: Хвиля 1 - з 23 вересня по 5 жовтня 2022 року (N = 4327) і Хвиля 2 - з 27 червня по 20 серпня 2023 року (N = 4995). Дані для обох хвиль дослідження було зібрано методом структурованого кількісного телефонного опитування (CATI - Computer Assisted Telephone Interviewing).

Для виявлення статистичної значущості відмінностей у показниках соціальної згуртованості у часі, а також між кожною областю та рештою вибірки застосовувався дисперсійний аналіз (ANOVA). Відмінності представлені у звіті, якщо вони є значущими (при $p < 0,05$) і $F > 20$ або якщо розмір ефекту за d Коена між двома групами перевищує 0,40. Значущі відмінності вважаються «малими», якщо розмір ефекту за d Коена знаходиться в межах від 0,20 і 0,40, «середніми», якщо d Коена знаходиться в межах від 0,40 і 0,80, і «великими», якщо d Коена перевищує 0,80.

Співпраця у громаді:

- Загальний показник Співпраці у громаді становить 5,5 з 10, що є посереднім результатом. Немає яскраво виражених регіональних та демографічних відмінностей. Виняток становить Запорізька область з показником 4,4, значно нижчим, ніж середнє значення по Україні (5,5). Окрім того, у великих містах спостерігається відчутне зростання показника Співпраці у громаді порівняно з попереднім опитуванням (5,5 у 2023 р. проти 4,4 у 2021 р.).

- ^ Співпраця у громаді залежить від п'яти чинників, три з яких мають середній вплив на неї, два - слабкий, а саме: Згуртованість громади, Громадянська активність і Гордість за згуртованість громади, а також Віра в моральні цінності суспільства та Відчуття, що українська влада піклується.

- ^ Місцеві органи влади та організації громадянського суспільства можуть очолити зусилля задля зміцнення Співпраці у громаді, зокрема через чинники, що мають відносно сильніший вплив (Згуртованість громади, Громадянська активність і Гордість за згуртованість громади). Особливу увагу слід приділити заохоченню до участі у процесі ухвалення рішень на місцевому рівні та підтримці низових ініціатив. Це може активізувати громадянське суспільство на місцевому рівні і створити сприятливіше середовище для політичної участі.

Соціальна толерантність:

- Україні властивий середній рівень Соціальної толерантності (5,7/10). Толерантність до іммігрантів, євреїв, людей з іншим кольором шкіри та мусульман - вища, а до ромів, представників спільноти ЛГБТКІ+ та наркозалежних - нижча. Так, 86% опитаних на національному рівні повідомляють, що вони б уникали особистого спілкування з наркозалежними або взагалі не хотіли б бачити їх у своїх громадах. Стосовно ЛГБТКІ+ цей показник становить 71%, а ромів - 63%.

- ^ Результати дослідження свідчать про деякі відмінності між демографічними групами, а саме: люди старшого віку та люди з меншим доходом проявляють до ЛГБТКІ+ меншу толерантність. Водночас, мешканці міст демонструють більшу готовність приймати представників цієї групи. Інакше кажучи, молодші мешканці міських середовищ більш відкриті та інклюзивні до різних ідентичностей і груп.

- Спостерігаються і регіональні відмінності. У Миколаївській, Херсонській і Кіровоградській областях зафіксовано загалом вищі показники Соціальної толерантності, а от Івано-Франківська область тут відстає.

- Фактори впливу на Соціальну толерантність можна поділити на п'ять категорій. Перша пов'язана з демократичними цінностями і охоплює такі показники як Підтримка прав людини, Націленість на гендерну рівність і Плюралістична українська ідентичність. Друга - це Соціальна близькість з різними суспільно-політичними групами в Україні, третя - Відчуття громадянського обов'язку, показник, що вимірює відчуття власного впливу та громадянської відповідальності, четверта - травматичний досвід, пов'язаний із повномасштабним російським вторгненням, як-от особисто пережиті обстріли чи пошкодження майна. П'ята категорія, Споживання традиційних засобів масової інформації, має негативний вплив на Соціальну толерантність, а це означає, що споживання телебачення, радіо та газет може послаблювати соціальну толерантність. Це може бути зумовлене, зокрема тим, що традиційні медіа роблять недостатньо для просування толерантності до певних груп, як-от представників спільноти ЛГБТКІ+ чи ромів.

- З огляду на велике різноманіття факторів впливу, різні актори можуть сприяти соціальній толерантності на різних рівнях. Зокрема, зусилля, зосереджені на Соціальній близькості (наприклад, побудова тісних соціальних відносин між різними регіонами України) та Націленості на гендерну рівність, допоможуть підвищити показники Соціальної толерантності.

- Відповідні заходи можуть фокусуватись на групах старших і малозабезпечених людей, мешканцях сільської місцевості, а також областях з відносно низькими показниками (зокрема, на Івано-Франківській області).

Міжгрупова гармонія:

- Міжгрупову гармонію вимірюють за допомогою двох показників: Соціальна близькість (5,4) і Відсутність відчуття соціальної загрози (6,9). Хоча показник Соціальної близькості нижчий, а це означає, що люди дещо менш схильні приймати інші суспільно-політичні та географічні групи серед своїх близьких друзів, це небажання не обов'язково переростає у відчуття загрози. Показник Соціальної загрози, тобто відчуття, що певні групи можуть дестабілізувати громадський спокій у громаді, значно нижчий, тобто показник Відсутності відчуття соціальної загрози перевищує показник Соціальної близькості.

^ Порівняння міжгрупових індикаторів різних груп показує, що осіб, які живуть/жили під російською окупацією, особливо з 2014-2015 рр., менш схильні приймати в інших громадах і вважають порівняно більшою загрозою.

- Помітити можна і деякі регіональні відмінності: у Херсонській, Харківській і Миколаївській областях спостерігаються гармонійніші міжгрупові відносини, а от показники Івано-Франківської, Волинської та Запорізької областей нижчі.

- Заходи, спрямовані на побудову діалогу, порозуміння і соціальних відносин з людьми, які мають досвід проживання на непідконтрольних уряду України територіях (НПУТ), які були окуповані Росією до чи після 24 лютого 2022 р. або приїхали звідти, сприятимуть гармонійним міжгруповим відносинам. Ці заходи можуть охоплювати платформи для взаємодії (наприклад, сімейні хаби, ігрові групи для дітей чи інші групи підтримки у громаді), покликані прояснити можливі непорозуміння.

Лекція № 6,7. Основні засади політичного механізму забезпечення стійкості територій
Література: основна [2, 21, 22].

1. Політико-інституційні детермінанти національної стійкості
2. Державне фінансування політичних партій: український та світовий досвід
3. Територіальні громади та військові адміністрації

Політико-інституційні детермінанти національної стійкості

«Національна стійкість країни – це така стратегія її існування, коли вона здатна зберігати збалансованість розвитку та успішно відповідати на зовнішні і внутрішні виклики, протистояти загрозам і кризам, більше того, зусиллями політичної та інтелектуальної еліти вчасно передбачати й ефективно реагувати на них заради гідної самореалізації та гуманістичного розвитку людини, які забезпечує держава у взаємодії з громадянським суспільством». Тобто справжня національна стійкість в сучасному світі є стратегією недопущення переростання викликів у загрози, а загроз – у кризи. Проте це є певним ідеалом; рано чи пізно кризові явища можуть виникнути у будь-якій країні та її державі. Тому національна стійкість повинна означати і здатність ефективно відновлюватися після криз.

В *політичній* сфері стійкість (резильєнтність) передбачає можливість політичних організацій виявляти зони вразливості і відповідним чином координувати свої адаптивні зусилля і зусилля керівництва політичних організацій з метою адекватно реагувати на зміни і виклики шляхом ухвалення відповідних політичних рішень, зміни правил гри тощо. Тобто стосовно держави поняття «резильєнтність» означає не стільки спроможність держави не

допустити істотні труднощі, скільки здатність переживати труднощі з найменшими втратами і порушеннями системності та балансів. При цьому багато ризиків і невизначеності в державному управлінні є фатальними і вкрай складно прогнозованими.

Поняття стійкість (резильєнтність) доволі близьке до поняття «політична стабільність». Однак політична стабільність може бути динамічною і стагнаційною. Щодо динамічної, то тут зрозуміло, що за такого типу стабільності країна розвивається без істотних потрясінь. Стагнаційна стабільність є стабільністю з іншими наслідками. В таких випадках в країнах формуються найрізноманітніші «інституційні пастки» – стійкі норми, правила гри та інститути, які є неефективними, однак стійкими, постійно відтворюються і тим самим перешкоджають розвитку країни, її окремих систем і інститутів, спричиняють посилення популізму та дилетантизму, з одного боку, та радикалізму і політичного відчуження, – з іншого. Тобто йдеться про неефективну збалансованість, яка породжується встановленими писаними і неписаними нормами – формальними та неформальними інститутами.

У випадку України, коли йдеться про політико-інституційні детермінанти національної стійкості, то першочерговою умовою є створення системи формальних політичних інститутів, які б забезпечували динамічну стабільність – з одного боку, були б стабільними, з іншого – забезпечували не просто політичні зміни, а політичний розвиток. В ситуації України це завдання є завданням першочергової ваги, оскільки країна все ще перебуває на етапі переходу від авторитаризму до демократії - демократичні політичні інститути створювалися, без перебільшення, з нуля. І від їх змісту залежала швидкість цього переходу, успіх (або неуспіх) і відповідно, характер створюваного політичного режиму.

Політичні інститути (за Д. Нормом) – це «правила гри», тобто моделі взаємодії, які регулюють і обмежують відносини між індивідами. До інститутів належать офіційні правила, писані закони, формальні соціальні традиції, неформальні форми поведінки та спільні уявлення про світ, а також способи впровадження всього цього в життя. Найчастіше інститути асоціюються з обмеженнями на поведінку індивідів. Крім цього інститути впливають на формування наших уявлень і те, як поводитимуться інші люди. Одні й ті ж інститути можуть давати різні результати залежно від контексту. Наприклад, інститут виборів сам собою не гарантує демократії. Щоб постало суспільство відкритого доступу із демократичними змаганнями за політичну владу, потрібні не тільки інститути й організації, а й відповідні уявлення та норми.

При цьому слід розділяти інститути та організації. Інститути – це правила гри в суспільстві або, точніше, придумані людьми обмеження, які спрямовують людську взаємодію в певне річище. І як наслідок вони структурують стимули в процесі людського обміну – політичного, соціального чи економічного. Інституційна зміна визначає шлях, яким суспільства розвиваються в часі, і тому є ключем до розуміння історичної зміни.

Запроваджуючи політичні інститути - правила гри у вигляді конституцій, нормативно правових актів, неписаних правил гри, формується певний суспільний договір, коли тим самим запроваджуються інституційні обмеження. Вони охоплюють як заборону індивідам щось робити, так і умови, за яких іноді їм дозволяється здійснювати певні види діяльності. Тому правлять за основу, на якій відбувається людська взаємодія.

Головна роль інституцій у суспільстві полягає у тому, щоб зменшити невизначеність шляхом постійної (але не обов'язково ефективної) структури людської взаємодії. Тому інститути постійно змінюються. Інституційна зміна – це складний процес, наростання змін може бути наслідком зміни правил, неофіційних обмежень, характеру та ефективності дотримання правил. Зазвичай інститути змінюються поступово, а не раптово. Тоді як офіційні правила можуть змінюватися за одну ніч внаслідок політичних або юридичних рішень, неофіційні обмеження, пов'язані зі звичаями, традиціями та кодексами поведінки, набагато менше піддаються впливу цілеспрямованої поведінки.

Еволюція політичних інститутів в Україні

В Україні демократичні політичні інститути почали формуватися на початку з кінця 1980-х - початку 1990-х років шляхом запровадження політичного плюралізму, політичних виборів на конкурентній основі, поділу системи державної влади на три гілки - законодавчої, виконавчої та судової. За Конституцією України законодавчу владу здійснює парламент - Верховна Рада України, виконавчу уряд - Кабінет міністрів України, судову - суди загальної юрисдикції та спеціалізовані суди. Президент є главою держави, верховним головнокомандувачем та гарантом Конституції.

Наразі логіка конституційної моделі така: громадяни України здійснюють владу, делегуючи її обраним лідерам, громадяни є джерелом влади і саме вони володіють правом на перше і основоположне політичне рішення, яке безпосередньо легітимізує інститути Президента, парламенту та органів місцевого самоврядування. Після Конституційної реформи 2004 р. і її відновлення у 2014 р. у системі функціональних компетенцій центральних органів влади було запроваджено так звану «парламентсько-президентську республіку» за рахунок скорочення повноважень Президента на користь парламенту. Щодо президентської і урядової компетенції здійснювати владу, то, окрім безповоротної втрати ще у 1999 р. (після закінчення дії Перехідних положень Конституції України 1996 р.) можливості в ручному режимі регулювати сферу матеріальних цінностей - економіку, найбільш значною видається така: Президент за Конституцією у редакції 2004 р. не має права скасовувати акти Кабінету Міністрів, а лише може зупиняти їх дію «з мотивів невідповідності цій Конституції» (Ст. 106, Ч. I, п.15 Конституції 2004 р.), звертаючись при цьому до Конституційного Суду України. Крім того, заборонено главі держави втручатися в внесення змін до Конституції та уточнено право оприлюднювати закони для спікера парламенту в разі не підписання Президентом у 10-денний термін закону, вето на який подолано.

Закон «Про Кабінет Міністрів», ухвалений у 2006 р., розширив повноваження членів уряду, яким було дозволено повертати акти Президента України у 3-денний термін, якщо вони «вважають неможливим скріплення підписами», не вказуючи при цьому жодних підстав такої відмови. Крім того, в редакції закону «Про Кабінет Міністрів» 2006 р. було чітко визначено, що контрасигнатура (підписання закону поряд з главою парламенту та Президентом профільним міністром) поширюється також і на зміни до раніше ухвалених указів і розпоряджень Президента, їх скасування чи визнання такими, що втратили чинність. Прем'єр-міністр, окрім можливості відмовитися підписати президентський акт, також отримав право визначати міністрів, відповідальних за укази, що вводять в дію рішення РНБО України. Також Кабмін отримав право скасовувати акти будь-якого міністерства, в тому числі і оборони, і закордонних справ. Верховна Рада також отримала розширені установчі (кадрові) повноваження і право формувати склад уряду, право поточного коригування складу уряду шляхом відставки окремих міністрів та інші установчі повноваження щодо центральних органів влади.

Тобто за формальними ознаками система політичних інститутів в Україні виглядає цілком демократичною. Проте, так і не створено ефективних нових інституцій, не забезпечено верховенства права, через що й сама демократія залишається «вимушеною», *by default*, похідною від слабкості інституцій, нездатних запровадити авторитарний режим, але й так само нездатних підтримувати стабільну, належно інституціалізовану демократію. Переважання неформальних інституцій над формальними відбилося і на розвитку економіки, тобто на її «недорозвитку», і на масштабах корупції, і на загальній вразливості всієї системи перед внутрішніми й зовнішніми потрясіннями.

Після запеклої боротьби за владу у середині 1990-х рр. та конституційної кризи 1995-1996 рр. зрештою було ухвалено Конституцію України, яка, отримала високі оцінки зарубіжних фахівців на предмет її демократичності. Однак, структура влади, відповідно до нової Конституції, яка класифікувалася президентсько-парламентська республіка, а після аналізу функцій цих інституцій та власне політичних інститутів, фактично президентська республіка, створювала підстави для узурпації влади президентськими інституціями.

Застосування так званої «ваучерної моделі приватизації» при роздержавленні майна досить швидко у країні утворило величезні монополії в економіці, а країною фактично

заволоділи фінансово-промислові групи (далі ФПГ), чий статус було узаконено у 2001 р. відповідним законом.

Наслідком впливу ФПГ стало запровадження змішаної – мажоритарно-пропорційної виборчої системи. Для посткомуністичних країн найбільш оптимальною, як довів досвід країн ЦСЄ, а на початку ХХ ст. й країн Північної Європи, де, власне, й був винайдено такий тип виборчої системи, виявилася пропорційна виборча система з багатомандатними виборчими округами (регіональними партійними списками), преференційним голосуванням і обмежувальними бар'єрами – різними для партій та партійних об'єднань. Однак в Україні від такої системи ледь не тридцять років категорично відмовлялися, оскільки така система чи не найменше гарантує відтворення у владі представників ФПГ. І незважаючи на те, що кожен претендент на пост президента у кожному електоральному циклі обіцяв реформу виборчого законодавства саме за такою моделлю, запровадити пропорційну виборчу систему з регіональними списками і преференційним голосуванням вдалося лише у 2019 р.

Фатальні наслідки мала недостатня інституціоналізація влади, що мало наслідком несформованість механізму стримувань і противаг. Зауважимо, що демократична за змістом конституція у редакції 1996 р., все ж мала телеологічний, тобто орієнтовний характер. Тому щоб її норми стали реальністю життя, слід було ухвалити ряд процесуальних законів, завдяки яким норми конституції запрацювали.

Натомість в Україні десятиліттями вперто саботували ухвалення законів, які б регулювали діяльність Верховної Ради України, Президента України, включаючи процедуру імпічменту, Кабінету Міністрів України, запровадження імперативного мандата, обмеження депутатської недоторканності, статус парламентської опозиції і багато інших. Це зрештою призвело до того, що кожна з гілок влади, політичних інституцій, за конституцію нібито маючи можливості впливати одна на одну, на практиці не могла це робити через відсутність відповідних процедур, які б мали бути прописані спеціальними законами.

Зрештою, конституція, будучи законом прямої дії перестала працювати, а демократичні норми – права і свободи громадян, записані в конституції виявилися девальвованими. Наслідком перерахованих фатальних за своїми наслідками політичних рішень стало формування в Україні певних паралельних офіційним структури – фінансово-промислові групи (ФПГ), які володіють і економічним, і політичним капіталом й фактично виконують функцію джерела влади. Характерною особливістю такої політичної системи та політичного режиму є наявність так званих «інституційних пасток» – інститутів та інструментів, які створювалися з метою забезпечення інтересів (політичних, бізнес-інтересів) ФПГ, наслідки застосування яких мають кумулятивний ефект: з часом вони призводять до нагромадження проблем, які починають руйнувати державу через вихолощення її функцій.

