

**ВІДРОДЖЕННЯ ДОНБАСУ:
ОЦІНКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВТРАТ
І ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ**

КИЇВ 2015

❖ Виклики

❖ Воля

❖ Важка праця

Доповідь підготували:

Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України.

Державна установа "Інститут економіки та прогнозування НАН України".

Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України".

Інститут економіки промисловості НАН України.

Інститут економіко-правових досліджень НАН України.

За участю:

Київського національного університету будівництва і архітектури.

Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В.Лазаряна.

Державного підприємства Український державний науково-дослідний інститут проектування міст "Діпромісто" імені Ю.М.Білоконя.

Українського центру сприяння розвитку публічно-приватного партнерства.

Авторський колектив:

Лібанова Е.М., акад. – вступ, розділ 1.5, висновки, загальне керівництво підготовкою доповіді.

Амоша О.І., акад. – розділи 1.3, 2.4, 3.3, 4.

Вишневський В.П., акад. – розділи 1.3, 2.4, 3.3.

Геєць В.М., акад. – розділи 1.2, 1.3, 2.4, 3.3, 3.4, 4.

Бородіна О.М., чл.-кор. – розділи 1.2, 2.4, 3.3, 3.4, 4.

Макарова О.В., чл.-кор. – розділи 1.1, 3.5.

Шинкарук Л.В., чл.-кор. – розділ 1.3.

Антонюк В.П., д.е.н. – розділ 2.4.

Брюховецька Н.Ю., д.е.н. – розділ 3.3.

Булєєв І.П., д.е.н. – розділ 3.3.

Голян В.А., д.е.н. – розділи 1.4, 2.5, 3.6, 4.

Дєєва Н.М., д.е.н. – розділи 1.1, 3.2, 3.6, 4.

Джабраїлов Р.А., д.ю.н. – розділ 4.

Джумагельдієва Г.Д., д.ю.н. – розділ 4.

Запатріна І.В., д.е.н. – розділ 4.

Заяць Т.А., д.е.н. – розділи 2.2, 2.3, 3.1, 3.2.

Зельдіна О.Р., д.ю.н. – розділ 4.

Каленюк І.С., д.е.н. – розділи 1.1., 1.2, 2.3, 3.2.

Кузьменко Л.М., д.е.н. – розділ 1.3.

Левчук Н.М., д.е.н. – розділ 2.1.

Лепа Р.М., д.е.н. – розділи 1.3, 2.4, 3.3,

Лісогор Л.С., д.е.н. – розділи 1.1, 3.3, 3.5.

Ляшенко В.І., д.е.н. – розділи 1.3, 3.3, 4.

Мямлін С.В., д.т.н. – розділи 2.4, 3.3.

Новіков В.М., д.е.н. – розділи 1.2, 1.3, 1.4, 2.3, 2.4, 3.2.

Новікова О.Ф., д.е.н. – розділи 2.4, 3.2, 3.6, 4.

Палеха Ю.М., д.г.н. – розділ 3.2.

Плоский В.О., д.т.н. – розділ 3.2.

Попова О.Л., д.е.н. – розділи 3.4, 4.

Прокопа І.В., д.е.н. – розділи 1.2, 3.4.
Пшінько О.М., д.т.н. – розділи 2.4, 3.3.
Рингач Н.О., д.н. з д.у – розділ 2.1.
Тараш Л.І., д.е.н. – розділ 4.
Устименко В.А., д.ю.н. – розділ 4.
Хвесик М.А., д.е.н. – розділи 1.4, 2.5, 3.6, 4.
Цимбал О.І., д.е.н. – розділи 2.1, 3.3, 3.5, 4.
Шубравська О.В., д.е.н. – розділи 2.4, 3.4, 4.

Гвелесіані А.Г., к.е.н. – розділи 1.2, 2.3, 3.2.
Герасименко Г.В., к.е.н. – розділ 1.1
Дяконенко О.І., к.е.н. – розділи 2.2, 2.3, 3.1, 3.2.
Єремєєва Н.В., к.ю.н. - розділ 4.
Збаразька Л.О., к.е.н. – розділи 2.4, 3.3, 4.
Землянкін А.І., к.е.н. – розділи 1.3, 3.3, 4.
Калашнікова Т.М., к.е.н. – розділ 1.1
Корнійчук О.П., к.е.н. – розділи 2.3, 3.2.
Краєвська Г.О., к.е.н. – розділи 2.2, 2.3, 3.1, 3.2.
Кримова М.О., к.е.н. – розділ 3.3.
Логачова Л.М., к.е.н. – розділ 3.2.
Лях О.В., к.е.н. – розділ 3.6.
Малолітнева В.К., к.ю.н. - розділ 4.
Нікіфорова В.А., к.е.н. – розділи 1.3, 2.4, 3.3, 4.
Ничипоренко С.В., к.е.н. – розділ 1.1, 3.5
Новак І.М., к.е.н. – розділи 1.1, 2.1, 3.3, 4.
Охтень О.О., к.е.н. – розділ 1.3.
Панькова О.В., к.с.н. – розділ 3.6.
Підоричева І.Ю., к.е.н. – розділи 3.3, 4.
Позняк О.В., к.е.н. – розділи 1.1, 2.1, 3.5
Прокопенко К.О., к.е.н. – розділи 2.4, 3.4.
Прокопенко Р.В., к.е.н. – розділ 3.3.
Руссіян О.А., к.е.н. – розділ 2.4.
Снігова О.Ю., к.е.н. – розділ 1.3.
Солдак М.О., к.е.н. – розділи 1.3, 3.3.
Ткаченко Л.Г., к.е.н. – розділи 3.3, 3.5, 4.
Толмачова Г.Ф., к.е.н. – розділ 4.
Хмелевська О.М., к.е.н. – розділ 1.1
Череватський Д.Ю., к.т.н. - розділи 1.3, 2.4, 3.3, 4.
Черенько Л.М., к.е.н. – розділи 1.1, 2.1, 3.5, 4.
Швець П.В., к.е.н. – розділ 3.2.
Шевцова Г.З., к.е.н. – розділи 1.3, 2.4, 3.3, 4.
Ярош О.М., к.е.н. – розділи 3.3, 3.5, 4.

Касперович О.Ю. – розділ 3.6.
Петрова І.П. – розділ 4.
Охременко С.В. – розділ 4.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
1. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ СТАН ДОНБАСУ В ПЕРЕДКРИЗОВИЙ ПЕРІОД.....	9
1.1. Людський розвиток	9
1.2. Соціальна інфраструктура	13
1.3. Економічна ситуація	16
1.4. Екологічний стан та особливості природокористування	22
1.5. Соціальні витоки та наслідки подій на Донбасі	25
2. ОЦІНКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВТРАТ ВНАСЛІДОК ВОЄННИХ ДІЙ ..	38
2.1. Соціально-демографічні втрати	38
2.2. Руйнування поселенської структури	41
2.3. Втрати соціальної інфраструктури	43
2.4. Втрати виробничої інфраструктури	45
2.5. Екологічні втрати і погіршення умов природокористування	53
3. ПРІОРИТЕТИ ВІДНОВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДОНБАСУ	54
3.1. Зміни в системі розселення та відновлення поселенської структури	55
3.2. Відновлення і модернізація економічної, транспортної та соціальної інфраструктури	56
3.3. Розбудова сучасної промисловості	61
3.4. Розвиток села і сільського господарства	69
3.5. Стратегічні пріоритети людського розвитку	71
3.6. Державне управління, фінансово-економічна та бюджетна політика	79
4. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ВІДНОВЛЕННЯ ДОНБАСУ	86
4.1. Особливості застосування економіко-правових механізмів відновлення Донбасу в контексті вимог Угоди про асоціацію України з ЄС.....	86
4.2. Розвиток публічно-приватного партнерства	89
4.2. Децентралізація управління і дерегуляція економіки.....	92
4.3. Створення техніко-впроваджувальних (наукових і технологічних парків) і промислових інвестиційних зон (індустріальних парків)	97
4.4. Запровадження спеціального режиму господарювання	99
4.5. Цільові соціально-економічні програми.....	101
4.6. Захист прав громадян та суб'єктів господарювання	105

ВИСНОВКИ	107
I. Проекти нормативних актів щодо реалізації пріоритетних напрямів державної політики відродження Донбасу	115
II. Статистичні додатки	145

ВСТУП

Пріоритетність врахування в державній політиці безпрецедентних процесів на Донбасі, що спричиняють людські, моральні, політичні, екологічні та економічні втрати, радикально змінюють суспільні відносини, не викликає сумнівів.

Масштабний воєнний конфлікт, безперечно, вкрай негативно впливає на і без того не надто потужний економічний потенціал країни. Йдеться як про результати безпосереднього руйнування економіки регіону – окупованої й підконтрольної Україні частини, – так і про зумовлені цим проблеми безпосередньо зв'язаних із ним підприємств.

Проведення цілого комплексу назрілих політичних, соціальних і економічних реформ наразі відкриває можливості для кардинального реагування, але водночас потребує дуже чіткого узгодження специфічних новацій, адресованих саме Донбасу, із загальними, що поширюватимуться на всю Україну, та з тими зобов'язаннями, які взяла на себе наша держава в рамках асоціації з ЄС.

Брак ресурсів істотно обмежує можливості спрямування на відродження Донбасу бюджетних коштів, надії на зовнішні інвестиції можуть не виправдатися, тому надзвичайно важливим видається залучення коштів населення. Задля цього необхідно реформувати систему оподаткування і розподілу доходів між бюджетами різних рівнів, перейти до формування бюджету розвитку за рахунок бюджетних асигнувань, державних внутрішніх позик, ресурсів спеціалізованих фінансових інституцій та державних цінних паперів з преференціями щодо їх придбання населенням за рахунок власних заощаджень.

Економіка Донбасу вже давно не відповідала навіть дуже скромним сучасним вимогам – застарілі технології, небезпечні та шкідливі умови праці, висока енергоємність десятки років потребували докорінних змін. Але будь-яка пропозиція наштовхувалась на нездоланну перешкоду: необхідність забезпечення зайнятості працівників, які неминуче втратять роботу внаслідок реконструкції. І кожного разу влада не наважувалась на рішучі дії. Наразі економіку зруйновано, і питання стоїть в контексті її відродження.

Під відродженням Донбасу розуміється розбудова прийнятної для життя території з урахуванням всіх особливостей та труднощів, обумовлених безпосередньою близькістю зони бойових дій. Знищення технологічно застарілої економіки і розрив традиційних зв'язків з тимчасово окупованими територіями та Росією змушує не тільки до формування принципово іншого господарського комплексу, а й до пошуку нових ринків постачання необхідної сировини, комплектуючих і збуту виробленої продукції. Та хоча країна в цілому вже будує свою стратегію, реалізує торгово-економічні й валютно-фінансові проекти без ресурсного потенціалу Донбасу, все це дається доволі важко і, головне, не може бути причиною чи навіть аргументом нехтування регіоном. В багатьох випадках нагальною потребою стане формування схем виробничих процесів із залученням до них підприємств Дніпропетровської, Запорізької, Харківської та інших областей України.

Це означає необхідність:

- зміни системи розселення;
- будівництва нових доріг і комунікацій;
- будівництва/ремонту об'єктів соціальної інфраструктури, передусім житла;
- заохочення інвестицій в інноваційні об'єкти та технології;
- стимулювання прискореного розвитку малого та середнього бізнесу, що забезпечуватиме робочі місця для мешканців території і постачання населенню необхідних товарів та послуг.

Виконання визначених завдань потребуватиме специфічних рішень, зокрема пов'язаних із наданням певних переваг.

Події на Донбасі мають і дуже важливий психологічний вплив на українське суспільство та українську державу. Міф про те, що Донбас годує всю країну, що дуже довго – і слід зазначити, доволі вдало – формувався місцевою елітою, та дуже міцно вкоренився у свідомості місцевих жителів, зруйнований суворою реальністю. І якщо цього (можливо) ще не розуміють мешканці окупованих територій, то все глибше усвідомлюють ті, хто їх залишив, хто животіє поблизу так званої лінії розмежування, хто працює на підприємствах Запорізької, Дніпропетровської, Харківської областей. Але разом з цим, загалом позитивним, хоча і дуже болючим, результатом, війна на Донбасі породила цілий ряд викликів та загроз соціо-психологічного характеру.

Зокрема, слід зазначити істотний перерозподіл соціального статусу окремих професій. На фоні цілком очікуваного та зрозумілого підвищення соціальної ролі військових через значне скорочення (а в окремих випадках і повну зупинку) роботи шахт цілком реальною виглядає зміна соціальної ролі шахтарів, яка упродовж всього періоду незалежності була важливою складовою політичного життя країни.

Цілий комплекс проблем пов'язаний з масовим вимушеним внутрішнім переміщенням людей з регіону конфлікту. Дуже велика частина переселенців, попри загрози нових бомбардувань, за власним бажанням намагається переїхати до поселень, що максимально наближені до рідної домівки або навіть повернутися на окуповані території. Такі прагнення не варто кваліфікувати як прояви сепаратизму або антиукраїнських настроїв. У більшості випадків – це рефлексія на відсутність матеріального облаштування, житла та роботи, неможливість адаптації до умов життя у віддалених від Донбасу регіонах. Але це створює додаткове навантаження на території, що приймають внутрішньо переміщених осіб, і які самі переважно мірою і без того знаходились у вкрай поганому стані. Значна частина працездатних осіб не має роботи, а отже потребує допомоги (як вони самі, так і їхні родини). Через руйнування об'єктів соціальної інфраструктури у вкрай складній ситуації опиняються люди похилого віку, інваліди, хронічно хворі. Зростання масштабів дитячого сирітства і безпритульності, за відсутності належної роботи, не лише провокує збільшення числа дітей, які не отримують освіти, але також є потенційною загрозою зростання злочинності.

Тривалі воєнні дії та постійне збільшення чисельності їх учасників створюють проблеми поствоєнного синдрому і ресоціалізації демобілізованих і часто членів їхніх родин.

Водночас необхідно підкреслити позитивні зміни соціо-психологічної ситуації в Україні, спричинені подіями на Донбасі.

По-перше, істотно прискорилось формування української політичної нації, згуртованості суспільства навколо ідеї розбудови незалежної держави.

По-друге, посилення соціальних зв'язків багаторазово віддзеркалилось у зростанні соціального капіталу, зокрема завдяки налагодженню принципово нової системи контактів між абсолютно незнайомими людьми.

По-третє, утворилася альтернативна офіційним ЗМІ інформаційна система, до формування і використання якої залучена значна частина українців, передусім молодого та середнього віку, що вочевидь сприяє формуванню демократичного суспільства.

По-четверте, саме усвідомлення суспільної небезпеки і прагнення її уникнення зумовило масовий волонтерський рух, який є найбільш очевидним і яскравим проявом діяльності громадянського суспільства.

Таким чином, на тлі величезних економічних та політичних проблем, трагедія Донбасу зумовила надзвичайно важливі позитивні суспільно-політичні наслідки.

Відродження Донбасу потребує цілеспрямованої систематичної і системної роботи владних структур, широкого залучення громадянського суспільства, міжнародних організацій. Необхідно максимально опрацювати накопичений в різних країнах, важким шляхом отриманий досвід та, за можливості, адаптувати й використати його в Україні.



Політичне визнання. Попри будь-які оцінки лояльності населення Донецчини та Луганщини до центральної влади країни, його патріотичного або непатріотичного налаштування, нарешті ставлення до російської агресії, українське суспільство повинно визнати, що Донбас є частиною унітарної держави, яка всебічно постраждала від воєнного конфлікту і ще довго потребуватиме реабілітації. Отже, наріжним каменем відродження Донбасу має стати консолідація зусиль влади, суб'єктів економічної діяльності та громадян і величезні, насамперед власні, фінансові ресурси усієї держави.

Економічне відродження. Донбас має стати майданчиком для комплексного впровадження найсучасніших методів управління та організації економічних процесів, де важливу роль відіграватимуть розвиток соціальної відповідальності бізнесу і різноманітні форми публічно-приватного партнерства. Саме тут мають запроваджуватись кластери, залучатись внутрішні інвестиції, працівники мають стати інвесторами та отримувати свою частку прибутків (як це відбувається в демократичних європейських країнах), а бізнес – податкові канікули під дієвим громадським контролем для запобігання зловживань. Враховуючи особливу складність та навіть ризики життя на територіях, близьких до зони конфлікту, неминучим є встановлення підвищених стандартів вартості публічних послуг.

Баланс ринку праці. Значна частина найбільш активних, креативних і самодостатніх громадян працездатного віку виїхала з території Донбасу. Тому необхідно переосмислення підходів до забезпечення зайнятості населення, яке залишилося. Розвиток нових секторів економіки і будівництво нових підприємств на сучасній технологічній основі потребуватиме іншої за якістю робочої сили. Частково проблему можна вирішити за рахунок підготовки, перепідготовки та перекваліфікації кадрів шляхом створення навчальних центрів та забезпечення їх необхідними обладнанням, кадрами і навчальними технологіями. Пропозиція робочої сили на регіональному ринку праці формуватиметься також за рахунок різних форм міграції (стаціонарної, вахтової, маятникової). За орієнтації переважно на циркулярну міграцію легше буде вирішити питання забезпечення прибулих

житлом та соціально-побутовими послугами, але важче – забезпечити економіку регіону кваліфікованою робочою силою в довгостроковій перспективі.

Проте, залишається необхідність забезпечення зайнятості місцевого населення. Якщо можна розраховувати на успішну перекваліфікацію працівників машинобудування, хімічної та нафтохімічної промисловості, навіть металургії, то як свідчить світовий досвід, перекваліфікація шахтарів майже ніколи не приносить успіхів. Безперечно, можна спробувати надавати всім, хто втратив роботу, ваучери на житло, кредит, земельну ділянку. Однак, відсутність заняття у маси відносно молодих чоловіків у регіоні, перенасиченому зброєю, створює дуже серйозну небезпеку.

Громадський порядок і безпека. Перенасичення зброєю та близькість непідконтрольних Україні територій зумовлює високий рівень загрози терористичних актів, проявів бандитизму і складну криміногенну ситуацію на Донбасі. Тому при будівництві й відновленні виробничих і соціальних об'єктів потрібно передбачати їхній захист, посилення контролю за порядком на вулицях та в місцях масового скупчення людей. Вагомим ризиком є консервація налаштування на вирішення будь-яких суперечок і конфліктів виключно збройними методами. Необхідно концентрувати зусилля на подоланні і запобіганні в майбутньому проявів масової агресії, залученні для цього комплексу правоохоронних інструментів, методів психологічного впливу, роз'яснювальної роботи і пропаганди.

Мир і суспільна консолідація. Тривале військове протистояння та зростання людських втрат, перебування населення на окупованих і прилеглих до них територіях під інформаційним впливом російської пропаганди посилюють тенденції непорозуміння й протистояння в суспільстві. Їхнє подолання потребує величезної роз'яснювальної та пропагандистської роботи, до якої мають долучитися всі, хто впливає на формування світогляду людей – освітяни, журналісти, депутати усіх рівнів. Громадянське примирення потребуватиме не менше 10-15 років і має стати невід'ємною частиною складного й комплексного процесу консолідації українського суспільства, формування патріотизму та української ідентичності.

1. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ СТАН ДОНБАСУ В ПЕРЕДКРИЗОВИЙ ПЕРІОД

1.1. Людський розвиток

Протягом останнього передкризового десятиріччя за інтегральним індексом регіонального людського розвитку, розрахованим для 25 регіонів України¹, середній рейтинг Донецької області складав 16, а Луганської області 20. При цьому слід відмітити неоднозначну динаміку та характеристики окремих аспектів людського розвитку у цих регіонах.

Відтворення населення. Донбас посідав останні місця у регіональних рейтингах за характеристиками відтворення населення в контексті людського розвитку. Зокрема, в 2013 р. Луганська область була на 20 місці, а Донецька на останньому - 25 місці.

Донецька та Луганська області належали до групи регіонів з найбільшими темпами депопуляції через низький рівень народжуваності та високий рівень смертності населення. У 1993-2013 рр. чисельність населення Луганщини зменшилась на 21,6%, Донеччини – на 18,3% (в середньому по Україні - на 12,5%), зокрема чисельність населення віком 20-64 роки - на 13,5% і 12,1% відповідно (в середньому по Україні - на 3,9%). У Донецькій і Луганській областях загальний

¹ м. Київ та м. Севастополь не входили до розрахунку.

коефіцієнт смертності в 2013 р. склав 15,9‰, у порівнянні із середньо українським показником 14,6‰. У 2013 р. сумарний коефіцієнт народжуваності в Луганській області був найнижчим серед регіонів України (1,29 проти середньо українського 1,52), а рівень народжуваності зменшився на 10% (в Україні - на 3,6%). За підсумками 2013 р. Донеччина мала найвищий рівень дитячої смертності у віці до 5 років (12,4‰ проти середньо українського 9,4‰).

В передкризовому десятиріччі на Донбасі, як і загалом в Україні, зросла середня очікувана тривалість життя при народженні, однак вона залишалась нижчою за середньоукраїнський показник (70,77 років у Луганській області та 70,26 років у Донецькій проти 71,37 років в цілому по Україні у 2013 р.).

Міграційна ситуація. Населення Донбасу значною мірою сформувалось під впливом масштабних міграцій з країн колишнього СРСР. За даними Першого Всеукраїнського перепису населення 2001 р., частка осіб, народжених за межами України, в Україні становила 11,1%, тоді як на Донбасі - майже у 1,5 рази більше (Донецька область – 14,8%, Луганська область – 15,5%). За часткою народжених поза межами України Донбас поступався лише АР Крим та м. Севастополю. При цьому на Донбасі понад 80% осіб, народжених поза межами країни, були вихідцями з Російської Федерації.

У нинішньому столітті Донбас зазнає відчутних міграційних втрат населення - стабільне негативне сальдо міграції протягом років незалежності суттєво посилює втрати від депопуляції.

Сфера освіти в цілому характеризувалася доволі високими показниками. Рівень охоплення дітей шкільного віку повною загальною середньою освітою у Донецькій та Луганській областях складав близько 99%. Освітній рівень дорослого населення (25 років і старше) Донеччини також перевищував середньоукраїнський показник: частка осіб з вищою освітою у регіоні становила 49,6% проти 45,9% по Україні в цілому. Молодь Донбасу більшою мірою була зорієнтована на одночасне здобуття повної загальної середньої освіти та професії/кваліфікації. Після закінчення 9-го класу 22,3% учнів Луганщини та 17,3% учнів Донеччини вступали до професійно-технічних навчальних закладів (ПТНЗ) (в Україні – 16,2%).

