



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



building
local
promise.

Razumkov
centre

УКРАЇНА: ВІД ВІЙНИ ДО МИРУ ТА ВІДНОВЛЕННЯ

Аналітичні оцінки
Жовтень 2023



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

Протягом жовтня 2023 р. сезонний фактор радше стимулював, ніж стримував бойову активність сторін, але висока інтенсивність бойових дій завершилася незначними тактичними завоюваннями сторін, які суттєво не змінили загальну стратегічну ситуацію. Зараз є вагомі підстави констатувати ознаки початку чергової позиційної фази війни.

Наразі важко оцінити баланс між політичними та військовими пріоритетами, що впливають на рішення військового командування обох сторін. Літня наступальна кампанія українських сил, імовірно, близька до завершення, а її результати очевидно є далекими від очікуваних. Спроби російської сторони здійснити найбільш масштабний за останні кілька місяців наступ в районі Авдіївки з одночасною активізацією контратак на інших ділянках також завершилися незначними тактичними здобутками.

З'явилися щонайменше два потужних зовнішніх фактори впливу на подальший перебіг російсько-української війни: ескалація насильства на Близькому Сході та військово-технічна підтримка російської агресії Північною Кореєю.

БОЙОВІ ДІЇ

Новим епіцентром ескалації у жовтні став район Авдіївки, де російські війська розпочали найбільш масштабну за останні кілька місяців наступальну операцію. За деякими авторитетними оцінками, саме штурм Авдіївки, імовірно, став тим потужним фактором, що [підірвав перспективи прориву російської оборони на південному напрямку](#). Ціною значних втрат особового складу та техніки, російська сторона досягла не лише певних тактичних успіхів, але й створила додатковий тиск на наступальні спроможності України. Спостерігалася також підвищена

інтенсивність застосування [російської авіації](#) [попри високі втрати](#). Водночас, виходячи з аналізу ситуації, станом на кінець жовтня, є підстави для сумнівів стосовно спроможності російського наступу на Авдіївку досягти задекларованих [намірів](#), а саме: оточення українського угруповання сил, перехоплення стратегічної ініціативи і злам ходу бойових дій напередодні зимового періоду.

Аналіз бойових дій в районі Авдіївки підтверджує попередні висновки про [неефективність тактики броньованих кулаків](#) у сучасній війні. За повідомленнями різних джерел, [росіяни втратили від 100 до 200 одиниць бойової техніки](#) за неповний місяць штурмових дій в умовах російсько-української війни. Україна отримала власний трагічний досвід концентрації бойової техніки на початковому етапі наступальних дій у червні 2023 р. Сучасні можливості розвідки, передачі інформації для наведення та коригування засобів ураження фактично унеможливили скритну концентрацію та, відповідно, застосування відносно великих механізованих ударних підрозділів.

Протягом жовтня завдяки розвідувально-диверсійним рейдам був створений невеликий плацдарм на [лівобережжі Дніпра](#). Попри очевидні логістичні труднощі утримання, подальшого розширення контролюваної ділянки та перетворення її у плацдарм для наступу, саме такі дії очевидно стали загрозливою несподіванкою для росії, про що може свідчити [заміна командувача російського угруповання на Херсонському напрямку](#) (ГВ «Дніпр»).

Вперше з моменту масштабного вторгнення була зафіксована [кількісна перевага України у артилерійських снарядах](#). У першій декаді жовтня співвідношення артилерійських пострілів склало 9:7 (тис. на день).

Протягом 2022 р. денні витрати російської артилерії сягали від 20 тис. до 63 тис. снарядів в той час, як українські військові могли дозволити в середньому лише 4–7 тис. пострілів. Водночас з'явилися перші підтвердження передачі **боєприпасів і важких озброєнь до росії з Північної Кореї**, які в разі продовження регулярних поставок можуть знову змінити кількісний баланс не на користь України.

Протягом останніх трьох місяців Україна досягла значного прогресу на морському театрі бойових дій і практично витіснила російський флот з основного місця базування у Севастополі. У вересні запровадив **новий транспортний коридор у Чорному морі**, що стало демонстрацією **неспроможності чф рф організувати оголошену морську блокаду**. Примітно, що Україна спромоглася асиметричними методами перехопити ініціативу в північно-західній частині Чорного моря, змусивши чф рф рятуватися від українських дронів, ракетних атак і спецпідрозділів.

ПОЛІТИЧНІ РІШЕННЯ ТА ДІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ОБОРОНИ

Міноборони України запровадило важливі **зміни до процедур списання військового майна**, втраченого у зоні бойових дій — два тижні замість шести місяців. Відповідним наказом скорочений необхідний перелік бюрократичних процедур (розслідування, кількість документів, погоджень тощо) стосовно майна вартістю до 1,5 млн грн. Наприклад, для списання БПЛА раніше необхідно було до 18 документів, а тепер — лише 2 (акти про пуск та акт технічного стану). Безумовно позитивне, хоча й запізніле (на 22-му місяці війни) рішення є свідченням однієї з проблем відволікання військових та всієї системи військового управління від виконання пріоритетних завдань через потребу **«займатись стосами паперів»**.

МІЖНАРОДНІ ПОДІЇ (ЗОВНІШНІ ФАКТОРИ)

Протягом місяця з'явилася низка зовнішніх факторів впливу на подальший перебіг російсько-українського конфлікту. Насамперед це стосується конфлікту на

Близькому Сході та появи нового джерела військової підтримки росії — Північної Кореї. Окрім того, триваюча внутрішньополітична криза в США вже негативно позначилася на об'ємах **допомоги Україні у жовтні**.

Класичним стратегічним шоком («чорним лебедем») став раптовий спалах насильства на Близькому Сході. Перші ж повідомлення про терористичний напад збройного угруповання ХАМАС на Ізраїль (7 жовтня 2023 р.) змістили «українське питання» не лише з перших шпальт світових медіа, але й потіснили у порядку денному світової політики. Наразі важко оцінити як надалі розвиватиметься взаємовплив двох конфліктів, але поява умовного конкурента вимагає від України додаткових зусиль зі **збереження міжнародної уваги і, відповідно, різнопланової підтримки** — якщо недостатньо уваги ЗМІ, то не вистачає й боєприпасів.

Більш того, росія намагається максимально використати ізраїльсько-палестинський конфлікт для **дискредитації України** (фейкові звинувачення в постачанні зброї ХАМАСу) та для внесення розколу у лави міжнародної коаліції з підтримки України.

На початку жовтня з'явилися **об'єктивні підтвердження** масштабних поставок військових вантажів з Північної Кореї до росії. За оцінками, об'єми таких поставок протягом місяця можуть сягати **500 тис. снарядів**. За іншими повідомленнями, Пхеньян міг також передати певну кількість застарілих зразків **артилерійських систем**. **Перші військові поставки з Північної Кореї** були зафіксовані ще наприкінці 2022 р., але вони мали обмежений характер і призначалися для ПВК «Вагнер».

26 жовтня **Ілон Маск** зробив **доволі гучну заяву**, яка вкотре проілюструвала проблему зростання ролі у глобальній політиці неурядових гравців і насамперед міжнародних корпорацій. Він публічно закликав до негайного припинення вогню в російсько-українському конфлікті та налагодження відносин з росією, щоб уникнути Третьої світової війни. Раніше І. Маск вже неодноразово і неоднозначно втручався в хід війни, як

надаючи підтримку Україні, так роблячи кроки, які можуть розцінюватися як [акти сприяння російській агресивній політиці](#).