За такої системи насамперед зазнав деградації *інститут парламентаризму*. Оскільки за Конституцією України у редакції 1996 р. парламент лише формально давав згоду на формування уряду, а незадовільна оцінка діяльності уряду не завжди означала його відставку. Адже останнє слово в Україні щодо формування і відставки уряду належало Президенту. Позбавлення парламенту права поточного коригування складу уряду і його номінальне право у його формуванні та відставці порушило характерний для повноцінних демократій ланцюг «виборець – партія – парламент — уряд». Фактично між виборцем і державою утворилася прірва, внаслідок чого з'явився феномен політичного відчуження і деформація інституту парламентаризму.

Найбільш виразно це явище проявилось за президентства В. Януковича. Відміна норми про ексклюзивне право фракцій на формування коаліції більшості та відповідна індивідуалізація права на входження до такого об'єднання внаслідок відміни у 2010 р. конституційної реформи 2004 р. відкрила можливість для легального перетікання депутатів Верховної Ради України з одного табору до іншого, найчастіше до пропрезидентського. При цьому був сформований режим найбільшого сприяння для парламентської корупції, коли сформувався так званий «ринок депутатських послуг», на якому могли «монетизуватися» як переходи по фракціях (зневажливо таких депутатів стали називати «тушками»), так і окремі голосування чи участь у проєктуванні законопроєктів.

При цьому основна модерація як власне «капіталовкладень» у депутатську діяльність, так і формування порядку денного роботи Верховної Ради здійснювалася з-поза меж парламенту - із президентської Адміністрації та близьких до неї структур (Кабміну, Партії регіонів, пізніше РНБО). Відміна конституційної реформи стала початком стрімкої авторитаризації України, відкрила шлях не просто до зрощення влади і бізнесу, що для України вже було традицією, а до зростання держави і криміналу. Формальних ознак такої кооперації було небагато, однак головним виявом її став навіть не матеріалізований чи персоніфікований вимір, а залучення до функціонування державного механізму методів керування (у т. ч. й застосування фізичного насилля) кримінального світу.

В такій моделі Верховна Рада України як парламент, а парламентаризм як інституція представницького правління почали стрімко втрачати свою сутність. Фактично, за правління В. Януковича було досягнуто максимального применшення (часом аж до приниження) значення парламенту, коли політичний режим функціонував у форматі «з парламентом, але (практично) без парламентаризму». На первинні ролі вийшли такі: легітимізаційна (щодо міжгрупових угод у правлячому класі); легалізаційна (формальне проведення рішень, прийнятих за межами парламенту); церемоніальна. Головною ж неформальною функцією парламенту як владного інституту стало блокування доступу. В цей спосіб правляче угруповання через парламент організовувало узурпацію влади і ресурсів.

Після відновлення дії Конституції України у редакції 2004 р., що відбулося після Євромайдану у 2014 р. парламент повернув собі традиційну функціональну ідентичність. Утім, привнесені чи розвинуті за попереднього режиму функціональні особливості хоч і звузилися, але повністю не зникли. Політичний режим і надалі залишається гібридним, або (у термінах Freedom House) *частково демократичним*. При цьому слід особливо наголосити, що навіть порівняно з авторитарними режимами, країни з гібридними політичними режимами є найменш ефективними і здатними забезпечити розвиток країни, мобілізацію її ресурсів. Саме гібридні режими, що перебувають у зоні ризику і втягування своїх країн у категорію «failed state», тобто країни, яка не відбулася, мають й усі негативні ознаки - бідність, втрату державності, невиконання державою своїх функцій і які неминуче йдуть до втрати суверенітету.

Істотної деформації за кланово-олігархічного режиму зазнав й *інститут виборів*. В Україні політикум вперто тримався змішаної *мажоритарно-пропорційної* системи. В українському застосуванні мажоритарно-пропорційна виборча система уможливила формування системи «превентивних заходів», які дозволяли ще на етапі виборчої кампанії з високою вірогідністю отримати бажаний результат. Це досягалося за рахунок «витискання» потенційних опонентів бажаних кандидатів через формальні причини (неправильно складена декларація, оформлені документи), відсутність адекватної реакції територіальних виборчих комісій на скарги, відхилення судами позовних заяв на порушення прав потенційних опонентів «потрібних кандидатів» або ж затягування розгляду цих справ, ігнорування компетентними органами масових порушень виборчого процесу, формування «правильних» складів виборчих комісій і т. ін.

Ці «переваги» виборчої системи активно експлуатувалися усіма політичними силами (мається на увазі й тих, що прийшли до влади після Революції Гідності), які так само влаштовували політичні торги з тих чи інших питань, мобілізуючи голоси фракцій і окремих депутатів, які відверто заявляли про свою опозиційність.

Запровадження на нетривалий час пропорційної виборчої системи, за якою обирався парламент у 2006 та у 2007 рр., не мало належного ефекту тому що вона, *по-перше*, діяла нетривалий час, *по-друге*, було збережено одномандатний загальнодержавний виборчий округ, не було запроваджено преференційне голосування, не встановлено обмежувальний бар'єр для виборчих коаліцій, не введено заборону на перехід депутатів із фракції у фракцію тощо. Тому це істотно не вплинуло ані на політичне структурування суспільства, ані на політичне структурування парламенту.

Відповідної деформації зазнала й *партійна система*. За роки незалежності в Україні фактично існувало 349 партій [84]. На перший погляд, наявність політичних партій - це свідчення політичного плюралізму і політичної конкуренції. Однак на практиці відбулася

дискредитація політичних партій як політичного інституту, який виконує функцію представництва суспільних інтересів і є по суті посередниками між державою та суспільством.

В Україні поступово - починаючи з другої половини 1990-х рр. - політичні партії набули форм квазіінститутів, чиє призначення - артикуляція інтересів ФПГ. Цю думку підтверджують статистичні дані щодо кількості осередків політичних партій. Парадоксально, але при зростанні кількості політичних партій - кількість партійних осередків не те що не збільшувалася, а часом навіть зменшувалася.

Сумнівним є рівень фактичного, членства у політичних партіях який виводиться на основі соціологічних опитувань, а не партійної статистики (адже зазвичай вона в рази завищена), є критично низьким. Протягом тридцятилітнього періоду існування Української держави лише 2-3% опитаних підтверджують своє членство у політичних партіях. Кількість політичних партій зовсім не адекватна кількості членів політичних партій. Подібна невідповідність виявляється на виборах. Партії, які нібито заявляють, що членами їхньої партії є сотні тисяч осіб, на парламентських виборах не долають обмежуваний бар'єр. Тобто вибори оголюють проблему фіктивного членства у партіях, що повністю розмиває політичну структуру суспільства.

Прийнятий у 2017 р. Закон «Про державне фінансування політичних партій» хоча й запрацював, однак партії досить швидко навчилися його обходити, про що свідчить надзвичайна кількість зовнішньої реклами, дочасний початок виборчої кампанії, витрати на які, за висновками фахівців, перевищують усі допустимі законом норми. А заходи, спрямовані на підтримку українського бізнесу через пандемію СОУІІ)-19, що досить дивно, дозволили партіям не подавати фінансові звіти, що взагалі звело нанівець доречність принципу державного фінансування партій.

Іншою реалією України є існування партій як *бізнес-проектів*, перетворюючись у товар, який ФПГ орендують або купують за відповідну плату під час виборів, щоб ті «грали» як технічні кандидати на їх користь, або ж у складі виборчих комісій [88]. Яскравим прикладом подібної практики є той факт, що, зокрема, в останніх місцевих виборах (восени 2020 р.) взяли участь 194 політичні партії, більшість з яких є, звісно, регіональними, хоча зареєстровані як загальнонаціональні, оскільки українське законодавство забороняє функціонування регіональних партій. Наслідком охарактеризованих явищ є подальша *деінституціоналізація партійної системи та девальвація ролі політичних партій у суспільній свідомості, деідеологізація політичних партій і подальша фрагментація партійної системи.*

Співвідношення між центральною та регіональною владою в Україні так само, як й інших інститутів, зазнало деформацій у процесі утвердження кланово-олігархічного політичного режиму. Ще на початку 1990-х років владна вертикаль в Україні була утворена як своєрідний гібрид між недосформованою демократичною моделлю з децентралізацією влади та збереженими залишками радянської високоцентралізованої моделі. На практиці це означало дублювання повноважень представницьких органів влади - обласних та районних рад - і місцевих державних адміністрацій, які повністю підпорядковувалися главі держави, а не уряду.

Державне фінансування політичних партій: український та світовий досвід

Державне фінансування в Європі почали застосовувати із середини 50-х років і за останні два десятиліття воно набуло особливо значного поширення. У Західній Європі інститут державного фінансування політичних партій, як зазначає відомий німецький вчений - юрист К.-Х. Нашмахер, виник у Західній Німеччині у 1959 р., в Австрії - у 1963 р., у Швеції - у 1964 р., а в Італії - у 1975 р. [12, с. 74-76].

Бюджетне фінансування політичних партій - це нормальна демократична практика. 54,4 % із 180 держав світу надають кошти на повсякденну діяльність своїх партій, 31,1 % - відшкодовують витрати на проведення виборчих компаній (деякі держави роблять і те, й інше) [13]. У більшості європейських держав контроль у сфері фінансування політичних партій здійснює орган адміністрування виборчого процесу або спеціалізований

антикорупційний орган чи спеціально уповноважений орган у сфері контролю за фінансуванням передвиборної агітації.

Аналіз зарубіжної практики показує, що у багатьох зарубіжних державах пряме бюджетне фінансування надається партіям у двох формах:

- 1) у вигляді щорічного державного фінансування;
- 2) у вигляді фінансування участі партій у парламентських виборах.

Під час розроблення законодавства держави - члени ОБСЄ можуть запроваджувати низку важливих рекомендацій щодо системи політичного фінансування. Вони охоплюють обмеження та розміри приватних внесків; збалансованість приватного та публічного фінансування; обмеження та використання державних ресурсів; справедливі критерії надання публічної фінансової підтримки; обмеження витрат на передвиборну агітацію; вимоги щодо підвищення прозорості фінансування партій і достовірності їхньої фінансової звітності; незалежні механізми регулювання та відповідні санкції за порушення закону [14, с. 120]. Крім того, "Правила щодо фінансування політичних партій", ухвалені Венеціанською комісією [15], наголошують, що політичні партії повинні отримувати кошти на рахунки, які підлягають контролю з боку конкретних державних органів. А держави повинні проводити політику фінансової прозорості у державному фінансуванні політичних партій.

Пряме державне фінансування партій ефективно функціонує у Німеччині. У Законі ФРН "Про політичні партії" вказано, що держава надає партіям кошти для часткового фінансування діяльності, яка передбачена Законом, зокрема Конституцією [6, с. 148]. У ФРН субсидії видають тим партіям, які після підбиття підсумків виборів до Бундестагу або Європарламенту отримують не менше ніж 0,5 % голосів виборців, або на останніх виборах у ландтаг тієї чи іншої федеральної землі набирають не менше ніж 1 % голосів. Також партія може отримати державне фінансування у разі залучення не менше ніж 10 % "перших голосів" (голосів за кандидата в одномандатному окрузі) в будь-якому виборчому окрузі [10, с. 58-59].

У Канаді система компенсації витрат політичних партій на виборах, так само як в Німеччині, поширюється тільки на ті партії, які користуються певною підтримкою виборців. Відповідно до статті 435 (1) Закону про вибори Канади така підтримка надається кандидатам, які мають загалом не менше ніж 2 % голосів виборців, які взяли участь у виборах, або 5 % голосів - у виборчих округах, в яких зареєстрована партія висунула своїх кандидатів. Політична партія може розраховувати на покриття 50 % своїх витрат з виборів у разі досягнення зазначених результатів [9, с. 229].

У Польщі підтримка партій, що потрапили у парламент, здійснюється пропорційно до кількості здобутих нею депутатських місць у парламенті. В основу надання державних субсидій партіям покладено обернено пропорційний принцип, який не дає партії істотних фінансових переваг зі збільшенням електоральної підтримки. Залежно від відсотка голосів встановлюється певна фінансова квота. Зі зростанням відсотка голосів ця квота зменшується. Обсяг субсидії є добутком встановленої квоти за один голос на кількість набраних голосів. У підсумку ціна одного голосу виборця "дешевшає" у міру того, як зростає кількість набраних партією голосів. Важливим моментом з погляду раціонального використання бюджетних коштів є також те, що до уваги беруться лише дійсні голоси, віддані за партії, а не кількість громадян, внесених у списки виборців. Відшкодування учасникам виборів витрат на ведення передвиборчої кампанії (так звана дотація) у Польщі здійснюється одноразово. Сума дотації пропорційна до кількості отриманих місць, але не може перевищувати фактичні витрати [5].

Більшість українських партій фінансують впливові "інвестори", які вимагають від них на свою користь лобювання політичних і економічних пільг. Отже, партійні діячі здебільшого переймаються проблемою представлення інтересів своїх "інвесторів", а не задоволенням потреб звичайного виборця, який ніколи не дізнається, з якою метою і хто профінансував його вибір за краще майбутнє, оскільки рух коштів на підтримку партій ніде не фіксується.

Верховна Рада України 8 жовтня 2015 р. ухвалила Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції", спрямований на зменшення корупції через внесення комплексних змін до законодавства

України у сфері фінансування політичних партій та передвиборної агітації. Закон ухвалено у ході лібералізації візового режиму з ЄС, також ОБСЄ. Венеціанська комісія та GRECO визнали цей закон одним із найкращих порівняно з актами інших європейських країн.

Основні цілі закону такі: 1) посилення фінансової незалежності політичних партій та зменшення їхньої залежності від фінансування приватних донорів; 2) створення умов для вільної та чесної міжпартійної конкуренції та розвитку нових партій із запровадженням державного фінансування, встановлення обмежень щодо приватних внесків на користь партій; 3) підвищення прозорості фінансування політичних партій; 4) запровадження дієвого державного контролю у сфері фінансування партій та виборчих кампаній; 5) встановлення ефективних та дієвих санкцій за порушення у сфері фінансування партій та передвиборної агітації; 6) урахування міжнародних стандартів у сфері фінансування політики та кращих європейських практик у відповідній сфері в національному законодавстві України; 7) створення фінансових стимулів для забезпечення збалансованого гендерного представництва у складі Верховної Ради України, відповідних місцевих рад; 8) виконання рекомендацій Групи держав проти корупції, Венеціанської комісії, ОБСЄ/БДПЛ та інших міжнародних організацій щодо вдосконалення законодавства у сфері прозорості фінансування політики; 9) створення кращих умов для лібералізації візового режиму між Україною та ЄС [8, с. 105-109].

Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції" [1] запровадив пряме державне фінансування політичних партій. Таке фінансування здійснюється у формі щорічного державного фінансування статутної діяльності партій, не пов'язаної із їхньою участю у виборах, та часткового відшкодування витрат партій на передвиборну агітацію на виборах народних депутатів України. До проведення перших парламентських виборів з моменту набрання чинності законом бюджетні кошти отримуватимуть всі політичні партії, які подолали 5 % бар'єр на парламентських виборах 2014 р. Надалі встановлюється, що партія має право на одержання державного фінансування її статутної діяльності, якщо на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів її виборчий список кандидатів у народні депутати у загальнодержавному виборчому окрузі отримав не менше ніж 2 % дійсних голосів виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному виборчому окрузі. Кошти, виділені з держбюджету на фінансування статутної діяльності партій, перераховуються на зазначені рахунки політичних партій у розмірі 25 % загального розміру щорічного державного фінансування для кожної політичної партії на початку кожного кварталу. Крім того, законом заборонено здійснення внесків державними та комунальними підприємствами, установами і організаціями, а також юридичними особами, в яких не менше ніж 10 % статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування.

Цей закон запроваджує обмеження та контроль обсягів добровільних внесків, пожертв до фондів партій через відкритість та підзвітність. У разі виявлення порушень ці пожертви перераховують до бюджету України. Передбачено також посилення кримінального та адміністративного покарань за порушення обмежень у фінансуванні партії. Щороку політичні партії зобов'язані підготувати та опублікувати щорічний докладний фінансовий звіт, подати його до Національного агентства з питань запобігання корупції та Рахункової палати. Також політичні партії мають готувати для Національного агентства з питань запобігання корупції щоквартальні докладні звіти про майно, доходи, витрати і фінансові зобов'язання за відповідний квартал.

Недоліком системи державного фінансування політичних партій в Україні сьогодні є те, що ті політичні партії, які отримуватимуть кошти після виборів, перебуватимуть у вигідніших, ніж новостворювані партії, умовах. Тому для позапарламентських партій потрібно передбачити також певну систему фінансування, щоб ліквідувати схему нерівності. Також актуальною є пропозиція Регіонального філіалу НІСД у м. Харкові вдосконалити законодавство щодо присутності політичних партій та блоків у медіа-просторі під час виборчих кампаній [4]. Надання безоплатного ефірного часу кандидатам на виборах є одним з найпростіших і найефективніших доступних способів підтримки. Крім того, надання ефірного часу у засобах масової інформації може допомогти забезпечити виконання

державою вимоги щодо інформативності електорату. Відповідно будь-яка система публічної підтримки повинна уважно розглянути вимогу надання ефірного часу зареєстрованим кандидатам. За можливості такий ефірний час має надаватися відповідно до принципу рівності перед законом (розподіл такого часу може здійснюватися в розумних межах або на основі абсолютної рівності, або справедливо залежно від доведеного рівня підтримки). Рівність стосується як обсягу виділеного часу, так і графіка і природи такого часу [14, с. 125-126].

Територіальні громади та військові адміністрації

Важливим фактором забезпечення життєдіяльності громад стала зміна режиму функціонування органів регіональної і місцевої влади шляхом утворення військових адміністрацій, які забезпечують безпеку на території. ОМС і далі виконують свої повноваження, спрямовані на розв'язання питань місцевого значення на територіях громад, з урахуванням специфіки функціонування в умовах воєнного стану.

На відміну від ситуації 2014-2021 рр., коли війна в ОРДЛО мала форму локального конфлікту, повномасштабне вторгнення 24 лютого створило загрози для всієї території держави. Правову базу щодо функціонування ТГ в умовах війни було негайно застосовано - вона цілком забезпечила стійкість управління на регіональному та місцевому рівнях. Водночас її недосконалість почала виявлятися мало не з перших днів війни. Виникла гостра потреба додаткового законодавчого врегулювання питань діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Серія нормативних змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. (з 15 березня по 12 травня було прийнято 7 відповідних законопроектів) зняла низку гострих проблем початкового періоду агресії. За досвідом пів року активної фази війни на розгляд Верховної Ради України внесено законопроект № 8056, який після прийняття здатен значно поліпшити взаємодію органів влади і самоврядування.