У 2013 р. Донецька область була лідером за обсягами професійної підготовки (18,2% від загальної чисельності по Україні) та підвищення кваліфікації (14,8%) працівників. Луганська область серед інших регіонів за цими показниками посідала третє (6,8%) і п'яте (5,8%) місце. Великі підприємства металургії та машинобудування Донецької і Луганської областей створили систему внутрішньофірмової підготовки (Новокраматорський машинобудівний завод, Азовсталь, Алчевський металургійний комбінат). Водночас, сформована у радянський період структура економіки індустріального типу характеризувалася збереженням значної частки енерго- та ресурсоемних виробництв і, відповідно, поширенням некваліфікованої праці, яка не вимагала спеціальної освіти.

Добробут населення. За рівнем матеріального добробуту населення Донецька та Луганська області традиційно випереджали інші регіони України, зокрема у 2013 р. вони посідали відповідно 9 та 4 місце міжрегіонального рейтингу.

На Донеччині річний обсяг валового регіонального продукту (ВРП) на душу населення становив 38,9 тис. грн (проти 32 тис. грн. в середньому по Україні). У 2013 р. домогосподарства Донецької області мали найвищий в Україні (після м. Києва) рівень доходів – 2382 грн. на місяць на одного умовного дорослого, а Луганської області - 2100 грн. на місяць на одного умовного дорослого (в середньому по Україні - 2049 грн. на місяць на одного умовного дорослого). Основним джерелом доходів населення Донецької та Луганської областей була оплата праці: 55,1% та 52,8% відповідно (в середньому по Україні – 52,3%).

Донецька і Луганська області мали стабільно найвищі ранги як за рівнем заробітної плати, так і за доходами домогосподарств. Інші джерела трудових доходів мали значно меншу вагу у порівнянні з середньо українськими значеннями: частка доходів від підприємництва становила в Донецькій області 3,8%, у Луганській – 3,2% проти 4,2% по країні в цілому, від особистого підсобного господарства – відповідно 1,0% та 1,8% проти 2,9%. При цьому в структурі загального доходу домогосподарств Донецької та Луганської областей дуже високою була частка пенсій – 30,0% та 31,2% відповідно (найвища серед усіх регіонів), що суттєво перевищувала середній рівень по країні (24,0%). Це зумовлено високою часткою пільгових пенсіонерів на Донбасі, значна частина яких рано втрачає працездатність через травматизм та професійні захворювання. При цьому частка соціальних трансфертів (крім субсидій та пільг) була меншою порівняно з середніми по країні значеннями.

Донецька область мала найвищий у країні рівень купівельної спроможності доходів населення та високий рівень забезпечення домогосподарств базовим набором товарів тривалого користування (90,2% проти середнього по країні значення 82,5%). Водночас, у Донецькій області спостерігалась низька економічна спроможність населення щодо можливості заощаджень та інвестицій, цей показник залишався одним з найнижчих у країні.

На Луганщині у передкризове десятиріччя відбулися суттєві позитивні зрушення в загальному добробуті населення - регіон перемістився з 12 на 4 місце в країні. За нижчого рівня ВРП на душу населення (25,9 тис. грн на рік у 2013 р.), області вдалося помітно скоротити рівень відносної бідності (з 36,7% в 2004 р. до 23% в 2013 р.), завдяки чому зросла частка домогосподарств, що володіли базовим набором товарів тривалого користування (93,7% в 2013 р.) та домогосподарств, що здійснювали заощадження або купували нерухомість (з 11,2% в 2004 р. до 33,8% в 2013 р.).

Гідна праця. За більшістю показників, що характеризують працю, Донбас посідав доволі високі позиції. За середнім рейтингом Донецька область мала третю позицію, Луганська область, хоча і поступалась Донецькій, однак завжди була у верхній частині рейтингових значень.

Зосередження високооплачуваних галузей промисловості традиційно зумовлювало найвищі в країні рівні оплати праці. Донецька та Луганська області посідали перші місця як за розміром середньої заробітної плати, так і з огляду на найменші частки працівників, які отримували мінімальні заробітні плати. У 2013 р. заробітну плату в розмірі менше 1,5 прожиткових мінімумів отримували 23,4% працівників Донецької області та 27,3% працівників Луганської області проти 30,7% працівників у середньому по Україні.

Рівень безробіття населення (за методологією МОП) на Донбасі, як в Україні в цілому, був близьким до природної норми, а рівень зареєстрованого безробіття - дуже низьким (додаток 1). Найбільш високий рівень безробіття (за методологією МОП) відзначався серед економічно активного населення працездатного віку Донецької області (10,1%) за підсумками кризового 2009 р. Негативні наслідки кризи також призвели до помітного скорочення зайнятості: починаючи з 2008 р. рівень зайнятості населення віком 18-65 років у Донецькій області знизився з 68,9% до 65,0%, а у Луганській - з 65,4% до 63,7%.

Донбас характеризувався високим рівнем охоплення загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, що пов'язано з високою часткою штатних працівників, зайнятих на великих підприємствах регіону. Разом з тим, негативною тенденцією щодо забезпечення гідної праці на Донбасі (починаючи з 2002 р.) було значне зменшення частки найманих працівників у загальній чисельності зайнятого населення: у Донецькій області – на 17,6%, у Луганській області - на 18,8%, в

Україні - на 10,8%. Загалом Донецька область за цей період втратила 332 тис. найманих працівників, а Луганська область 554 тис. найманих працівників, або майже 20% від загального зменшення чисельності найманих працівників в Україні.

Однією з найбільш негативних характеристик сфери зайнятості на Донбасі були несприятливі умови праці. Майже кожний другий працівник Луганщини працював в умовах, що не відповідали санітарно-гігієнічним нормам, а на Донеччині в таких умовах працювали 43,9% працівників (в середньому по Україні - 29,5% працівників).

Комфортність мешкання. За загальним показниками комфортності житла, Донецька і Луганська області були кращими у порівнянні з середнім рівнем по країні або близькими до нього (додаток 2). Разом з тим, величезною проблемою був незадовільний стан довкілля, що традиційно зазнавало істотного антропогенного впливу внаслідок роботи індустріального промислового комплексу, де переважали екологічно брудні виробництва (вугледобування і вуглезбагачення, хімічна й коксохімічна, металургійна промисловість, важке машинобудування, виробництво цементу тощо). За інтегральним індексом впливу навколишнього середовища на стан здоров'я у 2013 р. Донецька область була найгіршою серед всіх регіонів України, а Луганська область посідала 22 місце.

Соціальне середовище. Стан соціального середовища у Донецькій та Луганській областях, як і в більшості південно-східних регіонів України, мав переважно негативні характеристики. У 2013 р. кількість зареєстрованих злочинів у розрахунку на 100 тис. населення у Донецькій області складала 1320 випадків, у Луганській – 1769 випадків (по Україні - 1239 випадків). Високий рівень злочинності східних регіонів зумовлений як об'єктивно-історичними передумовами формування населення регіону, так і особливостями сучасної соціально-економічної ситуації.

Традиційно складною є ситуація із захворюваністю на туберкульоз. Незважаючи на поступове покращення протягом попередніх років, показник чисельності хворих з вперше встановленим діагнозом активного туберкульозу в 2013 р. у Донецькій області перевищував середній для країни показник на 5,3%, а в Луганській області - на 16,0%. В межах загальної для країни позитивної тенденції, в Луганській і Донецькій областях в останні десять років майже вдвічі зменшилась кількість хворих із вперше встановленим діагнозом алкоголізму і алкогольних психозів, розладу психіки та поведінки внаслідок вживання наркотиків й інших психоактивних речовин. Попри тенденцію до зниження, високим залишався рівень самогубств. Хоча рейтинг Донецькій області за цим індикатором поліпшився з 17 до 12 місця, а Луганської - з 22 до 20 місця, у 2013 р. кількість померлих від навмисного самоушкодження становила у Донецькій області 24,3 випадків на 100 тис. населення, в Луганській – області - 27,5 випадків на 100 тис. населення (в Україні - 20,6 випадків на 100 тис. населення). Це формує небезпеку для суспільства, оскільки соціальне середовище акумулює економічні, демографічні, соціальні негаразди, наслідками яких стає соціально-психологічний дискомфорт, високий рівень злочинності та агресії, протестних настроїв, що реалізуються у непередбачуваних соціальних катаклізмах і силовому протистоянні.

Відтак, стан і динаміка людського розвитку Донбасу в передкризовий період не були однозначними та характеризувались певними протиріччями. Незважаючи на доволі потужний економічний потенціал, порівняно високі доходи населення, непогані показники сфери освіти, Донецька та Луганська області демонстрували негативні тенденції демографічного відтворення та стану соціального оточення, що, як правило, було свідченням накопичення і консервації багатьох соціальних негараздів. Традиційно несприятливим залишався стан довкілля. Після кризи 2008-2009 рр., на Донбасі, як і в Україні в цілому, погіршилась ситуація щодо

зайнятості населення, значно зменшилась чисельність найманих працівників, залишалися несприятливими умови праці у значної частини працюючих. У порівнянні з Луганською областю, що майже все передкризове десятиріччя перебувала у п'ятірці регіонів - аутсайдерів за рейтингами людського розвитку, ситуація у Донецькій області була дещо кращою, однак за останні роки їй не вдавалося досягти високих рейтингів людського розвитку серед регіонів України.

1.2. Соціальна інфраструктура

Мережа закладів соціальної інфраструктури у Донецькій і Луганській областях переважно відповідала нормативному забезпеченню потреб населення у соціально важливих послугах. Проте обсяги фінансування соціальної інфраструктури становили 50-60% від необхідних бюджетних асигнувань. В Донецькій області, наприклад, бюджет охорони здоров'я складав 50% від потреб галузі. Укомплектованість медичних закладів лікарями становила 73%, в сільській місцевості – 59%, сімейними лікарями – 68%. Аналогічна ситуація була характерна і для Луганської області. Відзначався низький рівень фінансування державних і регіональних програм, передусім з питань охорони здоров'я матерів з дітьми, епідемій туберкульозу та ВІЛ/СНІДу. Укомплектованість штатних посад лікарів становила 72%, сімейних лікарів – 58%, сільських амбулаторій – 78%. За самооцінкою населення, забезпеченість лікарською медичною допомогою задовольнялась на 64% в Донецькій області та на 30% - у Луганській області. Мав місце незадовільний матеріально-технічний стан лікувально-профілактичних закладів, зокрема закладів первинної медико-санітарної допомоги. Існував дефіцит нормативного забезпечення дошкільними закладами освіти та закладами культури і мистецтва.

Як наслідок, обсяги витрат на соціальну інфраструктуру в Донецькій та Луганській областях не відповідали місцю, що вони займали в економіці країни. Цим областям належало 16,3-16,8% ВВП, їх регіональний ВВП у розрахунку на 1 особу більш ніж удвічі перевищував середньо український рівень. Водночас, частка витрат на соціальну інфраструктуру цих регіонів дорівнювала 1,2-1,5% ВВП. В бюджеті країни індекс витрат становив 0,7 і був менше середнього в Україні рівня витрат на соціальну інфраструктуру в розрахунку на 1 особу.

Охорона здоров'я. Інфраструктура охорони здоров'я Донецької та Луганської областей до конфлікту характеризувалась розвинутою мережею лікувально-профілактичних закладів, порівняно з іншими регіонами України. За показником кількості ліжок у розрахунку на 10 тис. населення Луганська область займала 4 місце в Україні, а Донецька – 22 місце, за кількістю відвідувань амбулаторно-поліклінічних закладів – 13 і 5 місця відповідно. В Луганській області одне ліжко припадало на 103,9 особи, у Донецькій – на 126,4 осіб. Донецька область мала переваги в амбулаторному лікуванні, Луганська – в стаціонарному. Через розташування закладів, які надавали найбільш кваліфіковані види медичних послуг в обласних центрах і містах обласного підпорядкування, лікування сільських жителів, особливо у віддалених населених пунктах, здійснювалось нерівномірно і в недостатніх обсягах.

Освіта. Формування освітнього потенціалу Донбасу зумовлювала найпотужніша мережа навчальних закладів, сформована в другій половині ХХ ст., однак практично без урахування регіональних потреб та особливостей.

У 2013 р. існуюча мережа дошкільних навчальних закладів не повною мірою задовольняла освітні потреби населення регіону в отриманні дошкільної освіти. Чистий показник охоплення дошкільними закладами дітей віком 3–5 років на Донеччині становив 86,5%, Луганщині – 77,1% (в Україні – 81,1%). Дошкільну освіту в дошкільних навчальних закладах усіх типів отримували 66% загальної

кількості дітей відповідного віку в Донецькій та 57% – в Луганській областях. У середньому на ста місцях виховувалося 118 дітей (в Донецькій області: місто – 122, село – 77, у Луганській: місто – 123, село – 80). У Донецькій області було розташовано 40,5% від загальної кількості дошкільних закладів із санаторними групами, в Луганській – 3,8%.

Причинами незадовільного забезпечення дітей дошкільними закладами були: недостатня кількість дошкільних навчальних закладів внаслідок їх закриття, перепрофілювання в минулі роки; використання приміщень дошкільних навчальних закладів не за прямим призначенням; тимчасове припинення діяльності дошкільних навчальних закладів на невизначений період; обмежене фінансування дошкільної освіти, недостатній рівень роботи з батьками, організації з ними консультативно-просвітницької роботи.

Стан мережі загальноосвітніх навчальних закладів характеризувався зменшенням учнівського контингенту, низькою наповнюваністю шкіл та класів, недостатньою розвиненістю транспортних мереж; обмеженою кількістю спеціальних автобусів для перевезення учнів; недосконалою матеріально-технічною базою загальноосвітніх навчальних закладів; значною кількістю шкіл, розташованих у пристосованих та аварійних приміщеннях, збудованих у першій половині ХХ ст.; переважанням міського населення.

За кількістю загальноосвітніх навчальних закладів (1115 ЗНЗ) Донецька область посідала 2 місце в країні, а за чисельність учнів - була лідером (початок 2013/14 н. р. – 338,2 тис. осіб). Особливістю шкільної мережі Донеччини була значна частка міських шкіл (73%), найбільша кількість державних ЗНЗ I–III ступеня (853 од.), одна з найбільших мереж міських вечірніх шкіл (16 од.), де навчалася найбільша в Україні кількість учнів (5,4 тис. осіб). У Луганській області частка міських шкіл становила 64,6% (в середньому по Україні – 34,9%).

У Донецькій області було сконцентровано найбільшу в Україні кількість ПТНЗ (111 закладів), ВНЗ I–II р. а. (73 заклади) та ВНЗ III–IV р. а. (20 закладів, зокрема 9 університетів). У Луганській області кількість таких закладів становила відповідно 78, 26 та 8 (зокрема 6 університетів). На 01.09.2013 у Донецькій області навчалася 37,6 тис. студентів ВНЗ I–II р.а., 100,2 тис. студентів ВНЗ III–IV р.а., у Луганській області - 15,4 тис. студентів ВНЗ I–II р.а. та 66,3 тис. ВНЗ III–IV р.а. Відтак, студентський контингент Донбасу становив 219 508 осіб, а разом із слухачами професійно-технічних закладів – 280 855 осіб.

У 2002-2013 рр. частка видатків місцевих бюджетів на освіту в Донецькій області була найвищою в Україні (8,1%), а в Луганській області складала 4,0%. Навіть за такої структури місцевих бюджетів Донбасу, їх видатки на освіту в розрахунку на одну особу стабільно були нижчими за середні в Україні. За цей період вони суттєво зменшилися: у Донецькій області - з 88% до 81%, у Луганській області - з 81% до 77,5%.

Культура і мистецтво. В 2013 р. за рівнем валового регіонального продукту Донецька і Луганська області займали відповідно 4 і 9 місця в Україні, а за рівнем фінансування культури – лише 26 і 23 місця. За рівнем бібліотечного обслуговування Луганська область знаходилася на 22 місці, Донецька – на 25 місці, хоча за показником активності читання Донецька область займала 4 місце, а Луганська – 10 місце. Школами естетичного виховання регіон був забезпечений нерівномірно. У міській місцевості Луганської області на 100 тис. осіб припадало 3,26 школи (8 місце), Донецької області – 2,23 школи (25 місце); у сільській місцевості – відповідно 0,17 (25 місце) та 0,74 школи (21 місце). За кількістю закладів клубного типу Луганська і Донецька області знаходились в аутсайдерах - відповідно 23 і 24 місця в Україні.

Житлово-комунальне господарство. За рівнем фінансування житлово-комунального господарства (ЖКГ) Донецька область знаходилась на другому місці (після м. Києва), але системи життєзабезпечення перебували у критичному стані та потребували заміни і оновлення. У 2013 р. у аварійному стані були 12,7% теплових мереж, майже 50% водопровідних та каналізаційних мереж, а рівень втрат води перевищував 50%². За рівнем фінансування ЖКГ Луганська область була на 18 місці, при цьому 30% об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства повністю відпрацювали свій термін, більше 45% водопровідних³, 10% теплових мереж знаходились в аварійному та ветхому стані. В більшості населених пунктів Донецької і Луганської областей питна вода населенню подавалась за графіками, а понад 30% населених пунктів не мали централізованого водопостачання.

У порівнянні з іншими регіонами України, на Донбасі була найбільша кількість населених пунктів (21% у Донецькій області та 18% у Луганській області), де квартири не мали жодних видів благоустрою. Загалом в Україні 755 таких населених пунктів, з них у Донецькій області – 30,5%, у Луганській – 17,7%.

За рівнем забезпеченості житлом міського населення Луганська та Донецька області посідали 3 і 5 місце в Україні, тоді як забезпечення помешканнями сільського населення було значно гіршим (15 та 16 місця). За обсягами введення в експлуатацію житла Луганська і Донецька області традиційно займали останні позиції серед регіонів України, рівень капітальних інвестицій у житлове будівництво був одним з найнижчих – 22 місце у Донецької області та останнє місце - в Луганської області.

Технічний стан житлового фонду потребував капітального ремонту та модернізації. Понад 50% житлових площ у Луганській області та майже 70% у Донецькій області, або відповідно 80,8% і 75,9% усіх будинків, були побудовані до 1980 р. Лише 5% усіх житлових будинків були побудовані після 1990 р., а майже третина експлуатується більше 50 років. Значний фізичний і моральний знос, низька енергоефективність та комфортність житлових будинків перших масових серій потребували капітального ремонту і реконструкції житла із застосуванням сучасних енергозберігаючих технологій, матеріалів та обладнання.

На 01.01.2014 у Донецькій області пустували 8% житлових будинків, у Луганській – 12%, сезонно використовувались – по 5,5% житлових будинків у кожній з областей. За належної модернізації, цей житловий фонд можна було би використовувати для розміщення внутрішньо переміщених осіб (ВПО).

Сільська інфраструктура. Частка сільського населення на Донбасі була найнижчою в Україні: 9,4% у Донецькій та 13,1% у Луганській областях. Це пояснюється не стільки особливостями сільського розселення, як індустріальним характером краю. Донбас належав до групи регіонів з дрібно поселенською системою розселення у сільській місцевості і не надто вирізнявся у цій групі. Чисельність сільського населення у Донецькій області у 2014 р. становила приблизно 400 тис. осіб, що було порівняним і навіть перевищувало відповідний показник у Запорізькій, Херсонській, Кіровоградській, Миколаївській, Сумській, Чернігівській областях. У Луганській області проживало приблизно 292 тис. сільських жителів. За кількістю сіл Донецька область займала 12 місце, а Луганська 20 місце серед областей України.

Донбас належав до регіонів з найнижчим рівнем розвитку сільської інфраструктури. За даними обстеження сільських населених пунктів, у 2014 р. понад третина сіл не мали доріг з твердим покриттям (в середньому по Україні -

² За даними Донецької ОДА.

³ За даними Держстату України.

25%). У 18-21% сіл житлові будинки не були забезпечені жодним видом благоустрою (в Україні – 2,8%). У Донецькій області квартири у понад 70% сільських населених пунктів не були забезпечені опаленням і природним газом. У Луганській області опаленням не були забезпечені квартири у 66% сіл, а природним газом - у 44%. В 2013 р. рівень газифікації та обладнання підлоговими електроплитами сільських помешкань у Донецькій та Луганській областях становив відповідно 50,8% та 70,9% або 25 і 24 місця в загальному українському рейтингу. В квартирах майже половини сіл цих областей не було водопроводу, каналізації і скрапленого газу.

В 2013 р. в Україні використовували за призначенням дитячі дошкільні установи були у третині поселень, тоді як на Донбасі – лише в кожному четвертому селі. При цьому п'ята частина з них потребувала капітального ремонту, а 5% - перебували в аварійному стані. Приблизно 75% сіл, у яких були діти віком до 6 років, не мали дитячих дошкільних закладів (в Україні – 66%), а 69-77% сіл, де були діти віком 7-17 років, не мали шкіл (в Україні – 56%)⁴.

Сільські мешканці Донбасу не могли вчасно отримати медичну допомогу - 37,4% поселень у Донецькій та 40,6% у Луганській областях не мали лікувальних установ та пересувного обслуговування, що негативно відображалось на стані здоров'я населення (в Україні - 27%). Більше половини поселень у Донецькій області (64,2%) та Луганській області (53%) не мали закладів культури (в Україні - 42,3%). Одними з найнижчих в країні були показники забезпеченості сіл Донбасу закладами торгівлі. Лише 57,1% сіл у Донецькій та 56,8% - у Луганській областях мали використовувати за призначенням торговельні заклади (в Україні - 70% сіл), при цьому в третині сіл не було навіть пересувного обслуговування.

1.3. Економічна ситуація

В Донецькій та Луганській областях була сконцентрована вугледобувна, металургійна, коксохімічна, хімічна, машинобудівна промисловість, на підприємствах якої працювала значна чисельність висококваліфікованих працівників (додаток 3).

Вигідне географічне положення, близькість джерел сировини і ринків збуту продукції, багатогалузева промисловість, розвинена мережа транспортних комунікацій, висока щільність населення виділяли Донбас серед інших економічних районів країни. Регіон займав 8,8% території, виробляв 25,0% промислової та 8,0% сільськогосподарської продукції країни. За різними оцінками, на Донбас припадало 23-27% загального експорту України. Одним з основних торговельних партнерів регіону була Російська Федерація, що імпортувала близько 65% усіх експортованих товарів.