Отже, аналіз найбільш важливих подій, політичних заяв та рішень дозволяє зробити наступні висновки:

- ✓ станом на кінець жовтня 2023 р., жодна із сторін конфлікту не володіє стратегічною ініціативою, а бойові дії, попри високу інтенсивність, дедалі більше набувають ознак позиційної війни;
- ✓ війна на Близькому Сході вже спричинила негативний медійний ефект, що несе ризики відволікання уваги глобальної політики від російсько-української війни, а також може бути використана кремлем для розколу коаліції проукраїнських держав;
- ✓ на тлі відсутності переконливого успіху України на полі бою значно активізувалися зусилля прихильників якнайшвидшого завершення війни та компромісів за рахунок України.



II.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА

У жовтні 2023 р. діяльність української дипломатії, як і раніше, зосереджувалася на пріоритетних завданнях забезпечення військово-політичних, фінансово-економічних умов для ефективного опору країні-агресору і перемоги у війні. Водночас протягом місяця спостерігалось виникнення нових викликів і загроз, посилення суперечливих тенденцій на світовій арені, які прямо чи опосередковано впливали на Україну, її зовнішню політику.

МІЖНАРОДНІ ПРОЦЕСИ ТА ПОДІЇ

Окреслюючи характер глобальних і регіональних процесів, слід відзначити загострення геополітичної ситуації, що впливатиме на зовнішнє становище України і позначатиметься на просуванні її інтересів на світовій арені.

Міжнародні процеси

Масована терористична атака бойовиків ХАМАС по Ізраїлю 7 жовтня спричинила новий спалах ескалації палестино-ізраїльського конфлікту. Широкомасштабні бойові дії спровокували стрибок напруження на Близькому Сході та містять небезпечні наслідки, що тією чи іншою мірою стосуються України. Зокрема: а) війна посилює політичну **нестабільність і конфліктність** на теренах ЄС; б) виник «другий фронт», що відвертає увагу і ресурси стратегічних партнерів України — США, ЄС, НАТО; в) близькосхідна війна, з одного боку, ініціює суперечності серед країн світу, зокрема, держав Глобального Півдня, на підтримку яких розраховує Україна. З іншого — війна містить загрозу ескалації вкрай небезпечного конфлікту з релігійним забарвленням на рівні Захід — ісламський світ.

Несприятливим для України був перебіг подій в США довкола ухвалення тимчасового федерального бюджету з вилученням допомоги Україні та обрання новим спікером Палати представників Конгресу республіканця-трампіста М. Джонса, що може позначитися на подальшій воєнно-фінансовій підтримці Києва.

Проблемою для ЄС і викликом для Києва стали результати виборів у Словаччині, в результаті яких в жовтні був сформований новий уряд Словаччини на чолі з проросійським популістом Р. Фіцо. 26 жовтня він вже виступив із **заявою** про припинення військової допомоги Україні. На думку спостерігачів, зміна влади в Словаччині може загрожувати загостренням відносин Братислава та Брюсселя, згортанням в Словаччині демократичних процесів, створенням на теренах ЄС проросійського тандему Орбан-Фіцо, а також ускладненням євроінтеграції Києва.

Поглиблюється тенденція подальшої поляризації світової спільноти. Зокрема, 20 жовтня відбувся саміт США-ЄС, під час якого ухвалено **спільну заяву**, де відзначаються напрями, засоби й інструменти координації зовнішньої політики Вашингтона і Брюсселя в різних регіонах світу, декларується спільне протистояння викликам і загрозам, наголошується на підтримці України у протистоянні країні-агресору. Паралельно в жовтні тривали процеси консолідації табору авторитарних країн. 17 жовтня в. путін **відвідав Пекін**, де взяв участь у Форумі «Один пояс, один шлях» і провів переговори з китайським лідером Сі Цзіньпіном і главою уряду Угорщини В. Орбаном. 18 жовтня с. лавров відвідав КНДР. Останнім часом помітно посилюються політико-дипломатичні контакти і **військово-технічне співробітництво між рф і Північною Кореєю**. У цьому контексті знаковою подією стали візити в Москву урядовців Ірану і делегації палестинського руху ХАМАС.

Зовнішньополітичні події

2 жовтня. У Києві відбулось **виїзне засідання** Ради міністрів ЄС із закордонних справ. Такий перший в історії захід, проведений не на теренах ЄС, мав важливе значення для України в контексті координації зовнішньої політики Києва і Брюсселя, з'ясування кроків з подальшої воєнно-фінансової підтримки України, наближення переговорного процесу про її вступ до ЄС.

3 жовтня. Лідери дев'яти провідних країн світу (США, Канада, Німеччина, Франція, Італія, Велика Британія, Польща, Румунія, Японія), а також керівники ЄС і НАТО провели спільну нараду, присвячену підтримці України і протидії російській агресії. Зокрема, ішлося про надання довгострокових багатосторонніх і двосторонніх гарантій безпеки Україні згідно із Спільною заявою про підтримку України G7.

4 жовтня. У Бельгії відбулось засідання Ради Україна-НАТО, на якому українська сторона представила план політичних, безпекових та оборонних реформ в рамках Річної національної програми. Узгоджене створення профільних підрозділів Ради Україна-НАТО для оптимізації її діяльності.

13 жовтня. ПАРЕ ухвалила важливі у політико-правовому сенсі [резольюції](#), у яких: а) запропонувала державам-членам Ради Європи визнати в. путіна нелегітимним після закінчення його нинішньої президентської каденції; б) закликала припинити всі контакти з керівником рф (за винятком гуманітарних); в) констатувала перетворення рф на «фактичну диктатуру»; г) підтвердила підтримку створенню спеціального міжнародного кримінального трибуналу для притягнення до відповідальності російського керівництва. ПАРЕ також проголосувала за визнання Голодомору актом геноциду українського народу.

19 жовтня. Президент США Дж. Байден звернувся до нації зі [спеціальною промовою](#), в якій порівняв ХАМАС і путіна, зазначивши, що «вони мають спільне: вони обидва хочуть повністю знищити сусідню демократію». Промова лідера США має важливе стратегічне значення в контексті забезпечення консолідації демократичного світу у протистоянні загрозам авторитарних агресивних режимів і підтримки України та Ізраїля.

26-27 жовтня. Відбувся Саміт ЄС, у підсумковому [документі](#) якого ідеться про: а) передачу ракет, боєприпасів та систем протиповітряної оборони для України; б) започаткування консультацій з Україною щодо майбутніх зобов'язань ЄС у сфері безпеки; в) надання засобів та обладнання для підтримки енергосистеми України; г) створення трибуналу для переслідування злочину агресії проти України; г) посилення санкційної

політики щодо країни-агресора; д) підтримка української Формули миру. На жаль, внаслідок антиукраїнської позиції Угорщини залишилося невирішеним питання щодо надання Україні €50 млрд макрофінансової допомоги на наступні чотири роки.

У жовтні відбулась низка подій щодо важливої теми відшкодування Україні втрат від війни за рахунок країни-агресора. Зокрема: а) 12 жовтня міністри фінансів G7 ухвалили заяву із зобов'язанням тримати замороженими активи росії, доки вона не компенсує завдані Україні в результаті агресії збитки; б) Бельгія створила спеціальний фонд для підтримки України обсягом €1,7 млрд, який наповнюють з оподаткування заморожених в країні активів рф; в) Естонія підготувала зміни до закону про міжнародні санкції, які передбачають використання заморожених активів підсанкційних осіб для відшкодування збитків, завданих Україні внаслідок війни; г) робоча група з питань російських еліт (REPO), утворена за ініціативи G7, нарахувала заморожених російських активів [приблизно у \\$280 млрд](#); г) Саміт ЄС ухвалив рішення щодо прискорення роботи з використання доходів від управління замороженими російськими активами для відновлення України.

Протягом місяця тривала цільова військово-фінансова допомога Україні з боку країн-партнерів. Зокрема, ряд держав оголосили про надання чергових пакетів військової допомоги – Нідерланди (€102 млн), Швеція (€143 млн), Фінляндія (€95 млн). Німеччина оголосила про [«зимовий пакет»](#) військової допомоги Києву на суму близько €1 млрд. Міноборони США надало у жовтні воєнну допомогу Україні на \$200 млн. За результатами засідання у форматі «Рамштайн» Україна отримала допомоги на \$500 млн.

