

УКРАЇНА: ВІД ВІЙНИ ДО МИРУ ТА ВІДНОВЛЕННЯ

Аналітичні оцінки



I. НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА І ОБОРОНА: ГОЛОВНІ ПОДІЇ, ПРОЦЕСИ, ТЕНДЕНЦІЇ

Протягом грудня спостерігалася відносна стабілізація лінії фронту або ж радше оперативна пауза з маловагомими тактичними змінами на окремих ділянках. Погодні умови хоча й знизили інтенсивність бойових дій, але були, імовірно, лише одним із кількох факторів обмеження спроможностей сторін до здійснення наступальних операцій. Дедалі помітнішим є вплив ресурсних обмежень (людських і матеріальних) як на стратегію, так і на тактику бойових дій.

Загальна воєнно-політична ситуація на кінець грудня свідчить про підготовку сторін до чергової хвилі ескалації конфлікту протягом найближчих місяців або тижнів (II половина січня - початок березня 2023р.). Низка заяв і рішень російського військово-політичного керівництва стосовно збільшення загальної чисельності армії, створення нових військових округів, десятків нових дивізій і бригад свідчить про де-факто тотальну воєнну мобілізацію.

БОЙОВІ ДІЇ

Головні зусилля російських військового командування протягом грудня були спрямовані на:

- ✓ демонстрацію спроможності із захоплення нових територій в районі Бахмуту та Авдіївки-Донецька, а також на стримування українського контрнаступу на інших ділянках фронту і, відповідно, утримання незаконно анексованих територій;
- ✓ завдання періодичних масованих ударів по об'єктах критичної інфраструктури із застосуванням безпілотників-камікадзе, крилатих і балістичних ракет;
- ✓ перегрупування сил та нарощування резервів з метою підготовки до проведення майбутньої наступальної операції.

Українські Сили оборони здійснювали заходи, що мали завдання:

- ✓ унеможливлення реалізації противником зазначених вище намірів;
- ✓ збереження стратегічної ініціативи на театрі бойових дій;
- ✓ створення умов для наступних контр-наступальних операцій.

Бої за контроль над м.Бахмут стали — після звільнення Херсону — епіцентром не лише бойових дій, але й інформаційного фронту. Відносно невеликий населений пункт, контроль над яким не має стратегічного значення, схоже вже став одним із символів війни для обох сторін: символом спротиву — для України, а для Росії — символом військово-політичної поразки. Український прапор Бахмуту сьогодні символізує боротьбу за свободу та демократію (в Конгресі США). Відсутність перемоги над Бахмутом після поразок на Харківщині та Херсонщині, очевидно, стала головною причиною скасування Кремлем традиційної підсумкової прес-конференції та президентського звернення до Держдуми. Крім того, неспроможність захопити Бахмут посилила хвилю внутрішньої критики на адресу російського військового керівництва, спровоковану попередніми поразками, українськими атаками по стратегічним військовим цілям на російській території та проведенням часткової мобілізації.

У грудні вперше з початку бойових дій було завдано ударів по російським стратегічним військовим аеродромам у глибокому тилу, що продемонструвало як українські спроможності, так і вразливість Росії до подібних атак. Удари по російським військовим об'єктам, що належать до стратегічних ядерних сил, спричинили чергову хвилю занепокоєнь західних партнерів стосовно масштабів потенційної реакції Путіна,

насамперед — ризику застосування тактичної ядерної зброї. Водночас схоже, Росія вже задіяла практично всі військові спроможності (крім ядерної зброї) та невійськові інструменти (інформаційні, енергетичні, продовольча криза, мігранти, ядерний шантаж) для досягнення цілей т.зв. «спеціальної військової операції». Попри заяви про те, що все йде за планом, Кремль змушений адаптувати не лише «задекларовані цілі», але й стратегію і тактику ведення війни.

Усвідомивши неспроможність до ведення тривалої загарбницької війни високої інтенсивності, російське військово-політичне керівництво вдалося до низки нестандартних заходів з компенсації проблеми виснаження людських і матеріальних ресурсів. Окремі наслідки таких рішень чітко проявилися у грудні.

Так, у боях за Бахмут росіяни практично перестали використовувати штатні підрозділи або ж ротні та батальйонні тактичні групи. Натомість менш чисельні штурмові групи, які безперервно атакували українські позиції в районі Бахмута, комплектувалися переважно за рахунок нещодавно мобілізованих військовослужбовців і найманців-в'язнів.

Залучення ув'язнених до участі в бойових діях у складі приватних воєнних компаній (ПВК) — російське «ноу-хау», що заслуговує окремої уваги. За повідомленнями різних джерел, число таких бійців може сягати від п'яти до 40 тис. осіб. Такий «нестандартний» підхід дозволяє вирішити комплекс проблемних питань, що неодмінно виникають під час застосування традиційної кадрової політики. Практика використання вчорашніх ув'язнених як «гарматного м'яса» мінімізує правові, фінансові, соціально-політичні ризики, пов'язані з використанням традиційної російської тактики нехтування рівнем бойових втрат. Крім того, російська влада у такий цинічний спосіб зменшує навантаження на пенітенціарну систему і здійснює «утилізацію асоціальних елементів». Слід зазначити, що така діяльність ПВК здійснюється за межами російського національного законодавства, але, абсолютно очевидно, за сприяння урядових структур.

Наприкінці грудня з'явилися повідомлення про можливе залучення структур Є.Пригожина (власник ПВК «Вагнер») до

нелегальної закупівлі північно-кореєйських озброєнь і боєприпасів. Таке посередництво покликане убезпечити урядові структури від обвинувачень у порушенні міжнародних санкцій. Незалежно від того, в який спосіб Росія здійснює поставки товарів військового призначення з Північної Кореї та Ірану, поглиблення співпраці між Кремлем і зазначеними країнами-паріями створює додаткові ризики не лише ескалації та затягування війни проти України, але й дестабілізації безпекової ситуації у відповідних регіонах. В обмін на поставки дронів і балістичних ракет, Кремль, імовірно, змушений суттєво збільшити комплексну підтримку Ірану, що передбачає як передачу військових технологій, так і дипломатичну протидію міжнародних заходів з блокування військової ядерної програми Ірану.

Сценарій повторного наземного вторгнення з території Білорусі і безпосередньої участі у ньому білоруської армії виглядає малоімовірним у найближчій перспективі — згідно з повідомленнями української розвідки та експертних оцінок. Зафіксовані у грудні переміщення військової техніки територією Білорусі не мали ознак підготовки ударного угруповання. Крім цього, передача Росії бронетанкової техніки та боєприпасів з білоруських арсеналів може слугувати підтвердженням поточних оцінок імовірності наземного вторгнення. Водночас, Білорусь продовжує відігравати роль ключового союзника Росії у війні. 3 грудня відбувся візит міністра оборони РФ С.Шойгу до Білорусі, метою якого були не стільки загальні питання «зміцнення безпекового співробітництва в контексті союзної держави», скільки суто предметні



заходи з підготовки мобілізованих на базі білоруських тренувальних центрів. Підготовка російських новобранців і збереження обмеженої військової присутності на білоруській території свідчить про можливу актуалізацію загрози наступу протягом наступних місяців. Офіційно заявленою метою візиту Путіна до Білорусі була двостороння економічна співпраця, але присутність С.Шойгу у складі делегації красномовно свідчить про головні питання, що обговорювалися за зачиненими дверима.

Чисельність російського контингенту на території Білорусі наразі не відповідає критеріям ударного угруповання, але в сукупності з задіяною інфраструктурою та можливостями передислокації резервів може розглядатись як плацдарм для розгортання ударного угруповання протягом 2-3 тижнів. Також залишається відкритим питання готовності до безпосередньої участі у війні білоруської армії, яка проводить інтенсивні маневри, в т.ч. поблизу кордонів. Так, з 13 по 15 грудня у Білорусі відбулася чергова «раптова» перевірка боєздатності військ з переміщення військової техніки та відпрацюванням практичного форсування водних перешкод. З огляду на зазначені потенційні ризики, Україна змушена здійснювати інженерне облаштування та утримувати необхідну чисельність сил оборони (ЗСУ, Державна прикордонна служба, Національна гвардія) на північних кордонах.

ПОЛІТИЧНІ РІШЕННЯ ТА ДІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ОБОРОНИ

13 грудня Верховна Рада ухвалила законопроект про посилення покарання за військові правопорушення («Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойових обставинах»).