Донецький економічний район мав розвинену мережу автомобільних і залізничних шляхів загальнодержавного значення, що були частиною міжнародних транспортних коридорів із Закавказзя, Середньої Азії та Росії до Європи. Через його територію проходили важливі транзитні магістральні газопроводи "Союз", Ставрополь - Москва, нафтопроводи Самара - Слов'янськ і Грозний – Лисичанськ, лінії електромереж та зв'язку. В Донецькій області транспортний комплекс включав залізничний, автомобільний, авіаційний, міський наземний транспорт та морський порт у м. Маріуполь. На Донецьку залізницю (охоплювала території Донецької і Луганської, частково Дніпропетровської, Запорізької та Харківської областей України) приходилося 47% навантаження і 36% вивантаження всіх залізниць України. Щільність залізничних колій загального користування у Донецькій та

⁴ Джерело: Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України. Статистичний збірник. – К.: Державна служба статистики України, 2014. – 187 с.

Луганській областях складала 60 та 41 км на 1000 км² території відповідно при загальноукраїнському показнику 36 км на 1000 км² території⁵.

В регіоні був сформований індустріально-аграрний господарський комплекс з переважним розвитком важкої промисловості. Більшість галузей спеціалізації (вугільна, чорна металургія, машинобудування, хімічна, нафтохімічна) мали міжрегіональне та міжнародне значення. Підприємства різних галузей важкої індустрії були розташовані кластерами (вугільний, металургійний, важкого машинобудування, енергетичний, хімічний) і часто поєднані у комплекси «вугілля – кокс – метал – машинобудування», «вугілля – електроенергія». Однак технологічна база промисловості регіону була застарілою, основні фонди – зношеними. Це негативно впливало на конкурентоспроможність підприємств (додаток 4), створювало загрозу навколишньому середовищу і здоров'ю населення, зумовлювало високу енерго- і матеріалоємність виробництва продукції, збитковість значної частини підприємств, передусім вугільної промисловості, їх низьку інноваційну активність. Діяльність провідних промислових підприємств регіону була надмірно орієнтована на світові ринки, що робило їх критично залежними від мінливої зовнішньої кон'юнктури.

Паливно-енергетичний комплекс. Стан вугільної промисловості й теплової енергетики, що для Донбасу були провідними, визначався як архаїчний. Планами розвитку енергетики СРСР передбачалося закриття майже всіх українських шахт, за винятком тих, що видобувають особливо цінну коксівну сировину, і впровадження режиму «газової паузи», тобто розширеного споживання природного газу. Тому моральна й фізична зношеність шахтного фонду та вугільних електростанцій були цим обумовлені.

Державний сектор вугільної галузі охоплював 70% шахт, частка національного вуглевидобування, що припадала на державні шахти, за даними довоєнного 2013 р. складала менше 30%. Державні вугільні підприємства загалом були нерентабельними, а їх існування без бюджетної підтримки – неможливим. У 2013 р. обсяг державної підтримки сягнув 14 млрд. грн., що у 1,5 рази перевищувало видатки на охорону здоров'я в країні. Обсяг кредиторської заборгованості складав близько 19 млрд, що було майже вдвічі більше вартості річного обсягу вугільної продукції.

Вітчизняні об'єкти теплової генерації були витратними щодо споживання палива, економічно малоефективними й екологічно непридатними. Проблема екологічної непридатності українських ТЕС стала критичною через приєднання України до Європейського енергетичного співтовариства – до 1 січня 2018 р. тепла енергетика повинна бути модернізована відповідно до вимог Директиви Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу 2001/80/ЄС "Про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин в атмосферу від великих установок спалювання". Виконання цього завдання є майже неможливим через дорожнечу проєктів реконструкції та їх нераціональність внаслідок великої фізичної зношеності виробничих фондів.

Металургія. У передкризовому періоді одну з провідних ролей у соціально-економічному розвитку Донбасу відігравала металургійна галузь, що була представлена, в основному, підприємствами чорної металургії, більшість з яких характеризувалася повним циклом виробництва (чавун-сталь-прокат). Продукція чорної металургії була домінуючою у металургійному виробництві регіону та забезпечувала майже 100% експорту недорогих металів та виробів з них.

⁵ Статистичний збірник «Регіони України 2014». – Т. 2. Офіційний сайт Державної служби статистики <http://www.ukrstat.gov.ua>, с. 273.

У Донецькій області, де була розташована переважна більшість металургійних підприємств регіону, у 2013 р. працювало майже 90 тис. осіб, тобто п'ята частина усіх працівників промисловості. Частка металургії у загальному обсязі реалізованої промислової продукції області становила 33%, товарного експорту – 64,2%, прямих іноземних інвестицій – 16,4%. Результати діяльності металургії Луганської області у цей період були значно скромніші у натуральному виразі, однак галузь забезпечувала 30,9% реалізованої промислової продукції та 45,2% товарного експорту. Частка Донецької та Луганської областей у загальноукраїнському обсязі реалізованої металургійної продукції у 2013 р. становила 42,6%, у виробництві сталі – 42,5%, в експорті металопродукції – 54,9%.

Кольорова металургія Донецької та Луганської областей була розвинена значно слабше. В передкризовому періоді вона спеціалізувалася на виробництві міді, ртуті, свинцю, цинку, алюмінію, твердих сплавів. До основних підприємств кольорової металургії регіону належали ПАТ «Артемівський завод з обробки кольорових металів» (виробництво круглого та плоского прокату з міді, латуні, мідно-нікелевих сплавів і бронзи), ПрАТ «Сvineць» (м. Костянтинівка), ТОВ «Микитртуть» (м. Горлівка), ПрАТ «Завод алюмінієвих профілів» (м. Донецьк), ТОВ «Торезький завод наплавочних твердих сплавів», «Донецьквторкольтмет», ВАТ «Укрцинк» (м. Костянтинівка, з 2005 р. перебуває у стані ліквідації та не веде виробничої діяльності) тощо.

Галузь у передкризовому періоді мала низку проблем системного характеру, що накопичувалися протягом десятиліть. До них відносились:

- низький техніко-технологічний рівень виробництва, що характеризувався високим рівнем зношеності металургійних агрегатів (понад 60%) та домінуванням морально й фізично відсталих технологій виробництва (до 20% сталі виплавлялося мартенівським способом, що практично не використовується в світі, частка безперервно литої сталі була однією з найнижчих у світі – трохи більше 50%);
- висока енерго- і ресурсоемність виробництва, що виражалась у превалюванні ресурсної (особливо сировинної) складової в собівартості вітчизняної металопродукції (витрати на паливно-енергетичні ресурси становили близько 50%, тоді як у промислово розвинених країнах цей показник не перевищує 20%) та постійному зростанні дефіциту металургійних ресурсів (передусім, коксівного вугілля та металобрухту);
- низький екологічний рівень металургійного виробництва (частка галузі в загальному обсязі викидів забруднюючих речовин в атмосферу та, зокрема, діоксиду вуглецю, становила в середньому 20-30%);
- низький рівень інвестиційно-інноваційної активності в галузі (обсяг інвестицій в основний капітал на тонну виплавленої сталі становив не більше 40 дол., що у 3-4 рази менше, ніж у найближчого конкурента – Росії, інновації впроваджували менше 15% металургійних підприємств, частка маловідходних та ресурсозберігаючих процесів у загальному обсязі нових технологічних процесів у металургії не перевищувала у середньому 40%);
- деформації в структурі виробництва, експорту, імпорту та споживання металопродукції: спеціалізація на експорті напівфабрикатів (до 40-45%) та значний імпорт високоякісної продукції кінцевого споживання (плоский прокат з покриттям – 15-20%, вироби з легованої сталі – до 15%) на тлі дуже значної експортної орієнтації галузі (до 80%).

Машинобудування. На Донбасі знаходилися ключові національні підприємства з виробництва важливої для промисловості машинобудівної продукції: гірничошахтного обладнання, машин та обладнання для металургійної й хімічної промисловості, підйомно-транспортного обладнання і механізмів,

локомотивів та залізничних вагонів. Галузь була представлена такими підприємствами, як: ПАТ «НКМЗ», ПАО «Азовмаш», Сніжнянський машинобудівний завод, підприємства Компанії Cogim Group, ДАХТ «Топаз», ПАТ Луганськтепловоз, ПАТ «Стаханівський вагонобудівний завод», Лутугінський науково-виробничий валковий комбінат. На машинобудівних підприємствах Донецької області працювало більш 60 тис. осіб, вона забезпечувала близько 10% реалізації всієї промислової продукції регіону та 11% обласного експорту товарів. Питома вага машинобудування у машинобудівному комплексі України складала за загальним обсягом реалізації – 17%, за експортом – 13%. Незважаючи на значний експортний потенціал, підприємства галузі мали обмежену географію поставок (традиційно близько 70% припадало на Російську Федерацію)⁶.

На початок 2014 р. основними проблемами машинобудівних підприємств були:

- непрозорість прийняття рішень щодо придбання обладнання, зокрема, гірничодобувного - багато підприємств-споживачів перебували у державній власності, інші належали великим вертикально-інтегрованим фінансово-промисловим групам, в обох випадках процедури купівлі устаткування були непрозорими і заснованими не на об'єктивній ціновій або якісній перевазі продукції, а на близькості постачальників до центрів прийняття рішень, тому підприємствам було досить складно знайти ринки збуту без відповідних неформальних зв'язків;
- складність доступу до кредитів - внаслідок світової та національної фінансово-економічної кризи різко знизилась доступність кредитів (зросли процентні ставки, вимоги до застави, зменшилась ймовірність схвалення банком видачі кредиту). ще більше складно було отримати доступ до кредитних ресурсів підприємствам з тривалим виробничим циклом, що працюють на нестабільному ринку та вразливі для загроз різкого падіння попиту;
- проблеми із забезпеченням робочою силою - з одного боку, підприємства, що відчували вплив кризових явищ, не могли дозволити собі платити досить високу зарплату працівникам, а з іншого – спостерігався дефіцит кваліфікованих фахівців у галузі машинобудування, викликаний не лише низькою зарплатою, але й недоліками системи освіти.

Хімічна промисловість. У 2013 р. частка хімічних підприємств Донбасу в загальному обсязі реалізованої базової хімічної продукції становила 27,9% (Донецька область – 15,1%, Луганська область – 12,8%). Експорт продукції хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості Донбасу забезпечував 21,6% валютних надходжень від продажу української хімічної продукції на світових ринках (Донецька область – 12,8%, Луганська область – 8,8%). До 2014 р. Донбас був нетто-експортером хімічних товарів, тоді як загалом вітчизняний хімічний комплекс демонстрував значне від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі.

Основними підприємствами-виробниками хімічної продукції на Донбасі були Горлівське ПАТ «Концерн Стирол», ПрАТ «Сєвєродонецьке об'єднання «Азот», Костянтинівський державний хімічний завод, Дзержинський фенольний завод, Донецький казенний завод хімічних виробів, Краматорський завод емалей, Маріупольський завод ізоляційних матеріалів, ПАТ «Стахановський завод технічного вуглецю», ТОВ НВП «Зоря», Хімічний завод «Південний», ТОВ НВО «Сєвєродонецький Склопластик», ПАТ «Луганський хіміко-фармацевтичний завод». В цілому до галузі належали кілька десятків підприємств різної

⁶ Прес-випуск: Машиностроительное производство Донецкой области с начала 2014 года сократилось на 37%. Офіційний сайт Донецького обласного управління статистики <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0914&number=2>

спеціалізації, що виробляли широкий спектр хімічної продукції (аміак, мінеральні добрива, кислоти, соду, пластмаси, хімічні реагенти, вибухові речовини, лакофарбові матеріали, мило, косметичні засоби, лікарські препарати). У 2013 р. на підприємствах галузі було зайнято 14 тис. осіб у Донецькій і 13 тис. осіб у Луганській областях.

На власній сировинній базі, представленій родовищами піску, будівельного та облицювального каменю, азбесту, гіпсу, крейди, вапняків і доломітів, вогнетривкої та керамічної глини, щебеню, цегельно-черепичної сировини, у Донецькій області базувалося виробництво будівельних матеріалів (цементу, скла, вапна, гіпсових сумішей, керамічних виробів). Промисловість будівельних матеріалів у Луганській області була представлена виробництвом термоізоляції, труб і профілів з пластмас, фарби, скла.

Розвиток системоутворюючих підприємств галузі відбувався не на основі інноваційно-інвестиційної моделі та конкурентоспроможного потенціалу модернізованих виробництв, а за рахунок сприятливих ринкових факторів і позаекономічних методів ситуативного регулювання. Водночас прихованого характеру набули системні проблеми галузі:

- критична залежність виробничої та фінансово-економічної діяльності підприємств від кон'юнктурних коливань світових ринків товарної продукції й енерго-сировинних ресурсів, зокрема від умов постачання природного газу;
- низька конкурентоспроможність діючих великотоннажних виробництв через їхню застарілість, зношеність (порядку 65 %) і, як наслідок, – надмірну матеріало- та енергоемність;
- низька диверсифікованість виробництва та мала питома вага інноваційних енергоефективних технологій;
- повільні темпи інвестиційних процесів, що мали запізнілий адаптаційний характер і були спрямовані, насамперед, на підтримку поточної конкурентоспроможності;
- монополізація ключових секторів і ринків, зокрема у сегменті мінеральних добрив;
- організація штучної збитковості структуроутворюючих підприємств (чисті збитки Горлівського ПАТ «Концерн Стирол» і ПрАТ «Сєвєродонецьке об'єднання «Азот» у 2013 р. становили 1,8 та 1,9 млрд. грн. відповідно) із застосуванням офшорних схем.

Малий та середній бізнес. У 2013 р. кількість малих підприємств збільшилась на 3,3% (до 62 у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення). Кількість середніх підприємств залишилась на рівні попереднього року (4 на 10 тис. осіб наявного населення). Як і в попередні роки, спостерігалась нерівномірність розміщення малих та середніх підприємств на території області. Біля трьох чвертей малих підприємств були зосереджені в п'яти великих містах - Донецьк (50,0%), Маріуполь (10,2%), Макіївка (5,8%), Краматорськ (3,6%), Горлівка (3,5%). Більше половини середніх підприємств були розташовані в м. Донецьк. Існувала негативна тенденція зменшення працюючих на малих і середніх підприємствах. Причинами цього були значне податкове навантаження та адміністративний тиск на суб'єкти господарювання з боку органів контролю. Частка найманих працівників малих підприємств складала 16,9%, а середніх підприємств - 32,6% від загальної чисельності працюючих на підприємствах області. Загалом у сфері малого та середнього підприємництва області за підсумками 2013 р. було зайнято майже 647,0 тис. осіб, зокрема на малих підприємствах - 149,7 тис. осіб, на середніх підприємствах - 277,1 тис. осіб, кількість фізичних осіб - підприємців становила 164,6 тис. осіб, у них за наймом працювало 55,5 тис. працівників.

На початок 2014 р. у малому і середньому бізнесі (МСП) працювало 49,9% зайнятого населення в Донецькій області та 57,0% - у Луганській, що приблизно на 15% і 10% було менше середнього показника в Україні (67,8%). Загальний внесок МСП в обсяги реалізованої продукції (робіт, послуг) складав: у Донецькій області - 46,8% (зокрема середні підприємства – 37,6%, малі підприємства – 9,2%), у Луганській – 47,3% (зокрема середні підприємства – 31,3%, малі підприємства – 16,0%) (додаток 5). Тобто сумарний внесок МСП та фізичних осіб-підприємців в економіку регіону приблизно дорівнював внеску великих підприємств і відрізнявся від загальноукраїнських відповідних показників у межах 10-15%.

Основними проблемами розвитку малого і середнього підприємництва були:

- існування правових, економічних, адміністративних перешкод реалізації права на підприємницьку діяльність - Україна займає 96 місце серед 189 країн світу у міжнародному рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business-2015;
- зниження рівня інвестиційної привабливості Донецької області та України у зв'язку з воєнним конфліктом, недостатні можливості для пошуку нових ділових партнерів та формування ділових зв'язків, подолання бар'єрів входження на нові ринки, стимулювання збуту та забезпечення конкурентоспроможності продукції;
- нестабільність фінансової системи, девальвація гривні, висока вартість кредитних ресурсів для суб'єктів малого і середнього підприємництва, низький рівень фінансово-кредитної підтримки суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації інноваційних проектів;
- недосконалість нормативно-правового регулювання підприємницької діяльності, складність адміністративних процедур, обмежене фінансування роботи центрів надання адміністративних послуг та дозвільних центрів, незавершеність реформування системи надання адміністративних послуг;
- підвищення тарифів на енергоресурси, скорочення внутрішнього споживчого попиту;
- недостатня ефективність роботи інфраструктури підтримки підприємництва, нерозвиненість інноваційної інфраструктури, неналежне фінансування місцевих програм розвитку малого і середнього підприємництва;
- недостатній кваліфікаційний рівень підприємців та людей, які мають бажання розпочати свою справу;
- низька активність суб'єктів підприємництва щодо впровадження інновацій.

Аграрне виробництво. В структурі агропромислового комплексу (АПК) виокремлювались сільське господарство, харчова промисловість і виробничо-соціальна інфраструктура. Галузі, що забезпечували АПК засобами виробництва, в регіоні були розвинені слабо і представлені лише окремими виробництвами технологічного обладнання для переробних галузей АПК та запасних частин до сільськогосподарських машин, а також виробництвами мінеральних добрив і засобів захисту рослин.

З урахуванням специфіки природно-кліматичних умов регіону, сільське господарство Донбасу спеціалізувалося на вирощуванні зернових (озима та яра пшениця, кукурудза на зерно) і технічних (соняшник) культур⁷, а також овочівництві, виноградарстві та садівництві, особливо біля великих міст. У Донецькій області знаходилось близько 5% всіх сільськогосподарських угідь, у Луганській – 4,7% (зокрема ріллі – відповідно 5 та 4%).

⁷ Під зерновими та технічними культурами у Донецькій та Луганській областях зайнято, відповідно, 89,7% та 92,0% посівних площ, що погіршує стан земельних ресурсів та формує екологічні загрози для подальшого розвитку регіону.

Тваринництво було представлено молочно-м'ясним скотарством, свинарством, вівчарством і птахівництвом. Регіон характеризувався високою часткою сільськогосподарських угідь. Вони складали 75,5% від території району, що було на 3,3% більше, ніж у середньому по країні, але розораність сільськогосподарських угідь регіону, особливо в Луганській області, була нижчою за середні показники. У структурі посівних площ основне місце займали зернові культури, частка яких становила майже 50% посівів регіону. Харчова та переробна промисловість Донецького економічного регіону включала в себе 16 підгалузей, основними серед яких були м'ясна, молочна, рибна, кондитерська та ін.

У 2013 р. частка Донецької області у виробництві валової продукції сільського господарства становила 4,5%, Луганської – 2,6%. Частка регіону в загальному обсязі виробництва окремих видів продукції становила: молока, картоплі та зерна – 5,4-5,6%, м'яса – 7,8%, овочів – 8,5%, яєць – 9,2%, насіння соняшнику – 12,8%.

За рахунок регіонального аграрного виробництва (власних ресурсів), населення Донецької і Луганської областей забезпечувалося основними сільськогосподарськими продуктами відповідно на рівні:

- м'ясом та м'ясопродуктами – 43% і 60%;
- молоком і молокопродуктами – 36% і 63%;
- овочами та продовольчими баштанними культурами – на 77% і 96%;
- плодами і ягодами – на 46% і 46%.

Під час військових дій гостро постала проблема самозабезпечення регіону необхідною сільськогосподарською продукцією.

1.4. Екологічний стан та особливості природокористування

Донбас традиційно належав до регіонів з найвищими рівнями техногенного впливу на навколишнє природне середовище: викидів шкідливих речовин в атмосферне повітря, скидів стічних неочищених вод у природні водні об'єкти, розміщення відходів. Це було пов'язано як з природно-ресурсними чинниками формування галузей матеріального виробництва (вугільна і хімічна промисловість, гірничо-металургійний комплекс, машинобудування), на яких спеціалізувався регіон, так і з історичними особливостями комплексоутворення. Адже Донбас – це 200 років інтенсивного видобутку вугілля на відносно невеликій території в 15 тис. км². За цей час з надр було видобуто 20 млрд. т. порід, зокрема 15 млрд. т. вугілля. На площі 8000 км² відбулося просідання поверхні землі в середньому на 1,5-2 м., деформації піддалися 600 км³ породного масиву.

Рівень техногенної небезпеки Донбасу завжди був зумовлений, передусім, наявністю на його території потенційно небезпечних об'єктів (ПНО). В 2009 р. у Донецькій області загалом було 157 вугільних шахт, 108 гідротехнічних об'єктів, 537 автозаправних станцій, 12 кар'єрів, 11 залізничних станцій, 115 мостів та шляхопроводів, 1 сухопутний тунель, 13 магістральних трубопроводів та відгалужень), у Луганській області – 69 вугільних шахт, 66 гідротехнічних об'єктів, 247 автозаправних станцій, 3 кар'єри, 2 залізничних станції, 13 мостів, 5 магістральних проводів та відгалужень, 4 родовища нафти)⁸.

На початок 2013 р. у Донецькій області було 3020 ПНО (близько 13% від загальноукраїнської кількості або 114 об'єктів/1000 км² території), в Луганській області – 1220 об'єктів (5% від загальноукраїнської кількості або 46 об'єктів/1000 км² території). В Донецькій області 1443 об'єкти були вибухонебезпечними, 17 – радіаційно небезпечними, 1522 – пожежонебезпечними, 111 – гідродинамічно небезпечними і 22 – біологічно небезпечними, 17 об'єктів мали перший, 63 –

⁸ Дані щодо розподілу ПНО за видами діяльності та видами небезпек з 2010 р. є конфіденційною інформацією і не наводяться в офіційних виданнях Держслужби з надзвичайних ситуацій України.

другий, 91 – третій і 69 – четвертий ступені хімічної небезпеки. У Луганській області 717 об'єктів були вибухонебезпечними, 7 - радіаційно небезпечними, 798 – пожежонебезпечними, 65 – гідродинамічно небезпечними і 12 – біологічно небезпечними, 6 об'єктів мали перший ступінь хімічної небезпеки, 29 – другий, 43 – третій, 76 – четвертий.