В умовах воєнного стану повноваження органів місцевого самоврядування додатково до закону «Про місцеве самоврядування» регулюються положеннями Закону України від 12 травня 2015 р. № 389-УШ «Про правовий режим воєнного стану». Цей закон регулює, зокрема, створення військових адміністрацій. ОМС діють разом з військовими адміністраціями, що їх утворює Президент України в умовах воєнного стану для забезпечення дії Конституції та законів України. ОМС і ВА забезпечують разом з військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, громадського порядку та безпеки, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Функції ВА подібні до функцій військово-цивільних адміністрацій (ВЦА), створюваних у частині областей, районів і громад згідно із Законом від 03 лютого 2015 р. № 141-УШ «Про військово-цивільні адміністрації». Проте є істотні відмінності, які не було опрацьовано до 24 лютого 2022 р. через відсутність практики запровадження воєнного стану на території всієї країни.

Військові адміністрації утворюють згідно з Указами Президента на період дії воєнного стану та 30 днів після його закінчення чи скасування. ВА можуть бути трьох типів: обласні, районні та населених пунктів.

Передбачено три підстави для утворення обласних та районних ВА:

- у разі нескликання сесії відповідної районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки;
- у разі припинення їхніх повноважень згідно із законом;
- для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки й порядку.

У зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації обласні та районні ВА в Україні було створено Указом Президента № 68/2022 від 24 лютого 2022 р. саме за третьою підставою. Відповідні обласні та районні державні адміністрації набули статусу військових адміністрацій, а їхні голови - начальників цих ВА.

Підстави для створення ВА населених пунктів схожі, але дещо звужені:

- нездійснення місцевими радами та/або їхніми виконавчими органами, та/або сільськими, селищними, міськими головами покладених на них Конституцією та законами України повноважень;
- в інших випадках, передбачених цим Законом.

ВА в деяких населених пунктах було створено пізніше, окремими Указами Президента.

Підстава створення є визначальною для структури та штатного розпису ВА, затвердженого начальником ОВА залежно від актуальних потреб. У випадках неієздатності відповідного ОМС новостворена ВА перебирає на себе частину його функцій. Для їх виконання в структурі ВА треба передбачити належний штат. За умови збереження функціональності відповідного ОМС він має можливість продовжувати свою роботу у взаємодії з військовою адміністрацією. Структура ВА в цьому разі буде іншою, оскільки немає потреби заміщувати частину функцій ОМС.

У цьому полягає ключова відмінність між військовими та військово-цивільними адміністраціями. Останні від початку створюють саме для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади. На відміну від ВЦА, ВА не є юридичними особами публічного права. Фінансування діяльності військових адміністрацій у частині виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюють коштом відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій - коштом державного бюджету України.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних ВА з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, упровадження заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, ОВА (у разі їх утворення), а з інших питань - Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації в межах своїх повноважень. Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють начальники відповідних районних

ВА.

Повноваження ВА детально визначено в статті 15 закону 389-VIII. У разі неможливості функціонування відповідного ОМС військовим адміністраціям населених пунктів, окрім основних повноважень щодо запровадження та здійснення заходів режиму воєнного стану, надходять такі основні повноваження, які в мирний час притаманні лише ОМС:

- складання, затвердження та забезпечення виконання місцевого бюджету, внесення змін до нього;
- установлення ставок місцевих податків і зборів, прийняття рішення щодо надання згідно із законодавством відповідних пільг з їх сплати;
- установлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги;
- управління комунальним майном, об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту й зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних ТГ;
- надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок;
- управління закладами й установами освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури й спорту, надавачами соціальних послуг, які належать ТГ або передані їм;
- забезпечення соціально-культурних закладів, які перебувають у комунальній власності відповідних ТГ, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; розв'язання питань водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод.

Якщо обласні та районні ради зберегли здатність функціонувати, вони мають виконувати покладені на них функції, передбачені Законом про місцеве самоврядування, навіть за умов створення на відповідній території військової адміністрації. У цьому разі ВА здійснюють повноваження державних адміністрацій і повноваження із запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, що детально регламентовано пунктами статті 8 закону № 389-УІІІ.

СЕМЕСТРОВИЙ МОДУЛЬ 2.

ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ТЕРИТОРІЙ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Лекція № 8,9. Соціальний потенціал стійкості територій

Література: [23,]

1. Поняття соціального потенціалу та його складові
2. Зарубіжний досвід підвищення соціального потенціалу
3. Методики оцінювання соціального потенціалу

Соціальний потенціал - складова частина національного людського потенціалу і національного багатства. Він складається з громадських, політичних, релігійних та інших інститутів, які акумулюють творчу енергію колективів і реалізують суспільну функцію нації. Розвиток цих інститутів визначає рівень розвитку суспільства і якість політичної системи. Коли є невідповідність між ними, то в суспільстві можлива, навіть неминуча політична криза, а ефективний економічний розвиток серйозно утруднений. Саме така невідповідність між ступенем розвитку інститутів соціального потенціалу, рівнем суспільного розвитку і якістю правлячої еліти і управління, з іншого боку, є в сучасній Україні.

Найважливіша частина національного багатства - національний людський потенціал - складається з інститутів соціального потенціалу, визначає міць національного багатства, а ступінь їх розвитку зумовлює можливість перетворення національного людського потенціалу (НЛП) на національний людський капітал (НЛК), тобто якість управління. І, відповідно, навпаки.

Реалізація НЛП, чи перетворення потенціалу на капітал, відбувається, насамперед, через інститути соціального потенціалу - колективи (формальні і неформальні), що формуються за місцем роботи, проживання чи за інтересами. Поява креативного класу дала потужний стимул розвитку недержавних інститутів соціального потенціалу і створення принципово нових, здатних акумулювати творчу енергію. Особливо це помітно на прикладі появи і стрімкого зростання числа користувачів інтернетом, послугами мобільного зв'язку і, як наслідок, появою соціальних мереж.

Нині рівень і темпи розвитку економіки, суспільства і держави суттєво спочатку визначені ступенем і темпами розвитку інститутів соціального потенціалу нації. Тому сприяння цьому розвитку в інтересах прискореного економічного розвитку є не просто найважливішою умовою останнього, а першим кроком у реалізації успішної стратегії.

У сучасній науці досі не позначено чітких відмінностей між поняттями «людський потенціал» і «соціальний потенціал». Через деяку розмитість змісту даних понять і дослідників аналіз утруднено. Незалежно від предметної схильності тих чи інших авторів спробуємо в єдиному концептуальному полі не тільки диференціювати, але і виділяти загальне і особливе в людському і соціальному потенціалі [1].

Ідея людського потенціалу, що розроблялася в рамках теорії організації праці, тривалий час диференціювалася на людську (особистісну) і соціальну складові частини. Лише під час аналізу людських потреб як мотиваторів праці було усвідомлено відмінність людського і соціального потенціалів (ресурсів).

У рамках соціологічного та соціально-економічного аналізу найбільш адекватною є модель людського потенціалу, представлена в Доктрині збалансованого розвитку, що включає соціальний потенціал як елемент людського потенціалу поряд із біологічним і духовно-моральним (рис. 1).

Сучасне розуміння людських ресурсів виходить із того, що у світі зростаючої глобальної конкуренції найбільш важливими факторами національної конкурентоспроможності не є земля, капітал і природні ресурси, а висококваліфіковані та мотивовані людські ресурси, а також наукова база. Як бачимо, в понятті «людські ресурси» варто звертати увагу, перш за все, на кваліфікаційні характеристики працівника та їх мотивацію. Якщо ж виходити з визначення, що робоча сила є здатність до праці, то, мабуть, у набір складників людського ресурсу варто було б включити повний перелік якостей людини, що дають їй змогу виконувати трудові функції. Йдеться про знання, уміння, професійні навички. Ці якості мають «об'єктивний» характер людського ресурсу. Але ці якості підкреслюють лише здатність виконувати певні функції в трудовому процесі.

Щонайменше, ще однією складовою частиною дефініції «людський ресурс» мала бути мотивація до праці. Саме мотив як усвідомлений стимул характеризує «суб'єктивну» складову частину людського ресурсу.

Соціальний же потенціал виступає характеристикою тієї чи іншої соціальної спільності. На відміну від біотичної спільності, заснованої на установках до пристосування, соціальна спільність являє собою сукупність індивідів, що характеризуються порівняною цілісністю. Соціальна спільність виступає як самостійний суб'єкт історичної і соціальної дії та поведінки і здійснює ту чи іншу спільну діяльність.

У сучасній науковій літературі найбільша увага приділяється проблемі вивчення і управління соціально-економічним потенціалом регіону. При цьому соціально-економічний потенціал території може бути представлений як сукупність окремих приватних потенціалів, а саме економічним і соціальним потенціалом, кожен з яких має свою якісну і кількісну характеристику.

Економічний потенціал включає виробничий, фінансовий, інвестиційний, трудовий, споживчий потенціал. Виробничий потенціал, як правило, розглядають із позицій сумарного обсягу виробництва базових галузей економіки, включаючи промисловість, сільське господарство, будівництво. Фінансовий потенціал включає обсяг податкових платежів та інших доходів, що надійшли в бюджетну систему регіону, доходи консолідованого бюджету регіону, загальна сума балансового прибутку підприємств і організацій, частка підприємств промисловості і сільського господарства в загальній сумі балансового прибутку (збитку) підприємств і організацій регіону, загальний обсяг дебіторської заборгованості. Інвестиційний потенціал оцінюється на основі обсягу інвестицій в основний капітал, обсягу іноземних інвестицій, частці прямих іноземних інвестицій в обсязі іноземних інвестицій, частці довгострокових фінансових вкладень підприємств та організацій (без суб'єктів малого підприємництва), сальдо зовнішньоторговельного обороту. Показником розвитку трудового потенціалу є чисельність трудових ресурсів, включаючи як зайняте населення, так і працездатне незайняте населення. Споживчий потенціал розраховується на основі обороту роздрібною торгівлі, громадського харчування, платних послуг, частці непродовольчих товарів в обсязі роздрібного товарообігу.

Під соціальним потенціалом варто розуміти здатність людини, соціальної спільності до досягнення передбачуваної або заданої мети.

Соціальний потенціал часом розглядається як сума трьох приватних потенціалів - демографічного, особистої безпеки та бюджетної забезпеченості населення. Головним критерієм демографічного потенціалу є чисельність постійного населення. Потенціал особистої безпеки розраховується на основі числа осіб, які не вчиняли злочинів із загальної чисельності населення регіону. Потенціал бюджетної забезпеченості населення розраховується на основі сукупного обсягу грошових доходів населення, частки соціальних трансфертів у сукупному обсязі грошових доходів населення.

Необхідність швидкого та докорінного реформування базових соціальних інститутів українського суспільства на шляху до європейського майбутнього у поєднанні із необхідністю протистояти військовій агресії поставили українське суспільство перед найбільшими викликами та загрозами з моменту набуття Україною незалежності. З одного боку, драматичні події, що відбуваються, сприяють згуртуванню і самоусвідомленню української політичної нації, розкривають великий потенціал громадянської самоорганізації,

що існує в українському суспільстві. З іншого - ці ж самі події загострюють питання забезпечення всіх складових національної безпеки держави, зокрема соціальної.

Якісно оцінити стан і проблеми соціальної безпеки держави в сучасних умовах складно, але надзвичайно актуально. Протягом останніх років в Україні відбулися значні зміни в політичній, економічній та соціальній сферах, які мають значні системні наслідки. Щоб попередити їх перетворення на катастрофічний стан, необхідно оперативно приймати державно-управлінські рішення, які визначають пріоритети розвитку в нестабільних умовах, подолання негативних наслідків прояву соціальних ризиків та небезпек, а також встановлення рівноваги в соціальній системі. Для забезпечення соціальної стабільності в суспільстві ці процеси мають бути керованими з боку органів публічної влади. Об'єктом таких управлінських впливів є зміна умов і факторів, які певною мірою впливають на забезпечення соціальної стабільності держави та прискорення виходу з системної кризи.

Ефективне державне управління соціальною безпекою потребує врахування закономірностей та принципів розвитку соціальних систем, особливостей їх функціонування. Враховуючи ієрархічність побудови та функціонування соціальних систем, можна стверджувати, що система національної безпеки є складною багаторівневою соціальною системою, яка формується під впливом багатьох чинників внутрішнього та зовнішнього спрямування. Взаємозалежність всіх складових системи національної безпеки обумовлена нерозривністю процесу розвитку людини, суспільства, держави.

Соціальна безпека держави гарантує стабільність, попереджає і мінімізує соціальні ризики та загрози, сприяє збереженню та розвитку людського потенціалу, створює умови гідного життя сучасному та майбутньому поколінням.

Розуміння того, як держава має забезпечувати соціальну безпеку, є різноманітним. Саме завдяки узагальненню результатів експертного опитування виникла можливість оцінити, систематизувати та визначити пріоритети у цих процесах. Розподіл значущості обов'язків держави із забезпечення соціальної безпеки представлено у табл. 3.1.

На перше місце серед пріоритетних напрямів діяльності держави із забезпечення соціальної безпеки експерти поставили попередження та мінімізацію зовнішніх і внутрішніх загроз (66,7%). Необачливе, небережливе непрогнозоване, ризиковане та безвідповідальне ставлення до зовнішніх та внутрішніх загроз країні, відсутність своєчасних дій щодо попередження їх прояву обумовлюють нестабільний та небезпечний стан зі значними негативними наслідками та втратами людського, економічного, воєнного, інноваційного, науково-технічного, інформаційного та інших потенціалів держави. У будь-якій сфері безпеки все світове співтовариство працює на упередження виконання та мінімізацію ризиків, небезпек, загроз, викликів і зовнішнього, і внутрішнього спрямування. Україні необхідно цей шлях прокладати та укріпляти.

Таблиця 3.1

Оцінка пріоритетних напрямів діяльності держави щодо забезпечення соціальної безпеки

Як держава має забезпечувати соціальну безпеку?	% до кількості експертів	Ранг
Попереджувати і мінімізувати зовнішні та внутрішні загрози	66,7	1
Реалізувати стратегічний курс на розбудову соціальної держави	52,4	2
Забезпечувати ефективне соціальне управління	44,8	3
Реалізовувати соціальні інтереси громадян України	42,9	3
Розробляти та реалізовувати державні програми гідної праці	27,6	4
Створювати можливості досягнення Цілей сталого розвитку 2030	24,8	5
Забезпечувати ефективність і справедливість системи державного соціального страхування	12,4	6
Підвищувати позиції України у міжнародних рейтингах соціальної спрямованості	8,6	7
Інше	1,9	
Важко відповісти	1,0	

На друге місце як завдання держави із забезпечення соціальної безпеки експерти поставили нагальну потребу реалізовувати стратегічний курс на розбудову соціальної держави (52,4%). Ця тема на сучасному етапі не є популярною у політиків, у 2004 - 2010 рр. вона була у переліку завдань Мінсоцполітики України та Комітету з питань соціальної політики та праці Верховної Ради України та широко обговорювалась і у засобах масової інформації, і у наукових колах. Розроблений Міністерством соціальної політики України проект Концепції розбудови соціальної держави Україна так і не був прийнятий. Але розуміння того, що без реалізації стратегічного курсу на розбудову соціальної держави неможливо обійтись при виконанні обов'язків держави щодо забезпечення соціальної безпеки є виправданим і більше половини експертів підтвердили це.

Третій пріоритетний напрям держави із забезпечення соціальної безпеки експерти вбачають у забезпеченні ефективного соціального управління (44,8%). Дійсно, необхідною є потреба у забезпеченні ефективності державного управління загалом і соціального зокрема для досягнення соціальної безпеки.

Державна політика із забезпечення соціальної безпеки завжди спрямована на реалізацію соціальних інтересів громадян України. Так вважають 42,9% опитаних. Людський потенціал - це найцінніший стратегічний ресурс існування і розвитку держави, а максимальне врахування соціальних інтересів громадян повинно стати критерієм оцінки в системі державного управління.

Інші напрями державної політики щодо соціальної безпеки менш вагомі, але значущі з позиції досягнення стратегічних перспектив розвитку країни. Майже третина експертів (27,6%) вважають за необхідне розробляти та реалізовувати програми гідної праці, що відповідає вимогам Міжнародної організації праці, яка надає реальну допомогу Україні у цих процесах.

Чверть опитаних (24,8%) опікуються міжнародними зобов'язаннями України щодо реалізації Глобальних цілей сталого розвитку 2030. Це не випадково, бо в країні не виконуються ці зобов'язання, незважаючи на підписання Глобального договору про впровадження сталого розвитку у системі господарювання понад двадцять років тому. На сьогодні ситуація не є кращою. Громадське обговорення проекту Стратегії сталого розвитку України 2030 відбулося ще у грудні 2016 р., але її так і не було прийнято і вона не реалізовується.

Серед напрямів державної політики із забезпечення соціальної безпеки держави лише 12,4% експертів акцентували увагу на забезпеченні ефективного страхування. Але розвинені країни використовують системи страхування саме у випадках, які мають небезпечні прояви у різних сферах життя, діяльності тощо. В Україні багато перешкод для усвідомлення переваг страхових процесів та несприйняття їх ні населенням, ні фахівцями, ні держслужбовцями, ні політиками.

У вільних відповідях експерти доповнили перелік напрямів із забезпечення соціальної безпеки держави. Вони вважають, що необхідно розробити заходи щодо унеможливлення проявів корупції, формувати та розвивати відповідну систему соціальної безпеки на всіх рівнях управління, а також забезпечувати ефективну систему соціальної політики.

Ст. 1 Конституції України наша держава задекларована соціальною, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Чим повинна опікуватись держава для реалізації цього призначення інформують відповіді опитаних на питання анкети щодо реалізації мети забезпечення соціальної безпеки в Україні (див. розділ 9 монографії). Так, 54,3% експертів вказали на досягнення гідного рівня життя населення та подолання бідності; 48,6% - актуальним вважають захист соціальних інтересів особи, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз; 46,7% - здатність держави і суспільства своєчасно та ефективно реагувати на соціальні виклики, небезпеки, ризики та загрози. На підвищенні цінності праці та працівника акцентують увагу 30,5% опитаних, на збереженні і розвитку людського потенціалу України - 28,6%.

Підтверджують визначені оцінки експертів дані соціологічного моніторингу Інституту соціології НАН України. На питання: "Як в Україні забезпечується належний рівень життя громадян?" 93% опитаних відповіли, що вважають його рівень недостатнім і лише 1% оцінили цей рівень як достатній.