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ

Політичний діалог з іноземними партнерами

У жовтні тривали інтенсивні консультації та міжнародні зустрічі на різних рівнях. Серед найбільш значимих контактів слід відзначити переговори керівництва України з Президентами США, Франції, Румунії, Туреччини, ПАР, ОАЕ, канцлером

Німеччини, а також з очільниками міжнародних організацій — Генсеком ООН, Президенткою Європарламенту, керівництвом Європейської Ради і Єврокомісії, Генсеком НАТО тощо.

Серед інших важливих контактів слід відзначити серію зустрічей і переговорів з Прем'єр-міністрами Великої Британії, Італії, Іспанії, Нідерландів, Данії, Норвегії, Бельгії, Ізраїлю, Саудівської Аравії тощо. Паралельно здійснювалися інші важливі переговори на дво- та багатосторонньому рівнях з дипломатами, урядовцями, парламентарями США, Швейцарії, Японії, Хорватії, Катару, Бахрейну, Вірменії, Бразилії та ін. Українська сторона намагалася використовувати переговорний «турборежим» для: залучення допомоги у протистоянні країні-агресору; поглиблення двостороннього партнерства; просування власних ініціатив (зокрема Формули миру); прискорення євроінтеграційних процесів тощо. Серед результатів переговорного процесу слід відзначити такі: а) започаткування з Японією, Нідерландами, **Францією** процесу погодження угод про гарантії безпеки в рамках Спільної декларації G7 про підтримку України; б) підписання пакету стратегічно важливих угод і домовленостей з **Румунією**; в) укладення угоди з Хорватією про співробітництво у сфері розмінування; г) підписання Меморандуму про міжпарламентське співробітництво з Чехією.

Участь у міжнародних заходах

У жовтні українська сторона використовувала участь у міжнародних заходах і акціях для просування власних інтересів і ініціатив. Зокрема, під час серії зустрічей з іноземними візаві в рамках III саміту Європейської політичної спільноти (Іспанія) українська сторона активно лобювала ідею проведення Глобального саміту миру, посилення економічної, енергетичної, продовольчої безпеки в регіоні та світі.

В. Зеленський взяв участь у засіданні Парламентської асамблеї НАТО 9 жовтня 2023 р. У своєму **виступі** він закликав до єдності та рішучості у боротьбі з міжнародним тероризмом.

Українська сторона взяла участь у Х Варшавському безпековому форумі «За вашу та нашу свободу», на якому обговорювали

стратегічно важливу для Києва тему перспектив інтеграції України до НАТО.

Президент України **виступив** на XVI засіданні Контактної групи «Рамштайн», в якій взяли участь представники понад 50 країн-партнерів. В. Зеленський звернув увагу на важливість підготовки до зимового періоду війни і посилення української системи протиповітряної оборони.

У другій половині жовтня в Києві відбулась конференція Міжнародної робочої групи щодо екологічних наслідків війни «Об'єднані заради справедливості. Об'єднані заради природи». Захід був спрямований на покращення поінформованості світової громадськості щодо руйнівних наслідків російської агресії, посиленні боротьби з кризовими явищами у сфері екології.

Просування українських інтересів та ініціатив на світовій арені

У жовтні офіційний Київ зосереджував зусилля для розширення міжнародної підтримки та інституалізації ініційованих ним проєктів. У цьому плані слід відзначити дві важливі події, які мають стратегічне значення для України. Перше, 24 жовтня у Чехії відбувся другий **парламентський саміт** «Кримської платформи», в якому взяли участь близько 70 делегацій з різних регіонів світу. З одного боку, це важлива «парламентська складова» підтримки суверенітету та територіальної цілісності України. А з іншого — платформа забезпечує актуальність теми Криму в міжнародному порядку денному, сприяє деокупації півострова у майбутньому. Друге, 28 жовтня на Мальті відбулась **третя зустріч** зовнішньополітичних радників і радників із питань національної безпеки щодо української Формули миру, в якій взяли участь понад 65 країн Заходу і Глобального Півдня. Цей захід є підготовчим етапом Глобального саміту миру, якій українська сторона планує провести наприкінці року.

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ЗДОБУТКИ НА ШЛЯХУ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ЄС

Жовтень був фінальним місяцем, що завершує період виконання пакету рекомендацій Єврокомісії. На початку листопада очікується звіт і висновки Єврокомісії щодо

ймовірного започаткування переговорного процесу про вступ України до ЄС. Українська сторона в жовтні зробила потужний «фінішний ривок» на євроінтеграційному напрямі. По-перше, 10 жовтня набув чинності важливий закон про повернення електронного декларування чиновників із негайним відкриттям декларацій. По-друге, 26 жовтня Президент підписав ключовий євроінтеграційний [закон](#) про фінансовий моніторинг політично значущих осіб (PER – Politically Exposed Person), на актуальності якого наголошував офіційний Брюссель.

У виступі на саміті ЄС 26 жовтня В. Зеленський [азначив](#): «Україна практично реалізувала сім рекомендацій Єврокомісії... І ми розраховуємо на вашу єдність у відповідь – на рішення про початок переговорів щодо вступу України у Євросоюз». Загалом, з огляду на результати проєвропейських реформ, українська сторона має підстави розраховувати на «зелене світло» від Єврокомісії. У жовтні масмедіа

оприлюднили інформацію з деяких [неофіційних джерел](#) про те, що Брюссель готує позитивне рішення щодо започаткування переговорів з Україною про вступ до ЄС.

Отже, підсумовуючи зовнішньополітичні події та процеси у жовтні 2023 р., можна зробити наступні узагальнення. По-перше, Україна зробила ряд важливих кроків на євроінтеграційному шляху, що вкупі з попередніми результатами дає реальні підстави розраховувати на старт нового етапу відносин Києва і Брюсселя – переговорів про вступ України до ЄС. Для нашої країни, де триває широкомасштабна війна, це має стратегічно важливе значення у політичному, економічному, морально-психологічному сенсі. По-друге, ключовою подією жовтня стала широкомасштабна ескалація палестино-ізраїльського збройного конфлікту з непередбачуваними наслідками геополітичного масштабу, які можуть містити прямі чи опосередковані виклики та загрози для України.



III.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА СФЕРА

1. ЗАКОНОДАВСТВО.

1.1. 5 жовтня 2023 р. набув чинності, опублікований напередодні в газеті «Голос України» [Закон № 3379-IX](#) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту військовослужбовців, поліцейських та деяких інших осіб». Цим нормативним актом законодавці внесли зміни до Кодексу цивільного захисту України, Закону України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII «Про Національну поліцію», доповнивши їх новими положеннями, які частково змінюють умови надання відпусток та грошового забезпечення військовослужбовців, рятувальників і поліцейських. Зокрема, відтепер положення про відпустку військовослужбовцю на підставі висновку військово-лікарської комісії для лікування у зв'язку з хворобою або після поранення доповнили правилом, за яким у разі направлення військовослужбовця на лікування за кордон загальний час його перебування на лікуванні за кордоном, включаючи час переміщення з одного іноземного закладу охорони здоров'я до іншого та час очікування між плановими хірургічними втручаннями, не може перевищувати дванадцяти місяців підряд. Крім того, у рік звільнення військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової військової служби) зі служби у разі невикористання ними щорічної основної або додаткової відпустки їм виплачується грошова компенсація за всі не використані за час проходження військової служби дні щорічних основної та додаткової відпусток. Натомість, у разі ненадання військовослужбовцям щорічної основної відпустки у зв'язку з настанням особливого періоду або воєнного стану така відпустка буде надаватися після закінчення таких періодів (раніше у Законі йшлося про надання «у наступному році»). Крім того, «новою» стала норма, за якою у разі загибелі/

смерті військовослужбовців грошова компенсація за всі не використані ними за час проходження військової служби дні щорічних основної та додаткової відпусток виплачується членам сімей загиблих/померлих [військовослужбовців](#).