Існує певна відмінність ступеня ризику в залежності від виду діяльності ПНО або його розташування відносно великих населених пунктів. Так, ПНО будь-якої галузі забруднюють атмосферне повітря на значних територіях, тоді як хімічно небезпечні підприємства є потенційними забруднювачами водних об'єктів (внаслідок включення водних ресурсів у виробничий цикл, проникнення забрудненої води у ґрунтові горизонти) і ґрунтів (через необладнані місця складування сировини або готової продукції, накопичення відходів)⁹ (додаток 6).

Забруднення земель. Гострою проблемою Донецької області був негативний вплив на довкілля наслідків багаторічного інтенсивного видобутку вугілля і закриття у стислі терміни десятків глибоких нерентабельних шахт, діяльність яких призвела до незворотних змін у геологічному середовищі на великій території. Землі, порушені в результаті діяльності підприємств, мали низькі агрохімічні показники порівняно з їх характеристиками до початку проведення гірничих робіт.

Основними джерелами техногенного забруднення важкими металами у п'яти великих промислових містах Донецької області (Донецьк, Горлівка, Маріуполь, Макіївка і Краматорськ) були підприємства чорної і кольорової металургії, коксохімічної промисловості, середнього і важкого машинобудування. Серед важких металів підвищеними концентраціями найчастіше визначалися свинець (14,6–55,8% проб, що не задовольняють гігієнічні регламенти), хром (16,5–71,4%) і кадмій (5,1–43,8%). Однак рівень накопичення окремих металів у конкретних об'єктах навколишнього природного середовища мав певні особливості, зумовлені як специфікою утворення і надходження їх у довкілля, так і фізико-хімічними властивостями речовин.

Характерною ознакою забруднення ґрунту металами була чітко виражена локалізація забруднених зон. Найбільша кількість таких металів фіксувалася поблизу промислових підприємств (у радіусі 1–2 км). На відстані 3–5 км вміст металів у ґрунті починав зменшуватися, а за межами 20–30 км у більшості випадків він не перевищував фонового значення. Таким чином, геохімічні параметри забруднення територій промислових центрів зазнавали значного тиску хімічних речовин атмосферного повітря, що осідали поблизу джерел забруднення, накопичувалися на поверхні ґрунтового покриву і спричиняли його швидку антропогенну трансформацію.

Донецька область характеризувалася найвищою еродованістю ґрунтового покриву серед регіонів України. Тут було сконцентровано 66,2% змитих сільськогосподарських угідь, зокрема 66,5% ріллі від загальної площі цих земель. Дефляційно небезпечні сільгоспугіддя становили 85,8%, рілля – близько 90% їхньої площі. Середньорічний змив ґрунту з орних земель часто досягав 10–15 т/га, а під просапними культурами – місцями 20–30 т/га.

⁹ ПНО, що найбільше забруднюють довкілля: Донецька область - „Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча”; БАТ „Металургійний комбінат „Азовсталь”; „Старобешевська ТЕС” СО БАТ „Донбасенерго”; Вуглегірська ТЕС БАТ „Державна енергогенеруюча компанія „Центренерго”; Орендне підприємство „Шахта ім. О.Ф. Засядько”; Луганська область - БАТ „Алчевський металургійний комбінат”; БАТ „Алчевський коксохімічний завод”; ТОВ „Северодонецьке об'єднання „Азот”; БАТ „Лисичанська сода”; СО Луганська ТЕС ТОВ „Східенерго”; ТОВ „ЛІНІК”; ТОВ Рубіжанський Краситель”.

Основними причинами незадовільного стану захисту ґрунтів області від ерозії були: надмірна розораність сільгоспугідь (82%); розміщення просапних культур на схилах стрімкістю понад 3° (якщо з 1 га еродованих земель у середньому змивається 14 т мілкозему, то при розміщенні на них просапних культур – 300–400 т); прямокутне розташування меж полів, лісосмуг, доріг без урахування рельєфу; слабка захищеність полів лісонасадженнями; нестача техніки для здійснення ґрунтозахисних технологій; безсистемність проведення протиерозійних заходів. У цілому за один рік через ерозію втрачалось близько 0,7 млн т гумусу.

Не менш складна екологічна ситуація сформувалася в Луганській області. В районах розміщення гірничодобувної промисловості спостерігалось просідання поверхні ґрунту над гірничими виробітками, підвищення рівня ґрунтових вод, що призводило до підтоплення земель – одного з найпоширеніших негативних природних процесів. Розташування населених пунктів у понижених місцях, кліматичні та геологічні умови, незадовільний стан мереж водопостачання й водовідведення, високий рівень промислової забудови та інше були основними причинами й чинниками підтоплення земель. Загострювало ситуацію щодо підтоплення закриття вугільних шахт із припиненням водовідливу, що активізувало процеси підтоплення на території шахтарських міст і селищ.

Станом на 01.01.2011 площа потенційно підтоплених земель в Луганській області перевищувала 40 тис. га, зокрема 24 тис. га – у 88 сільських населених пунктах, близько 16 тис. га – у 40 міських населених пунктах і селищах міського типу. Площа підтоплення сільгоспугідь становила майже 1 тис. га. За кількістю населених пунктів і площ, які найбільше потерпали від природних процесів підтоплення, виділялися Новоайдарський, Старобільський, Сватовський, Білокуракинський, Біловодський, Троїцький та Лутугинський райони. Серед міст найбільші площі підтоплення спостерігалися у мм. Луганську, Сватовому, Рубіжному та Кременній.

За даними Головного управління МНС України в Луганській області та «Схід–ДРГП» (станом на 01.01.2011), на території області нараховувалось 1 140 зсувних тіл різного віку як природного, так і техногенного походження, з яких 566 активних зсувів охоплювали територію 380 га. Зсуви були розвинуті переважно в північно-західній частині Луганщини на лівобережжі р. Сіверський Донець. Найбільш уражені зсувами природного походження були території Сватівського, Кременського і Троїцького районів, а техногенного – Попаснянського району та м. Лисичанськ.

У Луганській області більшість ґрунтів була малопридатна для сільськогосподарського використання за своїм генетичним походженням (ґрунти на пісках, піщаниках, сланцях та ін.), ознаками засолення, щебнистістю і заболочуванням. Тривале використання орних земель без належних агротехнічних заходів призвело до фізико-хімічної деградації ґрунтів.

Забруднення водойм. Донбас є вододефіцитним регіоном України, тому організація водопостачання населення і промислових підприємств завжди була однією з найбільш складних господарських проблем регіону. Основні ріки Донбасу на усій протяжності забруднені скидами до них неочищених стоків, а р. Сіверський Донець відноситься до високонавантажених і зарегульованих водних об'єктів. Дефіцит води складав 65% від потреби, а в Луганській області лише 20% води відповідало ДСТУ «Питна вода». Близько 47% підземних джерел мали високу жорсткість, підвищену мінералізацію, вміст нітратів, заліза тощо.

Водопостачання. Інфраструктура водопровідної мережі характеризувалася значною розгалуженістю, тому витoki з аварійних та зношених мереж, крім можливого вторинного забруднення питної води, спричиняли підтоплення

території населених пунктів. У Луганській області знаходилася найбільша кількість водоводів, що не відповідали санітарним нормам – 16,5% (в Україні – 3,1%).

Централізоване господарсько-питне водопостачання Донецької області здійснювалося з гідрологічного комплексу (р. Сіверський Донець – канал «Сіверський Донець–Донбас» – резервні водойми), а також Ольховського, Волинцевського, Грабовського і Старокримського водосховищ. Від введення в експлуатацію каналу до теперішнього часу капітальний ремонт проводився на незначній його частині. Практично всі ремонти зводились до профілактичних або аварійних робіт на невеликих ділянках каналу. Альтернативним джерелом водопостачання були підземні води, якими користувалися, в основному, жителі сіл і невеликих міст.

Базовим підприємством було КП «Вода Донбасу», якому підпорядковувалась мережа водоканалів. В області нарахувалося близько 600 водопровідних насосних та 314 каналізаційних станцій. Обсяг забраної води для регіону в середньому становив 1283 млн. кубометрів. У Донецькій області майже всі міста і селища міського типу мали систему централізованого каналізування. В містах понад 50 тис. осіб. послугами централізованого водовідведення користувалося не менше 50% населення.

В Луганській області питне водопостачання на 80% забезпечувалося з артезіанських свердловин і на 20% - з поверхневих водозаборів. Водопостачання м. Луганськ було організоване з підземних джерел трьома міськими і трьома заміськими водозаборами (Кондрашівським, Айдарівським, Петрівським), що розташовані на значній відстані від міста, за р. Сіверський Донець. Головним підприємством водопровідно-каналізаційного комплексу області була «Луганськвода», структурні підрозділи якого, в основному, забезпечували її водопостачання. На території Луганщини було розташовано близько 200 водопровідних і 118 каналізаційних насосних станцій, обсяг забраної води складав 491 млн. кубометрів. Прикметною ознакою системи водопостачання цього регіону був концесійний режим використання.

1.5. Соціальні витоки та наслідки подій на Донбасі

Напередодні подій 2014 року - від'єднання значної частини території Донбасу від України, що спричинило масову загибель людей і вимушене переселення принаймні 2 млн осіб до інших регіонів України та за її межі, соціально-економічна ситуація в Донецькій та Луганській областях принципово не відрізнялася від загальноукраїнської. За більшістю економічних параметрів регіон перевищував середні по країні рівні, соціальні характеристики були значно гіршими, але все ж не передвіщали того розвитку подій, що стався.

Для запобігання повторенню (нехай і в іншому варіанті) цих подій, мінімізації негативних наслідків і максимального використання можливостей, що відкриваються, необхідно з'ясувати їх глибинні причини і визначити основні рушійні сили. Сьогодні минуло ще надто мало часу: рани не загоїлись і болять, про примирення нема і гадки, все ще не вдається остаточно припинити воєнні дії. Тому аналіз неминуче віддзеркалюватиме політичні уподобання автора, хоч би як академічний статус вимагав повної об'єктивності та незаангажованості.

Економічний прагматизм. Політична поведінка жителів Донбасу під час драматичних змін останніх років систематично розчаровувала всі представлені там політичні партії. Після шахтарських страйків 1989 р. Донбас з'явився на світовій мапі. Щойно страйковий рух привернув до себе загальнодержавну та міжнародну увагу, як усі політичні сили, включно з демократами, комуністами та українськими націоналістами, почали шукати шляхи впливу на нього. Але донбаські шахтарі знехтували ними, вони вперто відмовлялися політизувати свій

рух, наполягаючи на економічних вимогах (а також, менш явно, - на вимозі поваги до їхніх босів). Ця демонстративна відсутність політичної принциповості дратувала як тих, для кого незалежність України була неодмінною передумовою кращого життя, так і формальних нащадків колишньої радянської влади. І майже одностайна підтримка під час виборів тієї чи іншої політичної сили або того чи іншого кандидата віддзеркалювала радше успіх політтехнологій та економічні очікування, ніж політичні уподобання.

Донбас переважною більшістю підтримав незалежність України на референдумі 1991 року. Відчуття глибокого відчуження від Москви схилило його мешканців до думки, що вони будуть заможнішими у складі незалежної України. У грудневому волевиявленні взяли участь 76,7% мешканців Донецчини, які мали право голосу, з них 83,9% проголосували за незалежність. У Луганській області участь у референдумі взяли 80,7%, з них незалежність підтримали 83,9%¹⁰.

Але подальші економічні негаразди, посилені нерішучістю Києва і його неспроможністю реформувати економіку, різко змінили настрої на Донбасі. Щойно місцеві мешканці усвідомили, що незалежність України не гарантує кращого життя, як вони розпрощалися з урядом і повернулися до комуністів, яким раніше відмовили у довірі.

У 1991 році мешканці регіону щиро повірили в те, що життя в незалежній Україні буде заможним і ситим, що вони завжди матимуть добре оплачувану роботу, і що лише слабкість центральної (тоді московської) влади не дає добре жити.

Але на практиці розпад СРСР супроводжувався втратою накопичень далеко не малих у небідних мешканців Донбасу, крахом промисловості (передусім, вугільної та машинобудівної), розривом багатьох економічних зв'язків.

І хоча впродовж наступних двох десятиріч на підтримку промисловості саме Донбасу держава витратила десятки мільярдів доларів, це не було надто корисним для простих працівників. Темпи зростання заробітної плати протягом останнього десятиліття помітно поступалися середнім по країні показникам, тобто різниця в рівнях життя жителів Донецької та Луганської областей, одного боку, і мешканців менш урбанізованих та індустріальних регіонів, з другого, невпинно зменшувалася.

Значною мірою скоротилась і мережа об'єктів соціальної інфраструктури, що колись існувала при великих промислових підприємствах і фінансувалася ними. Після того, як підприємства з різних причин припинили це фінансування, місцеві бюджети ледь забезпечували заробітну плату лікарів, учителів, соціальних працівників. Це позбавило значну частину населення регіону звичних соціальних послуг.

У регіоні, особливо в невеликих монофункціональних містах, важко знайти роботу – великі підприємства скорочують попит на робочу силу, а малий та середній бізнес, який теоретично міг би бодай частково забезпечити населення робочими місцями, слабо розвинений навіть порівняно з іншими областями, не кажучи вже про європейські країни.

Бізнес на Донбасі вирізняється дуже високим ступенем експлуатації найманих працівників. Прикладом є нелегальне видобування вугілля у так званих «копанках», де умови та охорона праці не витримують ніякою критики, а зарплата не забезпечує задоволення навіть мінімально прийнятних потреб.

¹⁰ Відомості про результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року. Режим доступу: http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref

Отже, важка праця у небезпечних і шкідливих умовах не забезпечувала відповідної винагороди та прийняттого рівня життя населення регіону. Більше того, падіння у східних регіонах, зокрема на Донбасі, виявилось сильнішим, ніж у тих частинах України, що були менше пов'язані з іншими пострадянськими республіками.

Водночас підприємства працювали, їх продукція реалізовувалася, зокрема за межами України, за світовими цінами, що приносило чималі прибутки своїм власникам. Не випадково Донецьк став місцем концентрації українських багатіїв, вдало конкуруючи за цим показником із Києвом.

Таким чином, є всі підстави для висновку про те, що Донбас годував переважною мірою своїх олігархів, зокрема й за рахунок загальнодержавного бюджету.

Економічний спад перших років незалежності був найглибшою кризою, пережитою будь-якою перехідною економікою, не зруйнованою війною. Тоді Донбас вибухнув знову, цього разу звинувачуючи Київ у наданні переваг Західній Україні коштом Донбасу¹¹. Певною мірою цю тезу ілюструє переконаність мешканців Донецької і Луганської областей у збільшенні за роки незалежності віддаленості між східними та західними регіонами країни: якщо в 2003 році так вважали 21,8% (в цілому по Україні – 13,4%), то в 2013 році – вже 41,3% (в цілому по Україні – 32,5%), а в 2014 році цілком очікувано так вважали 59,4% жителів Донбасу і 37,2% населення України загалом¹².

З цього абсолютно не впливає відсутність у мешканців регіону політичних амбіцій – просто прагматизм і розуміння своїх економічних інтересів переважає над політичним романтизмом. Не випадково лідер Народного Руху В'ячеслав Чорновіл роздратовано назвав їх колись «ковбасниками», маючи на увазі позицію донецьких шахтарів: «Нам байдуже, якою мовою говорити, аби лише була ковбаса»¹³.

Переважно економічні інтереси мешканців Донбасу віддзеркалилися, зокрема, в сприйнятті ними наслідків перемоги Революції Гідності. Якщо в цілому по країні найбільш поширеним було очікування притягнення до карної відповідальності В.Януковича і членів його команди (52,6%, у Західному регіоні – 78,8%), то на Донбасі на це розраховували лише 30,7%, а найбільш бажаним було підвищення зарплат і пенсій (39,9%) і зменшення розриву між багатими і бідними (35,5%)¹⁴.

Події 2014 – 2015 років закономірно спричинили поширення серед мешканців Донбасу невіри у власні можливості змінити своє життя. Якщо в 2013 році вони 25,8% вважали, що їхнє життя залежить від них самих (у цілому по Україні цей показник був навіть дещо нижчим – 21,4%), то в 2015 році частка тих, хто вірив у власні можливості, зменшилася до 12,6%; і навпаки, частка тих, хто вважав, що життя формується під впливом зовнішніх чинників, зросла з 40,9% до 60,3%¹⁵. Такою динамікою суспільних настроїв не можна нехтувати з багатьох причин і, насамперед, з огляду на те, що вона характеризує тотальне нерозуміння людьми зв'язку між власною поведінкою на початку 2014 року і всім, що сталося потім.

Федералістські настрої. Прагнення відокремленості аж до автономії, як підкреслюють соціологи, відображає в Україні не стільки усвідомлені політичні

¹¹ Хіроакі Куромія Зрозуміти Донбас. – К.: Дух і літера. – 2015. С.85

¹² За даними Інституту соціології НАН України

¹³ Хіроакі Куромія Зрозуміти Донбас. – К.: Дух і літера. – 2015. С.56-57

¹⁴ Опитування 3035 респондентів старше 18 років, проведене в грудні 2014 року Київським міжнародним інститутом соціології

¹⁵ За даними Інституту соціології НАН України

інтереси, скільки своєрідну реакцію дистанціювання на прихід до влади в Києві представників тих політичних сил, які регіональна спільнота сприймає чужинцями. Підтверджує цю тезу динаміка ставлення до регіоналізації з боку мешканців різних регіонів країни залежно від особи Президента (2009 рік – президентська каденція В. Ющенко, який асоціюється із західними областями; 2013 рік – президентська каденція В.Януковича, який асоціюється зі сходом країни).

За даними ІС НАН України, в цілому по країні частка прихильників федералізації за ці чотири роки скоротилась із 23,1% до 19,2%. Пояснюється це, радше за все, обіцянками В. Януковича привести державу до асоціації з ЄС, що заспокоїли багатьох національних патріотів. Проте яскраво вираженою виявилася регіональна диференціація настроїв. Значне зростання частки прихильників федерального устрою країни на заході (з 8,1% у 2009 році до 21,9% в 2013 році) супроводжувалося таким самим помітним її скороченням на сході (з 51,0% до 35,2%). Зниження федералістських настроїв серед мешканців східних областей, цілком очевидно, пов'язано саме з їхнім переконанням в тому, що влада в Києві є «своєю». І саме тому такою гострою виявилася реакція на раптову зміну центральної влади за не зовсім відповідною процедурою.

Громадяни всіх регіонів України, як показало опитування 2014 року, у переважній більшості (71% у цілому по країні, 87% жителів Західної України) є прихильниками єдиної унітарної України. І тільки в Донецькій області 46% респондентів підтримали федералізацію¹⁶. При цьому мешканці Донбасу вирізняються за часткою прихильників виходу зі складу України не тільки свого регіону (37% проти 11,5% в цілому по Україні), а й Галичини (відповідно, 16% проти 7%)¹⁷.

Упродовж усієї своєї історії Донбас демонстрував антистоличні уподобання. Політичні метрополії (чи то Петербург, чи то Москва, чи то Київ) так і не змогли схилити його на свій бік. Найбільш виразно це виявлялося у кризові періоди¹⁸.

Ідеологічна монолітність. Потужним важелем впливу на центральну українську владу щодо захисту інтересів регіональних еліт стали високоорганізовані й добре керовані шахтарі. Неодноразово саме шахтарські виступи спричиняли зміну найвищих посадовців у Києві.

Досить тривале домінування Партії регіонів на політичній сцені країни, разом із впливом шахтарських виступів, укріпили впевненість мешканців Донбасу в своїй видатній ролі та важливому пріоритетному значенні для всієї України («Донбас годує всю Україну»). Насамперед цим пояснюється масова підтримка тези, що після зміни влади на початку 2014 року Україна знехтувала політичними уподобаннями Донбасу («Донбас не чують», «Донбас ніхто не ставив на коліна»).

Усе це формувалося ще за часів СРСР. Саме тоді регіон, де домінувала важка промисловість, а великі підприємства об'єднували більшість працездатного населення, ототожнювався з найбільш розвиненим, активним і прогресивним. Але одночасно формувалося протиставлення людської гідності й особистості - ідеологічній монолітності та домінуванню колективної свідомості на заміну культурній самоідентифікації населення.

Принципово нічого не змінилось із набуттям Україною незалежності. Великі державні підприємства стали приватними, істотно зменшилася їхня роль у наданні соціальних послуг, але вони зберегли своє значення як основного працедавця. Позиція керівництва переважною більшістю працюючих сприймалась як єдино

¹⁶ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Том I. Випуск 1 (15). Київ, 2014. С. 39

¹⁷ Опитування 4413 осіб, проведене 25.12.2014-15.01.2015 Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з соціологічною службою «Ukrainian Sociology Service»

¹⁸ Хіроакі Куромія Свобода і терор у Донбасі. Українсько-російське прикордоння, 1870-1990-і роки. Київ, Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. С.20

правильна. Взагалі світоглядна монолітність виявилася чи не головним чинником суспільної єдності.

Така монолітність, заснована на патерналізмі, унеможлиблює формування системи вільного вибору та відповідальності за нього, що є наріжним каменем і демократичного суспільства, і ліберальної економіки. Суспільство, не звикле до толерантності, розмаїття думок та способів поведінки, вкрай важко адаптується до нових умов і дуже часто не сприймає альтернативні погляди та незвичну поведінку.

Контекст «свій-чужий». Українське суспільство в цілому та мешканці Донбасу зокрема, є не надто толерантними. Ця відсутність толерантності корелює з поширенням соціальної недовіри, тобто негативних очікувань щодо дій інших осіб та негативної захисної впевненості¹⁹.

Безперечно, владу часів президентства В. Януковича мешканці Донбасу вважали «своєю» і відповідно *a priori* негативно поставилися до її заміни на «чужу». Регіональна еліта, звісно, боролася за збереження своїх позицій і влади в регіоні, а отже, цілком свідомо цілеспрямовано підтримувала ворожі настрої щодо дій центральної влади. Значно мірою саме цим обумовлені сплеск і поширення соціальних фобій, очікування етнічних чисток за мовною ознакою, каральних акцій «Правого сектору» тощо. Ірраціональний страх невідомого майбутнього потребував якихось зрозумілих образів, і вони миттєво породжувалися колективним підсвідомим і підхоплювалися пропагандою. Люди не розуміли, якого саме майбутнього прагне Україна, однак були переконані в тому, що для них немає місця в цьому майбутньому.