Документ передбачає зокрема «виключення можливості призначення більш м'якого покарання військовослужбовцям, ніж передбачено законом, та звільнення від відбування покарання з випробуванням». Зазначене рішення спричинило бурхливу негативну реакцію правозахисників, у військовому середовищі та суспільстві загалом. Петиція з проханням до Президента ветоувати

законопроект за добу набрала понад 25 тис. голосів, необхідних для її розгляду. Слід зазначити, що ініціатива законопроекту належить вищому військовому керівництву, що стало опосередкованим публічним визнанням як серйозності проблем із військовою дисципліною, так і неспроможності вирішувати їх нерепресивними методами.

МІЖНАРОДНІ ПОДІЇ (ЗОВНІШНІ ФАКТОРИ)

Рішення та заяви міжнародних партнерів України протягом грудня свідчать про незмінність домінуючої позиції у готовності до надання комплексної та довгострокової підтримки Україні у відсічі російської агресії. Одним із знакових кроків стало рішення Вашингтона про передачу Україні перших комплексів ППО/ПРО *Patriot*. Крім суто військової важливості для посилення спроможностей ППО/ПРО, зазначене рішення може свідчити про зростаючу готовність партнерів до поступової відмови від штучних обмежень у передачі Україні важких озброєнь.

По завершенню 10 місяця російсько-української війни, часові перспективи її завершення залишаються примарними, але вже сформовані достатньо вагомі підстави для попередніх підсумків та оцінок тенденцій, що визначатимуть, попри притаманну невизначеність природи війни, її подальший перебіг. Отже, на кінець грудня 2022р.

- ✓ Росія не змогла досягти головної цілі збройної агресії проти України, що полягала у знищенні української державності шляхом завдання військової поразки та встановлення маріонеткового режиму.
- ✓ Попри втрату російською стороною ініціативи на театрі бойових дій та реальну імовірність військової поразки, Кремль робить усе можливе для демонстрації здатності перехопити стратегічну ініціативу та досягти власних максималістських цілей у війні проти України.
- ✓ Провал планів з проведення блискавичної «спеціальної військової операції» змусив російське військово-політичне керівництво перейти до стратегії «війни на виснаження».

II.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА

Зовнішньополітична картина грудня 2022р. складалася з різноспрямованих подій, акцій, заходів локального і глобального масштабів, які тією чи іншою мірою були пов'язані із ситуацією в Україні. Усе це відбувалося на фоні зростаючої геополітичної турбулентності, яка обумовлювалась як гострою конфронтацією на рівні колективного Захід – Росія, спричиненою агресією кремля проти України, так і більш глобальним протистоянням демократичного світу і табору авторитарних країн.

Серед найбільш помітних тенденцій і особливостей досліджуваного періоду можна виокремити наступні: (а) концентрація зусиль української влади на протистоянні російській агресії та акумуляція зовнішньої допомоги; (б) утвердження українського порядку денного у світовому дискурсі та просування інтересів країни на міжнародних майданчиках; (в) поширення процесів міжнародного засудження та ізоляції країни-агресора; (г) помітний прогрес України на євроінтеграційному напрямі. Водночас слід відзначити здійснення масових терористичних акцій проти української дипломатії.

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ

У грудні 2022р. спостерігалася традиційно висока інтенсивність політико-дипломатичного діалогу з іноземними партнерами. Як і попередніми місяцями, пріоритетними темами були: енергетика, поставки зброї, фінансово-економічна підтримка, зміцнення антиросійських санкцій, просування спільних ініціатив на світовій арені тощо. У загальному вигляді можна виокремити наступні напрями зовнішньополітичної діяльності української сторони.

Політико-дипломатичний діалог на високому і вищому рівнях. У грудні Глава держави провів переговори з Прем'єр-міністром Чорногорії, з урядовою делегацією

Словаччини, брав участь у нарадах лідерів країн Європи і світу.

Центральною подією став візит Президента України до США 21 грудня. Важливими у стратегічному плані були його перемовини з Дж.Байденом, резонансний виступ у Конгресі та чітко продемонстрована американською стороною двопалатна і двопартійна підтримка України. Цей візит сприятиме зміцненню військово-технічного, фінансово-економічного співробітництва Києва і Вашингтона, активізації допомоги Україні з боку США. Зокрема американська сторона оголосила про новий пакет військової допомоги для України на суму \$1,85 млрд., який уперше передбачає поставки системи ППО Patriot.

Серед інших важливих контактів слід відзначити активні переговори з урядовцями Німеччини, Польщі, Литви, Індії, а також з представниками Європарламенту, з керівництвом МОК і Міжнародного Комітету Червоного хреста. Паралельно відбувалися перемовини і робочі зустрічі з іноземними партнерами на рівні Уряду, профільних міністерств і відомств. Здійснювалися також регулярні контакти з дипломатами, акредитованими в Україні.

Активна участь української сторони в роботі міжнародних інституцій, у різноманітних форумах і заходах. Насамперед слід відзначити виступи Президента України перед лідерами країн-учасниць G7 (12 грудня) і на засіданні Європейської Ради (15 грудня), під час яких він закликав до посилення спільного протистояння країни-агресору, зміцнення санкційного фронту та підтримки України. Також важливою була участь української сторони в ініційованій Е.Макроном міжнародній конференції високого рівня «Солідарні з українським народом», у якій взяли участь лідери ряду європейських країн, керівництво ЄС. Своєю чергою, слід відзначити проведення у

Києві IV міжнародного форуму «Креативна Україна: Сила стійкості», спрямованого на популяризацію і просування української культури у світі.

Водночас покращенню іміджу України, поширенню її відомості у світі сприяло присудження міжнародних премій представникам України, їх перемога в авторитетних рейтингах. Зокрема у грудні Україна отримала премію за відданість демократії Madeleine K. Albright Democracy Awards, нагороду The Hillary Rodham Clinton Awards Джорджтаунського інституту жінок, миру та безпеки. Також відзначили лідерство України у своїх рейтингах авторитетні ЗМІ — Time, Politico, The New York Times.

Просування нових проукраїнських ініціатив. У грудні на різних політико-дипломатичних рівнях українська сторона наполегливо просувала ініціативу скликання спеціального саміту — Global Peace Formula Summit для реалізації української формули миру, яка свого часу була презентована в рамках міжнародних інституцій. Однак поки що передчасно оцінювати формат і перспективи реалізації цієї ідеї. Також слід згадати й про проведення 9 грудня у Києві міжнародної конференції «UA: Права людини за темних часів», присвяченій ролі міжнародних організацій у захисті прав людини в сучасних умовах.

Розширення географії політико-економічних, гуманітарних контактів. У цьому плані слід звернути увагу на те, що 3 грудня стартувала масштабна гуманітарна програма «Зерно з України», спрямована на допомогу продовольством країнам Африки та Азії. До програми долучилися понад 30 країн і міжнародних організацій. 5 грудня Україна та ОАЕ підписали на урядовому рівні спільну заяву про намір укласти Угоду про всеосяжне економічне партнерство (СЕРА). 12 грудня було підписано угоду з Організацією економічного співробітництва та розвитку стосовно відкриття її регіонального офісу в Україні. 13 грудня Президент України виступив з промовою у Парламенті Нової Зеландії із закликом консолідації країн світу у протистоянні екоциду.

Проактивна політика офіційного Києва на світовій арені сприяла покращенню міжнародного іміджу та авторитету країни, розширенню географії контактів, просуванню

проукраїнських ініціатив і зміцненню спільного протистояння країні-агресору.

МІЖНАРОДНІ ПОДІЇ І ЗАХОДИ

Грудень був насиченим подіями і акціями, значна частина з яких мали прямий чи опосередкований зв'язок з війною в Україні, набули широкого міжнародного резонансу і впливали на ситуацію в Європі і світі.