Саме держава відповідає за забезпечення соціальної безпеки в Україні, а чверть експертів реалізацію мети вбачають у створенні умов стабільності в державі. Бачення сталих перспектив впливає на людину, дає їй впевненість у своїх силах, у правильності своїх вчинків, наповнює її душу хоробрістю і мужністю, збільшує її енергію, фізичні та моральні сили. Своєю чергою тривала нестабільність у державі морально спустошує особистість, перешкоджає можливості реалізувати свої сили і здібності.

Нестабільність у країні призводить до погіршення морально-психологічного стану у суспільстві, вимагає подолання загроз життю та здоров'ю людини, обумовлює незадовільність суспільними відносинами та сенсом власного життя. Це підтверджують дані соціологічного моніторингу. При оцінці ставлення до життя особистого та суспільства загалом, 87% опитаних констатували: "Зараз все так хитко, і здається, що може відбутися все, що завгодно". А кількість незадоволених своїм становищем у суспільстві на сучасному етапі становила 54%. Відсутність оптимістичних перспектив життя завжди негативно впливає на особистість і, як правило, призводить до апатії, бездіяльності існування. Якщо без знання життя неможливе, то без цінностей і змісту життя не потрібне. Ще французький мислитель XVII ст. Б. Паскаль справедливо сказав: "Горе людям, які не знають смислу свого життя".

В умовах трансформації українського суспільства, яка супроводжується погіршенням матеріального добробуту населення, зростанням соціальної напруги, проявами маргіналізації тощо, актуальним стає забезпечення соціальної безпеки молоді, яка є найважливішим стратегічним ресурсом суспільства. Молодь повинна бути спроможною виконувати особливу соціальну функцію - збереження та розвиток країни. Вона успадковує досягнутий рівень розвитку суспільства та держави, забезпечує спадковість поколінь, формує у собі образ майбутнього та виконує функцію соціального відтворення, а також є основою нової постіндустріальної економіки, розвитку сучасних високотехнологічних галузей і джерелом та базою інновацій.

Соціальна безпека молоді виокремлюється у соціальній безпеці людини у зв'язку з її особливою значущістю для майбутнього країни, держави, суспільства, нації. Не випадково серед глобальних цілей сталого розвитку провідною є та, що орієнтує будь-яку систему господарювання на виконання вимог ощадливого ставлення до всіх видів ресурсів та на ведення господарювання так, щоб ресурсів вистачило для гідного життя нинішнім та майбутнім поколінням. Це є запорукою існування людської цивілізації на планеті. Але кожна держава при звуженні цієї цілі до меж країни також турбується про своє майбутнє. А представниками цього майбутнього і є молодь, яка за своєю місією та відповідальністю повинна стати основою для українського суспільства та джерелом його прогресивного розвитку. Майбутнє України обумовлено можливостями розвитку молоді. Соціальні інтереси молодої людини потребують підтримки та реалізації. Для оцінки перешкод соціальній безпеці молоді експертам було запропоновано визначити найбільш вагомі соціальні загрози в сучасних умовах їх життя (табл. 5.1).

Оцінка експертами соціальної безпеки молоді визначилась невітійною. Найбільш вагомою стала невпевненість у майбутньому, 64,8% опитаних сконцентрували увагу саме на ній. За своїми характеристиками ця загроза підриває фундамент мрій, очікувань, сподівань, надій, планів та перспектив. Цей симбіоз відчуттів, які можуть не реалізовуватись, підривають оптимістичні сценарії майбутнього життя молоді та їх віри в ефективність особистого внеску в суспільну діяльність, у реалізацію, трудового, підприємницького, інноваційного потенціалу молоді, в доцільність досягнення конкурентних переваг людини тощо.

Наступне місце за вагомістю посіли дві загрози, які визначили 60% експертів, а саме: низька цінність праці і працівника та погіршення якості середньої та вищої освіти. Саме низька цінність праці та працівника у сполученні з суттєвими труднощами працевлаштування після освітнього закладу стали причиною нового негативного явища в українському

суспільстві - наявності значної кількості молодих людей із вищою освітою, які не працюють і активно не шукають роботу, а живуть за рахунок батьків.

Таблиця 5.1 Оцінка загроз соціальній безпеці молоді України

Визначте найбільш вагомі для молоді України соціальні загрози в сучасних умовах її життя	% до кількості експертів	Ранг
Невпевненість у майбутньому	64,8	1
Погіршення якості середньої та вищої освіти	60,0	2
Низька цінність праці та працівника	60,0	2
Труднощі працевлаштування після закінчення освітнього закладу	52,4	3
Обмеженість можливостей самореалізації	42,9	4
Обмеженість можливостей здобути освіту через низький рівень життя	41,0	4
Поширення негативних соціальних явищ серед молоді (наркоманія, алкоголізм, суїцид тощо)	39,0	5
Інформаційні маніпуляції свідомістю молоді	36,2	5
Непрестижність соціальної відповідальності в суспільстві	23,8	6
Престижність освіти за кордоном	13,3	7
Зростання підліткової злочинності	4,8	8
Поширення сект та псевдорелігійних культів	3,8	9
Інше	2,9	10
Розповсюдження безпритульності та бродяжництва дітей і підлітків	1,9	11
Важко відповісти	0,0	

Погіршення якості середньої та вищої освіти, яку визначили також 60% експертів, дійсно є загрозою не тільки соціальної, але й національної безпеки, бо стає перешкодою для інноваційного, науково-технічного, соціально-економічного розвитку, для конкурентоспроможності країни та більш прискореного переходу до п'ятого технологічного укладу. Цим втрачається можливість збереження іміджу України як країни з високоосвіченим населенням. Суттєвою перешкодою на цьому шляху 41% експертів назвали обмеженість можливостей здобути для молоді освіту через низький рівень життя.

Обмеженість можливостей самореалізації, на думку 42,9% експертів, є значущою загрозою, яка знижує соціальну безпеку молоді. Відсутність можливості самореалізації молодих людей у країні поширює апатію, пасивність, що переростає на девіантну поведінку. Залежно від обставин, від можливостей та прагнень молодих людей, вони або виїжджають за кордон, де освіта є більш престижною (13,3%), або залишаються в країні, не маючи варіантів вибору в умовах вкрай обмежених ресурсів та можливостей, що призводить до наркоманії, алкоголізму, суїцидів (39,0%), до підліткової злочинності (4,8%) тощо. Значною загрозою для людини, суспільства, держави є маніпуляція свідомістю молоді, на це вказали 36,2% експертів. Інформаційна війна за душі молодих людей набирає оберти і її програма - знецінення цінностей попередніх поколінь, поширення аномії, що призводить до загроз втрати майбутніх перспектив України.

Молодь у системі соціальної безпеки повинна розглядатися одночасно і як об'єкт, і я суб'єкт соціальної безпеки. З огляду на це, в структурі об'єктів соціальної безпеки як додатковий до загальноприйнятого переліку (держава, суспільство, людина) доцільно виділити молодь окремо.

Аналіз загроз, які найбільше перешкоджають забезпеченню соціальної безпеки молоді, свідчить, що вони враховують як загрози соціальній безпеці людини, так і загрози, пов'язані з рівнем та якістю освіти, можливостями її одержання, можливостями працевлаштування,

падінням цінності праці та працівника, інформаційними маніпуляціями свідомістю молоді та поширення негативних соціальних явищ серед молоді (табл. 5.2).

Таблиця 5.2 Оцінка значимості загроз забезпечення соціальної безпеки молоді

Загрози, які найбільш перешкоджають соціальній безпеці молоді	Питома вага експертів, які визначили загрозу, %
Усього, зокрема найбільш вагомі:	100,0
Невпевненість у майбутньому	14,5
Низька цінність праці та працівника	13,4
Погіршення якості середньої та вищої освіти	13,4
Труднощі працевлаштування після закінчення освітнього закладу	11,7
Обмеженість можливостей самореалізації	9,6
Обмеженість можливостей здобути освіту через низький рівень життя	9,2
Поширення негативних соціальних явищ серед молоді (наркоманія, алкоголізм, суїцид тощо)	8,7
Інформаційні маніпуляції свідомістю молоді	8,1

Визначені загрози, які перешкоджають формуванню та реалізації соціальної безпеки молоді, обумовлені системою перешкод соціальної безпеки держави загалом, суспільства та людини, адже вони є їх уточненням та конкретизацією.

Послідовний аналіз взаємозв'язків перешкод соціальній безпеці держави, суспільства, людини на формування загроз соціальній безпеці молоді розкриває силу їх впливу та можливість вибрати пріоритетні напрями для зниження вагомості загроз завдяки подоланню перешкод. Так, оцінка впливу перешкод соціальній безпеці держави на формування загроз соціальній безпеці молоді (табл. 6.3) показала, що найбільший вплив та внесок у формування загроз соціальній безпеці молоді відбувається через високу корумпованість та недостатній фаховий рівень керівників державних органів систем національної безпеки (від 12,1% до 14,6%). Друге місце найбільш негативного впливу перешкод соціальної безпеки держави на формування загроз соціальній безпеці молоді посіла недосконалість державної політики та її низька соціальна спрямованість. Найбільш негативно ці перешкоди впливають на обмеженість можливостей здобуття освіти через низький рівень життя (13%), а також на невпевненість у майбутньому (12,3%). Недовіра громадян до органів державної влади також дуже негативно впливає на невпевненість у майбутньому молоді, що є логічним та природнім.

Лекція № 10,11 Економічний механізм забезпечення стійкості територій

Література: [24. 25]

1. Економічна система, її визначення, складові та особливості.
2. Економічна стійкість
3. Вплив зовнішнього та внутрішнього ринків на економічну стійкість

Загальновизнано, що будь-яка економічна система являє собою складне утворення, кожний елемент якого є частиною цілісної єдності, який здатний існувати тільки у сукупності з іншими елементами, що входять до складу цієї єдності. «Система означає впорядкований об'єкт, якому запропоноване певне правило (порядок) організації, виокремлені відповідно до цього правила складові елементи, визначені зв'язки між ними... Система – це сукупність елементів, яка функціонує як єдине ціле, або точніше: сукупність елементів, що перебувають у певних відносинах і зв'язках між собою, утворюючи певну цілісність».

У даних визначеннях слід звернути увагу:

- на обов'язкову наявність в системі декількох структурних елементів;
- на зв'язки і відносини, які виникають між елементами системи і які при певному ступені спільності обумовлюють «стійкість» системи, тобто її здатність зберігати тотожність самій собі при різних змінах;
- на те, що економічна діяльність завжди є організованою, скоординованою тим або іншим способом.

Відтак, трактування економічної системи як єдиного цілого виглядає обґрунтованим, оскільки:

а) в цьому трактуванні відбитий загальний взаємозв'язок всіх елементів економічної системи;

б) ціле не розпадається на кілька сутностей. Це положення розкриває суть діалектичного принципу «єдності в різноманітті», тобто розкриває субстанціональну основу взаємозв'язку всіх елементів економічної системи;

в) всі частини економічної системи і явища знаходяться у взаємній залежності. У системі немає нічого незмінного, немає нічого, що існує уособлено;

д) ціле представлене гармонічною, органічною єдністю. При цьому частини й елементи економічної системи не просто з'єднані, а супідрядні, представляють ієрархію речей і явищ.

Варто відзначити, що у такому аспекті вивчення економічних систем залишається в рамках класичного раціоналізму, оскільки цей напрям наукової думки зв'язує уявлення про властивості економічної системи з властивостями її елементів. Більше того, передбачається, що властивості економічної системи можуть бути вираховані із властивостей її окремих елементів.

В реальності ж існують більш глибокі зв'язки між властивостями економічної системи і властивостями її елементів. Основна ознака економічної системи - цілісність - не обов'язково полягає у зведенні її властивостей до властивостей елементів і навпаки. Деякі системи чітко визначають елементи, з яких вони складаються, деякі - елімінують окремі елементи, деякі - виключають частину елементів через їх нездатність виконувати функції, необхідні для існування даної системи.

Складність і неоднозначність зв'язків між елементами є досить характерними для сучасних економічних систем, що породжує складнощі у прогнозуванні їх розвитку. Так, наприклад, стабільність економічної системи визначається безліччю факторів: її структурою, міцністю зв'язків, досконалістю побудови й т.ін., але основним з них є навантаження на економічну систему, під яким варто розуміти максимально можливе задоволення потреб людей за допомогою використання обмежених ресурсів.

Навантаження на економіку - це історично сформований, звичний рівень споживання людей. У короткостроковому і середньостроковому періодах цей рівень має таку властивість, як інерційність, тобто люди не схильні швидко і значною мірою зменшувати споживання при зміні економічної ситуації.

Так, при скороченні виробництва зменшується можливість економіки надавати споживачеві звичний набір матеріальних благ, однак навантаження на ослаблену економічну систему зберігається. Це стає джерелом економічної напруженості незалежно від того, чи є система ринковою, централізованою або змішаною. З іншого боку, при зниженні рівня споживання навантаження на економіку також зменшується, але стабільність економічної системи при цьому не відновлюється. Більше того, навантаження, яке зменшуються, часто викликає незаплановані негативні ефекти: падіння виробництва, зростання інфляції, погіршення криміногенної ситуації, негативні демографічні тенденції і т.п. Це – один з багатьох прикладів, що підтверджує неможливість аналізувати сучасні економічні системи в рамках жорстких причинно-наслідкових залежностей.

Класифікації є найважливішим етапом пізнання, оскільки дозволяють утворити супідрядні групи (класи) досліджуваного явища шляхом використання системного підходу. Поняття про систему у цьому випадку визначається через виокремлення в класифікації істотних ознак економічних систем і їх ранжирування.

Як показує аналіз економічної літератури, сучасна класифікація економічних систем базується на різних ознаках (див. табл.1) і обґрунтовується об'єктивним різноманіттям властивостей економічних систем. В укрупненому вигляді ознаки, за якими можна класифікувати економічні системи, доцільно згрупувати в п'ять груп:

- 1) структуроутворюючі;
- 2) змістовні;
- 3) об'ємні;
- 4) динамічні;
- 5) характеру та інтенсивності зв'язків.

Структуроутворюючі ознаки - це такі, які найбільше впливають на діяльність структурних елементів системи. Такими ознаками можуть бути:

а) виробничі (соціально-економічні) відносини, центральною ланкою яких є відносини власності. Виробничі відносини виступають при цьому як суспільна форма продуктивних сил. Відображаючи зміни останніх, виробничі відносини реалізують себе як генетично субординовані відносини;

б) функціональні зв'язки, що відображають у рамках системи економічний механізм діяльності і взаємодії її структурних елементів, спрямований на забезпечення найефективнішого використання обмежених ресурсів з метою максимального задоволення потреб людей. Функціональні зв'язки зазвичай виникають у процесі руху товарних, грошових і ресурсних потоків в економічній системі, що підтримується неокласичним напрямом економічної теорії;

в) сукупність інституцій із властивою для них економічною поведінкою. Ця ознака економічних систем була запропонована представниками інституціональної економічної теорії.

Табл.1 Основні підходи до класифікації економічних систем

Ознаки	Форма вияву ознаки	Основна мета вибору ознаки
Структуро-утворюючі	Виробничі (соціально-економічні) відносини	Проаналізувати формаційні зрушення
	Функціональні економічні зв'язки з використання обмежених ресурсів	Показати конкретні зв'язки, що складаються в процесі руху товарних, грошових і ресурсних потоків в економіці
	Сукупність інститутів та інституцій	Вивчити: а) інститути і норми, що діють у суспільстві і в організаціях, які не є суб'єктами економічної діяльності; б) регулюючі відносини між складовими частинами економіки та економікою і суспільством

Ознаки	Форма вияву ознаки	Основна мета вибору ознаки
Соціально-економічні (змістовні)	Спосіб виробництва і споживання (спосіб координації економічної діяльності)	Виявити: а) способи включення індивідуальної праці в сукупну працю суспільства; б) способи координації діяльності - неекономічний або економічний примус до праці
	Спосіб з'єднання працівників із засобами виробництва	Дослідити формаційні зрушення, що відбувалися історично
	Рівень розвитку індустріальних і економічних процесів	Довести, що лінійно-поступальний «перехід» суспільства на більш високі щаблі розвитку здійснюється в міру розвитку продуктивних сил

	Спосіб становлення суспільства в рамках цивілізаційних процесів	Формування певного типу суспільства
--	---	-------------------------------------

Ознаки	Форма вияву ознаки	Основна мета вибору ознаки
Динамічні	Стаціонарні	Виявити мінливість, рівень і характер розвитку економіки
	Історично-змінні	
Об'ємні	Прості	Виокремити головний критерій дослідження економічної системи
	Складні	Виокремити кілька критеріїв
	Найбільш складні	Проаналізувати економічну систему як багатомірну на основі виокремлення економічних і неекономічних критеріїв

Ознаки	Форма вияву ознаки	Основна мета вибору ознаки
Відповідно до характеру й інтенсивності зв'язків між економічними системами	Роздіблені системи	Представити процес суспільного розвитку як складну динамічну систему взаємодії між економікою, суспільними інститутами і культурою при беззаперечній первинності економіки
	Координовані райони	
	Роз'єднані системи	
	Державно-організаційні системи	
	Системи, засновані на співробітництві	
	Системи з високим ступенем координації	

Змістовні або соціально-економічні ознаки передбачають виокремлення ключових змістовних сторін економічної системи. Такими ознаками можуть бути:

а) спосіб координації економічної діяльності або спосіб включення індивідуальної праці індивіда в сукупну працю суспільства. Історично первинною формою економіки, як відомо, було натуральне господарство, при якому виробництво і споживання були безпосередньо з'єднані, а координація діяльності індивідів здійснювалася на основі патріархальних традицій і неекономічного примусу до праці. Найпоширенішим способом координації економічної діяльності є товарне виробництво (або ринкова економіка), у якому зв'язок між виробництвом і споживанням здійснюється шляхом купівлі-продажу товарів і послуг на ринку в умовах конкуренції. Зазначені способи координації економічної діяльності не викликають заперечення у економістів. Суперечливими і дискусійними залишаються питання існування інших форм господарювання. Одна із підходів передбачає виокремлення таких видів економічних систем :

- командна (тоталітарна, адміністративно-командна) економіка, яка базується на пануванні командних (примусових, адміністративних і т.ін.) методів управління економічними системами;

- планова економіка, коли на основі зростаючого усупільнення виробництва зміцнюються прямі господарські зв'язки між виробниками і споживачами, а координація їх діяльності здійснюється державою на основі науково обґрунтованих господарських планів;

- змішана економіка, яка з'єднує ринковий механізм і державне регулювання розвитком економічних систем;

- постринкова економіка, у якій в умовах постіндустріального розвитку відбувається перехід від ринкових зв'язків до комунікативних, заснованих на взаєморозумінні економічних суб'єктів

б) спосіб з'єднання індивідів із засобами виробництва або пануюча форма власності на засоби виробництва. Даний підхід дозволив виділити такі економічні формації, як первісну, рабовласницьку, феодальну, капіталістичну та комуністичну.