Сприйняття негативних процесів, що відбулися в українському суспільстві в період незалежності, - зменшення соціальної справедливості, чесності влади, можливостей простої людини щодо захисту своїх прав, виявився особливо гострим на Донбасі. Специфічна приватизація шахт і великих підприємств, перерозподіл власності як упродовж 1990-х років, так і на початку ХХІ ст., не дали сформуватися бодай крихкій довірі до владних структур.

Більшість мешканців Донбасу не вірить у можливість розбудови нової системи державної влади – без корупції, за європейськими принципами, з контролем з боку громадянського суспільства. До того ж значній частині населення просто зручніше і швидше вирішувати свої питання за корупційними схемами.

Лише 7,5% жителів Донбасу підтримували Помаранчеву революцію 2004 р. (для порівняння: в Галичині таких було 81,7%, у Києві – 48,1%) і 12,3% - Революцію гідності (відповідно, 94,3% галичан і 60,4% киян).

Джерело: Опитування, проведене Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з соціологічною службою «Ukrainian Sociology Service» з 25 грудня 2014 року по 15 січня 2015 року

Відсутність усвідомлення пріоритету індивідуального над суспільним, українська низька толерантність і масове несприйняття думки та способу поведінки, відмінних від тих, які вважалися правильними, спричинили тотальне нерозуміння мотивації маси людей, які можуть вдаватися до акцій протесту, громадянської непокорності і навіть збройного опору за відсутності фінансування таких акцій, а також впливу «Майдану-2004» на суспільну свідомість і на «Майдан-2014».

25,7% жителів Донбасу (26,2% донеччан і 24,8% луганчан) нічого не очікували від Майдану-2014 і переконані в розпаді України. Для порівняння: у середньому по Україні такі настрої характерні для 10,1%.

¹⁹ Общество без доверия / Под редакцией Е.Головахи, Н.Костенко, С.Макеева. – Киев, Институт социологии НАН Украины. 2014. – С.16

Джерело: Опитування 3035 респондентів старше 18 років, проведене в грудні 2014 року Київським міжнародним інститутом соціології.

Посилання на брак коштів давало можливість органам місцевої влади перекладати відповідальність на уряд України.

Відокремленість від центральної влади – спочатку московської, потім київської – значною мірою впливала на самоідентифікацію мешканців Донбасу. Зокрема, значна їх частина ніколи себе не ототожнювала з населенням України, а навпаки, завжди вбачала і навіть підкреслювала свою «особливість». Причому в останні роки таке ментальне відокремлення посилюється: якщо в 2013 році 43,4% жителів Донецької та Луганської областей вважали себе передусім мешканцями свого регіону, міста або села (громадянами України – 41,7%), то в 2015 році таких стало вже 45,2% (громадянами України – 38,6)²⁰ (табл. 1.5.1).

Таблиця 1.5.1. Громадянська самоідентифікація мешканців України, 2014 р., %

Територія	Мешканець свого регіону, міста, села	Громадянин України	Представник свого етносу	Громадянин СРСР	Громадянин Європи, Світу
Україна	24,1	64,6	2,1	5,5	3,2
Східні області	19,0	66,7	3,2	8,6	2,6
Донбас	45,5	34,2	0,7	13,9	5,3

Джерело: Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Том I. Випуск 1 (15). Київ, 2014. С. 200.

Усе це спричинило критичне неприйняття української влади, а союз з Росією почав сприйматись як повернення до СРСР, а отже, до високих зарплат і соціального статусу, доступних соціальних благ. Причому ностальгія за радянськими часами якимось чином передалася молоді.

Зрада національних інтересів регіональними елітами. Зрощення влади і бізнесу спостерігається по всій країні. Не випадково при владі – в уряді, Верховній Раді, органах влади у регіонах – весь час перебувають багаті й надбагаті особи. Але на Донбасі (меншою мірою - в Криму, але і там теж) відбулося фактичне зрощування влади з кримінальним бізнесом. На цьому тлі поширення набула напівлегальна або нелегальна діяльність, що іноді межує з кримінальною. Корупція, рекет, «відкати» стали чи не нормами економічної діяльності, а кримінальні «розбори» збереглися і нині.

Упродовж років незалежності склалися дві суто регіональні спільноти – мешканців Криму і Донбасу – з ментальністю, стереотипами і поведінкою радянської людини. Не випадково майже 14% мешканців Донбасу дотепер ототожнюють себе з громадянами колишнього СРСР. Кримчани є значно більш активними щодо створення і ведення власного бізнесу, хоча і не схильні його реєструвати та сплачувати бодай мінімальні податки, однак в обох спільнотах існують надзвичайно розвинені патерналістські очікування, що рівною мірою стосуються як держави, так і власника (директора) підприємства.

Це надзвичайно вдало використовували так звані «регіональні еліти», передусім Донбасу, для формування культа сильної особистості, яку «ніхто не ставив на коліна».

В процесі приватизації відбулося зрощування інтересів компартійних функціонерів, директорського корпусу і криміналітету. Відповідно, значна частина підприємств перейшла у власність кримінальних структур. І це зумовило не просто специфічний розподіл і перерозподіл власності, а й помітну криміналізацію суспільства. До цього слід додати і значно більшу, ніж навіть у сусідніх областях, концентрацію пенітенціарних закладів: у Донецькій і Луганській областях загалом

²⁰ За даними Інституту соціології НАН України.

розташовані 21% всіх установ країни (у Донецькій області - 21 установа, в Луганській – 16 установ, зараз 29 установ знаходяться на території, непідконтрольній Україні)²¹. Відповідно, більше мешканців регіону в той чи інший спосіб контактує із засудженими особами (працюють у пенітенціарних закладах, спілкуються з родичами засуджених та ін.) і більше колишніх засуджених залишається в регіоні після звільнення. Це неминуче змінює загальне ставлення до перебування в місцях позбавлення волі, що вже не сприймається як аномалія. Особливо помітним є вплив таких маргінальних суб'єктів на молодь у невеликих монофункціональних містах. У кінцевому підсумку представники саме маргінальних верств найпершими вдавалися до протиправних дій, паплюжили українську символіку тощо, причому не з ідеологічних міркувань, а просто згідно з притаманними їм специфічними стандартами поведінки.

Головним критерієм успішності роботи представників регіональної еліти Донбасу була відданість керівництву, участь у корупційних схемах, іноді - родинні або дружні зв'язки і лише потім – професійні якості. Оскільки регіональна еліта сприйняла нову українську владу як загрозу своїм, переважно економічним, інтересам, значна частина службовців, включно з працівниками СБУ, міліції, прокуратури, депутатами та чиновниками різного рівня, вдалася до прямої зради інтересів держави. Достатньо згадати випадки фактичної передачі так званим «ополченцям» зброї, будівель тощо, активну участь у сепаратистських і проросійських мітингах, де знуцання над українським прапором було типовим явищем.

Ментальне тяжіння до Росії. На Донбасі завжди були дуже сильні проросійські, точніше - навіть прорадянські, настрої. Тісні родинні зв'язки, масова трудова міграція, врешті-решт географічна близькість дотепер обумовлювали впевненість у братерських відносинах двох народів, переконаність у тому, що запорука процвітання України саме в союзі з Росією та Білоруссю. Незадоволення кінця 1980-х, яке вилилось у масовий рух шахтарів, а потім у високу підтримку мешканцями регіону ідеї незалежності України, давно забулося. Тепер основне роздратування викликає Київ, на який покладають провину за низький рівень життя та інші негаразди.

Значною мірою «руський мир» у формі реставрації СРСР на Донбасі очікували, імовірно, від 1991 року, коли не реалізувалися надії на краще життя, пов'язані з референдумом про державну незалежність України. Якщо в західних областях 83,6% населення не бажають реставрації соціалізму, то у східних – тільки 47,7²².

У 2006 році майже третина мешканців сходу України бажала отримання додатково до українського ще й російського громадянства (табл. 1.5.2). Цей показник є зіставним з аналогічним для південних регіонів, але в рази перевищує такий самий показник для інших регіонів країни.

Таблиця 1.5.2. Наміри населення України щодо подвійного громадянства, за регіонами і країною другого громадянства, 2006 р., %

Регіони	Відмова від подвійного громадянства	Згода на друге громадянство					Не визначена позиція
		Росії	США	Німеччини	Канади	Іншої країни	
Захід	47,7	4,8	10,9	7,2	6,0	5,3	8,8
Центр	48,0	12,2	7,0	5,8	3,9	4,2	11,0
Південь	36,5	31,0	4,8	5,2	3,0	3,7	7,9
Схід	32,0	31,7	4,5	6,7	3,8	2,6	9,6

²¹ <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>

²² Опитування 2009 респондентів, проведене в грудні 2005 р. соціологічною службою Центру Розумкова.

Джерело: Опитування 11216 респондентів, проведене в квітні 2006 р. соціологічною службою Центру Розумкова

Свою роль відіграло домінування на Донбасі російських ЗМІ. На відміну від мешканців інших регіонів, інтернет-користувачі Донбасу суттєво зменшили використання Інтернету задля ознайомлення з останніми новинами, поточною інформацією. Це означає зростання їхньої залежності від інформації в ЗМІ, з огляду на домінування російських ЗМІ – від російської пропаганди. Водночас суттєво зросла порівняно з іншими регіонами інтернет-активність, пов'язана з можливостями спілкування в мережі як напряду, за допомогою спеціальних програм (Skype, Sipnet тощо), так і опосередковано – через соціальні мережі, форуми, чати тощо. Таке спілкування допомагає дізнатися про останні новини безпосередньо від очевидців та учасників подій, відшукати односторонніх і партнерів для реалізації певних ініціатив, знайти співчуття або підтримку. Врешті-решт спілкування в соціальних мережах подекуди стає чи не єдиною можливістю для рідних дізнатися про те, що відбувається з їхніми родичами в зоні АТО²³.

Значна частина місцевої інтелігенції, вплив якої не варто недооцінювати, незадоволена своїм матеріальним становищем і також вважала, що без Росії регіон не житиме.

Економічні зв'язки з Росією. Навіть через чверть століття незалежності, в Україні збереглося достатньо прихильників тісних зв'язків із Росією, яку більшість із них розглядають як уособлення ідеального патріархально-радянського минулого.

Майдан і Революція гідності фактично перенесли цих людей до нової реальності, яка не передбачає можливості повернення відносин, до яких вони звикли. В силу ряду причин саме такі настрої панували у східній частині країни, економіка якої була дуже тісно пов'язана з Росією, зокрема на Донбасі. Економічні впливи й цілком виправдані побоювання щодо безробіття та втрати доходів через розрив виробничих зв'язків із російськими підприємствами (як це було на початку 1990-х) багаторазово посилювалися через відсутність цілеспрямованої гармонійної політики українізації. Часті поїздки до сусідніх російських областей давали «інформацію з першоджерел» про те, як добре там живуть люди. Так, у більш високому рівні життя росіян порівняно з українцями переконані 65,8% мешканців східних областей (для порівняння: в західних областях цей показник становить 37,1%)²⁴.

Тісні зв'язки більшості підприємств з РФ, у поєднанні з жорсткою позицією її керівництва щодо можливої асоціації України з ЄС, сприяли посиленню проросійських настроїв. Працівники закономірно злякалися, що продукція їхніх підприємств виявиться нікому не потрібною, а це спричинить масові простой, банкрутства та безробіття. Цим, у першу чергу, пояснюється те, що в південних і східних областях прихильників вступу України до ЄС виявилось менше, ніж вступу до Митного союзу (відповідно 28,9% та 11,9% проти 47,0% і 60,0%, у цілому по Україні таких було 38,3% і 36,0%)²⁵.

Кількісні показники розвитку Донбасу є досить переконливі для аргументації пріоритетного значення регіону в промисловому розвитку, формуванні експортного потенціалу тощо. Однак, при аналізі зазначених цифр, не можна нехтувати бюджетною підтримкою, наприклад, вугільної галузі. Загалом різниця між

²³ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Том I. Випуск 1 (15). Київ, 2014. С. 168-170.

²⁴ Опитування 2010 респондентів, проведене в квітні 2015 р. соціологічною службою Центру Розумкова

²⁵ Опитування 2009 респондентів, проведене в квітні 2012 р. соціологічною службою Центру Розумкова

видатками та доходами Донецької і Луганської областей перевищує 25 млрд грн., без урахування дотацій Пенсійному фонду.

Звернення до якісних індикаторів показує, що економічний потенціал абсолютно не використовується для блага населення. На Донбасі бідні верстви населення, при загалом нижчому ризику бідності, значно більше потерпають від нестачі коштів, мешканці Донбасу відносно менш освічені та значно раніше вмирають, ніж загалом населення України.

Звісно, далеко не всі мешканці регіону чітко розуміють, по-перше, що вони живуть гірше за населення багатьох інших областей, а по-друге, - з чим це пов'язано. Ймовірно, більшість щиро вірить у те, що їхні проблеми викликані виключно прорахунками центральної влади, а не, м'яко кажучи, недобросовісністю місцевої влади і власників підприємств.

Чинник російської мови. Усупереч поширеній думці, так званий мовний чинник мав радше зовнішній, ніж глибинний, сутнісний вплив. Про це свідчить, зокрема, його мінімальне значення для переселенців, які в численних фокус-групах і глибинних інтерв'ю взагалі не говорили про те, що мова навчання в школах або виховання в дитячих садках має для них скільки-небудь серйозне значення.

І питання навіть не у мові спілкування – російська поширена і в Харкові, і в Києві, і в Одесі, хоча тільки на Донбасі 73,0% мешканців спілкуються в родині переважно російською мовою (аналогічний показник по Україні в цілому становить 31,2%, у східних областях – Харківській та Дніпропетровській – 49,3%)²⁶. Відповідно і відрізнялося ставлення мешканців Донбасу до надання російській мові статусу офіційної: якщо в середньому по Україні частка прихильників такого рішення становила 32%, у східних областях – 47%, то на Донбасі – 73%²⁷. Значною мірою такі настрої спричинили гостру реакцію на рішення Верховної Ради від 23.02.2014 щодо скасування прийнятого за часів президентства В. Януковича Закону України «Про засади державної мовної політики».

Фактично це рішення, цілком правильне загалом, але прийняте без урахування поточної політичної ситуації, відіграло роль бікфордого шнуру. Радше за все, Росія знайшла б інший привід для втручання, але таким стало саме зазначене рішення Верховної Ради України, попри не підписання його тодішнім виконувачем обов'язків Президента України О. Турчиновим.

Вплив російського втручання, зокрема подій у Криму. Анексія Криму, що передувала подіям на Донбасі, її безкровність, значне та швидке підвищення пенсій і зарплат у бюджетній сфері, агресивна пропаганда зумовили масові очікування безболісного переходу Донбасу під протекторат Російської Федерації (шляхом чи то безпосереднього входження до складу федерації, чи то створення незалежної республіки на зразок Абхазії та Південної Осетії). Саме такого розвитку подій очікували мешканці Донбасу, які пристали на російську пропаганду. Вони мріяли, що після певного поштовху з боку сепаратистів відбудуться референдуми щодо незалежності так званих ДНР-ЛНР і/або щодо їх входження до складу Російської Федерації, після чого буде прийнято чергове доленосне рішення Державної Думи Росії. Навряд чи озброєні дії почалися без активної підтримки ззовні, але населення не надто демонструвало свою підтримку центральної влади, зокрема зусиль щодо стабілізації ситуації.

Як відомо, історія не припускає умовного способу, тому з позицій сьогодення неможливо оцінити варіанти перебігу подій початку 2014 року. Проте Донбас завжди був сприятливим середовищем для розвитку прорадянських ідей: потрібно

²⁶ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Том I. Випуск 1 (15). Київ, 2014. С. 203.

²⁷ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Том I. випуск 1 (15). Київ, 2014. С.204

було кинути відповідне насіння, аби ці ідеї проросли, натомість нічого б не проросло без російської пропаганди.

Водночас, зважаючи на поширені в регіоні настрої, масове незадоволення економічною ситуацією, можна стверджувати, що без масштабного «промивання мізків» мешканці Донбасу, як і більшість населення інших областей України, радше переймалися б поточними негараздами, проблемами зайнятості, зростання цін та тарифів, низькою якістю роботи владних структур.

Особлива регіональна ідентичність Донбасу, його спрямування проти будь-якої метрополії, не були несумісними з незалежністю Української держави. Безумовно, ця сумісність проявилася й 1991, і навіть 2013 року. Донбас цілком міг би висловити своє роздратування й розчарування в межах незалежної України. Ситуація війни на Донбасі була штучно створена московським військовим втручанням. Без нього тут, напевно, були б заворушення та брутальні зіткнення, але населення прагнуло б радше компромісу, ніж війни. Військове втручання Росії створило політичну можливість, раніше не реалістичну навіть у цьому прикордонному регіоні України²⁸.

Усупереч очікуванням обіцяного стрімкого покращання життя, мешканці Донбасу зазнали (і досі зазнають) бомбардувань, грабежів, репресій, руйнувань будинків, лікарень, шкіл, підприємств, відсутності грошей і найнеобхіднішого в торговельній мережі.

Люди схаменулися, переважна їх більшість наразі хоче миру, але в регіоні й досі панують стереотипи, причому з обох сторін. Достатньо іскри, щоб ненависть спалахнула знову.

Вплив подій на Донбасі на загальну соціально-економічну ситуацію в країні. Пріоритетність урахування в державній політиці безпрецедентних процесів на Донбасі, що спричиняють людські, моральні, політичні, екологічні та економічні втрати, радикально змінюючи суспільні відносини, не викликає сумнівів.

Масштабний воєнний конфлікт, безперечно, вкрай негативно впливає на і без того не надто потужний економічний потенціал країни. Йдеться як про результати безпосереднього руйнування економіки регіону (і окупованої, і підконтрольної Україні частини), так і про зумовлені цим проблеми безпосередньо зв'язаних з ним підприємств.

Проведення комплексу нагальних політичних, соціальних і економічних реформ наразі відкриває можливості для кардинального реагування, але водночас потребує чіткого узгодження специфічних новацій, адресованих саме Донбасу, із загальними для всієї України, а також із зобов'язаннями, що взяла на себе наша держава в рамках асоціації з ЄС.

Нестача ресурсів істотно обмежує можливості спрямування бюджетних коштів на відродження Донбасу, надії на зовнішні інвестиції можуть не виправдатися, тому надзвичайно важливим видається залучення коштів населення. Задля цього необхідно реформувати систему оподаткування і розподілу доходів між бюджетами різних рівнів, перейти до формування бюджету розвитку за рахунок бюджетних асигнувань, державних внутрішніх позик, ресурсів спеціалізованих фінансових інституцій та державних цінних паперів із преференціями щодо їх придбання населенням за рахунок власних заощаджень.

Економіка Донбасу вже давно не відповідала навіть дуже скромним сучасним вимогам – застарілі технології, небезпечні та шкідливі умови праці, висока енергоємність десятки років потребували докорінних змін. Але будь-яка пропозиція наштовхувалася на нездоланну перешкоду: необхідність забезпечення зайнятості працівників, які неминуче втратять роботу внаслідок реконструкції. І кожного разу

²⁸ Хіроакі Куромія. Зрозуміти Донбас. – К.: Дух і літера. – 2015. С.123

влада не наважувалася на рішучі дії. Наразі економіку зруйновано, і питання стоїть у контексті її відродження.

Під відродженням Донбасу розуміється розбудова прийнятної для життя території з урахуванням всіх особливостей та труднощів, обумовлених безпосередньою близькістю зони бойових дій. Знищення технологічно застарілої економіки і розрив традиційних зв'язків з тимчасово окупованими територіями та Росією підштовхує не тільки до формування принципово іншого господарського комплексу, а й до пошуку нових ринків постачання необхідної сировини, комплектуючих і збуту виробленої продукції. І хоча країна в цілому вже будує свою стратегію, реалізує торгово-економічні й валютно-фінансові проекти без ресурсного потенціалу Донбасу, все це дається доволі важко і, головне, не може бути причиною чи навіть аргументом для нехтування регіоном. У багатьох випадках нагальною потребою стане формування виробничих комплексів із залученням до них підприємств Дніпропетровської, Запорізької, Харківської та інших областей України.

Зміни суспільної психології. Події на Донбасі справили дуже важливий психологічний вплив на українське суспільство та українську державу. Міф про те, що Донбас годує всю країну, який дуже довго (і слід зазначити - доволі вдало) формувався місцевою елітою, міцно вкоренився у свідомості мешканців регіону, тепер зруйнований суворою реальністю. І якщо цього (можливо) ще не розуміють мешканці окупованих територій, то все глибше усвідомлюють ті, хто їх залишив, хто намагається вижити поблизу так званої лінії розмежування, хто працює на підприємствах Запорізької, Дніпропетровської, Харківської областей. Але разом з цим, загалом позитивним, хоча і дуже болючим результатом, війна на Донбасі породила ряд викликів та загроз соціо-психологічного характеру.

Зокрема, слід зазначити істотні зрушення у соціальному статусі окремих професій. На фоні очікуваного та зрозумілого підвищення соціальної ролі військових через значне скорочення (а в окремих випадках і повну зупинку) роботи шахт реальною виглядає зміна соціальної ролі шахтарів, що упродовж всього періоду незалежності була важливою складовою політичного життя країни та ключовою для регіону.

Складний комплекс проблем пов'язаний з масовим вимушеним внутрішнім переміщенням людей із регіону конфлікту. Дуже велика частина переселенців, попри загрози нових бомбардувань, за власним бажанням намагається переїхати до поселень, що максимально наближені до рідної домівки або навіть повернутися на окуповані території. Такі прагнення не варто кваліфікувати як прояви сепаратизму або антиукраїнських настроїв. У більшості випадків – це рефлексія на відсутність матеріального облаштування, житла та роботи, неможливість адаптації до умов життя у віддалених від Донбасу регіонах. Але це створює додаткове навантаження на території, що приймають внутрішньо переміщених осіб, які переважною мірою і без того перебували у вкрай поганому стані. Багато працездатних осіб не мають роботи, а отже, потребують допомоги як вони самі, так і їхні родини. Через руйнування об'єктів соціальної інфраструктури у вкрай складній ситуації опиняються люди похилого віку, інваліди, хронічно хворі. Зростання масштабів дитячого сирітства і безпритульності за відсутності належної роботи не лише провокує збільшення числа дітей, які не отримують освіти, але також є потенційною загрозою зростання злочинності.

Тривалі воєнні дії, постійне збільшення чисельності їх учасників створюють проблеми поствоєнного синдрому та ресоціалізації демобілізованих і часто - членів їхніх родин.