- ✓ **Президенти США і Франції 1 грудня виступили зі спільною заявою**, в якій засудили незаконну агресивну війну РФ проти України, «підтвердили свою непохитну рішучість притягнути Росію до відповідальності за широко задокументовані звірства та воєнні злочини, вчинені її регулярними збройними силами».
- ✓ **Масована компанія терору проти українських дипломатів була здійснена 5-7 грудня**. На адресу посольств і консульств України у 15 країнах світу надійшло понад 30 пакунків, в яких знаходились очі тварин. В українському посольстві в Мадриді такий пакунок вибухнув. Навряд чи є сумніви щодо країни-організатора таких акцій.
- ✓ **російську федерацію 7 грудня виключили з Парламентської асамблеї Організації Чорноморського економічного співробітництва**. Триває процес політико-дипломатичної ізоляції, зокрема обмеження впливу і присутності росії в системі міжнародних інституцій.
- ✓ **Саміт ЄС 15 грудня ухвалив низку важливих рішень** щодо: (а) нарощування політичної, воєнної, фінансово-економічної підтримки України; (б) притягнення росії до відповідальності за скоєні на території України злочини; (в) затвердження 9-го пакета санкцій і посилення політичної ізоляції рф. Зокрема лідери ЄС узгодили пакет макрофінансової допомоги Україні на 2023р. в обсязі €18 млрд. Також збільшено на €2 млрд. внески в міжурядовий Європейський фонд миру на військову допомогу, в т.ч. Україні.
- ✓ **Європарламент визнав Голодомор геноцидом українського народу**.



У відповідній резолюції від 15 грудня наголошується, що «Європейський парламент... визнає Голодомор, штучний голод 1932-1933 років в Україні, що був спричинений навмисними діями радянського режиму, геноцидом проти народу України; рішуче засуджує такі дії тоталітарного радянського режиму, що призвели до смерті мільйонів українців...». Це рішення євродепутатів є стимулом для подальшого процесу визнання Голодомору геноцидом українського народу в Європі і світі.

- ✓ **ГА ООН 16 грудня (всьоме, починаючи з 2016р.) ухвалила оновлену резолюцію щодо Криму** — «Ситуація з правами людини в тимчасово окупованій Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна», в якій міститься заклик до РФ негайно припинити агресію проти України та вивести всі свої збройні сили з її території, а також припинити політику насильницької зміни демографічного, зокрема етнічного, складу населення півострову. Резолюція нагадує всім державам і міжнародним організаціям про необхідність називати органи РФ та їх представників у Криму «окупаційною владою».

КРОКИ НА ШЛЯХУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Протягом грудня помітно прискорився процес виконання рекомендацій Єврокомісії. 13 грудня Верховна Рада ухвалила три базові євроінтеграційних закони — «Про медіа» та «Про національні меншини (спільноти)», а також «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах». Це важливий крок на шляху наближення переговорного процесу про вступ до ЄС.

Спікер Парламенту Р.Стефанчук заявив, що «Верховна Рада України виконала свою частину роботи та прийняла усі необхідні системні законопроекти для виконання рекомендацій Єврокомісії». Згодом, 15 грудня Президент В.Зеленський звернувся до лідерів країн ЄС із закликом прискорити процес оцінки виконання Україною рекомендацій Єврокомісії, «щоб вже перейти до старту переговорів щодо членства України в ЄС».

Серед інших подій на європейському напрямі слід відзначити наступні: (а) 13 грудня Рада ЄС ініціювала підготовку покрокового плану для полегшення доступу України до єдиного європейського ринку; (б) започаткована повномасштабна робота тренувальної місії ЄС для військових Збройних Сил України (EUMAM Ukraine); (в) Євросоюз відкрив у Києві кіберлабораторію для захисту ЗСУ.

Спостерігалися певні просування і на євроатлантичному напрямі. Українська влада продовжила практику укладення з країнами НАТО двосторонніх декларацій з підтримки членства України в Альянсі. Зокрема 5 грудня таку декларацію Президент України підписав з Прем'єр-міністром Чорногорії.

Підбиваючи підсумки грудня, слід відзначити, що зовнішньополітична діяльність української влади була сфокусована на забезпеченні ресурсів для опору російській інтервенції, просуванні власних ініціатив на світовій арені, розширенні контактів з країнами світу. Як і попередніми місяцями війни спостерігалися тенденції поступового зміцнення міжнародної солідарності з Україною як на двосторонньому рівні, так і в рамках міжнародних інституцій. Продовжувалися процеси політико-економічної ізоляції країни-агресора, запровадження нових санкційних заходів.

Заслугує на увагу прогрес на євроінтеграційному напрямі, зусилля офіційного Києва з наближення переговорного процесу про вступ України до ЄС.

III.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ

1. ЗАКОНОДАВСТВО

1.1. Верховна Рада у грудні ухвалила понад 40 нормативно-правових актів, у т.ч. 11 законів. Предметом законодавчого врегулювання стали різні питання суспільного життя — від організації діяльності органів публічної влади і до особливостей правового положення людини і громадянина в умовах воєнного стану.

Так, відповідно до Закону «Про внесення зміни до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану» «в особливий період під час дії воєнного стану військовослужбовцям можуть надаватися частина щорічної основної відпустки, а також відпустка за сімейними обставинами та з інших поважних причин із збереженням грошового забезпечення. Кожна із зазначених відпусток може бути надана тривалістю не більш як 10 календарних днів без урахування часу, необхідного для проїзду в межах України до місця проведення відпустки та назад, але не більше двох діб в один кінець. Частина щорічної основної відпустки може бути надана один раз протягом календарного року за умови одночасної відсутності не більше 30% загальної чисельності військовослужбовців певної категорії відповідного підрозділу».

Законом «Про внесення зміни до пункту 3-1 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо територіальної юрисдикції місцевих судів на території України до прийняття закону щодо зміни системи місцевих судів на території України у зв'язку з утворенням (ліквідацією) районів» врегульовано питання функціонування місцевих суддів у сучасних умовах. Законом передбачено, що до набуття чинності Законом щодо зміни системи місцевих судів на території України у зв'язку з утворенням (ліквідацією) районів відповідні місцеві суди продовжують

здійснювати свої повноваження у межах територіальної юрисдикції, але не довше ніж один рік з дня припинення чи скасування воєнного стану на території України.

Іншим законом, українські парламентарі ліквідували Окружний адміністративний суд м.Києва та утворили Київський міський окружний адміністративний суд, територіальна юрисдикція якого поширюється на м.Київ.

1.2. У центрі уваги законодавчої діяльності Парламенту у грудні передбачувано були питання виконання державою низки умов, оприлюднених ЄК напередодні надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС.

Так, протягом першої половини грудня було ухвалено закони «Про національні меншини (спільноти) України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах», а також, за повідомленнями Голови Верховної Ради Р.Стефанчука «закони, які впроваджують стандарти FATF по відмиванню коштів» та закон «Про медіа».

Незрозумілою залишається ситуація із виконанням українським Парламентом вимоги Єврокомісії щодо «запровадження антиолігархічного закону для обмеження надмірного впливу олігархів на економічне, політичне та суспільне життя». Водночас, на кінець 2022р. підписаним Главою держави та офіційно оприлюдненим (опублікованим) із прийнятих на «вимогу» ЄК законів є лише Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах».

1.3. В ухвалених, але ще не підписаних Президентом законах «Про національні меншини (спільноти) України» та «Про медіа»



українськими парламентаріями зроблено «спробу відповісти» на вимоги в цій частині, висловлені свого часу Єврокомісією: *«подолати вплив корисливих інтересів шляхом прийняття закону про ЗМІ, який узгоджує законодавство України з Директивою ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги та надає повноваження незалежному регулятору ЗМІ», а також «завершити реформу законодавства щодо національних меншин, згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії».*

Так, законодавець визначив «національну меншину (спільноту) України» як «сталу групу громадян України, які не є етнічними українцями, традиційно проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність», які є, невід'ємними, інтегрованими та органічними частинами українського суспільства».

У Законі визначено державні гарантії у сфері реалізації та захисту прав громадян України, які належать до національних меншин (спільнот), приписи щодо заборони їх дискримінації, права та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот), а також зміст і механізми реалізації державної політики у сфері національних меншин (спільнот).

Своєю чергою, Закон «Про медіа», за задумом парламентаріїв, спрямований на забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання

різнобічної, достовірної та оперативної інформації, на забезпечення плюралізму думок і вільного поширення інформації, на захист національних інтересів України та прав користувачів медіа-сервісів, регулювання діяльності у сфері медіа відповідно до принципів прозорості, справедливості та неупередженості, стимулювання конкурентного середовища, рівноправності та незалежності медіа.

Така широка сфера правого врегулювання суспільних відносин прогнозовано обумовлює як саму складність нормативного акта, так і майбутні проблеми його практичного застосування. Саме тому, лише законодавчих термінів, що їх необхідно застосовувати в цьому сегменті правового регулювання, парламентаріям довелося «запроваджувати» понад 60.