1.2. Газета «Голос України» 11 жовтня 2023 р. опублікувала [Закон № 3384-IX](#) «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану». Закон набув чинності наступного дня після його публікації. Ухваленням цього документу законодавцями зроблено спробу відновити електронне декларування та відкрити доступ до реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. При цьому, окремий акцент зроблено на відновлення дії механізму фінансового контролю в даній сфері, однак із врахуванням належним чином, як вважають законодавці, безпекових факторів безпосередньо пов'язаних із воєнним станом. Так, за задумом законодавців, відтепер подані особами-декларантами декларації, проходитимуть логічний і арифметичний контроль із визначенням показників ризику для проведення повної перевірки. Проте для низки осіб-декларантів, зокрема військових, осіб причетних до оборони країни, осіб, які перебувають на окупованих територіях або де ведуться активні бойові дії, осіб, які перебувають на лікуванні внаслідок поранення, а також членів сімей всіх вище перерахованих осіб, діятиме відтермінування обов'язку подачі декларацій (не пізніше 90 днів після зміни умов, які надають право на таке [відтермінування](#)). Разом з тим, декларації подаватимуться особами, які проходять військову службу на посадах міністрів, керівників центральних органів виконавчої влади, місцевих органів влади, на посадах в апаратах міністерств, військово-лікарських комісій, територіальних центрів

комплектування, беруть участь у закупівлях в сфері оборони або відряджені на такі посади. В той же час особи, які під час дії воєнного стану вже подали декларації за 2021-2022 рр., мають право письмово звернувшись до Національного агентства з питань запобігання корупції, протягом 14 днів з дня набрання чинності цього [закону](#), подати виправлені декларації за ці періоди один раз упродовж 30 календарних днів (з дня відкриття доступу).

1.3. В центрі уваги народних депутатів України у жовтні 2023 р. традиційно перебували питання покращення правового регулювання організації оборони та національної безпеки країни, підготовки країни до її відбудови в наші дні та в повоєнний час, а також посилення боротьби з корупцією. У зв'язку з цим, законодавцями були ухвалені Закон від 5 жовтня 2023 р. № 3410-IX «Про внесення змін до Закону «Про компенсацію за пошкодження

та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»», Закон України від 6 жовтня 2023 р. № 34145-IX «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони та вирішення першочергових питань» та Закон України від 17 жовтня 2023 р. № 3919-IX «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб».



IV. ЕКОНОМІКА

РІШЕННЯ

Верховна Рада на засіданні 6 жовтня [ухвалила](#) збільшення видатків держбюджету 2023 р. на 323 млрд грн, причому лівова частка збільшення спрямована на безпеку й оборону. Зокрема, збільшуються видатки: Міноборони — на 211 млрд грн, МВС — на 79 млрд грн. Також збільшення торкнулось Мінсоцполітики — на 16,5 млрд грн.

Відтак, фактично встановлені рекордні показники — видатки загального бюджету вперше будуть більше 3,39 трлн грн, а дефіцит більше 2 трлн грн. Водночас завдяки партнерській допомозі фінансування дефіциту відбуватиметься у повному обсязі.

Верховна Рада 19 жовтня [схвалила Закон-проект](#) № 10000 «Про державний бюджет України на 2024 рік» у першому читанні. Нагадаємо, у вересні проєкт було представлено урядом, і 20 вересня Верховна Рада розпочала його розгляд. Документ передбачає доходи держбюджету у 2024 р. у сумі 1 746,3 млрд грн, видатки — у сумі 3 308,9 млрд грн, дефіцит — у сумі 1 593,6 млрд грн. Водночас є підстави стверджувати, що у результаті розгляду у другому і третьому читанні бюджетні показники будуть значно збільшені (принаймні до скоригованого рівня поточного року).

Очікується, що значну частину дефіциту, як і у поточному році, вдасться профінансувати за допомогою міжнародних партнерів.

2 жовтня Національний банк оголосив про перехід від режиму фіксованого курсу до т. зв. режиму «керованої курсової гнучкості». Це означає, що НБУ не відпускає гривню у «вільне плавання», планує й надалі її підтримувати, але при цьому дозволяє курсу реагувати на певні ринкові тенденції. Зокрема, регулятор готовий продавати золото-валютні резерви, задовольняючи надмірний попит на долари для того, аби не допускати різких коливань курсу.

Перехід до нового режиму є одним з кроків у напрямі повної валютної лібералізації та повернення до довоєнного режиму роботи валютного ринку.

Слід зазначити, що найближчим часом слід очікувати певної напруги та зростання попиту на валюту, оскільки іноземної валюти з України виходить більше, аніж надходить в економіку (зовнішньо торговельний дефіцит, зменшення надходжень від трудових мігрантів, зростання витрат за кордоном українських переселенців). Компенсує цей дефіцит міжнародна допомога.

Певна напруженість на валютному ринку підтвердилась. Зокрема, НБУ упродовж першого тижня жовтня продав на міжбанківському ринку \$1163,7 млн, що є найбільшим обсягом продажу валюти за тиждень з початку року.

Найближчі ризики для курсової динаміки пов'язані з тим, що якщо військова ситуація погіршиться або партнерська допомога зменшиться, то вірогідним є стрімке зростання попиту на валюту, а з тим і посилення девальваційних тенденцій.

Поки валютні резерви НБУ є достатніми для недопущення шоків курсових коливань України.

Між тим, НБУ продовжує кроки у напрямі монетарного пом'якшення. Так, Правління НБУ 26 жовтня [ухвалило рішення](#) знизити облікову ставку з 20% до 16%, скоригувавши при цьому рівні ставок за операціями НБУ з банками, які (ставки) хоча й залишаються фактично [незмінними](#), однак дозволяють НБУ більш оперативно реагувати на зовнішні ризики та загрози.

Партнерські країни продовжують надавати допомогу Україні. Так, Європейський парламент [підтримав ініціативу](#) Єврокомісії щодо створення Фонду допомоги Україні. Йдеться про новий інструмент Ukraine Facility,

на який виділять €50 млрд упродовж 2024–2027 рр. у вигляді грантів та позик на підтримку відновлення, відбудови та модернізації України.

Серед ключових вимог євродепутатів — використання заморожених активів РФ для відбудови України, а також запобіжники від корупції, шахрайства та інших порушень у використанні європейських коштів в Україні. На жаль, це може ускладнити отримання коштів, оскільки узгоджені механізми використання заморожених активів ще не розроблені, а корупція залишається «больовою точкою» вітчизняного політикуму.

Наприкінці вересня Сенат США схвалив Бюджет-2024, яким передбачалося виділення \$6,152 млрд на [додаткову допомогу Україні](#). З них \$4,499 млрд мали б піти на оборонні потреби, а ще \$1,65 млрд — на економічну підтримку. Однак Конгрес США не підтримав цей законопроект, вимагаючи додаткового фінансування на зміцнення кордонів США з Мексикою. Зрештою, був підтриманий варіант, без додаткового фінансування України.

Це не означає, що підтримка України відкладається. Радше це засвідчує особливості американського бюджетного (політичного) процесу. США були і залишаються головним стратегічним партнером України (див. далі підрозділ «Події, процеси, тенденції»).

Більше того, поки ризики для фінансової підтримки України [не виглядають високими](#), оскільки є програма МВФ. А саме під цю програму країни G7, у т. ч. США, офіційно гарантували Фонду свою фінансову підтримку протягом 4 років. Такого виду гарантії мають високу значимість для всіх учасників, тому для України вкрай важливо плідно співпрацювати з МВФ.