Нарешті, розкол України на «МИ» та «ВОНИ», пов'язаний із формуванням стійких стереотипів і образів «жидобандеровців» та «ватників». Причому що довше

триває протистояння, то глибше і сильніше воно стає, водночас відновлювати єдність все одно доведеться. Переважна більшість українців оптимістично оцінюють перспективи національного примирення: лише 6% в це не вірять (на Донбасі – 20%). При цьому найбільше сподіваються на українську владу (33%) та засоби масової інформації (25%), а 24% населення впевнені, що українці примиряться самі²⁹.

Необхідно підкреслити позитивні зміни соціо-психологічної ситуації в Україні, спричинені подіями на Донбасі.

По-перше, істотно прискорилося формування української політичної нації, згуртованості суспільства навколо ідеї розбудови незалежної держави.

По-друге, посилення соціальних зв'язків багаторазово віддзеркалилось у зростанні соціального капіталу, зокрема завдяки налагодженню принципово нової системи контактів між абсолютно незнайомими людьми.

По-третє, утворилась альтернативна офіційним ЗМІ інформаційна система, до формування і використання якої залучена значна частина українців, передусім молодого та середнього віку, що вочевидь сприяє формуванню демократичного суспільства.

Нарешті, по-четверте, саме усвідомлення суспільної небезпеки та прагнення її уникнення викликало масовий волонтерський рух, що є найбільш очевидним і яскравим проявом діяльності громадянського суспільства.

Таким чином, на тлі величезних економічних та політичних проблем трагедія Донбасу зумовила надзвичайно важливі позитивні суспільно-політичні наслідки.

Чи є загрози того, що полум'я Донбасу перекинеться на інші регіони?

Насправді трагедія Донбасу значною мірою зменшила імовірність такого розвитку подій. З одного боку, за винятком відносно невеликої чисельності учасників бойових дій, які відчували свою значущість і навіть владу завдяки своєму новому статусу, всі від війни втомилися. З другого боку, ніхто вже не сподівається на те, що кардинальних змін (як то: особливий політичний статус або приєднання до іншої держави) можна буде домогтися таким шляхом, як це сталося у Криму. Нарешті, змінилася – з різних причин – поведінка влади Росії. Проте все це працюватиме тільки за умов сильної української влади, її безкомпромісності та підтримки регіональними елітами.

За будь-яких інших сценаріїв зростання соціальної напруги, принаймні в проблемних регіонах (а такими залишаються південно-східні області) не уникнути. Є свідчення того, що московські стратеги, плануючи проект «Новоросія», сподівалися на підтримку не стільки Донбасу, скільки Харківської, Дніпропетровської, Запорізької та Миколаївської областей. І ці сподівання не виправдалися, значною мірою, через принципово іншу політику регіональних еліт, зокрема силових структур.

Власне, регіональна диференціація підтримки населенням української державності майже не змінилась упродовж всього періоду незалежності: основні відмінності визначилися ще під час голосування на референдумі 1 грудня 1991 року. Найменше прихильників незалежності України виявилось у Криму (36,6% тих, хто мав право голосу, і 54,2% тих, хто брав участь у голосуванні), Одеській (64,0% і 85,4% відповідно), Донецькій (64,4% і 83,9%), Харківській (65,3% і 86,3%) та Луганській (67,6% і 83,9%) областях. Непростою була (і є) ситуація в Запорізькій (73,1% загальної чисельності мешканців, які мали право голосу, і 90,7% тих, хто взяв участь у голосуванні, підтримали незалежність України), Дніпропетровській (74,2% і 90,7%), Миколаївській (75,2% і 89,5%), Херсонській (75,2% і 90,1%),

²⁹ Опитування 4413 осіб, проведене 25.12.2014-15.01.2015 Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з соціологічною службою «Ukrainian Sociology Service»

Закарпатській (76,8% і 92,6%) областях. У решті регіонів частка прихильників незалежності перевищувала 80% жителів із правом голосу та 92% тих, хто брав участь у голосуванні, що є надзвичайно високим показником³⁰. Налаштованість на автономію свого регіону, безперечно, не тотожна прагненню відокремлення, але не можна не звернути увагу, що серед населення східних областей України загалом відкидають ідею автономізації 64,3% опитаних у травні 2015 року, а південних – 72,4% (для порівняння: в західних областях – 94,0%)³¹. Отже, попри події на Донбасі показники підтримки української соборності є доволі подібними до результатів референдуму 1991 року. Виглядає так, що ситуація не погіршилась, але і не змінилася на краще. Отже, ми за майже чверть сторіччя так і не змогли належним чином використати шанси на популяризацію ідеї української державності.

Очікування вирішального позитивного впливу успішності реформ у даному випадку не виправдаються дуже швидко. Незадоволені є завжди, а в нашому випадку кардинальні реформи неминує поділять суспільство на тих, хто здатен терпіти труднощі заради позитивних результатів, і на тих, хто в такі результати взагалі не вірить. Тому надзвичайно важливі дії щодо покращання економічної ситуації мають доповнюватися низкою більш локальних заходів. Серед них, зокрема такі:

- влада має повсякчасно демонструвати не лише свою послідовну прихильність курсу реформ, а й те, що частину тягаря цих реформ вона бере на себе;
- боротьба з корупцією на найвищих щаблях владної вертикалі має стати постійною і демонстративною – люди очікують не просто арешту, а й справедливого суду та покарання винних;
- украї необхідна систематична роз'яснювальна робота, до якої мають долучитися хоча б ті ЗМІ, на які держава та суспільство мають сильний вплив, що зовсім не означає унеможливлення критики;
- суспільство має визнати, що Донбас є невід'ємною складовою частиною унітарної української держави, яка зазнала страшної навали, ми всім гуртом маємо його відроджувати і зараз не час з'ясовувати вину мешканців Донбасу (це повною мірою стосується як відродження Донбасу, так і допомоги вимушеним переселенцям);
- необхідно здійснювати цілеспрямовані заходи, спрямовані на об'єднання мешканців різних регіонів, сприйняття відмінностей у культурі, поведінці, уподобаннях як таких, що зовсім не виключає загальної єдності на засадах українськості;
- слід якомога швидше викоринити пропаганду сепаратизму в освітніх закладах.

Навіть успішність зазначених дій не є запорукою суспільного спокою – глибока соціально-економічна криза неминує породжує масштабне незадоволення і провокує соціальну напругу. Але цілеспрямована діяльність у цьому напрямі убезпечить від переростання демонстрацій незадоволення державною політикою в антидержавні дії.

³⁰ Відомості про результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року. Режим доступу: http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref

³¹ Опитування 2007 респондентів, проведене в травні 2015 р. соціологічною службою Центру Розумкова

2. ОЦІНКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВТРАТ ВНАСЛІДОК ВОЄННИХ ДІЙ

2.1. Соціально-демографічні втрати

Втрати від підвищення захворюваності та смертності. Воєнні дії та соціальні конфлікти в країні мають гірку ціну, вимірювану втраченим здоров'ям її громадян. Відвідування лікувальних закладів у регіоні різко зменшилось, тому такі показники стану здоров'я як захворюваність та поширення хвороб є недостовірними (не лише через не звернення населення по допомогу, а й брак даних щодо його реальної чисельності). Існує підвищений ризик спалахів інфекційних та соціально небезпечних хвороб (ВІЛ/СНІДу, туберкульозу та інших). На непідконтрольній Уряду території на початок 2015 р. проживало понад 16 тис. ВІЛ-позитивних людей, понад 2,3 тис. осіб – з активною формою туберкульозу. Майже 700 наркозалежних у зоні АТО припинили лікування за програмою замісної підтримуючої терапії³². Погіршення водопостачання у містах, де ведуться бойові дії³³, зокрема через пошкодження каналу Сіверський Донець – Донбас (2014 р.), магістрального водогону м. Луганська (2015 р.), призвело до того, що на Донеччині у 2013-2014 рр. удвічі зросла захворюваність на гострий гепатит А, пов'язана із забрудненням питної води та порушеннями при приготуванні їжі. Епідемічний підйом відмічався як в областях, сусідніх з конфліктними, так і в тих, що приймали значну кількість ВПО: у Дніпропетровській області – в 5,5 рази, у Харківській – в 4 рази, у Київській та м. Києві – більш ніж у 3 рази. Ризик прострочити або взагалі не отримати необхідне щеплення на Донбасі є досить високим: рівень планової вакцинації БЦЖ у І кв. 2015 р. склав лише 9,4% при запланованому - 24,0%. У Донецькій та Луганській областях 52% респондентів повідомили про брак необхідних ліків (у мм. Стаханов, Кіровське, Єнакієве – понад 60%), причому потреба у медикаментах була вищою, ніж у продуктах³⁴.

У передкризовий період щорічна загальна кількість померлих в середньому дорівнювала 71,2 тис. осіб у Донецькій області та 37,1 тис. осіб у Луганській області (додаток 7). Загальні коефіцієнти смертності у 2010-2013 рр. становили 16,2-16,3 померлих у розрахунку на 1000 населення в обох областях. У 2014 р. число померлих становило 71,8 тис. осіб у Донецькій області та 22,8 тис. осіб у Луганській області, загальні коефіцієнти смертності населення – 16,6 та 10,2 померлих у розрахунку на 1000 населення відповідно. Дані показники ймовірно не відображають реального рівня смертності в регіоні, особливо у Луганській області, через недооблік смертей та їх реєстрацію за новим місцем проживання, а також значний міграційний вплив населення за межі регіону. Приблизне обчислення середньорічної чисельності населення Донецької області (з урахуванням оцінок чисельності внутрішньо переміщених осіб і тих, хто шукає притулку за межами України) та недообліку померлих дає загальний коефіцієнт смертності населення у Донецькій області в 2014 р. на рівні 19,7 померлих у розрахунку на 1000 населення. Згідно з доповіддю Управління ООН з координації гуманітарних питань (від 8 вересня 2015 р.), внаслідок конфлікту на Донбасі за період 06.04.2014-15.08.2015 загинуло щонайменше 7883 особи та 17610 осіб було поранено³⁵. Ці цифри є грубими (консервативними) оцінками Місії ООН з прав людини в Україні та ВООЗ, що охоплюють втрати цивільного населення та військовослужбовців, а також 298 загиблих пасажирів рейсу МН-17 (додаток 8). Станом на 12.06.2015

³² http://www.aidsalliance.org.ua/ru/news/pdf/01-12_2015/04/SitRep_01042015_final.pdf

³³ <http://www.unian.net/society/1061435-sotsiologi-soobschili-o-defitsite-produktov-i-vodyi-na-okupirovannyih-territoriyah-donbassa.html>

³⁴ <http://dopomozhemo.tv/news/detail/392>

³⁵ OCHA. Report on the human rights situation in Ukraine, 16 May to 15 August 2015; OCHA. Ukraine. Situation update № 4 as of 12 June 2015.

загинуло 68 і поранено 180 дітей. За даними Книги пам'яті полеглих за Україну станом на 14.08.2015 загинуло 2540 військовослужбовців.

Міграційні втрати. На тимчасово не контрольованих Україною територіях Донбасу проживає близько 3 млн. населення. Загальна чисельність громадян України, які виїхали з району проведення АТО до інших регіонів, за даними на 10.08.2015 становила 922,7 тис. осіб³⁶ і сформувалась внаслідок кількох міграційних хвиль, безпосередньо пов'язаних з періодичністю та інтенсивністю бойових дій. На підконтрольних українській владі територіях Донецької та Луганської областей зареєстровано близько 318,4 тис. осіб, за межі Донбасу виїхали понад 604 тис. осіб. Процес створення централізованої системи реєстрації ВПО досі не завершений, тому реальна їх чисельність може бути більшою, водночас частина зареєстрованих осіб продовжує проживати на окупованих територіях. Частина вихідців з тимчасово не підконтрольних Україні територій просить притулку в іноземних державах. За даними УВКБ ООН, кількість українських громадян, які звернулися з клопотанням про визнання біженцем в семи сусідніх країнах (передусім у Російській Федерації, Білорусі та Польщі) становить 353,5 тис. осіб, ще 569,2 тис. осіб перебувають у цих країнах на інших підставах³⁷. Російські офіційні особи називають набагато більші обсяги переселення до цієї країни, втім їх дані є непідтвердженими. Вихідці з Донбасу, які отримали або отримують правові підстави перебування в країнах ЄС, навряд чи повернуться до України, частина людей, які виїхали до Росії, залишиться в цій країні. Передусім, до безповоротного виїзду за кордон можуть вдатися мешканці Донбасу, які народилися в інших країнах, та їхні нащадки.

Отже, загальні підтверджені міграційні втрати Донбасу впродовж 2014 – дев'яти місяців 2015 рр., наближаються до 1,5 млн. осіб. і ще кількості тисяч ВПО є незареєстрованими. Такого масштабного вимушеного переміщення населення Європа не зазнавала з 1943 р. Невизначеність реальних перспектив щодо припинення бойових дій та швидкого відновлення контролю держави над цими територіями матиме наслідком подальше збільшення масштабів внутрішньої міграції населення.

Втрати робочих місць. Кількість робочих місць в економічному комплексі Донбасу на початок 2014 р. становила: на великих підприємствах - 573 тис. (з них 80,3% - у промисловості), на середніх - 405 тис. (з них 51,5% - у промисловості, 7,3% - у будівництві), на малих – 213 тис. (з них 23,8% - у торгівлі, 18,8% - у промисловості, 10,7% - у будівництві, 8,8% - у сільському господарстві), у фізичних осіб – підприємців – 401 тис. (додаток 9). Втрати робочих місць оцінюються від 50% для великих підприємств до 80-90% - для малих та середніх підприємств регіону. Внаслідок цього від 1,1 до 1,8 млн. працездатних осіб у Донецькій і Луганській областях частково або повністю залишилися без роботи та засобів до існування³⁸. В лютому 2015 р. чисельність штатних працівників підприємств (без урахування мікропідприємств) зменшилась на 952,2 тис. осіб. Характерною тенденцією ринку праці Донбасу стало припинення прийому працівників, зокрема на вугледобувні підприємства. На території Донецької та Луганської областей різко знизилась ділова та економічна активність, згортається малий і середній бізнес, зменшується чисельність зайнятих фізичних осіб-підприємців і найманих працівників, збільшується чисельність осіб, які покидають ринок праці та

³⁶ Сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій <http://www.mns.gov.ua/news/34232.html>

³⁷ Сайт Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Регіональне представництво у Білорусі, Молдові та Україні <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1244-internal-displacement-map> (знято з сайту 14 липня 2015 р.)

³⁸ Гройсман В.Б. Першочергові завдання для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб та відновлення Донбасу http://www.kmu.gov.ua/document/247598840/Donbas%20UKR_rew.ppt.

відмовляються від активного пошуку роботи, що вже призвело до появи майже 2 млн. осіб економічно неактивного населення.

Зростання масштабів бідності внаслідок втрати основних джерел доходів. Ключовими причинами даної проблеми є втрата робочих місць і, відповідно, трудових джерел доходів для значної частини працездатного населення та ускладнене фінансування соціальних трансфертів (насамперед, пенсій) на фоні значної залежності від них Донбасу. З урахуванням традиційної структури доходів домогосподарств регіону, втрата заробітної плати не може бути навіть частково замінена на рівні домогосподарства надходженнями від інших видів трудової діяльності. В умовах ускладнення нарахування пенсій (а інколи й неможливості їх отримання), коли виникають тривалі затримки виплат, значна частина населення регіону може опинитися у стані крайньої бідності на межі виживання. За підсумками 2014 р. на підконтрольних Україні територіях Донецької і Луганської областей стрімко зросли масштаби абсолютної бідності – в Луганській області 14,1% населення мали доходи нижче прожиткового мінімуму (проти 7,2% у 2013 р.), а в Донецькій області – 14,6%, що втричі більше від попереднього року (4,4%). Враховуючі темпи зниження реальних доходів населення країни у 2015 р. та неможливість в короткі терміни стабілізувати соціально-економічну ситуацію на Донбасі, слід очікувати зростання рівня абсолютної бідності³⁹ в Донецькій та Луганській областях до 30-40%.

Більшість населення Донбасу – ті, хто залишилися на території Донецької та Луганської областей (на підконтрольній і тимчасово окупованій території) й ті, хто виїхали до інших регіонів України – в один момент втратили все – роботу, доходи, житло, машину, дачу. Лише частина донеччан (близько мільйона осіб, тобто 22%) та луганчан (понад 300 тисяч осіб, тобто 16%) мали фінансові можливості переїзду на більш-менш тривалий період. Проте, у випадку неможливості повернення додому чи повної втрати майна внаслідок бойових дій, навіть традиційно більш забезпечене населення опинилося у стані раптової бідності, а в окремих випадках – зазнало її крайніх проявів. Лише близько 10% сімей із зони АТО (незалежно від того, переїхали вони в інші регіони чи залишилися на постраждалих територіях) можуть зберегти відносно стабільний матеріальний стан і не потребують соціальної підтримки. Це здебільшого сім'ї, яким вдалося скористатися заощадженнями (у вигляді майна, депозитів, тощо) для зміни місця проживання або ті, хто зміг зберегти традиційні джерела доходів чи успішно реалізувати себе на ринку праці в інших регіонах країни. Натомість, майже 90% населення з прифронтових територій або вже стали бідними, або потрапили у зону високої вразливості до бідності, оскільки розвиток подій на Сході може в будь-яку хвилину призвести до втрати мізерних заробітків чи заощаджень (через руйнування, закриття підприємств, перебої у забезпеченні населених пунктів, тощо). Отже, більшість населення з зони АТО сьогодні не може прожити без державної або благодійної допомоги.

Зростання навантаження на систему державної соціальної підтримки. Втрата основних доходів та майна і неможливість навіть часткового їх заміщення власними зусиллями, примушує домогосподарства звертатися до державної системи соціальної підтримки. В умовах, коли відбувається її реформування у напрямку адресності, що передбачає збільшення розмірів виплат, слід очікувати суттєвого зростання фінансового навантаження на систему, адже одночасно зростатимуть і контингенти учасників і розміри виплат. До початку конфлікту у Донецькій і Луганській областях реципієнтами допомоги малозабезпеченим сім'ям були менше 0,1% сімей проти 1,3% по країні в цілому,

³⁹ За межею прожиткового мінімуму.

однак найближчим часом слід очікувати кардинальної зміни співвідношення – якщо в середньому по країні в результаті реформ реципієнтами програми можуть стати близько 3% населення, то на Донбасі ця частка може збільшитись до 7-8%. Загальна сума допомоги зросте ще більш суттєво, оскільки максимальний розмір виплати буде наближений до прожиткового мінімуму на особу. Це потребуватиме значних додаткових коштів на виплати та адміністрування адресної соціальної допомоги: враховуючи, що на 01.08.2015 середній розмір виплати допомоги на сім'ю становив 2350 грн. на місяць⁴⁰, населенню Донецької та Луганської областей (підконтрольних Україні територій), необхідно буде виплачувати понад 4 млрд. грн. на рік за програмою допомоги малозабезпеченим сім'ям.

2.2. Руїнування поселенської структури

Протягом 2014–2015 рр. внаслідок конфліктної ситуації та бойових дій густозаселені й унікальні за рівнем урбанізації Донецька і Луганська області (відповідно 90,7% та 86,7% містян порівняно з 69,0% в Україні) зазнали найбільших втрат людності міських поселень на тлі дезорганізації життєдіяльності населення та надання соціальних послуг, повного або часткового руїнування житлового фонду і стратегічно важливих інфраструктурних об'єктів. Спостерігаються ознаки руївної деурбанізації цих регіонів. У зв'язку із переселенням частини мешканців постраждалих територій і формуванням нових міграційних потоків, пов'язаних із розгортанням воєнних дій, середня щільність населення зменшилась на 20%, що є критичним з огляду на найближчі перспективи відновлення потенціалу людності поселень Донбасу.

За даними Мінрегіонбуду України, станом на вересень 2014 р. у Донецькій області з 28 міст обласного підпорядкування (3,67 млн осіб) та 18 районів (650 тис. осіб), зазнали значних руїнувань 21 місто (3,39 млн. осіб) та 13 районів (520 тис. осіб)⁴¹ (додаток 10). У Луганській області внаслідок бойових дій зазнали значних руїнувань 14 міст обласного підпорядкування (1,6 млн. осіб) та 8 районів (350 тис. осіб). До населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють (або здійснюють не в повному обсязі) свої повноваження (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1058-р) у Донецькій області належать 16 міст, зокрема 13 міст обласного значення, 14 селищ міського типу, 69 селищ та 188 сіл, у Луганській області - 14 міст, з яких 11 міст обласного значення, 47 селищ, 36 селищ міського типу і 182 села. Наразі безпосередньо на лінії зіткнення розташовано 3 міста, з яких 2 обласного значення, 7 селищ міського типу, 13 селищ та 36 сіл, що потребують значних капіталовкладень на відновлення житлового фонду, виробничої та соціальної інфраструктури, а також окремих об'єктів господарської діяльності.

Внаслідок тривалих бойових дій, перебування частини території під контролем незаконних збройних формувань та захоплення м. Донецька, були втрачені економічно і соціально важливі функції (насамперед, транспортні і промислові) окремих поселень Донецької області. Значно менших прямих втрат і руїнувань зазнала мережа малих міст людністю до 50 тис. осіб через відсутність стратегічно важливих об'єктів, що піддавались цілеспрямованому знищенню з боку незаконних збройних формувань. Проте закриття вугільних підприємств середніх і малих міст із монопромисловою економікою (мм. Торез, Селідове, Сніжне, Шахтарськ, Стаханов, Вугледар, Українськ, Вуглегірськ) суттєво ускладнило життєзабезпечення населення, яке залишилось на їх території.

⁴⁰ По Україні в цілому.

⁴¹ Гройсман В.Б. Першочергові завдання для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб та відновлення Донбасу http://www.kmu.gov.ua/document/247598840/Donbas%20UKR_rew.ppt.

Окремі з них (мм. Торез, Стаханов, Шахтарськ, Моспіно та ін.) знаходяться на межі незворотної деградації, оскільки наразі фактично зупинились основні містоутворюючі підприємства. Очікується, що в разі безповоротної міграції більшості населення, передусім молоді та осіб працездатного віку, відбуватиметься їх прискорена деградація. Істотно потерпають від порушення виробничих циклів, а також безробіття та відсутності доходів населення мм. Авдіївка, Єнакієво, Алчевськ. Зокрема, на ПАО "Авдіївський коксохімічний завод" раніше було зайнято близько 20,2%, Єнакіївському металургійному заводі – 13,8%, Алчевському металургійному заводі – 12,8% місцевих мешканців.