1.4. Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» народними депутатами України внесено зміни до трьох чинних законів, а саме: «Про Регламент Верховної Ради України», «Про запобігання корупції» та «Про Конституційний Суд України».

Однак усі ці зміни «обумовлені», насамперед, запровадженням у процедурі відбору кандидатур на посаду судді КСУ нового органу — Дорадчої групи експертів (ДГЕ), яка утворюється з метою сприяння суб'єктам призначення суддів Конституційного Суду в оцінюванні моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді КСУ. ДГЕ має діяти у складі шести членів, які призначаються строком на три роки

та беруть участь у її роботі на громадських засадах. Одна й та особа не може обіймати посаду члена ДГЕ більше двох строків поспіль, а її членом може бути особа, яка: (1) на день призначення досягла 45 років; (2) має вищу юридичну освіту ступеня магістра, здобуту в Україні, та/або вищу юридичну освіту відповідного ступеня, здобуту за кордоном; (3) має стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше 20 років; (4) має високі моральні якості; (5) є правником із визнаним рівнем компетентності; (6) відповідає критерію політичної нейтральності.

Законом передбачено, що впродовж шести років з дня набуття ним чинності (у т.зв. перехідний період) склад ДГЕ буде сформовано наступним чином: по одному члену призначають Президент, Верховна Рада, з'їзд суддів України; одна особа буде призначена Урядом за пропозицією Венеціанської Комісії та дві особи будуть призначені Урядом за пропозиціями міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції.

Ухваленим Законом також детально «виписано», хто не може бути членом ДГЕ, які можуть бути підстави припинення їх повноважень, як ДГЕ має організовувати свою роботу, які має повноваження і т.ін. Однак головним у цьому документі, як видається, є те, що всіх кандидатів на посаду суддів КСУ (незалежно, ким вони мають бути призначені) ДГЕ має попередньо «перевірити» та «оцінити» на предмет їх «моральних якостей і рівня компетентності у сфері права».

За таких обставин у процедурі конкурсного відбору кандидатів на посаду суддів КСУ незрозумілим стає призначення спеціально створеної для цього Конкурсної комісії при Президентові України та виконуючих функції таких «комісій» відповідного парламентського Комітету та Ради суддів України. Звідси, запроваджувана юридична конструкція («комісія» на «комісії» перед остаточним вибором кандидата вже самим суб'єктом призначення суддів КСУ) видається надмірно громіздкою та неефективною. Крім того, спроба законодавчо передбачити

(а насправді — закріпити) можливість включення до ДГЕ не громадян України й надалі несе в собі серйозні загрози щодо порушення низки конституційних положень під час безпосереднього формування єдиного органу конституційної юрисдикції (ч.1 Преамбули, ч.2 ст.5 Конституції України).

2. КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

2.1. Упродовж грудня КСУ та його органи працювали у звичному режимі, розглядаючи конституційні подання та звернення. Однак й надалі в КСУ залишається вакантними посади Голови КСУ та його заступника (обов'язки Голови КСУ відповідно до чинного законодавства виконує найстарший за віком суддя КСУ), а до наявних на початок місяця двох вакансій суддів КСУ додалися ще три (7 грудня КСУ розглянув питання щодо звільнення суддів КСУ І.Завгородньої, С.Саса та І.Сліденка з посади судді КСУ у відставку на підставі поданих ними заяв).

Наразі в КСУ працюють 13 із 18 суддів, що є близьким до критичної межі в частині можливості проведення пленарних засідань КСУ, оскільки «кворумом» для останніх є наявність не менше 12 суддів. Водночас «оперативне заповнення» п'яти вакансій суддів КСУ (двох за квотою з'їзду суддів і трьох за парламентською квотою) після набуттям чинності Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах», суттєво утруднюється. Адже відтепер невід'ємною частиною процедури обрання суддів КСУ стає участь у ній Дорадчої групи експертів, яку ще необхідно створити.

2.2. 13 грудня Верховна Рада призначила своїм постійним представником у Конституційному Суді України М.Дирдіна (народного депутата України від партії «Слуга Народу», члена парламентського Комітету з правових питань). Сорокарічний новопризначений постійний представник Верховної Ради в єдиному органі конституційної юрисдикції до свого обрання народним депутатом України був практикуючим адвокатом, викладачем Національного університету державної податкової служби України, має вчене звання доцента та науковий ступінь кандидата юридичних наук.

IV. ЕКОНОМІКА

РІШЕННЯ

Україна залишається у центрі уваги світової спільноти і міжнародних фінансових інститутів, які надають нашій країні значну економічну і фінансову допомогу.

20 грудня керівництво Міжнародного валютного фонду (МВФ) схвалило Моніторингову програму із залученням Ради фонду для України, яка триватиме чотирі місяці і стане передумовою до нової програми фінансування МВФ. Вона [програма] базується на рамкових макроекономічних параметрах, погоджених з МВФ, і спрямована на допомогу Україні в підтримці макроекономічної та фінансової стабільності. Хоча в її рамках не передбачається безпосередньої фінансової допомоги, проте це є необхідною передумовою для переходу до нової довгострокової програми розширеного фінансування МВФ.

Такий підхід МВФ викликає певне здивування і розчарування, оскільки МВФ та інші міжнародні фінансові інститути добре обізнані із станом справ в Україні (нагадаємо, в жовтні Місія МВФ працювала у Відні з представниками НБУ і Міністерства фінансів) і розуміють, наскільки важливим для України є вчасна фінансова допомога.

Більше того, підхід МВФ контрастує з діями провідних розвинутих країн. Так, лідери G7 на віртуальній зустрічі 12 грудня, у якій також брав участь Президент В.Зеленський, домовилися продовжувати підтримку України, зокрема фінансову, в її повномасштабній війні з росією, що було засвідчено у спільній заяві глав держав G7.

Важливим наголосом у заяві є зобов'язання створити «багатосторонню донорську координаційну платформу разом з Україною та нашими міжнародними партнерами», за допомогою якої «координуватимуться існуючі механізми для надання поточної

короткострокової та довгострокової підтримки».

Слід визнати, що питання допомоги ЄС Україні весь час піддається випробуванням. Так, 6 грудня Угорщина на засіданні Ради ЄС висловила протидію ухвалення пропозиції Єврокомісії виділити Україні у 2023р. €8 млрд. фінансової допомоги. Між тим, ряд високопосадовців ЄС висловили впевненість у тому, що ЄС все ж ухвалить політичне рішення, яке дозволить надати Україні вказану допомогу (попри позицію Угорщини). І дійсно, 10 грудня Рада ЄС досягла згоди щодо пакета законопроектів, який дозволить ЄС виділити Україні вказану фінансову допомогу.

Як вказувалося, метою ініціативи є надання короткострокової фінансової допомоги, фінансування негайних потреб України, відновлення критичної інфраструктури та початкової підтримки сталого післявоєнного відновлення. Допомога надаватиметься у формі довгострокового пільгового кредиту (хоча Україна могла розраховувати хоча б на часткове грантове фінансування, що й реалізується США).

Між тим, до співпраці з Україною, у її підтримку та вирішення завдань повоєнного відновлення долучаються дедалі більше міжнародних інститутів, черговим з яких став Чорноморський банк торгівлі та розвитку (ЧБТР). Попри те, що бойові дії ще тривають, Україна разом з партнерами опрацьовує план та механізми відновлення нашої країни, і ЧБТР висловив готовність взяти участь у проектах відновлення. Зокрема вже ухвалено рішення про створення відповідної робочої групи, яка зосередиться на торговельних та інвестиційних проектах України.

Нагадаємо, ЧБТР підтримує економічний розвиток і регіональне співробітництво в Чорноморському регіоні через кредитування торгівлі та проектного фінансування,

гарантії та участь у капіталі приватних підприємств і державних установ у країнах-членах.

ПОДІЇ, ПРОЦЕСИ, ТЕНДЕНЦІЇ

Міжнародна партнерська допомога дозволяє Україні втримувати головні макроекономічні баланси. Так, міжнародні резерви України на 1 грудня 2022р. становили \$27,95 млрд. і перевищили рівень на початку великої війни (на ранок 24 лютого — \$27,4 млрд.).