в) зіставлення етапів суспільного розвитку зі ступенем індустріального розвитку. У рамках такого підходу виділяються три великі етапи суспільного розвитку: доіндустріальне, індустріальне і постіндустріальне суспільство. Специфіку кожного з означених етапів можна зрозуміти, користуючись двома критеріями, перший з яких визначає рівень розвитку продуктивних сил, а другий, - тип «громадської людини». Що стосується першого критерію, то він має два аспекти: а) розкриває тип виробництва (ручні знаряддя праці - машини - інформатика); б) дає характеристику провідного сектора економіки (землеробство - індустрія - наука). Що ж стосується другого критерію, то етапи розвитку суспільства набувають вигляду: традиційне або доекономічне суспільство - економічне суспільство - постекономічне суспільство. Кожне з них має свої особливості розвитку: у першому випадку - патріархальні традиції і позаекономічний примус до праці; у другому - вузько економічні, тобто матеріальні стимули; у третьому - потреба у творчому розвитку особистості людини.

д) спосіб організації життя суспільства. У рамках даного підходу існує декілька класифікацій цивілізаційних систем, які відрізняються одна від одної використанням тих або інших економічних та неекономічних факторів розвитку. Так, за рівнем індустріально-економічного розвитку можна виокремити доіндустріальну, індустріальну та постіндустріальну цивілізації, які вважаються глобальними або історично послідовними цивілізаціями. За рівнем взаємодії соціально-політичних і економічних факторів виділяють традиційну (патріархальну, авторитарну) і ліберальну (ринкову, демократичну) цивілізації. За рівнем впливу на розвиток економічних форм та на стійкість ціннісних орієнтирів виділяють західноєвропейську, ісламську цивілізації та інші).

Об'ємні ознаки - це такі, які характеризують складність економічної системи. У даному контексті виділяють:

а) прості економічні системи, в основі класифікації яких лежить тільки один критерій - спосіб координації економічної діяльності ;

б) складні економічні системи, які припускають виокремлення головної ознаки, наприклад, форму власності на засоби виробництва. В той же час враховується і попередня ознака, а саме: спосіб координації економічної діяльності. В цьому контексті виділяють феодалізм як натуральне господарство та капіталізм як ринкову економіку;

в) найбільш складні економічні системи, основу класифікації яких складають економічні та неекономічні критерії. Це дозволяє розглядати такі системи як багатомірні. Прикладом можуть слугувати цивілізаційні системи.

Динамічні ознаки - це такі, які обумовлюють мінливість економічної системи, ступінь і характер її рухливості. За даними ознаками доцільно виділити:

а) стаціонарні економічні системи, для яких характерна відсутність будь-яких змін;

б) економічні системи, які історично змінюються. У свою чергу, ці системи можна розділити на дві групи:

- з погляду меж розвитку: по-перше, це системи, які перебувають у стані внутрішньої еволюції при збереженні своїх принципових засад (наприклад ринкова економічна система, яка історично розвивається); по-друге, це системи, які відображають особливий період переходу до нового стану. Це так звані перехідні економічні системи;

- з погляду характеру розвитку: по-перше, це системи, які розвиваються поступово. Вони характеризуються безперервним, монотонним розвитком, забезпечуючи поступовий соціально-економічний прогрес. По-друге, це системи, які розвиваються хаотично. Вони відрізняються переривчастістю і циклічністю процесів і т. ін. Виокремлення циклічності в еволюції розвитку таких економічних систем вимагає вивчення історичної ретро-спективи, що необхідно для усвідомлення логіки суспільного розвитку. Хвильові й циклічні процеси свідчать про повторюваність періодів (фаз) розвитку економічних систем у їх тривалій еволюції. Економічний цикл може бути охарактеризований як субординована комбінація взаємозалежних і об'єднаних загальною логікою фаз розвитку, кожна з яких стає генератором наступної фази, набуваючи здатність до регулярного відтворення. При цьому процеси, що відбуваються в економічному циклі, є відбиттям стану економічної системи, яка самоорганізується. Особливо наочно економічні цикли і хвилі виявляються в ринковій економіці, хоча вони властиві й іншим типам економічних систем. Більше того, вивчення

ендогенних і екзогенних факторів зміни економічних циклів дозволяє визначити детермінанти довгострокової еволюції соціально-економічних систем.

Ознаки характеру й інтенсивності зв'язків між окремими структурами (елементами) економічних систем - це такі ознаки, які характеризують економічні передумови виникнення, побудови і

розвитку економічних систем. За даною ознакою можна виокремити такі економічні системи:

а) роздіблені системи - це стихійно організовані економічні системи, які утворюються з економічних суб'єктів (підприємств), що не мають постійних економічних зв'язків між собою;

б) координовані системи - це сукупність економічних суб'єктів (переважно малих підприємств), які встановлюють економічні зв'язки між собою шляхом створення різних об'єднань на рівні регіонів, галузей тощо;

в) роз'єднані системи - це економічні системи, які відзначаються суперництвом великих підприємств, не схильних вступати в будь-які економічні зв'язки між собою;

д) державно-організовані системи - це ринкові системи з високим ступенем державного регулювання;

е) системи, засновані на співробітництві, - це економічні системи, для яких характерні високі рівні концентрації капіталу та співробітництва між великими підприємствами;

ж) системи з високим рівнем координації - це різноманітні внутрішньогалузеві і міжгалузеві об'єднання, які, минаючи ринок, координують значну частину своєї економічної діяльності.

Найменш дослідженими економічними системами є системи, класифіковані за четвертою та п'ятою ознакою.

Поняття стійкості переважно трактується як здатність системи повертатися до попереднього стану після того, як вона була виведена з цього стану дією зовнішніх та (або) внутрішніх чинників.

Як було зазначено вище, умовою забезпечення стійкості економічної системи є її рівновага. Під рівновагою розуміється здатність економічної системи за відсутності збурювальних дій або при їх незмінних значеннях зберігати свій стан скільки завгодно довго. Це означає, що основні параметри, які описують стан економічної системи (наприклад, вартість витрачених ресурсів, дохід і т.п.), залишаються незмінними і жоден з економічних суб'єктів не зацікавлений в їх зміні.

У свою чергу, стан рівноваги економічної системи може бути стійким або нестійким. Стан рівноваги, в який економічна система самостійно здатна повертатися після деякого збурення, називають стійким станом економічної рівноваги. В основі стійкого стану рівноваги економічної системи лежить принцип активного реагування на зміну внутрішнього та зовнішнього середовища.

При нестійкому стані рівноваги економічна система власними зусиллями не може повернутися в стан рівноваги. У цьому випадку рівновага забезпечується відповідною системою управління і втручанням у функціонування системи ззовні.

При цьому треба розрізняти: рівновагу національної економічної системи - це стан економічної системи, який характеризується рівністю попиту та пропозиції всіх ресурсів; макроекономічну рівновагу на рівні галузі або території - коли величина запропонованої на ринку сукупної пропозиції дорівнює величині сукупного попиту; динамічну рівновагу - коли економічна система розвивається так, що при різноманітних діях економічних суб'єктів параметри її розвитку залишаються в межах допустимих величин.

Ряд науковців схиляється до трактування стійкості економічної системи як її здатності протидіяти зовнішнім негативним впливам та навантаженням. Перелік факторів, які визначають стійкість, є достатньо різноплановим. У деяких джерелах процедура визначення стійкості економічної системи зводиться до обчислення певних фінансових показників, тобто до розрахунку фінансової стійкості. В інших роботах розроблені методи, які дозволяють

враховувати велику кількість як кількісних, так і якісних показників, які впливають на стійкість економічної системи. Існують підходи, які розмежовують зовнішні та внутрішні фактори стійкості, хоча правильнішим був би поділ цих факторів на такі, що можуть порушити стійкість, і такі, що її забезпечують.

Основне завдання управління стійкістю економічної системи полягає у дослідженні процесів її розвитку та функціонування, а також ухваленні відповідних управлінських рішень з метою забезпечення стійкості даної системи.

Стійкість економічної системи можна охарактеризувати спеціальним інтегральним показником стійкості, який для цього випадку можна розглядати як один із критеріїв оптимальності самої економічної системи.

Інтегральний показник стійкості економічної системи можна вирахувати шляхом аналізу динаміки зміни всіх локальних економічних показників, які використовуються для опису стійкості даної економічної системи, та проведенням відповідних розрахунків.

Можна виокремити такі три основні групи показників, які доцільно використовувати для опису стійкості економічної системи: обсяги виробництва та реалізації продукції; виробничо-технічний потенціал економічної системи; результати фінансово-економічної діяльності економічної системи і т.п.

Перша група містить показники, котрі характеризують: обсяги виробництва та реалізації продукції; обсяги потенційно можливого збільшення виробництва та реалізації; обсяги економічних втрат, які пов'язані з недостатніми обсягами виробництва продукції або з незадовільним споживанням даної продукції тощо.

Показники другої групи необхідні для оцінювання потенційних можливостей економічної системи за рахунок відповідних трансформацій, тобто шляхом впровадження нових методів організації виробництва та нових технологій. Вони характеризують рівень науково-технічного прогресу, ефективність системи управління, оптимальність завантаження виробничих потужностей системи тощо.

Показники третьої групи відображають рівень фінансової забезпечення, незалежність і самодостатність економічної системи, тобто наявність і можливість формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на всіх рівнях ієрархії управління.

Окрім того, на стійкість економічної системи об'єктивно впливають й інші чинники зовнішнього середовища, зокрема експортний потенціал системи, залежність системи від імпорту продукції тощо. Показники, які відображають ці фактори впливу, також доцільно використовувати для опису стійкості економічної системи.

Об'єднуючи за певною методикою показники, наведені вище, можна визначити інтегральний показник стійкості економічної системи, аналіз якого зокрема дозволить зробити висновки про можливі недоліки в управлінні економічною системою, які можуть призвести до її дестабілізації.

Слід зазначити, що поняття стійкості економічної системи тісно пов'язане з поняттям стабільності, але це не одне і те ж. Головна відмінність цих показників полягає у тому, що перший характеризує залежність поведінки системи переважно від зовнішніх факторів, а інший - переважно від внутрішніх.

Стабільність – це здатність системи зберігати свою внутрішню структуру та функціональні характеристики під впливом дії внутрішніх факторів.

Стійкість – це здатність системи зберігати свою структуру і функціональні особливості, які достатні для нормальної діяльності, при наявності впливу різноманітних факторів зовнішнього середовища. При цьому можна стверджувати: стійкість системи залежить, з одного боку, від її здатності реагувати на зовнішні впливи середовища, а з іншого – від стабільності самої системи, яка характеризується її внутрішніми факторами.

У кожній системі є потенціал (ресурс, капітал), який визначає і спрямовує її розвиток. Розвитком називають зміни, що відбуваються в системі і які набувають нової структурної та якісно-кількісної форми, або зміни, які відображають характер функціонування системи. Соціально-економічна система здатна еволюціонувати від одного виду до іншого, зокрема до

такого, при якому використані ресурси відновлюються, відтворюються, замінюються на інші та мінімізуються їх витрати.

Формування стійкої соціально-економічної системи повинне базуватися на певних принципах, основними з яких є: поліпшення якості життя населення; збереження здоров'я людей; задоволення основних життєвих потреб нинішніх та майбутніх поколінь; боротьба з бідністю; раціональність структури виробництва і споживання; раціональне природокористування; збереження екосистем, захист клімату і озонового шару; забезпечення екологічної безпеки; усунення всіх форм насильства над людиною і природою; попередження воєн, тероризму, екоциду і т.ін.; глобальне партнерство тощо.

З вищесказаного можна зробити висновок, що наведені вище означення поняття стійкості економічної системи не можна вважати повними з декількох причин.

По-перше, стійкість економічної системи насамперед розглядається з позицій можливого негативного впливу на неї зовнішніх сил, у той час як об'єктивна здатність системи протидіяти цим силам часто ігнорується.

По-друге, одним з принципів процесу розвитку є неможливість повернення системи до певної (початкової) точки розвитку, що науково узгоджується з принципом незворотності часу. Якщо здатність системи у певному короткостроковому періоді протидіяти певним зовнішнім впливам та підтримувати певні параметри свого функціонування в оптимальних межах є позитивним моментом, то схильність стійкої системи до консерватизму та нівелювання зовнішніх впливів, незалежно від характеру та напрямку їх дії в рамках еволюційних процесів, може бути і негативним явищем.

По-третє, поняття стійкості передбачає стабільність функціонування самої економічної системи або її основних параметрів, що виключає можливість руху системи в напрямі досягнення певних, наперед встановлених показників. А це, в свою чергу, унеможливорює виникнення так званих точок «біфуркації», які є ключовими точками еволюції, при настанні яких в системі відбуваються певні кардинальні зміни.

Крім того, поняття стійкості економічної системи не враховує ряду моментів, пов'язаних з масштабами даної системи, її ринковими позиціями, характером, силою і напрямом дії на систему зовнішніх сил ринкового середовища, внутрішніх факторів (впливів), а також інституціонального середовища.

Сучасна економічна наука пропонує декілька показників оцінки стійкості економічних систем. Першим можна вважати показник «Дійсних накопичень» (Genuine Saving), розроблений Всесвітнім Банком для оцінки стійкості економіки в цілому. Він визначає добробут країни в ширшому плані, ніж національні рахунки. Мета показника - показати «вартість змін в активах, які важливі для розвитку системи, а саме: у виробничих активах, природних ресурсах, якості навколишнього середовища, людських ресурсах, іноземних активах і т.п.».

На першому етапі визначається величина чистих внутрішніх заощаджень (NDS) як різниця між валовими внутрішніми заощадженнями (GDS) і величиною збільшення зведених активів (CFC). На другому етапі чисті внутрішні заощадження збільшуються на величину витрат на освіту (EDE) і зменшуються на величину вичерпання природних ресурсів (DRNR) та збитків від забруднення навколишнього середовища (DME), тобто $GS = (GDS - CFC) + EDE - DRNR - DME$. Показник Genuine Saving має перевагу над іншими національними рахунками, оскільки дає єдині, зрозумілі, позитивні (додатні) або негативні (від'ємні) показники стійкості. Від'ємні значення цього показника можуть бути інтерпретовані як факт того, що країна йде нестійким шляхом розвитку, що може спричинити негативні ефекти в довгостроковій перспективі.

Показником оцінювання стійкості економічних систем є також показник, запропонований Єльським і Колумбійським Університетами для Всесвітнього Економічного Форуму в Давосі. Він базується на розрахунку індексу стійкості Навколишнього Середовища - Environmental Sustainability Index. Значення індексу розраховується за 22-ма індикаторами. Кожен індикатор визначається усередненням двох-п'яти змінних, всього виділено 67 змінних. При розрахунку індексу формально всі змінні отримують рівну вагу, оскільки відсутні

загальноновизнані пріоритети в ранжируванні екологічних проблем. До «десятки» найбільш стійких країн за цим показником увійшли Фінляндія, Норвегія, Канада, Швеція, Швейцарія, Нова Зеландія, Австралія, Австрія, Ісландія, Данія і США.

Заслуговує уваги Індекс стійкого економічного добробуту (Index of Sustainable Economic Welfare), запропонований в 1989 р. Дж. Коббом і Г.Делі (США) для європейських країн (Німеччини, Великобританії, Австрії, Шотландії, Данії і Нідерландів). Він розраховується як ВВП на душу населення з коригуванням на суму витрат на соціально-економічні і екологічні цілі. При розрахунку ISEW враховуються такі змінні, як вартість забруднення води, повітря, втрата сільськогосподарських земель, компенсації майбутнім поколінням за втрату невідновлюваних джерел енергії і т.ін.

У ряді країн, таких як США, Великобританія, Данія, Португалія для оцінки стійкості соціально-економічних систем використовується власна система показників-індикаторів. Один з найповніших показників (за охопленням індикаторів стійкого розвитку) був розроблений Комісією із стійкого розвитку ООН (UN CSD) в 1996 році. Даний показник враховує чотири сфери діяльності: соціальну, економічну, екологічну і інституціональну. Відбір індикаторів здійснювався за схемою: тиск, стан, реакція. Первинний список охоплював 134 індикатори, потім цей список був зменшений до 60.

Аналіз наведених вище інтегральних показників стійкості економічних систем показує, що вони оцінюють насамперед економічну стійкість тієї чи іншої системи. У зв'язку з цим можна відокремити чотири основні підходи до розгляду поняття «економічна стійкість» (див. рис. 1.11), що існують в економічній науці.

Перший підхід передбачає застосування терміну «Steady state» (стійкий стан, стан стаціонарної стійкості), який був введений Р. Солоу і відображає умови динамічної рівноваги економічної системи.

У другому підході економічну стійкість системи ототожнюють з їх фінансовим станом. Фінансова стійкість, на думку представників цього підходу, формується на мікрорівні внаслідок стабільного одержання економічними суб'єктами системи достатніх прибутків, що створює можливості для вільного маневрування та ефективного використання грошових коштів і сприяє підвищенню ритмічності та надійності процесів матеріально-технічного постачання, виробництва і реалізації продукції.

Третій підхід при оцінюванні стійкості економічних систем виходить з положень концепції стійкого розвитку («sustainable developments»), точкою відліку якого є звіт Міжнародної комісії ООН з навколишнього середовища і розвитку за 1987 рік. Ця стратегія розвитку виходить із пріоритетів майбутнього суспільства, і її можна визначити як стратегію виживання і безперервного розвитку цивілізації (і будь-якої країни) в умовах збереження довкілля. Ця концепція була прийнята Конференцією ООН зі сталого розвитку Ріо+20 у 2012 році та на Саміті ООН у 2015 році, де було прийнято програму «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері стійкого розвитку на період до 2030 року».

У четвертому підході відбувається ототожнення поняття «розвиток» з поняттям «зростання», що передбачає лише збільшення кількісних, а не якісних характеристик соціально-економічної системи.

Практика реалізації концепцій сталого розвитку дозволяє виділити такі основні підходи до управління економічною стійкістю системи: Системний, Ситуаційний, Інтеграційний, взаємообумовлених складових, які забезпечують збалансований розвиток системи шляхом встановлення оптимальних кількісних співвідношень між елементами системи та формування сталих структурних зв'язків між ними. Таким чином, управління економічною стійкістю зводиться до забезпечення максимально узгодженої взаємодії всіх складових (елементів) системи та збереження цілісності системи в умовах мінливості зовнішнього середовища.