В результаті військового протистояння у зоні конфлікту та руйнувань опинилась значна територія Луганської області, насамперед її основна субрегіональна міська агломерація – гіперурбанізована Луганська (52% поселень та 88% населення). Внаслідок перебування під контролем незаконних збройних формувань, три з чотирьох агломерацій Луганської субрегіональної системи (Південно-Луганська або Краснолучська, Центральна-Луганська або Алчевсько-Стаханівська та Луганська) зазнали найбільших людських втрат і руйнувань промислових об'єктів, виробничої й соціальної інфраструктури. У мережі міст і селищ міського типу, зосередженій у південній індустріальній частині регіону, що опинилась в епіцентрі військових дій, через знищення системи зв'язку, транспортного та інженерного сполучення, а також житлового фонду найбільш пошкоджено сформований раніше опорний каркас міської системи розселення та ускладнено міжпоселенські зв'язки. На території області, що знаходиться під контролем України, найбільш постраждалими є мм. Станиця Луганська, Сєвєродонецьк, Лисичанськ.

У малих містах Луганської області (монофункціональних промислових і транспортних центрах) з людністю до 50 тис. осіб, що домінують у міській поселенській структурі цього регіону, в умовах постійної загрози ескалації бойових дій значно загострились проблеми життєзабезпечення населення та його зайнятості. Руйнування комунікаційних систем в селищах міського типу з переважанням дрібних селищ (до 3 тис. жителів) та вузькоспеціалізованими промисловими і транспортними функціями, мережа яких в області є достатньо розвинутою (Новоайдар, Кримське, Новотошківське), обумовило їх соціальну та економічну ізоляцію. На Донбасі зосереджені понад чверть усіх селищ України. Значна втрата їх людності внаслідок внутрішнього переміщення є загрозою зростання невизначеності щодо майбутнього відновлення цих поселень. Окремі села, зокрема Нікішино (Донецька область) та Первомайське (Луганська область) повністю обезлюдніли. У Луганській області найменше постраждала від бойових дій лише слабо урбанізована Старобільська субрегіональна система розселення і під контролем України знаходиться Лисичансько-Сєвєродонецька агломерація з центром у м. Сєвєродонецьк, (чисельність населення 340 тис. осіб, площа – близько 850 кв. км або 3,2% території області).

За повідомленням Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю секретаріату Кабінету Міністрів України⁴² уряд виділив Луганській області на відновлювальні роботи 150 млн грн., з яких освоєно лише 10%. Гіршою є ситуація в Донецькій області, де з 5 млн грн., виділених урядом на відновлення м. Краматорська, освоєно лише 40%; а з 10 млн грн. на відновлення м. Маріуполя та допомогу постраждалим жителям міста, місцевою владою використано тільки 60% коштів.

⁴² Департамент інформації та комунікацій з громадськістю секретаріату КМУ
http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/articleart_id=248308557.

Отже, внаслідок бойових дій зазнали руйнувань райони Донецької та Луганської областей з найбільшою густотою поселенської мережі та щільністю населення. Окремі монофункціональні міста перебувають на межі незворотної деградації через закриття містоутворювальних підприємств. Значна частка селищ у структурі розселення цих областей, на тлі втрати їх людності внаслідок внутрішньої міграції, ускладнює їх майбутнє відновлення.

2.3. Втрати соціальної інфраструктури

Житлово-комунальне господарство та інфраструктура. Більша частина руйнувань на Донбасі припадає на житлові будинки і системи енерго-, водо-, теплопостачання. Оцінки втрат від руйнування інфраструктури знаходяться у діапазоні від 469 млн⁴³ до 326 млрд дол. США⁴⁴. За даними на 03.02.2015, загальна сума руйнувань у Донецькій області (з урахуванням об'єктів житлово-комунальної та соціальної інфраструктури) становила 1 250 765 тис. грн., з них по житловому фонду – 531 373 тис. грн., об'єктах теплопостачання (теплові пункти, котельні, тепломережі) – понад 10 422 тис. грн., об'єктах водопостачання та водовідведення – 181 275 тис. грн. Зруйновано або пошкоджено 1080 енергетичних об'єктів (повітряні лінії електропередачі, підстанції, трансформаторні підстанції всіх рівнів напруги), системи диспетчерського керування та зв'язку, адміністративні будівлі, викрадено транспортні засоби. Загальна сума коштів, необхідних на відновлення зруйнованих об'єктів електропостачання у Донецькій області, оцінюється в 476,6 млн. грн.

За інформацією Мінрегіонбуду України⁴⁵, станом на 01.04.2015 в результаті бойових дій у Донецькій та Луганській областях зруйновано та пошкоджено 11 268 житлових будинків (9579 та 1689 відповідно), або 2,0% житлового фонду на суму 716,3 млн. грн. Лише в м. Донецьку станом на 06.10.2015 пошкоджено і повністю знищено 1922 багатоквартирних житлових будинки та 5388 житлових будинків приватного сектору, 64 об'єкти охорони здоров'я, 219 закладів освіти, 124 об'єкти теплопостачання, 16 об'єктів водопостачання, 55 промислових об'єктів, об'єкти транспортної інфраструктури (додатки 11-12). Стан структурних елементів пошкоджених будинків і квартир швидко погіршується, що підвищує витрати на їх відновлення, пошкодження стін, дахів і вікон призводить до теплових втрат і робить житло непридатним для проживання в зимовий період.

В Луганській області наприкінці 2014 р. без газопостачання залишалися 9360 абонентів (3919 – абонентів приватних будинків і 5441 абонент багатоквартирних будинків) та 6 підприємств. Орієнтовна сума збитків підприємств та установ газової інфраструктури становить понад 51 млн. грн. Пошкоджено 2772 газопроводів: 61 – високого, 174 – середнього та 2507 – низького тиску. На території Донецької області без газопостачання залишалось 43,3 тис. абонентів (15 630 – приватних будинків, 682 – багатоквартирних будинки та 40 підприємств). Без електропостачання були орієнтовно 117 тис. осіб, без водопостачання – орієнтовно 515 тис. осіб.⁴⁶

Серйозно пошкоджено інфраструктуру водопостачання, водовідведення та електропостачання, що створило незручності приблизно для 4,5 млн осіб. Загальна вартість пошкодженої інфраструктури в Донецькій області становить

⁴³ Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні. ЄС, ООН та Група світового банку, березень 2015. – С. 15.
http://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/PR/RPA_V2_Ukr_4Web_lowres.pdf

⁴⁴ Наслідки війни: Чи перетворився Донбас на мертву економічну зону <http://link.ac/4XgB7>

⁴⁵ Донбас: реінтеграція деокупованих територій. - Київ, 2015 р. – С.8. <http://uire.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/Donbas---doslidzhennya.pdf>

⁴⁶ Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с., С. 7-8.

близько 369 млн грн, а розмір збитків, завданих у Луганській області, оцінюється в 123 млн грн⁴⁷. У системі водопостачання шкоди завдано електричному і насосному обладнанню, системам хлорування, трубам, магістральним водопроводам та резервуарам, естакадам, що призвело до припинення роботи та блокування магістральних каналів водопостачання, водоочисних, фільтрувальних і водозабірних споруд. Завдано значних руйнувань каналу Сіверський Донець–Донбас. Збитки системи водопостачання на Донбасі оцінюються в близько 268 млн грн. Шкода, завдана системам водовідведення, поширюється на труби і сантехнічне обладнання, очисні споруди й насосні станції, лабораторне обладнання, реагенти та хімічні речовини, технологічний транспорт і місця скидання очищених каналізаційних стоків. Збитки, завдані системі водовідведення на Донбасі, оцінюються близько 100 млн грн, а на відновлення сектору водопостачання та водовідведення в регіоні необхідно 880 млн грн.

Охорона здоров'я. За попередніми оцінками, на підконтрольній Україні території Донбасу зруйновано 60% медичних споруд, на тимчасово непідконтрольних територіях – 70%. У них втрачено медичне комунальне обладнання, пошкоджено територіальні під'їзди до лікувальних закладів. На підконтрольній Україні території Донбасу пошкоджено двадцять закладів охорони здоров'я, зруйновано систему інженерних комунікацій. Найбільш серйозних руйнувань зазнала Донецька психіатрична лікарня. Збитки, завдані апарату епідеміологічного контролю, оцінюються у розмірі 21 млн. грн. Частина медичної інфраструктури, що забезпечувала високоспеціалізовану медичну допомогу населенню регіону, зашилась на території, тимчасово не підконтрольній Україні.

У регіоні 60% населення фактично не має доступу до послуг первинної медико-санітарної допомоги, зокрема на засадах сімейної медицини, а 85% - до високоспеціалізованої медичної допомоги. Станом на 08.10.2014 28% громадян позбавлені доступу до послуг системи охорони здоров'я, з них 5,0% - до вторинної медичної допомоги (ВМД) і 23% - до третинної медичної допомоги (ТМД). Основною причиною цього є руйнування медичної інфраструктури. В Луганській області зруйновано 19 споруд охорони здоров'я, в Донецькій – 41. Сума збитків в Луганській області складає 1,6 млн грн., в Донецькій – 65 млн. грн. Крім того, збитки у м. Донецьку дорівнюють 22 млн грн. Всього збитки у системі охорони здоров'я на Донбасі складають 87 млн. грн. З метою отримання вакцин для проведення щеплень для 75% населення необхідно зробити реконструкцію приміщень та обладнати їх холодильними установками. Для цього необхідно близько 500 тис. грн. Таким чином загальна сума збитків складає 87,5 млн грн.

Внаслідок збройного конфлікту скоротилось фінансування державних цільових програм з профілактики, діагностики та лікування хронічних і гострих хвороб. Помітно скоротились обсяги послуг з імунізації населення - в Луганській області вони зменшились на 30,5%. В районах, найбільшою мірою постраждалих від збройного конфлікту, втрачено більше 5% людського потенціалу системи охорони здоров'я. Конфліктна ситуація спричинила негативний вплив на систему державних закупівель медичних препаратів. Загальний обсяг збитків системи охорони здоров'я становить 6 530 млн. дол. США.

Освіта. Освітня інфраструктура Донбасу зазнала значних втрат: частина навчальних закладів залишилась на тимчасово непідконтрольній Україні території, частина – зруйнована чи пошкоджена. Загалом у Донецькій області пошкоджено та зруйновано більше 10 тис. об'єктів, зокрема 70 закладів охорони здоров'я, 176 шкіл, 86 дитячих садків, 28 професійно-технічних, 19 вищих навчальних закладів

⁴⁷ Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні. - ЄС, ООН та Група світового банку, березень 2015. – С. 15.
http://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/PR/RPA_V2_Ukr_4Web_lowres.pdf

та 26 об'єктів фізкультури і спорту. В Луганській області зруйновано і пошкоджено 40 дошкільних та загальноосвітніх закладів. За загальними оцінками, сума збитків оцінюється в 4,9 млрд дол. Зменшення контингенту навчальних закладів у середньому складає від 50 до 100%, залежно від рівня і типу закладу.⁴⁸

За даними Уповноваженого Президента України з прав дитини, на кінець січня 2014 р., на окупованих територіях Донбасу залишалося близько 500 тис. дітей, з них майже 5 тис. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування⁴⁹. За оцінками ЮНІСЕФ, приблизно 130 тис. дітей виїхали в інші регіони України з Донбасу⁵⁰. За інформацією МОН України (на листопад 2014 р.), у ЗНЗ та ДНЗ різних регіонів України навчалася 67,5 тис. дітей-ВПО, зокрема 2,7 тис. – з АР Крим, 42 тис. – Донецької, 22,8 тис. – Луганської областей⁵¹. В результаті має місце переповнення навчальних закладів, що потребує збільшення потужностей, деякі початкові та середні школи працюють у дві зміни.

З проблемою продовження навчання у ВНЗ Донбасу зіткнулися близько 150 тис. студентів, з яких лише 3 тис. стали вільними слухачами або перевелися до інших вітчизняних вищих навчальних закладів (ВНЗ)⁵². За даними МОН України, у ВНЗ, евакуйованих до інших міст, навчається близько 40 тис. студентів (39502 на 01.07.2015) і працює 2844 науково-педагогічних працівників.

2.4. Втрати виробничої інфраструктури

Внаслідок бойових дій на території Луганської і Донецької областей, руйнувань транспортної та енергетичної інфраструктури багато підприємств змушені були призупинити або припинити виробничі процеси (додаток 13). Істотно постраждали машинобудування, важка та видобувна промисловість, зокрема вугільна, значна частка підприємств якої знаходиться в зоні АТО. Руйнувань і пошкоджень зазнали основні підприємства галузей промисловості, що формують бюджет регіону, припинила діяльність значна кількість містоутворюючих підприємств. Малі та середні підприємства зменшили економічну активність на 80-90%, а майже 40 тис. з них повністю припинили свою діяльність. За інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, економічна активність на тимчасово неконтрольованих Україною територіях зменшилась у 5 разів⁵³.

Обсяг промислової продукції Донецької області (без урахування частини зони АТО) за січень-липень 2015 р. зменшився на 48,2% (за січень-червень цей показник становив 49,9%, тобто піврічний обсяг виробництва скоротився в 2 рази). За липень 2015 р. спад уповільнився до 36,0%, тоді як у червні він становив 46,6%, у травні - 45,9%, у квітні - 49,5%.

Уповільнення спаду виробництва пов'язано, по-перше, з пониженням бази порівняння, тому що в 2014 р. ситуація в промисловості регіону погіршилася особливо помітно, починаючи саме з липня. По-друге, в 2015 р., незважаючи на руйнування транспортної та енергетичної інфраструктури і викликані цим проблеми матеріально-технічного забезпечення та відвантаження готової продукції, підприємства використовують всі можливості для відновлення і

⁴⁸ <http://ura-inform.com/ru/society/2015/02/24/v-donetskoj-oblasti-bolee-10-tysjach-obektov-povrezhdeny-ili-razrusheny>

⁴⁹ <http://zn.ua/UKRAINE/>

⁵⁰ <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26753328.html>

⁵¹ <http://society.lb.ua/education/>

⁵² <http://vesti-ukr.com/>

⁵³ За матеріалами круглого столу «Економіка холодної війни. Ціна особливого статусу Донбасу для української економіки», Інформаційна агенція ЛігаБізнесІнформ, 8.10.2014.

нарощування виробництва. Позитивна динаміка фіксувалася в березні, квітні, травні, тобто три місяці поспіль, а також у липні⁵⁴.

В Луганській області відбулося катастрофічне зниження обсягів промислового виробництва – за січень-червень 2015 р. він зменшився на 86,0%. Однак у червні відбулося зростання цього показника на 20%, що пов'язано, передусім, з низькою базою порівняння, але це також свідчить про те, що падіння промислового виробництва поступово уповільнюється⁵⁵.

З початку конфлікту падіння виробництва відбулося у всіх основних галузях промисловості Донецької і Луганської областей, що спричинило зменшення експорту приблизно удвічі. Тільки у 2014 р. обсяги промислової продукції зменшились у Донецькій області – на 31,5%, у Луганській – на 42,0%⁵⁶. Зокрема, у Донецькій області скорочення обсягів промислового виробництва склало: у виробництві, передачі й розподілі електроенергії – 18,3%; у металургійному виробництві і виробництві готових металевих виробів – 27,7%; у виробництві коксу та продуктів нафтопереробки – 31,5%; у вугільній промисловості – 36,8%; у машинобудуванні – 41,1%; у виробництві хімічних речовин і хімічної продукції – 47,5%. У базових галузях промисловості регіону порушені традиційні виробничі ланцюжки «вугілля – кокс – метал» та «вугілля – електроенергетика». На працюючих підприємствах Донецької та Луганської областей знижено обсяги виробництва продукції через перебої з постачанням сировини і вивезенням готової продукції, пошкодженням виробничих та інфраструктурних об'єктів, мереж водопостачання, електроживлення, призупиненням банківських операцій.

Паливно-енергетичний комплекс. Із 119 вугільних шахт 81 розташована на тимчасово неконтрольованих Україною територіях, зокрема всі антрацитові шахти⁵⁷ (додаток 14). На підконтрольній Україні частині Донбасу знаходяться 66% державних шахт і половина приватних об'єднань («Дзержинськвугілля», «Добропіллявугілля», «Красноармійськвугілля», «Лисичанськвугілля», «Павлоградвугілля», «Селідоввугілля», шахти «Південно-Донбаська №1» і «Краснолиманська» та ін.), що переважно видобувають газові марки вугілля. На тимчасово неконтрольованих Україною територіях розташовані шахти об'єднань «Макіїввугілля», «Орджонікідзевугілля», «Шахтарськантрацит», «Торезантрацит», «Сніжнеантрацит», «Донбасантрацит», «Антрацит», «Луганськвугілля», приватні шахти компаній ДТЕК і Метінвест (об'єднання «Ровенькиантрацит», «Свердловськантрацит», «Краснодонвугілля», «Комсомолець Донбасу»), у своїй більшості антрацитові.

З 119 вугільних шахт 74 - не експлуатуються через пошкодження та логістичні проблеми, більше десяти з них затоплені. Не працюють 64 з 81 державної шахт і 10 приватних шахт з 38. Видобуток вугілля у 2014 р. скоротився на 22%. При цьому видобуток коксівного вугілля за аналогічний період скоротився на 32% (до 16,1 млн т), а енергетичного – на 18,5% (до 48,9 млн т). Через неможливість постачання 200 тис. т вугілля на місяць електростанціям в зоні бойових дій, потерпають і віддалені від зони АТО підприємства мм. Павлограду й Добропілля.

⁵⁴ Прес-бюлетень №8 «Спад промислового виробництва Донецької області замедлился, но остается значительным». Офіційний сайт Головного управління статистики у Донецькій області. <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0815&number=3>

⁵⁵ Індеси промислової продукції за січень-червень 2015 р. Офіційний сайт Головного управління статистики у Луганській області. <http://www.lg.ukrstat.gov.ua/sinf/promis/promis062015.php.htm>.

⁵⁶ Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с., С. 10.

⁵⁷ Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с., С. 13.

Значних втрат зазнав енергетичний сектор - пошкоджені Слов'янська і Луганська ТЕС, багато високовольтних ліній електропередач. Усі станції на підконтрольній Україні території (Змієвська, Придніпровська, Криворізька, Тернопільська) мають великі проблеми з постачанням палива через брак антрацитів та пісного вугілля, оскільки шахти, що видобувають вугілля вказаних марок, цілком залишилися на окупованих територіях. Чотири ТЕС, розташовані у Донецькій області, не мають критичних пошкоджень, але фахівці відзначають небезпечність для енергетики ситуації на Зуївській ТЕС, що знаходиться на тимчасово непідконтрольній Україні території, та потребує вугілля з шахт мм. Добропілля і Павлограда.

Збройне протистояння на Донбасі погіршило положення вітчизняної вугільної промисловості (з глибоко кризового до катастрофічного) і загостило паливні проблеми теплової енергетики.

Металургія. На Донбасі зосереджено значні потужності металургійної промисловості України – навіть без урахування частини зони АТО, частка Донецької області в обсягах реалізації металургійної продукції у 2014 р. становила 34,6% (у загальному обсязі реалізованої промислової продукції регіону – 42,4%), Луганської області 5,7% (36,2% відповідно)⁵⁸. Воєнні дії призвели до значного погіршення основних фінансово-економічних показників діяльності галузі (додаток 15).

У Донецькій області знизилися обсяги виробництва всіх видів металопродукції, виробництво коксу зменшилось приблизно на 30%, діяльність більшості металургійних підприємств була збитковою, хоча питома вага їх збитків становила лише 3,3% від сумарних збитків усієї промисловості регіону. В Луганській області також відбулося скорочення обсягів виробництва основних видів металопродукції. Це призвело до істотних збитків металургійних підприємств, що склали близько половини усіх збитків промисловості регіону.

З усіх основних металургійних та коксохімічних підприємств Донбасу⁵⁹, тільки ПАТ «Маріупольський металургійний комбінат імені Ілліча» («ММК ім. Ілліча») та ПАТ Металургійний комбінат «Азовсталь» (МК «Азовсталь»), розташовані у м. Маріуполь, не зупиняли виробничий процес і одержали у 2014 р. чистий прибуток. Проте внаслідок обмежень поставок сировини та вивозу готової продукції їх виробничі потужності завантажені не повністю. На «ММК ім. Ілліча» виробнича програма з випуску агломерату, чавуну, мартенівської та конвертерної сталі, гарячекатаного прокату у 2014 р. була виконана приблизно на 70-75%, а навесні 2015 р. інженерно-технічний та адміністративний персонал переводився на 4-денний робочий тиждень.

Проблеми з ресурсним забезпеченням виробничого процесу металургійних підприємств Донбасу (як на окупованій території, так і на підконтрольній Україні), головним чином, пов'язані з пошкодженням транспортної, передусім залізничної, інфраструктури та економічною блокадою тимчасово непідконтрольних Україні територій, оскільки використання морських перевезень не може забезпечити їх необхідним обсягом доставки сировини для стабільної роботи. Проблеми у «ММК ім. Ілліча» та МК «Азовсталь» виникають також і з постачанням коксу, адже більшість постачальників знаходиться або на лінії зіткнення (ПАТ «Авдіївський коксохімічний завод»), або на окупованій території (ПАТ «Ясинівський коксохімічний завод», ПАТ «Донецьккокс»).

⁵⁸ Головне управління статистики в Донецькій області. <http://www.donetskstat.gov.ua/>; Головне управління статистики в Луганській області. <http://www.lg.ukrstat.gov.ua/>

⁵⁹ Дані щодо результатів господарської діяльності металургійних та коксохімічних підприємств Донбасу наведено на основі їх офіційних звітів (якщо інше не зазначено).