Зазначимо, що в листопаді резерви зросли на 10,7% завдяки ритмічним надходженням міжнародної допомоги на тлі менших обсягів чистого продажу валюти Нацбанком, а також помірних боргових виплат країни в іноземній валюті. Наповнення резервів є вкрай важливим для забезпечення економічної безпеки країни, особливо в умовах зими і продовження активних бойових дій.

Поряд з цим, за оперативною оцінкою Держстату, ВВП України скоротився на 30,8% у III кв. (у річному вимірі), проте показав зростання відносно II кв. 2022р. Так, реальний ВВП у III кв. 2022р. збільшився (з урахуванням сезонного фактора), порівняно з попереднім кварталом, на 9%.

Нагадаємо, що на II кв. припав найбільший удар по економіці від повномасштабного російського вторгнення і падіння ВВП склало в річному вимірі 37,2%.

Як наслідок, Мінекономіки оголосило, що змушений повернутися до первинного прогнозу (навесні 2022р.) падіння (за результатами року) реального ВВП на 32-33,5% через російські ракетні удари по енергетичній інфраструктурі, які були особливо інтенсивними в листопаді, що призвело до того, що частина підприємств призупинила свою діяльність.

Як вказано, Україна продовжує отримувати безпрецедентну допомогу від міжнародних партнерів. Так, у середині грудня до держбюджету України надійшли грантові кошти у \$2 млрд. з Цільового фонду Світового банку (СБ). Зазначимо, що це вже другий транш з гранту загальним обсягом \$4,5 млрд. Кошти надані США через вказаний Цільовий фонд СБ у рамках проекту «Підтримка

державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні».

Більше того, останнім часом СБ виступив з низкою ініціатив фінансової підтримки України. Так, у СБ розглядається можливість надати Україні впродовж найближчих років до \$55-60 млрд. за напрямками макрофінансової підтримки, швидкого відновлення, підтримки приватного сектору та гуманітарної допомоги.

Поряд з цим, оскільки у 2023р. фінансування тільки для підтримки бюджету (яким воно переважно було у 2022р.) буде недостатньо, то СБ пропонує в роботі з донорами та всередині уряду ще інші основні напрями:

- ✓ швидке відновлення, яке стосується енергетичної і транспортної інфраструктури;
- ✓ підтримка приватного сектору, гуманітарна підтримка.

Водночас відпрацьовуються питання запуску механізмів страхування військових ризиків для приватного бізнесу.

Також доречно нагадати, що, станом на 1 червня 2022р., оцінка втрат України внаслідок агресії становила \$350 млрд., проте вже відомо, що на початку 2023р. відповідний аналіз буде оновлено, і напевне офіційна оцінка буде значно більшою. Уже зараз вказують на те, що на повоєнну відбудову України потрібно близько €500-600 млрд.

Поряд з цим, у СБ також стурбовані катастрофічними гуманітарними наслідками російської війни проти України, констатуючи, що *до кінця 2022р. в Україні 8 млн. осіб житимуть за межею бідності, а рівень бідності зросте із 2% до 25%.*

Слід звернути увагу на те, що, незважаючи на значні фінансові допомоги, ситуація з фінансуванням держбюджету залишається вельми складною. Так, під час чергового аукціону з розміщення державних цінних паперів (головний інструмент фінансування дефіциту держбюджету), який відбувся 20 грудня ц.р., Міністерство фінансів залучило 6 млрд. грн., а також \$208 млн. Однак сальдо внутрішніх боргових операцій Уряду з початку грудня було від'ємним та становило 16 млрд. грн.

Загалом, із початку повномасштабної війни, станом на 19 грудня, Уряд спрямував на погашення внутрішніх державних облігацій 213,3 млрд. грн., \$2,1 млрд. та €662,6 млн., тоді як від розміщення нових внутрішніх боргових інструментів на аукціонах залучив 143,8 млрд. грн., \$1,4 млрд. та €977,3 млн.

Головним інвестором у державні цінні папери залишається НБУ. Загалом, із початку повномасштабної війни Нацбанк придбав у власність ОВДП на суму 400 млрд. грн., збільшивши свій портфель державних цінних паперів до 704,6 млрд. грн.

Слід визнати, що НБУ відіграє значну позитивну роль у макроекономічній і фінансовій стабілізації країни. На початку грудня НБУ оприлюднив результат власного опитування (проведеного в листопаді) про системні ризики фінансового сектору.

Незважаючи на тривалу військову агресію росії проти України, більшість учасників опитування оцінили стан фінансового сектору як відносно задовільний. Хоча понад половину респондентів зазначили про погіршення стану справ у фінсекторі за минулі півроку і спрогнозували продовження негативних тенденцій у наступні шість місяців, однак помітно скоротилася частка тих, хто негативно оцінили минулі та майбутні зміни у фінансовому секторі.

Оцінки рівня загального ризику залишаються високими, хоч і пом'якшилися від травня. Як і півроку тому, топменеджери вважали війну з росією джерелом найвищого ризику. Також високі ризики для фінансового сектору спричиняють інфляція, рівень економічної активності та динаміка обмінного курсу. У п'ятірці найвагоміших традиційно залишився ризик шахрайства та кібернетичних загроз.

Слід згадати про ще один важливий процес, який хоча безпосередньо не стосується України, проте є важливим для розуміння її макроекономічних балансів. Йдеться про те, що масова втеча росіян із країни після вторгнення РФ в Україну призвела до суттєвого подорожчання національних валют колишніх радянських республік, унаслідок того, що десятки тисяч російських громадян оселилися у Грузії, Вірменії, Таджикистані та ін., принісши з собою заощадження, еквівалентні мільярдам доларів.

Зокрема вірменський драм виріс на 22% по відношенню до долара з початку року, що є найбільшим зростанням серед валют у світі. Також спостерігається п'ятикратне збільшення грошових переказів. Так, їх обсяг, що надійшов до Грузії з росії в цьому році, перевищує 60% всіх переказів і становить \$1,75 млрд.

Такий перетік капіталу одразу позначився на макроекономічній динаміці. Так, МВФ підвищив річний прогноз економічного зростання Грузії до 10%, вказавши на «сплеск імміграції та фінансових притоків, викликаних війною». А центральний банк Вірменії підвищив прогноз зростання ВВП до 13% з попередніх 4,9%.

Такі процеси виявилися несподіванкою для експертів. На початку війни очікувалося, що сусіди росії постраждають, оскільки стосовно їх найбільшого торговельного партнера застосовані міжнародні санкції. Насправді ж величезний приплив капіталу збільшив їх валютні резерви і поліпшив баланс поточного рахунку платіжного балансу.

Україна може виграти від таких процесів. *По-перше*, вимивання валютних коштів з росії позбавляє останню ресурсів на ведення війни. *По-друге*, надає Україні додаткових конкурентних (зумовлених різноспрямованим рухом національних валют) переваг.

V.

ПОДІЇ НА ЕНЕРГЕТИЧНОМУ РИНКУ УКРАЇНИ

РИНОК ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ

У енергосистемі України зберігається значний дефіцит потужності, спричинений пошкодженнями електроенергетичної інфраструктури внаслідок постійних атак рф ракетами та безпілотниками (близько дев'яти об'єктів генерації опинилися під обстрілами). До всіх областей України доведені ліміти споживання, перевищення яких призводить до аварійних відключень.

У таких умовах з метою контролю за діяльністю підприємств енергетики та комунальних послуг НКРЕКП ухвалено рішення про позапланові виїзні перевірки ліцензіатів додатково до відновлених раніше позапланових невиїзних та планових перевірок суб'єктів господарювання.

За підсумками першого етапу перевірок зафіксовано 193 порушення вимог нормативно-правових актів у галузі електроенергетики. Найпоширеніші з них: порушення тривалості перерв між графіками відключення споживачів від електроенергії, застосування стабілізаційних графіків, непередбачених чинним законодавством, а також недотримання тривалості відключень.

НЕК «Укренерго» вимушене було запровадити надзвичайну ситуацію (НС) в об'єднаній енергосистемі України (ОЕС), коли внаслідок масованих ракетних ударів 16 грудня по електроенергетичній інфраструктурі (ТЕС, ГЕС, підстанцій магістральних мереж 330-750 кВ) відбулася втрата понад 50% споживання. Режим НС (який згодом було скасовано) стосується лише ринкових операцій.

Регулятор рішенням від 19 грудня надав дозвіл НЕК «Укренерго» скасовувати реєстрацію двосторонніх договорів за торговий день, в який було оголошено про НС в ОЕС України, та наступний за днем її припинення.