ПОДІЇ, ПРОЦЕСИ, ТЕНДЕНЦІЇ

Україна продовжує співпрацю з Міжнародними фінансовими інститутами. 25 вересня Місія Міжнародного валютного фонду [розпочала](#) і продовжувала у жовтні технічні дискусії з представниками України у контексті підготовки до другого перегляду програми розширеного фінансування (EFF). Перегляд стосуватиметься останніх економічних подій, у т. ч. розробленого

урядом проекту держбюджету-2024, з метою обговорення податково-бюджетних, фінансових та структурних заходів, спрямованих на посилення реформувань. Зокрема, принципова увага стосуватиметься 19 структурних маяків, які Україна пообіцяла виконати в рамках затвердженої програми.

Між тим, Світовий банк [поліпшив прогноз](#) зростання ВВП України у 2023 р. до 3,5%, а у 2024 р. до 4%, що, відповідно, на 1,5 в. п. та 0,5 в. п. вище від його ж червневих оцінок.

Головними чинниками покращання прогнозу є стабільніше електропостачання, збільшення державних витрат, велика зовнішня допомога, вищий, ніж очікувалося раніше, урожай, а також підвищення споживчої та ділової впевненості, які сприяли поступовому зростанню активності в першій половині цього року після різкого спаду рік тому.

Водночас зазначено, що економічні умови в Україні залишаються у вкрай важкому стані на тлі ескалації безпекових ризиків, додаткової шкоди інфраструктурі, відновлення тиску на ціни на енергоносії та обмежень пропускної спроможності маршрутів транспортування зерна на міжнародні ринки.

У таких тенденціях є ще один потенційно позитивний процес — зростання тиску на заробітну плату на тлі повсюдного зростання попиту на робочу силу та обмеження пропозиції робочої сили, що безумовно сприятиме покращенню добробуту домогосподарств.

Вітчизняні владні інститути також представили своє бачення економічної динаміки. [Так, за оцінкою Міністра економіки](#), зростання ВВП України у 2023 р. складе близько 5% (за результатами січня-вересня 2023 р. зростання оцінюється на рівні 5,3%). Своєю чергою, НБУ очікує [зростання економіки України](#) до кінця року на 4,9% за зниження інфляції до 5,8%, що зумовлено переглядом НБУ основних припущень стосовно ризиків безпеки.

Покращенню прогнозу також сприяє те, що у 2023 р. загальний обсяг фінансової підтримки у формі кредитів і грантів сягне близько \$45 млрд.

Такі показники зростання (як Світового банку, так і Мінекономіки та НБУ) могли б розглядатись як позитивні. Однак, слід нагадати, що у 2022 р. спостерігалось падіння ВВП на майже 30%. Тобто економіка України лише трохи «відірвалась» від провалля, спричиненого російською агресією.

Наголосимо знову, що відносно позитивні показники економічного відновлення країни стали можливими завдяки масштабній допомозі партнерських демократичних країн. Так, за [підрахунками](#) американського Council on Foreign Relations, за 18 місяців війни — з 24 лютого 2022 р. до 31 липня 2023 р. — США направили Україні гуманітарної, фінансової та військової допомоги на \$78 млрд:

- ✓ \$26,4 млрд — фінансування бюджету України з Фонду економічної підтримки та позики;
- ✓ \$23,5 млрд — вартість озброєнь та екіпірування, поставлених зі складів Міноборони США;
- ✓ \$18,3 млрд — витрати на навчання військ, логістичну підтримку та іншу допомогу в рамках Ініціативи щодо сприяння безпеці України Міноборони США;
- ✓ \$4,7 млрд — гранти та позики в межах Програми військової допомоги іноземним державам;
- ✓ \$3,9 млрд — гуманітарна допомога, що містить продукти, медикаменти, а також передбачає підтримку біженців.

Це безпрецедентно високі показники і значною мірою саме завдяки їй Україні вдалося і вдається вистояти проти російського агресора.

США і восени продовжують фінансову підтримку України на систематизованій основі. Так, у вересні до державного бюджету надійшли \$1,25 млрд, а у жовтні Україна отримала [грант від США](#) у \$1,15 млрд через Цільовий фонд багатьох донорів Світового банку.

Вказані кошти є частиною п'ятого додаткового фінансування в рамках проєкту Світового банку «Підтримка державних

видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні» (PEACE in Ukraine).

Європейські країни також висувують ініціативи, які можуть мати вирішальний вплив на інвестиційне розширення в Україні найближчим часом. Так, Франція [представила двосторонній механізм](#) страхування своїх компаній (державною страховою компанією Bpifrance Assurance Export), які готові інвестувати в Україну і брати участь у реконструкції країни до завершення війни.

Тобто, по-перше, це відкриває можливості для інвестування України іноземними французькими компаніями, незважаючи на продовження військових дій. По-друге — мінімізує ризики втрати інвестицій, оскільки страхування здійснюється і гарантується відповідно до французького законодавства.

Важливим є новий крок, який зробила Бельгія, у напрямі підтримки України. Уряд створив [спеціальний фонд для підтримки України](#) обсягом €1,7 млрд, який наповнюють з оподаткування прибутків заморожених в країні російських активів. Нагадаємо, поки відсутні узгоджені механізми використання заморожених російських активів на користь України. Якщо вдасться винайти такі механізми, Україна може отримати значні ресурси на відновлення країни.

Україна «поставила на паузу» [розгляд скарги](#) на Польщу, Угорщину та Словаччину у Світовій організації торгівлі, зупинивши позов проти вказаних країн, з метою вирішення загалом питання торгівлі України з країнами ЄС. Попередні консультації вказують на те, що проблема ввезення української сільськогосподарської продукції (головний чинник суперечностей) буде усунута в найближчі тижні та місяці, у т. ч. шляхом зміни режиму ліцензування.

Між тим, Польща вважає недостатнім кроком із боку України «поставити на паузу» скаргу в СОТ — країна [вимагає](#) відкликати її, і тільки такий крок, а не зупинення позову до СОТ «допоможе поліпшити відносини партнерських країн». Видається, буде доречним, якщо сторони якнайшвидше прийдуть до прийнятних рішень (що особливо важливо для України).

ПІДГОТОВКА ДО ОСІНЬО-ЗИМОВОГО ПЕРІОДУ (ОЗП) 2023 р.

У звітному періоді в більшості регіонів України розпочався опалювальний сезон. Тому, станом на кінець місяця, запаси вугілля на складах ТЕС і ТЕЦ знову скоротилися (до 1,25 млн т, що менше запланованого рівня на 0,5 млн т). Через незадовільний фінансовий стан ПАТ «Центренерго», яка не змогла дотриматися запланованих темпів накопичення ресурсу, у вересні-жовтні його загальні запаси в Україні зменшилися на 120 тис. т. За експертною оцінкою, для нормального проходження ОЗП може не вистачити 1,5 млн т вугілля.

У підземних сховищах вдалося накопичити 15,9 млрд куб. м газу, що вище середнього рівня 2015-2019 рр. на 2% і більше запланованого до накопичення обсягу на 7%. Проте 2,4 млрд куб. м із цього обсягу припадає на ресурс, що зберігається для майбутнього реекспорту (short haul). Попри це, завдяки збільшенню видобутку до 19 млрд куб. м (+7% порівняно з минулорічним показником) і скороченню споживання до 18-19 млрд куб. м (-40% порівняно з довоєнним періодом; хоча +9% порівняно з жовтнем 2022 р.) наявного в Україні газу достатньо для проходження ОЗП без імпортуних **закупівель**.