Ситуаційний підхід дозволяє виявити закономірності формування економічної стійкості в просторі і часі та розробити комплекс управлінських дій щодо забезпечення динамічної рівноваги системи у визначений період часу в конкретній ринковій ситуації. При

цьому економічна стійкість системи (наприклад, підприємства) розглядається як тимчасове явище, що досягається в процесі постійної взаємодії із зовнішнім середовищем. Накопичені кількісні параметри в процесі еволюції змінюють якісні характеристики системи, внаслідок чого порушується внутрішня узгодженість її елементів. Таким чином, руйнування досягнутої рівноваги змінюється виникненням нових стійких пропорцій, тим самим забезпечуючи системі перехід на якісно новий рівень розвитку.

Інтеграційний підхід - це підхід дослідження економічних процесів з позицій розгляду сучасної економічної системи як сукупності економічних систем різного рівня: держави, регіонів, галузей, підприємств тощо. Сучасні економічні системи є складними багаторівневими, багатофакторними, багатокритеріальними відкритими системами, які мають специфічні властивості: цілісність, цілеспрямованість, передбачуваність, самоорганізованість.

Узагальнюючи означенні підходи, можна зробити висновок, що управління економічною стійкістю системи передбачає реалізацію комплексу управлінських дій, спрямованих на формування динамічної структури, здатної вести безперервну у часі та економічно успішну щодо досягнення поставлених стратегічних цілей системи діяльність в умовах постійного впливу факторів зовнішнього середовища, зберігаючи при цьому ознаки цілісності і рівноваги. Управління економічною стійкістю системи - це використання організаційних, економічних, соціальних методів управління, спрямованих на забезпечення економічної стійкості системи.

Щоб побудувати стійку економічну систему, потрібно, крім врахування вимог стійкості, забезпечити керованість і спостережуваність системи. Із практичної точки зору керованість вимагає: по-перше, щоб керуючі органи могли впливати на параметри стану системи; а по-друге, щоб в системі було достатньо ресурсів для розвитку, спрямованого на досягнення поставленої мети.

Вимога спостережуваності системи полягає у наявності та доступності інформації, яка є необхідною для управління системою. Ця вимога на практиці реалізується шляхом створення системи вимірників, достатніх для ідентифікації стану системи й управління нею.

Отже: критеріями безпеки економічної системи можна обрати показник структурної стійкості системи і кількість ресурсів, необхідних для виконання поставленого завдання. Саме ці критерії можуть бути покладені в основу практичної побудови моделі економічної системи, функціонування якої буде безпечним в межах її «запасу міцності». В цьому випадку порушення структурної стійкості системи буде менш ймовірним, ніж запровадження ресурсних обмежень (наприклад, державою), які можуть мати більш руйнівні наслідки для системи в цілому. Тому основну увагу при визначенні безпечних умов функціонування економічної системи доцільно звертати саме на забезпечення її структурної стійкості, не забуваючи при цьому, що можливе обмеження ресурсів впливає не тільки на структурну цілісність системи, але і на стан всіх її елементів (підсистем) та зв'язків між ними.

Лекція № 12,13 Фінансовий механізм забезпечення стійкості територій

Література: [26, 27]

1. Поняття та сутність категорій "стійкість" і "безпека" фінансової системи
2. Об'єкти та суб'єкти фінансової безпеки держави
3. Реформування бюджетно-податкового законодавства як чинник забезпечення стійкості фінансової системи

1. Поняття та сутність категорій "стійкість" і "безпека" фінансової системи

Головною умовою сталого економічного розвитку України є забезпечення стійкості та безпеки функціонування її фінансової системи. Відомо, що фінансова система є знаряддям

провадження державної політики, спрямованої на забезпечення економічного зростання, покращення добробуту населення країни, шляхом розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними верствами населення, окремими господарськими структурами та територіями. Міцна і стійка фінансова система сприяє підвищенню економічної активності та добробуту у країні. Однак фінансова система підпадає під вплив нестабільностей та криз, що можуть призводити до порушення фінансової діяльності та здатні завдати економіці значних збитків у різних галузях. Сьогодні фінансова система виступає один із головних елементів і невід'ємним атрибутом соціально-економічної формації макро-рівня. Фінансова система розглядається одночасно з погляду ін-ституційного та ресурсного підходів.

З одного боку, фінансова система представлена фінансовими інституціями, до яких належать всі установи, які мають вплив на формування доходів та видатків бюджету та органи державних відомств (податкових, наглядових, контролюючих, банківських тощо). До фінансових інститутів також належать банківські установи, інститути фондового ринку, і страхові організації, фондові біржі. Їх взаємодія відбувається в межах фінансового ринку.

З іншого боку, об'єктивна складова фінансової системи представлена фінансовими потоками та грошовими фондами. Сукупність фінансових потоків охоплює бюджетні потоки, ресурси позабюджетних територіальних фондів, потоки фінансово кредитної системи, фондового ринку тощо, а також фінансові ресурси підприємств та організацій реальної сфери економіки, бюджетних установ, домашніх господарств. Сукупно вони являють собою фінансовий ресурс і формують фінансовий потенціал соціально-економічної системи.

Функціонування фінансової системи країни нерозривно пов'язано з динамікою розвитку і поточним станом економіки. Практика останніх років свідчить, що проблемам, які виникають у фінансовій системі, досить часто передують макроекономічні зрушення. Тому оцінка стабільності фінансової системи повинна проводитись з врахування макроекономічних зрушень.

Поняття "фінансова стійкість" є достатньо новим для фінансової науки. З огляду на складність та багатогранність цього поняття у вітчизняній та іноземних наукових школах досі немає його остаточного визначення. Зарубіжних виданнях можна зустріти такі бачення стійкості фінансової системи. Управління з фінансового регулювання і нагляду Великобританії виділяє чотири критерії фінансової стійкості, стверджуючи, що вона має місце, коли "1) грошово-кредитна система функціонує стабільно; 2) рівень зайнятості є близьким до природного; 3) існує впевненість у стійкості ключових фінансових активів і ринків; 4) відсутні відносні коливання на нерухомість і фінансові ресурси в межах економіки, що підриває виконання першого або другого критерію". Європейський центральний банк наголошує, що фінансова стійкість проявляється як "стійкість загального рівня цін чи відсутність інфляції або дефляції". Центральний банк Нідерландів: "... стійка фінансова система здатна до ефективного розміщення ресурсів та абсорбції шоків, уникаючи руйнівного впливу на реальну економіку або на інші фінансові системи. Також система безпосередньо не повинна бути джерелом шоків. Тому найбільш розповсюджене визначення охоплює ті гроші, які функціонують належним чином як засіб платежу і як розрахункова одиниця, та фінансову систему, яка має адекватно виконувати функцію з мобілізації заощаджень, диверсифікації ризиків і перерозподілу ресурсів".

Термін "стабільність" запозичений з природничих наук, де він означає стійкий стан, здатність до тривалого існування, збереження в часі. На практиці точність його визначення досягається завдяки виділенню різних окремих видів стабільності. Ця категорія потребує ретельної градації, оскільки у економічній літературі існує багато думок щодо її застосування. Стабільність асоціюється з порядком, незмінністю, рівновагою, стійким функціонуванням тощо. Цей термін використовується для опису стану системи, її структури і окремих елементів або підсистем, процесів та відносин.

Термін "стабільність" означає сталість, незмінність, тривале збереження стану протягом деякого часу. Тому економічна стабільність - це сталий стан або стан рівноваги всіх елементів економічної системи протягом деякого періоду в часі.

Часто термін "економічна стабільність" ототожнюють із терміном "економічна стійкість", проте таке ототожнення не є вірним. Термін "економічна стабільність" є вужчим, бо стабільність - це здатність зберігати показники на якомусь рівні. Тоді як економічна стійкість - це стан, коли економічна система функціонує в стані рівноваги, зберігаючи незмінною свою структуру, незважаючи на постійний вплив зовнішнього та внутрішнього середовища.

Економічна стійкість у суспільних системах, на відміну від таких понять, як "стабільність", "стагнація", "спокій", передбачає гнучке реагування на всі зовнішні й внутрішні впливи не для того, щоб запобігати новим обставинам, властивостям і відносинам, а вміло використовувати їх для постійного відновлення та самовдосконалення. Отже, "економічна стійкість" є містким і багатогранним соціально-економічним поняттям.

Стійкість функціонування фінансової системи полягає в властивості адаптивності, тобто у тому, що при значній зміні поведінки економічних суб'єктів здійснюється трансформація її структури та взаємозв'язків, у результаті змінюється вся система.

Адаптивність фінансової системи ґрунтується на тому, що зв'язок її компонентів забезпечує ринок, що може змінюватися залежно через зміну природи економічних суб'єктів різних рівнів. Утворюючи єдиний гармонійний організм, механізми адаптації економічним змінам різних рівнів відрізняються за суб'єктно-об'єктним складом, структурою та способом дії.

На рівні підприємства адаптація до змін зовнішніх умов й забезпечення стабільності і стійкості виробничо-фінансової діяльності полягає в ефективності і дієвості системи управління, до складу якої має входити інструменти розробки та застосування спеціальних заходів для узгодження наявних інтересів господарського суб'єкта з умовами довкілля.

На мезоекономічному рівні безперервність господарської діяльності, її стабільність і стійкість також полягає в функціонуванні складної системи, які забезпечують єдність і цілісність всіх підсистем з урахуванням узгодження суперечливих інтересів економічних суб'єктів з урахуванням дії ефективних механізмів узгодження. Адаптивність макроекономічної системи полягає в розвитку і постійному поновленні комплексу господарських зв'язків всіх рівнів.

У наукових працях часто зустрічається ототожнення понять "стійкість" та "безпека" системи. При аналізі економічної безпеки виділяються передусім три важливих складові: економічна незалежність, що означає насамперед можливість здійснення державного контролю над національними ресурсами, спроможність використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення рівноправної участі у міжнародній торгівлі; стійкість і стабільність національної економіки, що передбачає міцність і надійність усіх елементів економічної системи, захист усіх форм власності, створення гарантій для ефективної підприємницької діяльності, стримування дестабілізуючих факторів; здатність до саморозвитку і прогресу, тобто спроможність самостійно реалізувати і захищати національні економічні інтереси, здійснювати постійну модернізацію виробництва, ефективну інвестиційну та інноваційну політику, розвивати інтелектуальний і трудовий потенціал країни.

Безпека характеризується як стійкість фінансової системи перед впливом ендегенних та екзогенних факторів, а стійкість потребує розвитку. Якщо економіка не розвивається, тоді можливість виживання різко скорочується. Тому для глибшого розуміння сутності "економічної безпеки" важливо дослідити її зв'язок з поняттями "розвиток" та "стійкість".

Розвиток - один з компонентів безпеки. Проте не будь-який розвиток відповідає вимогам безпеки. Наприклад, якщо розвиток супроводжується порушенням екологічних норм або розвиток не орієнтований соціально, то високі темпи росту досягаються завдяки "виробництву ради виробництва" без забезпечення значущих для населення орієнтирів добробуту. У разі, коли економічний розвиток відсутній, різко погіршується здатність системи протидіяти внутрішнім та зовнішнім загрозам. Стійкість і безпека - найважливіші характеристики економіки як єдиної системи. Їх не треба протиставляти, кожна по-своєму характеризує стан економіки. Стійкість економіки відбиває міцність і надійність її елементів, вертикальних, горизонтальних та інших зв'язків усередині системи, здатність витримувати

внутрішні і зовнішні "навантаження". Безпека - це стан об'єкта в системі його зв'язків з погляду здатності до виживання і розвитку за умов внутрішніх і зовнішніх загроз, а також дії не передбачуваних і важкопрогнозованих факторів.

Чим стійкіша фінансова система, тим життєздатніша економіка, а виходить, і оцінка її безпеки буде досить високою. Порушення пропорцій і зв'язків між різними компонентами системи веде до її дестабілізації і є сигналом переходу економіки від безпечного стану до небезпечного.

Узагальнивши підходи до співвідношення понять "стійкість" та "безпека" фінансової системи, можна зробити висновок, що стійкість є обов'язковою умовою забезпечення належного рівня безпеки, а, отже, поняття "безпека" є ширшим.

Стабільність фінансової системи є досить складним явищем та охоплює оцінку різних сегментів фінансової системи (грошово-кредитний ринок, ринок іноземної валюти, фондовий ринок, ринок нерухомості) та реального сектора економіки (економічне зростання та інфляція, корпоративний сектор, сектори домашніх господарств та державних фінансів, зовнішній сектор).

Під стабільністю фінансової системи варто розуміти збалансований стан, який визначається деяким трендом протягом тривалого інтервалу часу, який розглядається. Головними ознаками стабільності фінансової системи є такі:

- наявність впорядкованості функціонування і розвитку елементів фінансової системи; наявність зворотного зв'язку між окремими елементами, як один з одним, так і фінансовою системою загалом;

- наявність фінансових інструментів державного регулювання; наявність якісного нормативно-правового та інформаційного забезпечення; керованість, як фінансової системи загалом, так і окремих її елементів; наявність саморегулюючих властивостей фінансової системи;

- спроможність фінансової системи протидіяти збуренням та повертатись в положення рівноваги у разі відхилень;

- спроможність фінансової системи зберігати параметри у чітко визначених межах протягом тривалого часу.

Отже, Фінансова система є стабільною у разі виконання нею трьох функцій:

- фінансова система сприяє ефективному міжчасовому розподілу та перерозподілу ресурсів;

- фінансові ризики на перспективу оцінюються з великою точністю, а також підвладні управлінню;

- стан фінансової системи, що дає змогу постійно абсорбувати фінансові та реальні економічні несподівані події та шоки.

Задля оновлення фінансової системи та підвищення рівня її стабільності необхідно задіяти заходи, що забезпечать використання нових можливостей для економічного прориву. Для усунення диспропорцій, що притаманні фінансовій системі, потрібно реалізувати низку заходів, серед яких, зокрема, приведення у відповідність:

- потреб економіки у фінансових ресурсах і можливостей фінансової системи їх забезпечення;

- обсягів фінансування інвестицій і споживчого попиту для усунення диспропорцій між сукупним попитом і пропозицією;

- обсягів фінансування секторів економіки та рівня ефективності використання залучених ними ресурсів;

- обсягів грошової й товарної маси через підтримання збалансованого платіжного балансу, недопущення притоку спекулятивного капіталу;

- інфляційної, відсоткової та курсової динаміки для уникнення перекосів у структурі економічної системи й платіжного балансу.

2. Об'єкти та суб'єкти фінансової безпеки держави

Фінансова безпека є провідною складовою економічної безпеки України, віддзеркалює систему взаємовідносин та взаємозалежності суб'єктів господарювання в фінансовій сфері.

Під фінансовою безпекою розуміємо такий динамічний стан фінансових відносин, за якого б створювались сприятливі умови та необхідні ресурси для розширеного відтворення, економічного росту та підвищення життєвого рівня населення, удосконалення національної фінансової системи для успішної протидії внутрішнім і зовнішнім факторам дестабілізації фінансового стану в державі.

Ефективне функціонування системи фінансової безпеки здійснюється через механізм забезпечення фінансової безпеки, суть якого полягає у захисті національних фінансових інтересів, національних цінностей, недопущенні втрати фінансової незалежності та ефективному функціонуванні фінансової системи держави загалом. Загалом механізм забезпечення фінансової безпеки держави представлений сукупністю конкретних дій суб'єктів безпеки за допомогою спеціальних фінансових методів, засобів та важелів сприяти виявленню, попередженню та ліквідації реальних та потенційних загроз фінансовій безпеці держави.

Однією із найважливіших проблем ефективного функціонування фінансової системи держави є створення комплексної системи фінансової безпеки держави. До головних складових цієї системи належать об'єкти безпеки, суб'єкти безпеки та механізм забезпечення фінансової безпеки держави. Враховуючи багатоаспектність поняття фінансової безпеки, складність взаємозв'язків і взаємозалежності різних її елементів, а також необхідність консолідації економічних і фінансових інтересів громадян, підприємств, регіонів і держави у напрямі забезпечення стійкого економічного розвитку, доцільно розглядати такі рівні фінансової безпеки: міжнародна безпека; безпека держави; безпека регіону; безпека підприємства; безпека домогосподарства; безпека особи. Аналіз базових елементів системи фінансової безпеки держави - об'єктів та суб'єктів безпеки - пропонуємо здійснювати, виходячи із рівнів фінансової безпеки держави.

Об'єктами фінансової безпеки є:

- фінансові інтереси держави, регіону, підприємства, домогосподарства, особи - це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності, визначальні потреби суспільства, держави, регіону, домогосподарства, особи. Національні фінансові інтереси - сукупність об'єктивних потреб окремої держави, задоволення яких забезпечує ефективне функціонування та сталий розвиток фінансової системи держави. До фінансових інтересів держави можна віднести: забезпечення виконання прийнятого бюджету на поточний рік; забезпечення монетарної та валютно-курсової стабільності; зміцнення банківської системи; зміцнення національного інвестиційного потенціалу; підвищення інноваційної активності вітчизняних підприємств; детінізацію економіки; мінімізацію впливу світових фінансових криз на фінансову систему держави.

До фінансових інтересів регіону належать: підтримання фінансового потенціалу регіону на відповідному рівні; активізація внутрішніх та зовнішніх джерел інвестиційних надходжень; забезпечення справедливого перерозподілу доходів з метою вирівнювання соціально-економічного розвитку регіону; ефективне використання фінансових ресурсів регіону.

Головними фінансовими інтересами підприємства є: зростання ринкової вартості підприємства; максимізація прибутку; забезпечення підприємства основними та оборотними засобами; забезпечення підприємства інвестиціями; оптимізація відрахувань підприємства до бюджету.

Фінансовими інтересами домогосподарства та особи виступають: зростання реальних доходів населення; підвищення купівельної спроможності доходів; підвищення життєвого рівня населення.

- фінансові ресурси держави, регіону, підприємства, домогосподарства, особи.

Фінансові ресурси держави - податкові надходження, надходження від продуктивної діяльності, державних послуг, майна, позичкових коштів. Фінансові ресурси регіону - це грошові кошти, які акумулюються в місцевих бюджетах чи належать державним регіональним інституціональним одиницям внаслідок створення та розподілу валового регіонального продукту. Фінансові ресурси підприємства - це сума коштів, спрямованих в основні та оборотні засоби підприємства. Фінансові ресурси виступають у формі грошових

доходів і капіталу, зокрема, кредити, прибуток, бюджетні асигнування тощо. Фінансові ресурси домогосподарства або особи - грошові доходи (заробітна плата, пенсії, стипендії, дивіденди тощо), грошові витрати (податки, страхові платежі та ін.).