НЕК «Укренерго» буде скасовувати реєстрацію всіх двосторонніх договорів (ДД), анулювати акцептовані обсяги балансуючої енергії від постачальників послуг балансування, а «Оператор ринку» — скасовувати результати торгів на ринку «на добу наперед» (РДН) та внутрішньодобовому ринку (ВДР).

Попри тимчасовий характер такого регулювання (лише під час дії НС), такі заходи не відповідають європейським нормам регуляменту. Скасування результатів торгів на РДД/РДН/ВДР може призвести до спотворення порядку оплати на РДН та підвищення фінансового навантаження на окремих учасників ринку. Доцільніше було б коригувати обсяги, які були фактично згенеровані виробниками під час НС.

Певні регуляторні зміни стосувалися діяльності АТ «Оператор ринку», а саме: зменшення на 15% тарифу на здійснення операцій купівлі-продажу електроенергії на РДН та ВДР у 2023р. до 7,61 грн./МВт-год. (без урахування ПДВ), що на 15% нижче за діючий тариф. Фіксований платіж за користування програмним забезпеченням АТ «Оператор ринку» з 1 січня 2023р. становитиме 3831,66 грн. (без ПДВ) замість діючого 3359,51 грн. (без ПДВ).

НКРЕКП встановлено «поетапні» тарифи на передачу та диспетчерське управління на 2023р. Зокрема тарифи на передачу електричної енергії та диспетчеризацію складуть:

- ✓ з 1 січня по 31 березня — 380,28 грн./МВт-год. (68,28 грн./МВт-год.);
- ✓ з 1 квітня по 30 червня — 430,25 грн./МВт-год. (80,87 грн./МВт-год.);
- ✓ з 1 липня по 31 грудня — 485,10 грн./МВт-год. (95,54 грн./МВт-год.).



Тариф на передачу для підприємств «зеленої» металургії встановлено на весь рік на рівні 209,42 грн./МВт-год.

Продовжується робота з метою стабілізації проходження зимового періоду. 13 грудня завершено ремонт одного з атомних енергоблоків потужністю 1000 МВт. Зараз усі дев'ять енергоблоків вітчизняних атомних електростанцій, розташованих на підконтрольній Україні території, працюють на максимальній наявній потужності.

Уряд також розраховує на покриття дефіциту електроенергії в системі завдяки імпорту електроенергії з ЄС. Водночас необхідне рішення ENTSO-E про збільшення пропускної спроможності міждержавних перетинів.

МІЖНАРОДНИЙ ЕНЕРГЕТИЧНИЙ РИНОК

Ключовою подією на нафтовому ринку стало запровадження європейського ембарго на російську нафту у вигляді цінової стелі у \$60, яку запровадили країни G7, а також вимог щодо страхування від західних компаній для танкерів, які використовуються для її перевезення.

Країни-члени ЄС мають збільшити ембарго та закрити всі «шпарини» для торгівлі російською нафтою за допомогою вторинних санкцій, а також підтримати ухвалення запропонованої нової Директиви ЄС щодо кримінальної відповідальності за порушення санкцій та її впровадження національними правоохоронними системами.

19 грудня міністри енергетики країн ЄС домовилися щодо обмеження цін на природний газ на європейському ринку на рівні €180/МВт для подолання енергетичної кризи, спричиненої російським вторгненням в Україну.

Обмеження цін на природний газ у Європі спрацює, якщо на ринку станеться одна з подій:

- ✓ ціна на місяць наперед (Front Month) на нідерландському хабі Title Transfer Facility (TTF) перевищує €180/МВт-год. упродовж трьох робочих днів;
- ✓ ціна TTF на місяць наперед на €35/МВт вища за базову ціну на скраплений природний газ на світових ринках за ті ж три робочі дні.

Планується, що обмеження почне працювати з 15 лютого 2023р., а контролювати настання однієї із зазначених подій буде Агентство співробітництва регуляторів енергетики (ACER) шляхом автоматичної активації відповідної функції на своєму сайті.

Імовірність задіяння цього механізму залишається невисокою, оскільки для спрацювання обмеження необхідна низка факторів і воно не стосується позабіржової торгівлі. Водночас його може бути застосовано саме взимку, коли ціни на природний газ є традиційно найвищими.

ДОПОМОГА ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ ІНФРАСТРУКТУРИ

В умовах безпрецедентного масштабу руйнування критичної інфраструктури України не припиняється надходження допомоги від закордонних партнерів.

Від США отримали першу партію енергообладнання на \$13 млн. в рамках першого траншу допомоги в обсязі \$53 млн., оголошених минулого місяця, коли Україна заявила про потребу у трансформаторах і генераторах.

Федеральний уряд Німеччини оголосив про внесок €30 млн. на закупівлю обладнання для відновлення енергетичної інфраструктури України, які будуть спрямовані до Фонду енергетичної підтримки України, створеного Секретаріатом Енергетичного співтовариства. За підсумками Форуму з економічної стійкості та реконструкції України в Парижі міжнародні партнери нададуть Україні енергетичне обладнання на загальну суму €415 млн. У Міністерстві енергетики наголосили на потребі у газотурбінних і газопоршневих енергоблоках, які допоможуть забезпечити стабільну роботу енергосистеми.

Єврокомісія профінансує програму енергозбереження із заміни 30 млн. ламп розжарювання на світлодіодні в Україні, що дозволить заощадити 1 ГВт електроенергії та знизити дефіцит у мережі. Підписано дворічну спільну робочу програму з метою

відновлення української енергосистеми між Міненерго та Міжнародним енергетичним агентством, яка зосереджена на ключових коротко- та довгострокових енергетичних пріоритетах України з акцентами на енергетичній безпеці, переході на чисту енергію та плані відновлення енергетичного сектору.

ГАЗОВИЙ РИНОК

Україна наразі не імпортує природний газ, запаси ПСГ на початку зими складали 14 млрд. м³, а споживання знизилося на 40%, однак, посилилася загроза припинення транзиту газу територією України. Під час Форуму з економічної стійкості та реконструкції України, Президент України повідомив, що цієї зими Україна очікує на додаткове постачання із ЄС 2 млрд. м³ природного газу. Також у НАК «Нафтогаз» повідомили про отримання кредитних коштів на закупівлю природного газу.

Розпочато процедуру сертифікації оператора газосховищ (АТ «Укртрансгаз») відповідно до норм і регламентів країн ЄС. Верховна Рада ухвалила в цілому законопроект №8158 щодо сертифікації оператора газосховищ та продовження заходів з недопущення банкрутства ДАТ «Чорноморнафтогаз».

Сертифікація оператора газосховищ відповідно до норм і регламентів країн ЄС відкріє можливості зберігання у ПСГ України не лише комерційні обсяги газу окремих європейських компаній, але й стратегічні запаси газу країн-членів ЄС. Крім того, він також створює умови для збереження участі ДАТ «Чорноморнафтогаз», майно якого було незаконно відібране внаслідок анексії Криму у 2014р., у міжнародних судах і дасть можливість не допустити блокування роботи стратегічного підприємства кредиторами та його банкрутства.

Також НКРЕКП схвалила відповідний Порядок здійснення процедури сертифікації оператора газосховищ, розроблений для реалізації міжнародних зобов'язань України як сторони Енергетичного Співтовариства.

VI.

СОЦІАЛЬНА СФЕРА

ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТЯНСЬКОЇ СФЕРИ

Сфера освіти зазнала найсуттєвішого скорочення фінансування. **Бюджет на освіту 2023р. зменшено майже на 30 млрд. грн.** Порівняно з 2022р., фінансування освіти скоротили на 17%, деякі освітні програми фінансувались у 2023р. не будуть зовсім. Проте це скорочення є нерівномірним. Зокрема збільшено фінансування окремих програм (підготовка кадрів СБУ та у сфері цивільного захисту і пожежної безпеки). На створення центру професійної досконалості видатки збільшено в 5 разів до 1,1 млрд. грн. Джерелом фінансування цієї програми є спеціальний фонд у рамках програми ЄС розбудови інноваційних осередків, які стануть платформою для необхідної взаємодії між закладами освіти, бізнесом, владою та громадянами.