Наприкінці звітного періоду в ОЕС працювали 8 із 9 блоків АЕС, підконтрольних Україні, ще на одному блоці відбувався плановий ремонт. Працюють 22 блоки ТЕС і ТЕЦ, серед яких три використовують як паливо природний газ. Компанією ДТЕК, на яку припадає 73% генерації електроенергії на ТЕС, відремонтовано всі 20 енергоблоків із запланованих до початку ОЗП. До кінця року буде проведено планові ремонти ще на семи блоках ТЕС. ПАТ «Центренерго» відзвітувала про виконання всіх планових робіт і наявність 690 МВт резервної **потужності**. ПрАТ «Укргідроенерго» працює відповідно до планових завдань, проте її генерація є

обмеженою обсягом у 800 МВт після руйнації греблі Каховської ГЕС. Виробництво електроенергії на СЕС скоротилося через скорочення світлового дня й погіршення погодних умов.

Виробництво електроенергії становило в середньому 10,9 ГВт, що відповідає аналогічному періоду минулого року. На АЕС припадає 62% генерації, ТЕС – 20%, ТЕЦ – 5%, ГЕС – 6%, станції на ВДЕ – 7%. Більшу частину жовтня експорт електроенергії перевищував імпорт. Міждержавна торгівля здійснювалася зі Словаччиною й Молдовою. Максимальна потужність експорту в окремі години становила 0,4 ГВт, імпорту – 0,2 ГВт. Наприкінці звітного періоду імпорт скоротився внаслідок зростання на 0,6-0,8 ГВт споживання електроенергії в Україні на початку опалювального сезону.

Електричної енергії достатньо для забезпечення споживання, підстави для запровадження графіків стабілізаційних вимкнень відсутні. Виробництво з ВДЕ обмежувалося в обсягах до 900 МВт. Через бойові дії знеструмлені були 440-490 населених пунктів.

Завдяки зростанню щільності протиповітряної оборони і зведенню захисних конструкцій, суттєво зріс рівень активного й пасивного захисту енергетичної інфраструктури України. Резерв потужності розподілу НЕК «Укренерго» сформований залежно від регіону обсягом 140-400%.

*Невирішеною проблемою залишається незадовільний фінансовий стан галузі. Загальний борг лише на ринку електричної енергії перевищує 60 млрд грн. Заборгованість з оплати електроенергії виробниками становить 23,6 млрд грн, з оплати постачальникам універсальних послуг – **22,1 млрд грн**, заборгованість НЕК «Укренерго» перед «зеленою» генерацією (з обсягом якої **компанія не згодна**) – **32,2 млрд грн**. Водночас заборгованість учасників ринку перед самим НЕК «Укренерго»*

становить 30,1 млрд грн. Борги теплокомуненерго за спожитий газ перевищують 95 млрд грн.

ЦІНОВА СИТУАЦІЯ

За даними ДП «Оператор ринку», у жовтні середньозважена ціна електричної енергії в сегменті ринку «на добу наперед» (РДН) зросла до 4 065 грн/МВт-год (+4% порівняно з вереснем; +15 % порівняно з жовтнем минулого року). Індекс базового навантаження на РДН становив 3 770 грн/МВт-год (+8% порівняно з вереснем). Середньозважена ціна електроенергії за результатами біржових торгів 31 жовтня 2023 р. становила 3 344 грн/МВт-год.

Ціна базового навантаження в робочі дні в Польщі, Румунії, Угорщині, Словаччині в середньому становила 111-131 €/МВт-год, що на 10-20 % більше, ніж місяць тому. На листопад в Словаччині очікується ціна базового навантаження електроенергії 126 €/МВт-год.

Спотові ціни на газ на ринку ЄС зросли в жовтні майже на чверть (TTF 31 жовтня 2023 р. – 525 €/тис. куб. м, приведена до кордону України – 26 591 грн із ПДВ). Основними причинами цього стали тимчасове зменшення експорту СПГ Катаром і суттєве зниження температури повітря в Північно-Західній Європі (на 10°C 13-16 жовтня), що втричі збільшило споживання газу населенням і малим бізнесом. Побойовання трейдерів щодо нормального проходження ОЗП в ЄС зберігаються, про що свідчить більша, ніж середня за 10 років, премія котирувань TTF над Month-Ahead для першого кварталу 2024 р. (+6 порівняно з +3 €/МВт-год).

Середньозважена ціна місячного ресурсу природного газу в Україні за результатами електронних біржових торгів на УЕБ у жовтні становила 15 233 грн/тис. куб. м (388 €/тис. куб. м). Тарифи ТОВ ГК «Нафтогаз України» на газ для побутових споживачів у жовтні становили 18 530 грн, із 1 листопада 2023 р. – 17 600/тис. куб. м (із ПДВ).

Котирування ф'ючерсів на енергетичне вугілля Coal (API2) CIF ARA (ARGUS-McCloskey) у жовтні коливалися в межах \$118-139/т (31 жовтня 2023 р. – \$128,2/т). Запаси вугілля на складах терміналів ARA становлять 7,1 млн т (+10% порівняно із середньорічною нормою; без змін порівняно з жовтнем минулого року).

Зміни в нормативній базі

Ухвалено рішення уряду, що дозволяє промисловим споживачам уникати вимкнень енергопостачання за умови закупівлі імпортової електроенергії, якої не вистачає в рамках установлених **обмежень споживання**. На відміну від ухвали попереднього року, частка імпортованої електроенергії у загальному споживанні має становити не менше 30% у травні-вересні і 50% у жовтні-квітні. За експертною оцінкою, це рішення спричинить додаткові витрати бізнесу та дискримінуватиме українські генеруючі компанії.

Через сезонне збільшення споживання, зростання цін на газ і планові ремонти на АЕС електрична енергія в Східній Європі буде дорожчати. Тому якнайшвидшого ухвалення потребує рішення про збільшення граничних цін на електроенергію (прайс-кепів). Перші слухання в НКРЕКП із цього питання відбулися в середині жовтня. Рівень прайс-кепів визначає можливість залучення з ЄС на ринкових засадах до 1,2 ГВт електричної енергії, передусім в пікові години.

Міжнародне співробітництво

Фонд підтримки енергетики України закупив і передав ПрАТ «Укргідроенерго» трансформатори загальною вартістю €9 млн «для заміни обладнання на одній з найбільших гідроелектростанцій», яку було пошкоджено внаслідок російських атак.

Секретаріат Енергетичного співтовариства підготував звіт про рівень незалежності й систему управління **НКРЕКП**. Визнавши прогрес, досягнутий із 2019 р., Секретаріат висловив стурбованість положеннями українського законодавства, наявними, зокрема, в законі про НКРЕКП, що не гарантують функціональну й фінансову незалежність регулятора. Водночас Секретаріат констатував посилення впливу НКРЕКП після ухвалення закону про REMIT і підготовці до імплементації Clean Energy Package, **що має завершитися до кінця 2023 р.**

За підсумками VI Німецько-українського економічного форуму, Федеральне міністерство економіки й захисту клімату ФРН зробить додатковий внесок у €54,3 млн у Фонд підтримки енергетики України, створений для підтримки української **енергосистеми під час війни**.

VI.

РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

В Україні продовжується реформування пенсійної системи, зокрема, готуються масштабні трансформації щодо пенсійного забезпечення, які покликані радикально змінити формули нарахування пенсій. Реформа покликана сприяти перетворенню пенсійної системи на «більш справедливу, зрозумілу та прозору». Серед основних нововведень наступні:

Зміна формули для індексації пенсій і запровадження бальної системи нарахування пенсій. З 1 березня 2024 р. замість інфляції та зарплатної динаміки запропоновано орієнтуватися на бали, які нарахують кожному пенсіонеру — залежно від співвідношення зарплати, яку людина отримувала до виходу на пенсію, до середньої зарплати країною тих років. Бальна система запроваджується з метою вирівнювання диспропорції між пенсіонерами, які давно вийшли на пенсію, і тими, хто вийшов нещодавно. Для цього планується збільшити бюджет Пенсійного фонду України на 100 млрд грн. Відповідно, виплати пенсіонерам, які виходили на пенсію раніше, підтягнуться до сучасного рівня.