- фінансова система держави, зокрема, усі її сфери та ланки:
- сфери фінансової системи: фінанси суб'єктів господарювання, державні фінанси, міжнародні фінанси, фінансовий ринок;
- ланки фінансової системи: фінанси підприємств, фінанси домогосподарств, державний бюджет, цільові державні фонди, державний кредит, фінанси державного сектора, ринок цінних паперів, ринок позичкових капіталів, фінанси міжнародних організацій, міжнародні розрахунки, страхування (особисте, майнове, відповідальності, підприємницьких ризиків).

Враховуючи розгалужену структуру фінансової безпеки, зокрема її складові елементи (бюджетна безпека, боргова безпека, валютна безпека, грошово-кредитна безпека, інвестиційна безпека, фінансова безпека фондового ринку, фінансова безпека страхового ринку), до об'єктів фінансової безпеки можна також віднести: баланс доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, внутрішній та зовнішній борг, національну та іноземну валюти, сальдо платіжного балансу, розмір грошової маси, форми безготівкових розрахунків, інвестиційні ресурси, податкові платежі, цінні папери, обсяг капіталізації фондового ринку, страхові платежі тощо.

Забезпечення фінансової безпеки на кожному рівні здійснюється за допомогою конкретних суб'єктів. Суб'єктами фінансової безпеки є:

- міжнародні фінансові інститути та організації;
- держава в особі законодавчого органу, виконавчих та судових органів (інституцій) - Президент України, ВРУ, КМУ, РНБОУ, Міністерство фінансів України, суди загальної юрисдикції, СБУ тощо;
- установи фінансово-кредитної сфери, зокрема НБУ, комерційні банки, страхові компанії, фондові біржі, кредитні спілки, інвестиційні фонди та компанії, довірчі товариства та ін.;
- регіональні фонди, асоціації, консорціуми тощо;
- фірми, підприємства, інші суб'єкти господарювання;
- домогосподарства;
- населення (особа).

Механізм забезпечення фінансової безпеки України – це сукупність економічних методів, важелів, за допомогою яких суб'єкти безпеки впливають на відповідні об'єкти з метою забезпечення фінансової безпеки держави з дотриманням відповідних принципів. Підвищення дієвості механізму забезпечення фінансової безпеки залежить від взаємоузгодженості та ефективності усіх елементів системи забезпечення фінансової безпеки України. Це стає можливим за умов застосування системного підходу, який, по-перше, надає можливість чітко окреслити мету функціонування цієї системи; по-друге, визначити початкові дані (параметри входу); по-третє, визначити механізм управління загрозами та небезпеками відповідно до закладених параметрів і умов функціонування

Передумовою ефективного функціонування механізму забезпечення фінансової безпеки України, а водночас і складовим його елементом, є наявність правового, нормативного та інформаційного забезпечення, яке регулює взаємодію усіх елементів механізму.

Головна мета розробки такого механізму полягає у захисті національних фінансово-економічних інтересів, національних цінностей, недопущенні втрати фінансової незалежності, ефективному функціонуванні фінансової системи держави та в налагодженні ефективних взаємозв'язків і взаємовідносин усіх його елементів, що, врешті, сприяє розвиткові кожного громадянина та економічне зростання загалом.

Пріоритетними національними інтересами у фінансовій сфері є: посилення взаємозв'язку фінансово-бюджетної політики та головних напрямів соціально-економічного

розвитку держави й адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення бюджетної дієздатності держави; забезпечення монетарної та валютно-курсової стабільності тощо.

3. Реформування бюджетно-податкового законодавства як чинник забезпечення стійкості фінансової системи

Однією із важливих реформ є зміна бюджетно-податкового законодавства в напрямі бюджетної децентралізації місцевих бюджетів. Ці зміни є одними з ключових елементів в напрямі адаптації українського законодавства до європейських стандартів і передбачають забезпечення реальної фінансової автономії місцевих органів влади. З метою реалізації бюджетної децентралізації в кінці грудня 2014 року було істотно відкориговані норми Бюджетного і Податкового кодексів України.

Зміст відкоригованого Бюджетного і Податкового кодексів України свідчить про те, що уряд намагався не удосконалити попередні варіанти документів, а зосередився на революційних змінах в бюджетно-податковому законодавстві в напрямі істотного скорочення кількості податків та кардинального перерозподілу бюджетних ресурсів на користь місцевих бюджетів. Безперечно, дані новації українського уряду можна сміливо вважати початком нової епохи бюджетних і податкових правил в Україні.

Головні напрями податкової реформи, відповідно до трактувань урядовців, зводяться до такого.

1. Кількість податків та зборів скорочено вдвічі, менше звітності (11 замість 22).
2. Податок на прибуток - простий розрахунок на основі фінансової звітності.
3. Податок на додану вартість - запроваджено електронне адміністрування податку.
4. Єдиний соціальний внесок - зниження ставок для роботодавців з підвищенням відповідальності.
5. Податок на доходи фізичних осіб - прогресивна шкала для доходів.
6. Єдиний податок - зниження ставок для малого бізнесу до 50 %.
7. Самостійні доходи місцевих бюджетів - акциз з роздрібних продажів підакцизних товарів, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок.
8. Мораторій на 2 роки на перевірки малого бізнесу (з обсягом доходу до 20 млн. грн. в рік).
9. Підвищення податкового навантаження на високорентабельний бізнес: видобувна діяльність, лотерейна, букмекерська діяльність.

Серед позитиву останніх змін до Податкового кодексу України необхідно відзначити скорочення кількості податків та зборів, які справляються в Україні шляхом трансформування або скасування, а саме:

- 1) в рентну плату трансформовано ряд платежів, у зв'язку з чим рентна плата складається з:
 - а) рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин;
 - б) рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин;
 - в) рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України;
 - г) рентної плати за спеціальне використання води;
 - д) рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів;
 - е) рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України.
- 2) внесення до переліку підакцизних товарів електричної енергії, внаслідок чого скасовується збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками;

3) перенесення плати за землю до складу місцевих податків та консолідація плати за землю з податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки у складі податку на нерухоме майно;

4) скасовано справляння екологічного податку за викиди забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення;

5) скасування збору за першу реєстрацію транспортного засобу, збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності як малоефективних.

Отже змінами до Податкового кодексу України чинними з 2015 року істотно скорочено кількість загальнодержавних податків та зборів із 17 до 7, а місцевих податків та зборів із 5 до 4.

Серед вагомих пріоритетів реформування податкової сфери в Україні визначено удосконалення середовища оподаткування, сприятливого для реалізації принципу рівності всіх платників перед законом, формування відповідального ставлення платників до виконання своїх податкових зобов'язань.

Головними напрямками реформування податкової політики України є такі.

1. Удосконалення законодавства у сфері оподаткування, а саме корегування Податкового Кодексу України.

2. Покращення системи адміністрування податків та зборів.

3. Зміна ставок податків і зборів, а також приведення структури податків до оптимальної.

4. Забезпечення рівномірного податкового навантаження серед всіх платників податків.

5. Збільшення податкової бази із значної кількості ефективних податків.

6. Зменшення податкових витрат.

Серед новацій в сфері неподаткових надходжень варто виділити передачу в регіони коштів від оплати адміністративних послуг та державного мита. Однак у державному бюджеті все ж залишаться деякі доходи від цієї статті. Туди буде надходити половина адміністративного збору від державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців.

Істотні трансформації відбулися у складі головного методу формування доходів бюджету - податкових надходженнях.

Зокрема уряд передає місцевим бюджетам:

- 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектора економіки (крім податку на прибуток підприємств державної власності);

- 80 % екологічного податку;

- 50 % рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;

- 50 % рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення);

- 25 % рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення.

Зарахування надходжень від податку на доходи фізичних осіб також відбуватиметься за новими правилами:

- 60 % податку зараховують до загального фонду бюджетів міст обласного (республіканського) значення, районних бюджетів чи бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються за законом та перспективним планом формування територій громад;

- 15 % потрапляють у дохід загального фонду обласних бюджетів;

- 40 % направляють до бюджету Києва;

- 25 % скеровують до державного бюджету, а з податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території міста Києва - 60 %. Також до державного бюджету зараховуються надходження від податку на доходи фізичних осіб з пасивних доходів (проценти за депозитами) та військовий збір.

Відбулися зміни в структурі розподілу екологічного податку. До державного бюджету буде надходити 20 % коштів від нього (у дореформені часи зараховувалось 65 %), а до місцевих бюджетів, відповідно, - 80 %. Якщо розглядати розподіл коштів за рівнями місцевих бюджетів, то в обласні бюджети буде зараховуватися 55 % екологічного податку (у дореформені часи зараховувалось 10 %), а в бюджети територіальних громад - 25 % коштів. Для столиці діє своя система, і в бюджеті Києва залишатиметься 80 % цих податкових надходжень.

До бюджетів місцевого самоврядування зараховуються єдиний податок, податок на майно (складається з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортного податку та плати за землю) та акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів за ставкою до 5 % вартості реалізованого підакцизного товару.

На перший погляд, джерел доходів у сільських, селищних та міст районного значення бюджетів збільшало. Але водночас за-конотворчі позбавили такі ради надходжень від податку на доходи фізичних осіб (у дореформені часи такі бюджети отримували 25 % податку на доходи від роботодавців, зареєстрованих на території відповідного села, селища, міста).

Джерела надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів доповнили надходженнями в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та ЄС. Водночас із переліку випали скасовані збори (за першу реєстрацію транспортного засобу, за провадження деяких видів підприємницької, а також екологічний податок (він перекочував у доходи загального

фонду).

Особливу увагу в оновленому Бюджетному кодексі України приділили бюджетам об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно з законом та перспективним планом формування територій громад. Зокрема, бюджети об'єднаних територіальних громад формуються в термін до 15 жовтня за визначеними для них доходами і видатками. Об'єднані громади отримають весь спектр повноважень та фінансових ресурсів, що їх наразі уже мають міста обласного значення, зокрема прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (зараз прямі відносини мають лише області, райони, міста обласного значення), державні субвенції. Таке об'єднання громад за логікою має не просто більше повноважень, але й набагато більшу дохідну базу, ніж, наприклад, сільський бюджет. Адже зараз сільські бюджети позбавлені основного бюдже-тотворного джерела - податку на доходи фізичних осіб, який зараховується до районного бюджету і лише після об'єднання територіальних громад 60 % податку на доходи від роботодавців, зареєстрованих на об'єднаній території відповідних сіл, селищ, міст буде зараховуватись до бюджетів об'єднаних територіальних громад на фінансування власних повноважень.

Починаючи з 2015 року в Україні існують такі види між-бюджетних трансфертів, перелік яких наведено у відкоригованій ч.1 ст. 97 Бюджетного кодексу України:

1. Базова дотація - кошти, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання по-даткоспроможності територій. Базова дотація замінила дотацію вирівнювання, яку виділяли з державного бюджету для вирівнювання дохідної спроможності бюджету, тобто для покриття тих видатків, на які не вистачає доходів.

2. Реверсна дотація - кошти, що передають до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Реверсна дотація фактично замінила вилучення коштів, про яке згадувалося в попередній редакції Бюджетного кодексу і є формою взаємовідносин, протилежною за змістом і за напрямом руху коштів базовій дотації. Отже, такі трансферти як базова і реверсна дотації - не новина для міжбю-джетних відносин, їм лиш дали нові назви.

3. Субвенції - вид бюджетного субсидіювання, який передбачає пайову участь кількох бюджетів у фінансуванні певних видатків чи проектів. Про деякі види субвенцій (субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; субвенції на виконання інвестиційних проектів) згадувалось і у старій редакції Бюджетного кодексу. Однак, безсумнівно, найбільше зацікавлення викликають нові види субвенцій із державного бюджету, а саме: освітня

субвенція; субвенція на підготовку робітничих кадрів; медична субвенція; субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.

Такі трансферти з'явилися завдяки змінам у видатковій частині місцевих бюджетів - повноваження фінансувати освіту й медицину тепер у місцевих бюджетів. Але враховуючи значення таких видатків, місцеві бюджети отримуватимуть на їх фінансування ресурси з державного бюджету. Серйозним позитивом таких трансфертів є те, залишки невикористаних на кінець року субвенцій зберігаються на рахунках місцевого бюджету. Такі залишки можна використати в наступному році на певну мету, а також для оновлення матеріально-технічної бази відповідних закладів.

4. Додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою. Згідно з вимогами Бюджетного кодексу надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів, має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

Варто також відзначити, що в Бюджетному кодексі тепер не згадуються додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів та субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (ремонт вулиць і доріг комунальної власності тепер фінансують за рахунок місцевих бюджетів).

Зміни в Бюджетному кодексі мають спростити для місцевої влади процедуру кредитування в міжнародних фінансових організаціях. Адже, стара редакція Бюджетного кодексу, дозволяла це тільки міським радам міст, у яких проживає більше 300 тис. жителів. Нині такого обмеження немає. Видозмінений варіант Бюджетного кодексу дає змогу влазити в зовнішні борги Верховній Раді АР Крим, Київській, Севастопольській міським радам, а також міським радам міст обласного значення.

Низка змін відбулася і в організації бюджетного процесу, адже територіальні громади отримали тепер нові права й повноваження. Передусім, фінансова автономія дає змогу місцевим радам самостійно ухвалювати відповідні місцеві бюджети, не чекаючи затвердження державного в термін до 25 грудня року, що передуює плановому.

Раніше, нагадаємо, місцеві бюджети - обласні, районні та бюджети місцевого самоврядування, яким у державному бюджеті визначалися міжбюджетні трансферти, - затверджували не пізніше 2 тижнів після оприлюднення закону про державний бюджет на поточний рік. І тільки після цього в двотижневий термін затверджувалися міські, сільські й селищні бюджети.

Обслуговувати кошти бюджетів місцева влада зможе в установі за власним вибором - або в органах Державної казначейської служби, або в банках.

Лекція № 14,15. Планування формування стійкості територій
Література: [28, 29]

1. Воєнно-політичний ресурс і потенціал України
2. Прийняття системного підходу до стійкості критичної інфраструктури
3. Удосконалення планування у сфері національної безпеки з урахуванням цілей і завдань щодо забезпечення національної стійкості

1. Воєнно-політичний ресурс і потенціал України

Військово-політична стійкість може бути виділена як окремий напрям з огляду на ситуацію, у якій перебуває наша держава. Щоправда, зосередження лише на воєнному

чиннику заважає більш широкому підходу. Більшій стійкості набувають ті держави, де як збройні сили, так і органи влади, публічний і приватний сектори спільно вирішують питання національної стійкості.

Одним із найбільш значущих елементів у системі національної стійкості є Збройні Сили. Життя показало, що ті реформи у секторі безпеки та оборони, що були проведені після відновлення незалежності нашої держави, мали здебільшого імітативний характер. Як наслідок Збройні Сили України виявились не готовими у 2014 р. дати адекватну відповідь агресору. Окупація Криму та російська агресія на Сході держави продемонстрували всі вади наших збройних сил і спонукали до невідкладних реформ у сфері безпеки та оборони. У 2013 р. напередодні агресії Російської Федерації чисельність Збройних сил України становила 166 тисяч, а витрати на оборону – лише 1% від ВВП. З 2014 р. витрати на оборону та чисельність армії почали поступово зростати і до 2020 р. зросли до 2,9% від ВВП, а чисельність військовослужбовців до 246 тисяч осіб. У 2016 р. у якості окремого роду військ було створено Сили спеціальних операцій. А у рейтингу найсильніших військових держав світу українська армія увійшла до топ-30 армій світу. На сьогодні пріоритетним завданням постає відбудова потенціалу Військово-Морських Сил України, який суттєво постраждав внаслідок тимчасової окупації Криму. Проблемним моментами досі залишаються протиповітряна оборона та бойова авіація.

Для розбудови національної стійкості в Україні були б доцільними такі кроки:

- завершити розробку та імплементацію Стратегічного оборонного бюлетеня;
- реалізувати виконання Концепції забезпечення національної стійкості;
- виробити оптимальну модель територіальної оборони в Україні, котра відповідала би сучасним викликам і новітнім загрозам;
- забезпечити функціонування та розвиток Військово-Морських сил України;
- періодично проводити міжвідомчі навчання та тренування за участю сил територіальної оборони, резервістів, цивільних осіб і діючих військовослужбовців;
- розробити механізми підвищення ролі громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки та у розбудові національної стійкості керуючись підходом залучення всього суспільства до забезпечення національної безпеки спільно з органами державної влади;
- утворити регіональні центри безпеки з залученням туди представників громадянського суспільства, органів державної та місцевої влади, бізнесу та наукових установ;
- вдосконалити національну систему оцінювання загроз;
- налагодити прозорість в оборонних закупівлях;
- провести інформаційно-роз'яснювальну роботу серед громадян щодо особливостей функціонування територіальної оборони;
- забезпечити розвиток системи військової освіти з використанням принципів і стандартів НАТО;
- вдосконалити систему стратегічних комунікацій у сфері оборони.

Сім кроків для політики стійкості критичної інфраструктури:

1. Створення міжгалузевої структури управління для забезпечення стійкості критичної інфраструктури. Уряди повинні прийняти загальнодержавний підхід до забезпечення стійкості критичної інфраструктури, що охоплює різні ризики та сектори інфраструктури.

2. Розуміння складних взаємозалежностей і вразливостей в інфраструктурних системах для визначення пріоритетності зусиль з розбудови стійкості. Уряди повинні прийняти методології та метрики для визначення критично важливих функцій, систем та активів, які мають бути пріоритетними для інвестицій у розбудову стійкості.

3. Встановлення довіри між урядом та операторами шляхом забезпечення обміну інформацією про ризики. Уряди повинні створити платформи для обміну інформацією з операторами критичної інфраструктури для всебічного і спільного розуміння ризиків і вразливостей, забезпечуючи безпеку і конфіденційність інформації, якою вони обмінюються.

4. Розбудова партнерств для вироблення спільного бачення та узгодження досяжних цілей у сфері стійкості. Уряди повинні налагодити постійний діалог з операторами критичної

інфраструктури з державного та приватного секторів, взявши за відправну точку очікування громадськості.

5. Визначення комплексу політичних заходів для визначення пріоритетності економічно ефективних заходів з підвищення стійкості на всіх етапах життєвого циклу інфраструктури. Уряди повинні визначити комплекс політичних інструментів на основі аналізу витрат і вигоди, щоб заохотити операторів інвестувати в забезпечення стійкості та досягти поставлених цілей.