Лева частка скорочень — зменшення освітньої субвенції, тобто гроші на зарплату вчителів (скорочення з 97,2 млрд. грн. до 87,5 млрд. грн.). Побожання викликає централізація фінансування, вилучення залишків освітньої субвенції у громад, адже попередніми роками кошти освітньої субвенції розподілялися громадами самостійно, видатки планувалися у місцевому бюджеті, багато років поспіль органи місцевого самоврядування дофінансовували зарплати та надбавки освітянам. Крім того державний бюджет не містить фінансування Нової української школи, кошти на яку переведено в резервний фонд бюджету, тож 5-ті класи, що мали навчатися за реформованою системою НУШ, увійдуть у навчальний рік без системного навчання вчителів та без обладнання. Удвічі зменшено фінансування Українського центру оцінювання якості освіти (серед іншого ця установа займається ЗНО). Програму «Загальнодержавні витрати у сфері освіти», з якої фінансуються підручники, скорочено з 1,5 млрд. грн. до 813 млн. грн.

КМУ, Постановою від 20 грудня 2022р. ще на рік відтермінував підвищення заробітної плати вчителям на 20-70%. Вкотре призупинено дію іншої урядової Постанови (від 10 червня 2019р.), якою передбачено,

що у 2020р. заробітна плата педагогів мала складати 2,5 прожиткових мінімумів (ПМ), у 2021р. — 3 ПМ, у 2022р. — 3,5 ПМ, а з січня 2023р. — 4 ПМ.

Скорочення фінансування не відповідає скороченню чисельності вчителів і учнів, які отримують освіту в Україні. За даними МОН, на початок навчального року лише в Польщі перебувають 500 тис. дітей, в інших країнах близько 400 тис., а 3,9 млн. — навчатимуться в Україні. Скільки дітей, які зараз перебувають за кордоном, будуть дистанційно вчитися в українських школах — невідомо, але можна припустити, що їх буде немало. За кордоном лишилися 16,5 тис. з понад 400 тис. вчителів, які працювали у школах на початок повномасштабного вторгнення. Відповідно до законодавства, вони мають право продовжувати працювати дистанційно, а якщо не мають можливості — їм повинні оформити простій, але не звільнити. Крім того, відповідно до законодавства, Україна виплачує заробітну плату всім педагогам, які опинилися в окупації (крім тих, хто співпрацює з окупантами та викладає за російськими програмами).

Скорочення/скасування низки освітніх бюджетних програм диктується тотальною економією. Нагадаємо, що субвенція є джерелом виплати заробітних плат вчителям шкіл, які, своєю чергою, визначають мотивацію вчителів та є одним з найважливіших факторів якості освіти. Діти повинні отримувати якісні освітні послуги, що мають надаватися кваліфікованими фахівцями, а це неможливо без належного фінансування. Як правило, механічне скорочення фінансування матиме довгострокові негативні наслідки. Отже якість освіти зараз на часі як ніколи раніше. Але якщо Уряд не вважатиме освіту національним пріоритетом — сотні тисяч дітей, які зараз за кордоном, не повернуться.

Стратегічне мислення держави передбачає усвідомлення необхідності в освічених громадянах, які відбудовуватимуть країну. Нове законодавство про освіту дозволяє виділяти гроші освітньої субвенції на компенсаційні

чи додаткові заняття для подолання освітніх прогалин. Але МОН має для цього розробити нормативну базу, робота з якою ще не розпочиналась. У публічному полі освітня проблема залишається на периферії уваги та зовсім не висвітлюється робота з донорами щодо розв'язання цієї проблеми за рахунок міжнародної допомоги. З іншого боку, негативний ефект від їх скорочення міг би бути пом'якшений проведеною реформою оплати праці вчителів, яка досі не реалізована.

ГРОШОВІ ПЕРЕКАЗИ МІГРАНТІВ

Згідно з даними УВКБ ООН, від початку повномасштабної війни з України виїхало понад 14,5 млн. громадян, із них як мінімум 11,7 млн. осіб — до країн ЄС, зокрема 4,2 млн. зареєстровано в Європі як одержувачі тимчасового захисту або в аналогічних національних схемах притулку. Від'їзд переважно жінок з неповнолітніми дітьми суттєво зменшив внутрішній споживчий попит в Україні. Проте українські біженці роблять значний внесок у споживчий ринок ЄС. Фактично гроші вимиваються з України й працюють на європейську економіку, а не на українську.

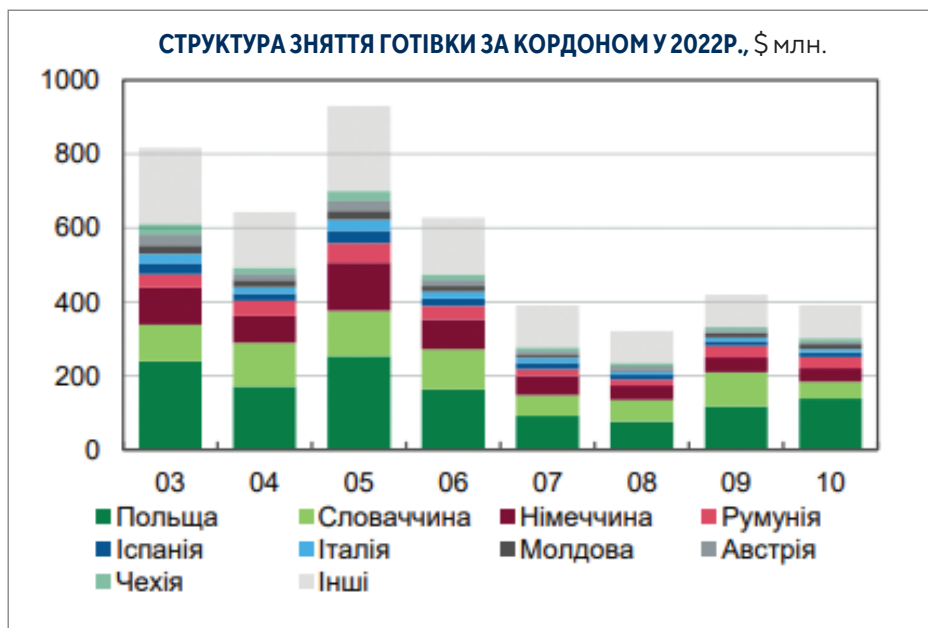
За період з січня по грудень 2022р. статистика закордонних витрат у країнах ЄС з боку українських громадян показує 3-4-кратне зростання. За узагальненими оцінками (*Forbs*, НБУ, ПриватБанк, *Monobank*), громадяни України витрачають за кордоном близько \$2 млрд. на місяць. Ця сума дорівнює чистому відпливу капіталу, в т.ч. з метою повернення попередньо взятих боргів. Зокрема кожен українець щомісяця розраховується картою

в середньому на \$125 (в еквіваленті) та знімає приблизно \$150 готівки в банкоматі. Враховуючи число біженців, виходить, що кожен українець у середньому вкладає в економіку європейських країн по \$400 на місяць. 80% коштів з яких — це оплата товарів у pos-терміналах торговельної мережі та отримання готівки.

Найбільше коштів, розраховуючись картками, громадяни України витрачають на:

- 17% — оплату в продуктових магазинах/супермаркетах;
- 11% — купівлю непродовольчих товарів;
- 8% — оплату готелів;
- 5% — операції на АЗС;
- 4% — розрахунки в закладах харчування.

За валютними рахунками з початку повномасштабної війни було зафіксовано значне зниження залишків коштів фізичних осіб в українських банках. (Залишки на гривневих рахунках збільшувалися, що може бути пов'язано зі значним підвищенням заробітних плат військовослужбовцям та збільшенням їх чисельності, а також з виплатами за поранення/загибель.) Готівку громадяни України найактивніше знімали в Польщі, Словаччині та Німеччині. Слід звернути увагу на те, що якщо навесні та влітку витрати українців за кордоном фінансувалися переважно коштами заощаджень і переказів з України, то з часом у структурі цих витрат збільшується частка трудових доходів. Адже українці дедалі активніше долучаються до ринку праці країн ЄС.



Із запровадженням з боку НБУ у травні обмежень на зняття готівкової валюти за кордоном, загальні обсяги операцій із картками знизилися (середньомісячні обсяги зняття готівки скоротилися з \$9 901 тис. у березні-червні до \$580 тис. у липні-жовтні), що дало змогу призупинити т.зв. «картковий туризм». Проте обсяги операцій у торговельних мережах знизилися не суттєво — їх обсяги з пікового значення у травні на рівні \$770 тис. знизилися до \$560 тис. у жовтні. Найбільші обсяги операцій у торговельних мережах за допомогою українських карток здійснювалися на території Польщі (28% загального обсягу) та Німеччини (10%).