ПЕНСІЙНІ БАЛИ

Новий обрахунок передбачає, що за кожний місяць, коли людина сплачувала страховий внесок, буде пороховано співвідношення його заробітної плати і середньої, яка була на той місяць в той рік. Якщо заробітна плата була на рівні середньої зарплати, за це буде нараховано 10 балів. Якщо більше, то 11-12 балів, або, навпаки, менше, тобто пропорційно отриманій заробітній платі відносно середньої заробітної плати. Отримана загальна кількість балів буде унікальною для кожної людини, що дозволить кожного року цей показник оцінювати співставно до середньої заробітної плати в конкретному році і, відповідно, індексувати пенсійні виплати.

Слід звернути увагу, що індексація 2023 р. була найбільшою за останні роки. Пенсії перераховують за формулою — 50% інфляції

плюс 50% зростання середньої зарплати за останні три роки. Висока інфляція у 26,6% у 2022 р. (проти 10% у довоєнному 2021 р.) сприяла тому, що індексація пенсій стала рекордною — 19,7% (проти 8-11% у попередні роки). При цьому надбавки отримало понад 10 млн пенсіонерів. І вперше під індексацію потрапили мінімальні пенсії, які раніше за формулою не перераховували — вони збільшувалися лише зі зростанням прожиткового мінімуму. У результаті пенсіонери отримали надбавки до 500 грн та більше.

До переваг бальної системи можна віднести те, що вона нівелює розбіжності у пенсійних виплатах за однаковий страховий стаж у людей, які набули пенсійного віку у різні періоди. З точки зору Кабміну новий принцип забезпечить збільшення виплат у пенсіонерів.

Проте до системи балів є чимало запитань:

По-перше, яка сума буде покладена власнику тієї чи іншої кількості балів. По суті уряд може регулювати «вартість» бала в ручному режимі — залежно від наявності коштів у бюджеті.

По-друге, який період із трудового життя пенсіонера братимуть до уваги. Ті, у кого протягом трудової діяльності були значні коливання в зарплатах, можуть опинитися в дуже не вигідному становищі й отримати мінімум балів.

По-третє, якщо пенсії підвищуватимуть активніше ніж зараз (як стверджують у Кабміні) — незрозуміло, звідки візьмуть гроші. У проєкті бюджету на 2024 р. закладено більше 350 млрд на дотацію Пенсійному Фонду, але це без урахування більш істотного підвищення пенсій.

Також з 2025 р. Кабмін анонсував запровадження накопичувальної складової. Про запровадження обов'язкової накопи-

чувальної пенсійної системи в Україні говорять уже кілька років. У Раді зареєстровано кілька законопроектів на цю тему. Але жодний із законопроектів не дає відповіді на головне питання — як зберегти пенсійні накопичення українців від знецінення.

РЕФОРМИ В СИСТЕМІ МЕДИКО-СОЦІАЛЬНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Триває робота над законопроектом, який має на меті удосконалити наявне законодавство, провести реформування МСЕК. Зокрема, [МОЗ готує законопроект](#), в якому пропишуть нову методологію визначення статусу українців із тим чи іншим захворюванням. В т. ч. планують відмовитися від терміну «інвалідність» та замінити його на «оцінку втрати функціональності» людини. Цей термін є більш комплексним ніж поняття «інвалідність», яке врегульовано в чинному законодавстві та охоплює не лише медичну сферу, а також соціальну, освітню та сферу зайнятості, що дозволить ширше оцінювати потреби людей та забезпечувати їх необхідними послугами.

Головна мета — повернення людини в «економічно активний стан», тобто зробити все, щоб вона знову стала працездатною.

Реформування системи інвалідності включатиме:

- ✓ перехід від поняття «інвалідність» до поняття «обмеження повсякденного функціонування»;
- ✓ перехід від медичного підходу до «біопсихосоціального». Тобто братимуть до уваги не лише фізичний, а й моральний стан людини та її готовність адаптуватися до «нового життя»;
- ✓ визначення моменту, коли особа з «обмеженою функціональністю» має набувати права на отримання послуг — реабілітацію, соціальні послуги, виплати, працевлаштування;
- ✓ формування системи, коли послуги надаються в останній момент, щоб не допустити «стійкого обмеження функціонування».

- ✓ перерозподіл функцій медико-соціальних експертних комісій (МСЕК) з метою їхнього розформування, перегляд причин для проведення спеціальних експертиз, скасування частини експертиз.

Проект Закону України «Про оцінку потреб і порядок їх забезпечення для осіб з обмеженням функціонування та реформування медико-соціальної експертизи в Україні» покликаний скоротити витрати держави на виплати інвалідам, кількість яких у ході війни різко збільшувалася, а також ліквідувати (або як мінімум ускладнити) схеми, коли лікарські комісії виписували «липові» інвалідності та таким чином давали людям право на звільнення від військового обов'язку. Необхідність такої реформи набуває особливого значення в контексті повномасштабної війни, адже все більше людей зазнають поранень.

Варто нагадати, що у травні Кабмін затвердив програму реформування медико-санітарних комісій, до роботи яких останнім часом з'явилося чимало претензій. [Розпорядженням Кабміну № 483-р](#) було затверджено [План заходів](#) щодо зміни оцінки потреб для «осіб з обмеженнями повсякденного функціонування» та реформування проведення медико-соціальної експертизи. Зокрема, План заходів зазначає, що на першому етапі в Україні запроваджуватиметься нова система реабілітації (індивідуальні реабілітаційні послуги, впровадження електронного документообігу та ін.). Рекомендації щодо реабілітації надаватиме «міждисциплінарна команда» з орієнтиром на Міжнародну класифікацію функціонування, обмеженої життєдіяльності та здоров'я ([International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF](#)).

Перелік цих заходів включає, наприклад, вивчення міжнародного досвіду та законодавства з теми роботи з людьми з тими чи іншими тяжкими захворюваннями, створення робочої групи з розробки нової методології для людей з інвалідністю, їх реабілітації, перерозподіл функцій медико-соціальних експертних комісій та його реформування тощо.

Другий етап реформи розпочнеться з підготовки законодавчої бази, але не пізніше 1 січня 2025 р. Він передбачатиме:

1. Впровадження інструментів щодо оцінки втрати функціональності у медичній, соціальній, освітній, економічній сферах. Тобто по-новому будуть визначатися не лише медичний статус людини, а й особливості її навчання, працевлаштування, отримання допомоги тощо.

2. Обмін інформацією між держорганами щодо надання послуг таким людям.

3. Зміна підходу щодо виплат — відмова від допомоги по групах інвалідності та перехід на «оцінку потреб залежно від наявності стійкого обмеження функціонування». Таке формулювання означає, що платитимуть тільки тим, кого зараз називають важкими інвалідами, це перша група. А решту — другу та третю групи — можуть допомоги позбавити.

4. Ліквідація МСЕК, передача їх функцій «іншим інституціям» (яким саме — не вказано) або автоматизація.

Що означає масштабна реформа в системі медико-соціальної експертизи:

по-перше, українське законодавство є застарілим (чинний порядок встановлення інвалідності — це спадок радянської системи);

по-друге, наразі в Україні близько 3 млн людей з інвалідністю. З них працевлаштовано

лише близько 430 тис., і всі претендують на виплати від держави. І на жаль, чисельність людей з інвалідністю лише зростатиме. Для державної соціальної системи це величезне навантаження, і, зважаючи на все, влада спробує змінити ідеологію виплат.

Наразі виплати за інвалідністю в Україні становлять: для першої групи — 100% від пенсії, яку людина мала б за віком, для другої групи — 90%, для третьої — 50%. При цьому претендувати на такі виплати людина може вже за наявності страхового стажу від одного року. Якщо стажу немає, то призначається соціальна допомога у розмірі прожиткового мінімуму. Середня пенсія в Україні зараз близько 5 300 грн, тобто виплати для 3 млн інвалідів — це близько 15,9 млрд грн на рік. І внаслідок збільшення кількості людей з інвалідністю ця сума зросте ще більше.