6. Забезпечення підзвітності та моніторингу впровадження політики стійкості критичної інфраструктури. Уряд повинен здійснювати моніторинг впровадження та оцінювати прогрес у досягненні цілей щодо забезпечення стійкості, створивши чітку систему підзвітності для операторів.

7. Врахування транскордонного виміру інфраструктурних систем. Уряд повинен координувати національну політику стійкості критичної інфраструктури із сусідніми країнами та за її межами, щоб вирішувати питання транскордонної залежності.

2. Прийняття системного підходу до стійкості критичної інфраструктури

Перехід від захисту критичної інфраструктури до забезпечення її стійкості має на меті врахувати ключові зміни в ландшафті ризиків, що характеризуються зростанням невизначеності. Для того, щоб краще інтегрувати складність, взаємозалежність і взаємопов'язаність критичної інфраструктури, прийняття системного підходу до стійкості критичної інфраструктури забезпечує додаткові перспективи.

Підкреслюється складний і багатогранний характер стійкості критичної інфраструктури. Застосовується багаторівневий підхід, що ґрунтується на оцінці ризиків і враховує взаємозалежності складних інфраструктур, розглядаючи при цьому потенційні рішення, які можна застосувати протягом життєвого циклу інфраструктурної системи (тобто, проектування, будівництво та експлуатація). Таким чином, стійкість визначається не як єдиний результат або виключно здатність до відновлення після катастрофи, а скоріше як динамічний процес, який застосовує метод, заснований на ризиках і життєвому циклі, для усунення вразливостей систем критичної інфраструктури, роблячи системи більш відмовостійкими, ефективними, розумнішими і здатними краще адаптуватися до несподіваних викликів.

Семінар Форуму ОЕСР з питань ризиків високого рівня "Системне мислення для забезпечення стійкості критичної інфраструктури" розширив це поняття системного підходу, застосованого до стійкості критичної інфраструктури, і запропонував низку ключових ознак що має враховувати державна політика у цій сфері:

- Комплексні небезпеки та загрози: Політики протидії окремим загрозам недостатньо для розбудови стійкості інфраструктури. Наслідки урагану Сенді для критичної інфраструктури в Нью-Йорку, де після 11 вересня були проведені значні захисні заходи, продемонстрували, що одних лише захисних заходів недостатньо для подолання низки потенційних порушень у роботі критичної інфраструктури та пов'язаних з ними каскадних ризиків. Прийняття підходу до забезпечення стійкості критичної інфраструктури, що враховує всі небезпеки і загрози, дозволяє політикам і операторам краще підготуватися до несподіванок.

- Системний рівень: Спочатку політика захисту критичної інфраструктури зосереджувалася насамперед на впровадженні заходів захисту на рівні об'єктів. Однак інфраструктурні активи, як правило, є лише компонентами більш широкої складної системи, яка повинна розглядатися в повному обсязі в рамках комплексної стратегії стійкості. Деякі активи системи є більш важливими, ніж інші, наприклад, через залежність або (не)існуючу надмірність. Системний підхід дозволяє визначити пріоритетність найбільш важливих компонентів за допомогою моделювання залежностей та оцінки критичності, а також усунути слабкі місця, які в іншому випадку створюють критичні вразливості для всієї системи.

- Багатогалузевий: подолання взаємозалежностей вимагає від політиків та операторів вийти за рамки системного підходу і спрямувати зусилля на всі сектори критичної інфраструктури в рамках комплексної політики забезпечення стійкості. Хоча оператори

інфраструктури, як правило, добре усвідомлюють власну залежність від критично важливих секторів (наприклад, електроенергетика, платіжні системи), вони можуть не усвідомлювати залежність інших секторів від їхніх власних послуг. Від картографування взаємозалежностей до розробки спільних цілей безперервності бізнесу, багатосекторальний підхід є важливим для всеосяжної політики забезпечення стійкості критичної інфраструктури.

- Транскордонний вимір: Аналогічно, взаємозалежність і взаємопов'язаність не можна повністю зрозуміти, не враховуючи їх міжнародний вимір. Небезпеки і загрози не зупиняються на національних кордонах. У деяких випадках системи критичної інфраструктури перетинають кордони, надаючи послуги в декількох країнах. Оператори інфраструктури також можуть управляти критичною інфраструктурою в декількох країнах. Це робить інтеграцію міжнародного співробітництва в політику забезпечення стійкості критичної інфраструктури ще більш актуальною. Обмін передовим досвідом, прийняття спільних підходів, розробка спільних стандартів у сфері стійкості критичної інфраструктури - це ті варіанти політики, які можуть сприяти міжнародному співробітництву в цій сфері.

- Підхід на основі життєвого циклу: На різних етапах життєвого циклу інфраструктури можуть застосовуватися різні заходи стійкості та безпеки: інтеграція надійності та резервування вимагає інвестицій на етапі проектування, тоді як розробка планування безперервності бізнесу більше стосується етапу експлуатації, а адаптивність може ґрунтуватися на модернізації інфраструктури. Таким чином, важливо розробити комплексну політику, яка забезпечить стійкість протягом усього життєвого циклу критично важливої інфраструктури, починаючи з етапу проектування і закінчуючи її експлуатацією, обслуговуванням і модернізацією.

- Повний цикл управління ризиками: Комплексна політика стійкості повинна включати заходи протягом усього циклу управління ризиками, від оцінки ризиків, запобігання ризикам, готовності до надзвичайних ситуацій і реагування на них до відновлення і реконструкції (Moteff, 2012[42]). Стійкість критичної інфраструктури має свої особливості на кожному з цих етапів. Оцінка ризиків повинна включати оцінку залежностей і критичності. Запобігання ризикам включає заходи з підвищення надійності на етапі проектування, а також спеціальні діалоги з підвищення обізнаності з операторами інфраструктури. Готовність до надзвичайних ситуацій та реагування на них вимагають спеціальних систем оповіщення, заходів з безперервності бізнесу та резервного копіювання, а також спеціальних аварійних команд та можливостей. Етап відновлення та реконструкції повинен включати в себе деградований режим, плани швидкого відновлення, а також спеціальні схеми фінансування, в тому числі для відновлення кращого стану об'єктів.

- Ризик-орієнтований та багаторівневий підхід: Враховуючи значний ступінь невизначеності щодо інтенсивності та складності майбутніх катастроф, різноманітні виміри вразливості інфраструктурних систем та всі взаємозв'язки між цими системами, визначення пріоритетності заходів з підвищення стійкості має важливе значення. Лише багаторівневий підхід, що базується на оцінці ризиків, може врахувати складні взаємозалежності інфраструктури, одночасно розглядаючи потенційні рішення, які можуть бути застосовані в інфраструктурних системах протягом усього життєвого циклу.

3. Удосконалення планування у сфері національної безпеки з урахуванням цілей і завдань щодо забезпечення національної стійкості

Недосконалість процесу стратегічного планування в Україні виявилася, зокрема, під час організації та проведення в 2021 р. масштабної підготовки документів щодо планування у сфері національної безпеки на виконання вимог Стратегії національної безпеки України (2020). Розбудова системи забезпечення національної стійкості окреслює нові вимоги до цього процесу, що зумовлює необхідність внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» з метою вдосконалення планування у сфері національної безпеки. Слід зауважити, що уточнень потребують як методологія планування, так і організація відповідних процесів в Україні. Загальна неузгодженість процесів розроблення стратегічних і програмних

документів у державі, у т. ч. у сфері національної безпеки, економічного та соціального розвитку, сталого розвитку та ін., актуалізує питання щодо необхідності прийняття закону про державне стратегічне планування в Україні.

Основними *принципами* планування у сфері національної безпеки і стійкості доцільно визначити такі: законність;

- об'єктивність; гнучкість; взаємодію; цілісність;
- розподіл ризиків і відповідальності; доцільну прозорість; координацію; контроль.

Окремо слід зауважити, що планування має стати частиною адаптивного управління. А отже, плани повинні періодично переглядатися й уточнюватися згідно з отриманою новою інформацією. Зокрема, процеси стратегічного планування, як й інші види планування у сфері національної безпеки, мають узгоджуватися з оцінюванням ризиків і загроз.

Наразі законодавство України не визначає повний цикл планування у сфері національної безпеки, який має охоплювати періодичний аналіз та оцінювання ризиків, безпекових спроможностей, виявлення загроз та уразливостей, планування заходів із забезпечення безпеки та стійкості держави, окремих галузей і сфер, регіонів і громад, а також суспільства, розроблення стратегічних і програмних документів держави, а також їх періодичне коригування. Також не встановлені єдині правила щодо підготовки документів планування для різних етапів циклу забезпечення національної стійкості (передусім забезпечення готовності, реагування, ліквідації наслідків, відновлення після кризи) та міжвідомчої взаємодії з метою формування спільних спроможностей, визначення послідовності залучення різних ресурсів (як державних, так і недержавних), сил і засобів, у т. ч. міжнародної допомоги.

Відповідно до викладених у першому та другому розділах монографії теоретичних засад, висвітлених ефективних світових практик, а також особливостей законодавства України можна запропонувати впровадження в Україні циклу стратегічного планування, який охоплює об'єднані спільною метою процеси з різною періодичністю. Зокрема, згідно із Законом України «Про національну безпеку України» (частина перша статті 26) Стратегія національної безпеки є документом довгострокового планування. Такими ж є визначені зазначеним Законом документи планування у сферах національної безпеки. При цьому оцінювання ризиків і спроможностей (через самооцінювання) та тестування затверджених планів під час навчань і тренувань мають здійснюватися щорічно з метою своєчасного коригування цільових орієнтирів і пріоритетів забезпечення національної стійкості, галузевих і секторальних планів стійкості та планів на випадок надзвичайних і кризових ситуацій. Оновленню Стратегії національної безпеки має передувати підготовка комплексного звіту про результати оцінювання ризиків і спроможностей, виявлення загроз та уразливостей у сфері національної безпеки України.

З метою упровадження цілісного підходу до процесу стратегічного планування в державі доцільно прийняти *Закон України про державне стратегічне планування*, у якому визначити, зокрема: • види документів планування у державі:

- стратегічні (Стратегія національної безпеки і довгострокові документи планування у сферах національної безпеки, Стратегія економічного і соціального розвитку тощо);

- оперативні (у т. ч. плани реагування на визначені загрози і надзвичайні ситуації, універсальні протоколи узгоджених дій на випадок кризових ситуацій);

- тактичні (у т. ч. плани реагування на конкретну надзвичайну ситуацію, ліквідації її наслідків, відновлення тощо);

- порядок і періодичність їх розроблення, затвердження та перегляду, а також узгодження з бюджетним процесом; сфери планування;

- порядок узгодження та інтеграції планів різного рівня та спрямованості;

- вимоги щодо загальної структури та наповнення документів планування;

- вимоги щодо джерел та якості звітної інформації, необхідної для планування,

- порядок взаємодії органів державної та місцевої влади, залучення представників громадянського суспільства та бізнесу до процесів планування;

- порядок контролю за процесами планування й реалізації документів планування.

Крім стратегічного планування, важливе значення в системі забезпечення національної стійкості має планування на випадок реалізації певних загроз, надзвичайних і кризових ситуацій. Окрему увагу слід приділити питанням формування універсальних протоколів узгоджених дій з реагування на кризові ситуації. Як зазначалося в попередніх розділах монографії, різні ризики можуть мати подібні наслідки (у вигляді нанесення шкоди життю та здоров'ю громадян, пошкодження інфраструктури, житлових будинків, майна тощо). Протидія відповідним загрозам і ліквідація їх наслідків потребує однакового алгоритму реагування.

До заходів забезпечення національної безпеки та стійкості можуть бути включені такі: регуляторні, організаційні, технічні, фінансово-економічні, соціальні, освітні, міжнародні та ін.

Необхідним також є внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» з метою впровадження єдиного циклу стратегічного планування у сфері національної безпеки України та визначення необхідності формування цілей і завдань щодо забезпечення національної стійкості при підготовці документів планування у різних сферах.

Потребують удосконалення також норми Закону України «Про національну безпеку України» щодо проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та його складників у частині впровадження процедур оцінювання спроможностей і готовності до реагування на загрози, надзвичайні та кризові ситуації, а також практики регулярного самооцінювання органів державної та місцевої влади з питань забезпечення стійкості до визначених загроз, надзвичайних і кризових ситуацій. Запропоновані вище новації сприятимуть підвищенню ефективності планування, відповідності заходів тим ризикам і загрозам, які існують або прогножуються, своєчасному внесенню коректив до планів у разі виявлення нових уразливостей тощо.

Також доцільно доповнити Закон України «Про національну безпеку України» нормами щодо планування у сфері забезпечення готовності й реагування на кризові ситуації, у т. ч. визначити термін «кризові ситуації», основні види кризових ситуацій, стосовно яких буде здійснюватися планування й реалізація заходів щодо розвитку готовності й реагування, правові засади планування у відповідній сфері тощо.

Слід додати, що під час розроблення планів заходів у сфері цивільного захисту, запобігання й реагування на певні загрози та кризові ситуації потрібно враховувати цілі та завдання, які спрямовані на зміцнення національної стійкості. Зокрема, такі заходи ґрунтуються на необхідності:

- регулярного проведення навчань і тренувань за участю громад і населення;
- формування стратегічних комунікацій;
- встановлення стійких комунікацій з громадами і населенням;
- залучення громад, об'єднань громадян, представників бізнесу, інших зацікавлених осіб до планування заходів у сфері цивільного захисту, запобігання й реагування на певні загрози та кризові ситуації.

Важливим напрямом удосконалення планування у сфері забезпечення національної безпеки та стійкості є розвиток міжнародної співпраці. Зокрема, у рамках співробітництва України з НАТО, серед іншого, доцільно зосередити зусилля на отриманні представниками органів державної та місцевої влади України необхідних знань і навичок з розроблення планів на випадок кризових ситуацій, проведення оглядів з питань готовності, у т. ч. здійснюючи організацію та проведення спільних з представниками НАТО навчань, тренувань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Указ Президента України від 27.09.2021 №479/2021 про затвердження Концепції національної системи стійкості. <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>
2. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.] ; за ред. В. Г. Потапенка. – Київ : НІСД, 2023. – 54 с. – <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02>

3. OECD (2019), Належне врядування для забезпечення стійкості критичної інфраструктури, Огляди політики управління ризиками OECD, Публікація OECD, Париж. <https://doi.org/10.1787/02f0e5a0-en>
4. Національна стійкість України та національна безпека. Аналітична записка / за ред. О. М. Майбороди. Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 40 с.
5. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. / [Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. – Київ : НІСД, 2021. – 140 с. https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf
6. STATE RESILIENCE INDEX ANNUAL REPORT 2022 <http://fundforpeace.org/wp-content/uploads/2022/12/SRI-Index-12.6.22-II80.pdf>
7. Crisis Sensitivity Simulator https://fundforpeace.org/SRI/sim_white_paper.pdf
8. FSI Methodology <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2017/05/FSI-Methodology.pdf>
9. <https://public.tableau.com/app/profile/fund.for.peace/viz/StateResilienceIndex2022/GlobalData>
10. Fragile States Index Annual Report 2023 https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2023/06/fsi-2023-report_final.pdf
11. Fragile States Index Annual Report 2022 <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2022/07/22-fsi-report-final.pdf>
12. Fragile States Index Annual Report 2021 <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2021/05/fsi2021-report.pdf>
13. Fragile States Index 2020 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2022/01/fsi2020-report-updated.pdf>
14. Fragile States Index 2019 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2022/01/fsi2019-report-updated.pdf>
15. Fragile States Index 2018 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2022/01/fsi2018-report-updated.pdf>
16. Fragile States Index 2017 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2017/05/951171705-Fragile-States-Index-Annual-Report-2017.pdf>
17. Fragile States Index 2016 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2017/05/Fragile-States-Index-Annual-Report-2016-ver-3e.pdf>
18. Fragile States Index Annual Report 2015 <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2017/05/Fragile-States-Index-Annual-Report-2015-ver-9.pdf>
19. Мініч, Руслан та Павло Серeda. 2024. Соціальна згуртованість в Україні: Частина I / Тенденції за даними індексів reSCORE 2023 та SCORE 2021. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/PUB_Social-Cohesion-in-Ukraine_UKR_March.7.2024.pdf
20. Мініч, Руслан та Павло Серeda. 2024. Соціальна згуртованість в Україні: Частина II / Оцінювання горизонтальних відносин за допомогою Індексу reSCORE 2023 https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/Social-Cohesion-in-Ukraine_part_II_ukr.pdf

21. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь / ред. кол. С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Н. В. Хамітов, Є. І. Головаха, С. С. Дембіцький, В. А. Смолій, О. В. Скрипнюк, С. В. Стоєцький / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022. 552 с.
22. Цюбченко А., Державне фінансування політичних партій: український та світовий досвід <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13140/10.pdf>
23. Марухленко О.В. Соціальний потенціал: сутнісний аспект Право та державне управління 2019 р., № 3 (36) том 2 С.85-91 http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2019/tom_2/15.pdf
24. Козловський С. В. Забезпечення стійкості та розвитку сучасних економічних систем : монографія / С. В. Козловський. - Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2017. - 554 с. https://r.donnu.edu.ua/bitstream/123456789/694/1/KSV_M_2017.pdf
25. Структурні зміни у світовій торгівлі як чинник розвитку внутрішнього ринку України : колективна монографія / за ред. д-ра екон. наук, чл.-кор. НААН України Т.О.Осташко ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – Електрон. ресурс. – К., 2019. – 350 с. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/docs/mg/310.pdf>
26. Стійкість державних фінансів України у довгостроковій перспективі : кол. моногр. / Луніна І.О., Білоусова О.С., Твердохлібова Д.В. та ін. ; за ред. д.е.н., І.О.Луніної ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – Електрон. дані. – К., 2020. – 364 с. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/docs/mg/333.pdf>
27. Проблеми та перспективи зміцнення стійкості фінансової системи України : аналіт. доп. / [Шемаєва Л. Г., Жаліло Я. А., Юрків Н. Я. та ін.] ; за наук. ред. Я. А. Жаліла – Київ : НІСД, 2021. – 104 с.
28. Національна стійкість України та національна безпека. Аналітична записка / за ред. О. М. Майбороди. Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 40 с.
29. OECD (2019), Належне врядування для забезпечення стійкості критичної інфраструктури, Огляди політики управління ризиками OECD, Публікація OECD, Париж. <https://doi.org/10.1787/02f0e5a0-en>
30. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.