Наразі виведення грошей з України перевищує обсяг надходжень в Україну за рахунок переказів з-за кордону, навіть попри те, що з початку війни більшість міжнародних систем переказу коштів повністю скасували плату за перекази в Україну. Загалом за січень-жовтень 2022р. грошові перекази із-за кордону склали \$11,07 млрд., проти \$14 млрд. у 2021р. Негативне сальдо балансу (різниця) тільки з травня по жовтень 2022р. складало майже 20% (\$1,6 млрд.) (з країни було виведено 8,4 млрд. грн., а обсяг грошових переказів в Україну складав \$6,8 млрд.). Отже,

якщо до початку війни переведення коштів в Україну з-за кордону було одним із найважливіших джерел надходження валюти до України, то після початку війни він повністю перекритий відпливом коштів через масовий від'їзд біженців.

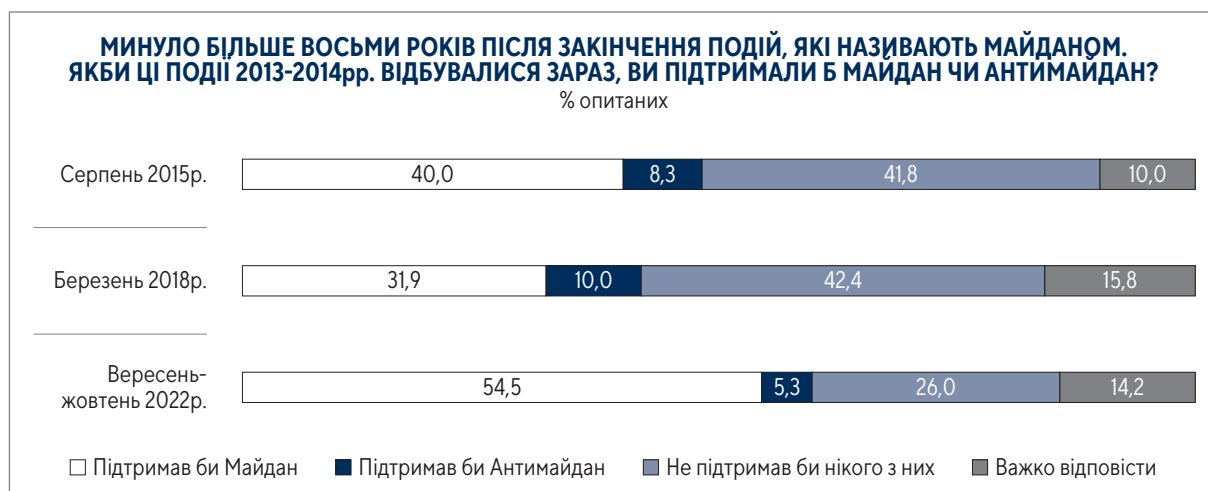
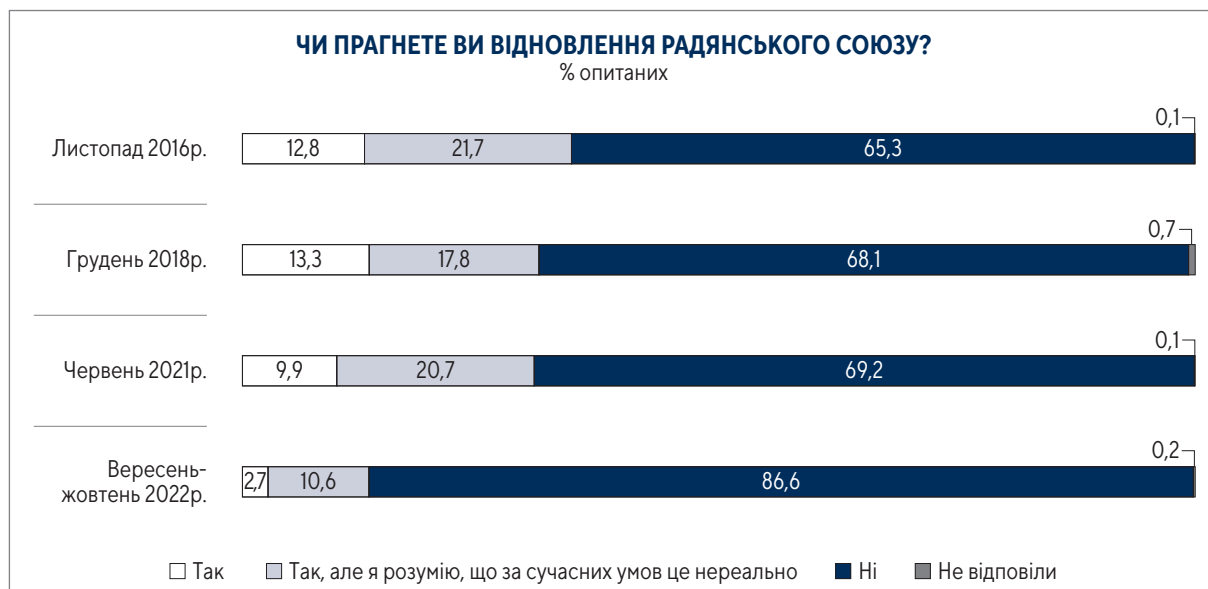
На 2023р. влада країн ЄС формує програми і фінансування з метою подальшої соціально-економічної інтеграції громадян України. Через високу різницю в доходах в Україні (приміром, у Польщі (втричі), в Чехії (в 4 рази), в Німеччині (у 8 разів), США (в 10 разів)), а також з огляду на посилення інтеграційних процесів із ЄС можна передбачити, що ще близько 2 млн. українців виїдуть працювати за кордон.

Очевидно, що за таких реалій буде складно розпочати відновлювати економіку, а на бюджетні кошти взагалі не варто розраховувати. Проблема полягає, в т.ч. у відсутності в Україні стратегії (що включала б програми і механізми) залучення доходів українських мігрантів. Враховуючи масштабність доходів українців за кордоном, українській владі важливо усвідомити роль українських мігрантів і діаспори як найбільшого зовнішнього джерела економічного зростання України.



VII.

ПОЗИЦІЇ ГРОМАДЯН З АКТУАЛЬНИХ ПИТАНЬ¹



¹ Результати соціологічного опитування, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 22 вересня по 1 жовтня 2022р.

Опитування методом face-to-face проводилося у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій, Черкаській, Чернігівській, Чернівецькій областях та м.Києві (у Запорізькій, Миколаївській, Харківській областях – лише на територіях, що контролюються Урядом України та на яких не ведуться бойові дії). Опитування проводилося у 112 населених пунктах (57 міських та 55 сільських) за стратифікованою багатоступеневою вибіркою із зас тосуванням випадкового відбору на перших етапах формування вибірки та квотного методу відбору респондентів на заключному етапі (коли здійснювався відбір респондентів за статеві-віковими квотами).

Структура вибіркової сукупності відтворює демографічну структуру дорослого населення територій, на яких проводилося опитування, станом на початок 2022р. (за віком, статтю, типом поселення). Опитаний 2 021 респондент віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%. Разом з тим, додаткові систематичні відхилення вибірки можуть бути зумовлені наслідками російської агресії, зокрема, вимушеною евакуацією мільйонів громадян.

Над номером працювали:

Колектив авторів: Ю.Якименко (керівник проекту), А.Биченко, М.Білявський, О.Мельник, М.Міщенко, М.Пашков, О.Пищуліна, В.Омельченко, П.Стецюк, М.Сунгуровський, В.Юрчишин

Редакційно-видавничий відділ: А.Чернова (керівник відділу), О.Бритоусова, З.Міщеня, Т.Овсяник

Ця публікація підготовлена в рамках проекту Програми MATRA, що фінансується Посольством Королівства Нідерландів в Україні. Оцінки та висновки авторів не слід розглядати як офіційну позицію Посольства

Наша адреса:

01032, м. Київ, бул. Тараса Шевченка, 336, 7-й поверх

Телефон: (38 044) 201-11-98

Факс: (38 044) 201-11-99

e-mail: info@razumkov.org.ua

Веб-сторінка: www.razumkov.org.ua