Виплати прив'язані до групи інвалідності. Дають її за списком захворювань, без урахування того, як конкретна людина почувається, чи може вона працювати тощо.

Отже, використання підходу обмеження життєдіяльності та здоров'я у різних сферах дозволить розглядати людину не з точки зору медичного діагнозу, який вона отримала через поранення, а з точки зору її потенціалу до відновлення втраченого функціонування, потреб та того, що можна зробити, аби допомогти їй повернутись до звичайного життя.

Після зміни законодавчої бази в Україні можуть порушити питання про «перевірку» всіх осіб з інвалідністю. Крім того, можуть переглянути критерії щодо мобілізації людей з обмеженою функціональністю.

VII.

ПОЗИЦІЇ ГРОМАДЯН З АКТУАЛЬНИХ ПИТАНЬ¹

ДОВІРА ДО СОЦІАЛЬНИХ ІНСТИТУТІВ, % опитаних												
	Липень-серпень 2021 р.				Липень 2023 р.				Вересень 2023 р.			
	Довіряють*	Не довіряють**	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри***	Довіряють*	Не довіряють**	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри***	Довіряють*	Не довіряють**	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри***
Збройні сили України	68,3	24,8	6,7	43,5	92,6	5,3	2,3	87,3	93,1	5,2	1,7	87,9
Добровольчі загони	53,5	33,4	13,1	20,1	86,8	8,6	4,6	78,2	85,2	9,3	5,5	75,9
Волонтерські організації	63,6	25,1	11,3	38,5	82,9	11,2	5,9	71,7	84,3	11,1	4,5	73,2
Державна служба з надзвичайних ситуацій	61,4	28,7	9,9	32,7	81,3	13,4	5,4	67,9	82,8	13,0	4,3	69,8
Національна гвардія України	53,6	36,0	10,4	17,6	81,0	13,8	5,3	67,2	80,8	14,3	5,0	66,5
Державна прикордонна служба	55,0	34,3	10,7	20,7	77,9	16,4	5,6	61,5	76,5	17,2	6,3	59,3
Президент України	36,2	57,6	6,2	-21,4	79,9	15,0	5,2	64,9	71,7	20,2	8,2	51,5
Міністерство оборони України	—	—	—	—	74,9	19,1	6,1	55,8	70,6	22,3	7,1	48,3
Служба безпеки України (СБУ)	37,5	49,7	12,7	-12,2	66,9	25,1	7,9	41,8	66,0	25,2	8,8	40,8

* Сума відповідей «повністю довіряю» та «скоріше довіряю».

** Сума відповідей «зовсім не довіряю» та «скоріше не довіряю».

*** Різниця між часткою тих, хто довіряє і тих, хто не довіряє.

¹ Результати соціологічного опитування, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 27 вересня 2023 р. в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Раств в Україні. Зміст опитування є винятковою відповідальністю Раств та його партнерів і не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду США.

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, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернігівській, Чернівецькій обл. та м. Києві (у Запорізькій, Миколаївській, Харківській, Херсонській обл. — лише на тих територіях, що контролюються урядом України та на яких не ведуться бойові дії).

Опитування проводилося за стратифікованою багатоступеневою вибіркою із застосуванням 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 2022 р. (за віком, статтю, типом поселення).

Опитано 2 016 респондентів 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.

ДОВІРА ДО СОЦІАЛЬНИХ ІНСТИТУТІВ, % опитаних (продовження)												
	Липень-серпень 2021 р.				Липень 2023 р.				Вересень 2023 р.			
	Довіряють*	Не довіряють**	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри***	Довіряють*	Не довіряють**	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри***	Довіряють*	Не довіряють**	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри***
Громадські організації	47,0	37,4	15,5	9,6	60,4	25,8	13,8	34,6	60,5	27,2	12,3	33,3
Церква	63,5	26,3	10,3	37,2	58,2	28,2	13,7	30,0	59,2	27,7	13,1	31,5
Національна поліція України	38,5	52,9	8,5	-14,4	61,3	30,7	8,0	30,6	56,9	36,0	7,1	20,9
Голова вашого міста/селища/села	57,1	33,6	9,3	23,5	60,5	31,8	7,7	28,7	53,7	38,9	7,5	14,8
Місцева рада вашого міста/селища/села	51,4	37,8	10,7	13,6	55,1	33,8	11,1	21,3	48,6	41,3	10,2	7,3
ЗМІ України	45,4	45,8	8,9	-0,4	55,7	36,0	8,3	19,7	47,1	43,0	9,9	4,1
Національний банк України	29,1	60,1	10,9	-31,0	48,4	40,1	11,5	8,3	45,8	41,8	12,5	4,0
Уповноважений Верховної Ради з прав людини (Омбудсмен)	31,7	40,1	28,1	-8,4	41,8	34,2	24,0	7,6	44,1	30,6	25,2	13,5
Уряд України	21,5	72,0	6,6	-50,5	39,1	52,2	8,7	-13,1	31,9	60,4	7,7	-28,5
Національне антикорупційне бюро України (НАБУ)	15,2	69,6	15,3	-54,4	28,8	54,5	16,8	-25,7	29,2	53,3	17,5	-24,1
Верховна рада України	18,7	75,1	6,1	-56,4	36,2	56,3	7,6	-20,1	29,1	63,6	7,4	-34,5
Спеціалізована антикорупційна прокуратура	13,6	69,3	17,2	-55,7	27,7	54,4	17,9	-26,7	28,5	52,3	19,2	-23,8
Національне агентство з питань запобігання корупції	13,2	69,6	17,2	-56,4	26,1	55,2	18,7	-29,1	27,2	52,1	20,7	-24,9
Прокуратура	17,8	71,1	11,1	-53,3	27,8	60,3	11,8	-32,5	26,5	60,9	12,6	-34,4
Комерційні банки	18,2	70,7	11,1	-52,5	30,7	54,1	15,3	-23,4	26,2	58,7	15,0	-32,5
Профспілки	21,2	54,8	24,0	-33,6	25,3	44,8	29,9	-19,5	25,3	45,7	29,0	-20,4
Державний апарат (чиновники)	14,9	75,7	9,4	-60,8	23,0	67,4	9,7	-44,4	19,1	71,7	9,2	-52,6
Суди (судова система загалом)	15,5	74,2	10,4	-58,7	19,0	69,7	11,4	-50,7	17,7	69,8	12,5	-52,1
Політичні партії	16,1	71,7	12,2	-55,6	17,0	68,2	14,9	-51,2	14,1	73,6	12,3	-59,5

* Сума відповідей «повністю довіряю» та «скоріше довіряю».

** Сума відповідей «зовсім не довіряю» та «скоріше не довіряю».

*** Різниця між часткою тих, хто довіряє і тих, хто не довіряє.

Над номером працювали:

Колектив авторів: Ю. Якименко (керівник проєкту), А. Биченко, М. Білявський, О. Мельник, М. Міщенко, М. Пашков, О. Пищуліна, В. Омельченко, П. Стецюк, М. Сунгуровський, В. Юрчишин, В. Удальцова (інтерн, довідкові матеріали), Л. Жук (інтерн)

Редакційно-видавничий відділ: З. Міщеня, К. Мокляк, Т. Овсяник

Це видання було представлене Центром Разумкова в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Раств в Україні. Зміст видання є винятковою відповідальністю Раств та його партнерів і не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду США.

Наша адреса:

01032, м. Київ, бул. Тараса Шевченка, 33Б, 7-й поверх

Телефон: (38 044) 201-11-98

Факс: (38 044) 201-11-99

е-mail: info@razumkov.org.ua

Вебсторінка: www.razumkov.org.ua