Традиційним методом постачання сировини на металургійні заводи м. Маріуполя та відвантаження їх готової продукції було перевезення залізничним транспортом за напрямом Донецьк – Красноармійськ – Чаплине - Маріуполь. Залізнична сировина постачалась з гірничо-збагачувальних комбінатів розташованих в районі Кривого Рогу; коксівне вугілля – з шахт Донбасу. Через пошкодження інфраструктури залишився єдиний альтернативний шлях Пологи-Камиш-Зоря-Волноваха-Маріуполь, проте він переважно одноколіїний, на тепловозній тязі та дозволяє перевезення лише близько 40 % необхідних обсягів вантажів. Ділянка Волноваха-Маріуполь знаходиться у так званій демілітаризованій зоні, що не забезпечує її надійної експлуатації. Постачання підприємств здійснюється також через Маріупольський морський торговельний порт. Якщо раніше сировина постачалась залізничними шляхами відразу на підприємства, то зараз вугілля, кокс та руда направляються в порти Южний, Бердянськ і Миколаїв, а там перевантажуються на судна, що йдуть до Маріупольського порту. Зокрема, коксівне вугілля постачається судами типу «Панамакс» до порту «Южний», де відбувається перевантаження на судна з осадкою до 8 метрів, що спрямовуються в порт Маріуполь (додаток 16). Ця логістична схема працює досить успішно, незважаючи на деяке подорожчання процесу транспортування, проте має ризики, пов'язані з судноплавством через Керченську протоку, що контролюється Російською Федерацією і може бути закрита в будь-який момент.

На підконтрольній Україні території Донбасу знаходяться також ПрАТ «Костянтинівський металургійний завод» («КМЗ»), ТОВ «Краматорський феросплавний завод» («КФЗ»), ТОВ «Електросталь» (м. Курахове) та ПАТ «Авдіївський коксохімічний завод» («АКХЗ»). Однак їх функціонування є досить нестабільним внаслідок не тільки через проблеми з ресурсним забезпеченням і збутом продукції, а й внаслідок близькості зони бойових дій.

Основним споживачем виробленої продукції «Електросталі» (високоякісної безперервно литої сортової заготовки) є ПАТ «Донецький металопрокатний завод» («ДМПЗ»), який наразі не працює. «Краматорський феросплавний завод» знаходиться на реконструкції, тому працює не на повну потужність.

«Авдіївський КХЗ» розташований на лінії фронту, тому постійно піддається руйнуванням. За результатами 2014 р. він одержав збитки у розмірі 791,9 млн грн. З липня 2014 р. по липень 2015 р. підприємство призупиняло виробництво 12 разів, з кожною такою зупинкою стан коксових батарей погіршується від температурних стресів⁶⁰. Станом на липень 2015 р. на заводі працювали лише п'ять з восьми батарей, що завантажені не повністю через існування суттєвих проблем з постачанням сировини і вивозом готової продукції споживачам (зокрема, підприємствам, що входять до ТОВ «Метінвест-Холдинг») внаслідок пошкодження залізничної інфраструктури. Наразі «АКХЗ» працює тільки у напрямку Очеретино (без Донецька та Ясинуватої), що призводить до подовження шляху до 600-700 км.

Значна кількість металургійних та коксохімічних підприємств Донецької й Луганської областей на сьогоднішній день опинилися на окупованій території (ПАТ «Єнакієвський металургійний завод» («ЄМЗ») (з Макіївською філією), ПАТ «Алчевський металургійний комбінат» («АМК»), ПрАТ «Донецьксталь» – металургійний завод («Донецьксталь»), ПАТ «Донецький металопрокатний завод» («ДМПЗ»), ПрАТ «Донецький електрометалургійний завод» («ДЕМЗ»), ПАТ «Харцизький трубний завод» («ХТЗ»), ПАТ «Стахановський завод феросплавів»

⁶⁰За год Авдеевский КХЗ останавливался 12 раз – гендиректор Муса Магомедов / Дело. – 2015. – 15 липня. http://delo.ua/business/za-god-avdeevskij-khz-ostanavlivalsja-12-raz-musa-magomedov-300292/?updated_new=1436967485

(«СЗФ»), ПАТ «Ясинівський коксохімічний завод» («ЯКХЗ»), ПрАТ «Макіївкокс», ПрАТ «Єнакієвський коксохімпром» («ЄКХП»), ПАТ «Донецьккокс», ПАТ «Алчевський коксохімічний завод» («Алчевськкокс»).

З другого півріччя 2014 р. ці підприємства, на яких працює майже 50 тис. осіб, змушені були постійно призупиняти свою діяльність внаслідок активних воєнних дій. Більше половини з них не працюють і на сьогоднішній день. Підприємства, що змогли відновити виробництво (наприклад, «Донецьксталь», «ЄМЗ», «АМК»), стикаються, головним чином, з проблемами дефіциту сировини та вивозу готової продукції внаслідок значних руйнувань транспортної інфраструктури та економічної блокади тимчасово непідконтрольних Україні територій. З цієї причини їх потужності були завантажені у середньому на 40%, а фінансові результати - від'ємними. У 2014 р. чистий збиток «ЄМЗ» склав 390,6 млн грн., «АМК» – 20201 млн грн, «Донецьксталі» – 4871,5 млн грн, «ЯКХЗ» – 221,8 млн грн, «Алчевськкоксу» – 3749,9 млн грн, «Донецьккоксу» – 123,3 млн грн.

Особливістю металургії, порівняно з вугільною галуззю є те, що основні виробничі потужності металургійних підприємств, розташованих на окупованій території (доменні печі, конвертери, прокатні стани тощо), не постраждали внаслідок бойових дій. Руйнування торкнулися, в основному, електричних мереж, газопроводів, транспортних засобів, зокрема, рухомого складу заводів. Хоча ці пошкодження доволі оперативно усувалися власними силами підприємств, однак їх повноцінна робота наразі є неможливою, адже воєнні дії на території Донбасу призвели до значного загострення вже існуючих проблем металургійної промисловості та появи абсолютно нових, пов'язаних виключно зі збройним протистоянням.

Машинобудування. Частка Донецької та Луганської областей у загальному обсязі реалізації машинобудівної продукції в Україні у 2013 р. становила відповідно 15,8% і 6,9%, в 2014 р. – 18,7% та 9,8%, в 1 кварталі 2015 р. – 6,7% та 1,5%. Значне падіння частки машинобудування Донбасу в 2015 р. обумовлено зупинкою підприємств та їх виведенням або перереєстрацією в інших областях.

Наразі практично не працюють ПАТ «Донецькгірмаш», ПАТ «Донецький енергозавод», ДП «НДІ комплексної автоматизації». Призупинено виробничу діяльність ПрАТ «Горлівський машинобудівник», ПАТ «Новогорлівський машзавод», ТОВ «Ясинуватський машзавод». Майже не працює ПАТ «Азовмаш» - виробничі потужності якого завантажені лише на 10%. З початку року чисельність працюючих зменшилась на понад 30% (4,4 тис. осіб). Через пошкодження інфраструктури та евакуацію людей не працює ПАТ «Стаханівський вагонобудівний завод». Збитки від простою підприємства щомісячно складають близько 1,2 млн. дол. США. На 51,2% зменшено обсяги виробництва ПАТ «Кіровський ковальський завод «Центрокуз». Щомісячні збитки від недопоставки продукції на експорт – 1-1,5 млн. грн.

За попередніми підрахунками, втрати вітчизняних машинобудівних підприємств у 2014 р. оцінюються на рівні близько 10 млрд. грн⁶¹. Падіння виробництва машинобудівної промисловості (додаток 17) зумовлено такими чинниками, як заборона українським підприємствам здійснювати поставки до Росії продукції воєнного та подвійного призначення, відмова від співпраці замовників з Росією, зупинка внаслідок руйнування або знаходження на окупованій території багатьох підприємств, що були замовниками машинобудівної продукції, передусім вугледобувних підприємств.

⁶¹ Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с., С. 12.

Деякі підприємства здійснюють переведення документації, персоналу та, за можливістю, обладнання на підконтрольні Україні території, зокрема до інших областей. Так, здійснено переміщення заказів і персоналу підприємствами холдингу Sohim group. Здійснюється підготовка до евакуації персоналу ДАХТ «Топаз», що має важливе значення для оборонної промисловості (документацію вже евакуйовано).

Озброєне протистояння на території Донбасу негативним чином вплинуло на підприємства машинобудування. Хоча більшості підприємств вдалося уникнути непоправних руйнувань, проте суттєві негативні наслідки має пошкодження інфраструктури (зокрема, логістичної), що призводить до порушення коопераційних зв'язків між підприємствами. Крім того, спостерігається падіння попиту з боку основних споживачів - гірничих підприємств, як через руйнування шахт, так і через загальне зменшення інвестиційного попиту.

Хімічна промисловість. У 2014 р. внаслідок військових дій на території регіону більшість підприємств хімічної галузі призупинили виробничий процес та відвантаження готової продукції через загрози техногенного характеру. Виробничу інфраструктуру окремих підприємств було пошкоджено (Донецький казенний завод хімічних виробів), значна частина підприємств (зокрема Горлівське ПАТ «Концерн Стирол») залишилася на окупованій території, внаслідок чого виробничий потенціал хімічної галузі регіону суттєво скоротився. Чималих руйнувань зазнала транспортна та енергетична інфраструктура галузі.

В 2014 р. обсяги реалізованої хімічної продукції зменшились у Донецькій області на 52,4%, у Луганській – на 49,8%. У Донецькій області виробництво основного експортного хімічного продукту (азотних мінеральних добрив) зазнало катастрофічного падіння (71,5%). Експортні поставки хімічної продукції зменшились у 5,5 рази, що зумовило скорочення її частки в загальному обсязі товарного експорту з 4,5% до 1,2%. Найбільше падіння відбулося щодо експорту продуктів неорганічної хімії (у 10,5 разів) і добрив (у 5,7 разів) – товарних груп, що в попередньому році забезпечували 83,2% від загальних обсягів експорту хімічної продукції області. Збитки підприємств хімічної галузі Донецької області (без урахування зони АТО) у 2014 р. становили 24,4 млн грн. Ця цифра не враховує негативні результати фінансово-економічної діяльності ПАТ «Концерн Стирол», який у 2014 р. скоротив чистий доход від реалізації продукції у 3,6 рази і збільшив чистий збиток у 6 разів (до 16,5 млрд. грн.) (додаток 18).

У Луганській області експорт хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості зменшився на 71,5%, зокрема продуктів неорганічної хімії – на 86,2%. Від'ємний фінансовий результат підприємств хімічної галузі Луганської області у сумі 10,2 млрд. грн. зумовлений нестабільною збитковою діяльністю ПрАТ «Севєродонецьке об'єднання «Азот». Його чистий доход від реалізації продукції зменшився порівняно з 2013 р. у 2,7 рази, а чистий збиток – збільшився в 5,1 рази (до 9,8 млрд грн.). Основною причиною простою цього хімічного гіганту (крім мінімізації техногенних й екологічних ризиків) є проблеми забезпечення азотного виробництва природним газом і безперебійного електропостачання.

Внаслідок девальваційних процесів, інфляційного зростання внутрішніх цін та падіння хімічного виробництва відбулося звуження внутрішнього ринку споживання хімічних продуктів, що спричинило скорочення імпорتنих поставок у 2,1 рази. У підсумку, випереджальне падіння обсягів експорту обумовило переміщення сальдо зовнішньої торгівлі хімічними продуктами регіону у від'ємну зону.

Важливою негативною тенденцією 2014 р. стало скорочення трудового потенціалу хімічного комплексу Донбасу. Середньооблікова чисельність штатних працівників у виробництві хімічних речовин і хімічної продукції Донецької області на кінець 2014 р. зменшилася майже у 5 разів. Має місце відтік

висококваліфікованих інженерних та робітничих кадрів з виробництв, що простоюють, до іноземних підприємств, зокрема, російських.

Таким чином, проблемою хімічної промисловості Донбасу є те, що значна частина підприємств хімічної галузі залишилася на окупованій території, а ефективному використанню виробничого потенціалу підприємств на звільнених територіях перешкоджають проблеми забезпечення енергетичними й сировинними ресурсами.

Сільське господарство. На підконтрольній українській владі території кожної з двох областей Донбасу у довоєнний період вироблялося близько двох третин валової продукції сільського господарства відповідних регіонів (у Донецькій області 70%, у Луганській – 73%).

Найбільш значущими у 2014 р. були втрати врожаю соняшнику. За оцінкою на основі даних Держстату України⁶², втрати в обох областях становили понад 150 тис. т. У 2015 р. посівні площі під соняшником становили у Донецькій області 72,4% від довоєнного рівня, а у Луганській – 80%, наслідком чого буде збереження негативної тенденції у виробництві. За даними Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО), втрати соняшнику внаслідок конфлікту сягнули майже 30% щорічного врожаю (300-400 тис. т). Постраждали близько 20 тис. господарств у Донецькій області та понад 9 тис. господарств у Луганській області.

У 2014 р., переважно за рахунок скорочення зібраних площ, у Луганській області зменшилося виробництво зернових культур, соняшнику, картоплі та плодів і ягід (на 28%), овочів (на 40%). У 2015 р., за даними Держстату України, посівні площі у Донецькій області порівняно з довоєнним періодом (2013 р.) зменшилися на 30,6%, у Луганській – на 29,2%. У Донецькій області скорочення відбулося переважно за рахунок посівів зернових (на 31,1%), технічних культур (на 25,3%), картоплі та овоче-баштанних (на 46,3%). Зокрема, вдвічі скоротилися площі під картоплею та овочами у населення, яке є основним їх виробником. У Луганській області посіви під зерновими порівняно з 2013 р. також скоротилися на 34,1%, під технічними культурами – на 18,3%, картоплею та овочами – на 45,6%. Проведення посівної на Донбасі значно ускладнилося через бойові дії, артобстріли, велику кількість замінованих площ (за оцінками, до 32 тис га).

Загальні втрати аграрного сектора на території Донецької області оцінені приблизно в 520 млн. грн., Луганської області (за попередніми підрахунками) – близько 1179 млн. грн⁶³.

Мають місце суттєві негативні зміни у тваринництві обох областей. У 2014 р. у Донецькій області виробництво продукції тваринництва зменшилося в натуральних показниках за основними видами продукції на 5-12%. Поголів'я великої рогатої худоби і корів скоротилося на 25%, птиці – на 46,2%. У Луганській області на кінець 2014 р. залишилось 54,4% поголів'я свиней, 54,7% великої рогатої худоби (зокрема корів – 56,6%), 20,4% поголів'я птиці (у сільськогосподарських підприємствах – 1,5%), що призвело до зменшення виробництва яєць на 40%.

За січень-липень 2015 р. у Донецькій області поголів'я великої рогатої худоби скоротилося на 25% (корів на 26%), поголів'я свиней – на 13%, птиці – на 61,5%, у Луганській області, відповідно, великої рогатої худоби – на 36,6%, корів – на 34,6%, свиней – на 23,3%, птиці – на 25,2%. Наслідком такої втрати поголів'я в регіоні є значне падіння виробництва тваринницької продукції. Зокрема, за цей період реалізація на забій худоби та птиці скоротилася у Донецькій області на

⁶² Тут і далі – за даними статистики за 2014-2015 рр. щодо контрольованих українською владою територій.

⁶³ Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с., С. 14.

19,1%, а у Луганській – на 48,9%. Зменшення виробництва м'яса відбулося переважно за рахунок сільськогосподарських підприємств, що скоротили виробництво у Луганській області на 84,7%, а в Донецькій – на 21,5%. Знизився також рівень виробництва молока: у Донецькій області - на 22,7%, у Луганській – на 30,8%. Через знищення під час обстрілів значної частини поголів'я птиці та закриття ряду птахофабрик значно скоротилося виробництво яєць. У Донецькій області порівняно з січнем-липнем 2014 р. воно становило 32,8%, у Луганській – 18,3%, при цьому у сільськогосподарських підприємствах областей – відповідно, 16,6 та 0,7%.

За такого значного зменшенні поголів'я, враховуючи тривалі природні цикли його відновлення та загальний складний соціально-економічний стан у регіонах, варто очікувати довготривалої кризи у тваринництві обох областей.

Основних збитків сільському господарству регіону завдала втрата територій, а отже земельних, матеріальних, трудових ресурсів. Частково аграрним сектором понесені втрати через воєнні дії (обстріли, мінування тощо). Однак на контрольованих територіях аграрії продовжують працювати. Для забезпечення їх діяльності в таких критичних умовах необхідно покращити доступ до якісних виробничих ресурсів та можливості вигідного збуту виробленої продукції.

Втрати транспортної інфраструктури. Внаслідок бойових дій на частині території Донецької і Луганської областей велика кількість об'єктів транспортної інфраструктури зазнала пошкоджень і руйнувань. На окупованій території знищено Донецький та Луганський аеропорти, залізничний вузол Дебальцеве, через пошкодження об'єктів інфраструктури (колії, мости, шляхопроводи) і знищення пристроїв електропостачання (тягових підстанцій, контактної мережі та енергетичного обладнання), зупинено роботу залізничних вузлів Микитівка, Попасна, Ясинувата. Відсутня можливість відправляти вантажі з понад 50 основних вантажних станцій Донецької залізниці. Передусім, це стосується Чаплінського залізничного напрямку з Донецька до західних регіонів України, на якому оберталося біля 70 % всіх вантажних поїздів. Падіння пасажирообігу на Донецькій залізниці у 2014 р. склало 31,2%. За 10 місяців 2014 р. Донецькою залізницею не отримано доходи у сумі 1743,2 млн. грн. (22,0%).

Зруйновано більше 1,5 тис. об'єктів транспортної інфраструктури, штучні споруди, що знаходяться на автодорогах загального користування⁶⁴. Зазнали руйнувань 740,3 км. автомобільних доріг загального користування у Донецькій області та 820,7 км. - у Луганській області, 33 мости і шляхопроводи орієнтовно на суму 4696,4 млн. грн. (Донецька область – 2386,4 млн. грн., Луганська область – 2310 млн. грн.). За оцінками Державного агентства автомобільних доріг України ("Укравтодор"), станом на лютий 2015 р. збитки від руйнування доріг у результаті бойових дій в Луганській і Донецькій областях склали 4,7 мільярди гривень. Зазнали пошкоджень або руйнувань 28 об'єктів керування повітряним рухом (у Донецькому аеропорту – 17, Луганському – 8, радіолокаційному комплексі м. Артемівськ Донецької області – 3)⁶⁵.

Бюджетні втрати склали 20% економічного потенціалу, включно з орієнтовними доходами та валютними надходженнями. У 2014 р. зменшення надходжень від Донецької та Луганської областей становило 13,2 млрд. грн., а зменшення надходжень єдиного соціального внеску - 6,7 млрд. грн.

⁶⁴ Інформація на 15.09.2014 о разрушенных искусственных сооружениях, находящихся на автодорогах общего пользования области // Офіційний сайт Служби автомобільних доріг у Донецькій області. <http://dn.ukravtodor.gov.ua/>

⁶⁵ Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с., С. 15.

2.5. Екологічні втрати і погіршення умов природокористування

Внаслідок бойових дій на Донбасі значна частина території опинилась під контролем незаконних збройних формувань, що призвело до вилучення з продуктивного господарського обороту великих площ сільськогосподарських угідь (додатки 19-20). Серйозною проблемою є знищення ріллі, яку після потрапляння на неї снарядів не можна нормально обробляти. Для ведення сільського господарства важливе значення має наявність лісозахисних смуг, частина з яких знищена в результаті військових дій.

Значних руйнувань зазнала інфраструктура водопостачання та водовідведення. Зокрема, зменшилася пропускна здатність каналу «Сіверський Донець–Донбас», що обслуговує м. Донецьк і прилеглі міста. У районі с. Майорськ з 3-х існуючих трубопроводів працює тільки один (втрати води до 500 тис. м³/добу, недостатня подача для забезпечення водопостачання всіх споживачів після м. Горлівка), два інших зупинені, експлуатація не можлива. Погіршення ситуації на Майорській ділянці призведе до повного припинення подачі води на м. Горлівка та водопостачання міст і селищ загальною чисельністю населення понад 2,5 млн чол. (мм. Макіївка, Єнакієве, Горлівка, Дзержинськ, Харцизьк, Шахтарськ, Старобешеве і Торез). На насосній станції I підйому Південно-Донбаського водоводу Ясинуватського району в результаті обстрілу пошкоджено допоміжне обладнання, електрокабелі та кабелі телеметрії. Пошкоджена Донецька фільтрувальна станція Ясинуватського району, від якої здійснюється водопостачання мм. Авдіївка, Мар'їнка, Красногорівка та чотирьох районів м. Донецьк. Пошкоджено також два напірних трубопроводи від Донецької фільтрувальної станції до м. Донецьк. Енергетики не можуть повною мірою виконати ремонтні роботи на Південно-Донбаському водоводі та Донецькій фільтрувальній станції. Пошкоджено каналізаційну систему м. Сєвєродонецьк, очисні споруди м. Рубіжне, систему водопостачання м. Кременна.

Відбувається затоплення шахт. За даними антикризового штабу ДТЕК, дев'ять шахт на Донбасі затоплені та вже не зможуть відновити роботу навіть після завершення бойових дій, а згідно з інформацією РНБО, ще 10 шахт затоплюються.

Шахтні виробки розташовані на глибині 500-1300 метрів. Мокра консервація (коли шахта повністю затоплюється) призводить до витоку шахтної води і підтоплення навколишньої території (як це трапилося в мм. Брянка і Краснодон після закриття шахт «Брянківська» та «імені С.Тюленіна», а також селищі Лозова Павлівка після закриття однойменної шахти). Фільтруючись через шар ґрунту, вода розчиняє все, що може в ній розчинитися. В результаті винос солей з шахтними водами становить на Донбасі в 2,5 млн. т. на рік. Все це скидається у малочисельні річки і ставки, завдаючи величезної шкоди усьому живому, та може призвести до забруднення та фактично отруєння підземних вод басейнів р. Сіверський Донець і малих річок Приазов'я, що спричинить соціально-екологічну катастрофу. Особливо небезпечною є ситуація, коли рівень підземних вод може піднятися до рівня ґрунтових вод та отруїти питну воду і навколишнє природне середовище. Екологічні проблеми посилюються тим, що на Донбасі розташовані близько 300 накопичувачів шахтних вод і 1185 териконів, зокрема понад 300 постійно палаючих, що є суттєвим джерелом забруднення підземних вод.

Протягом останніх місяців почастишали випадки потрапляння до водойм небезпечних отруйних речовин як промислового, так і комунального походження. Території, контрольовані незаконними формуваннями, поступово втрачають керованість у сфері водопостачання і водовідведення, що призводить до підвищення рівня забруднення.

Небезпечним є забруднення джерел водопостачання через стихійні захоронення без дотримання санітарно-гігієнічних вимог. При розкладанні утворюються отруйні речовини, що з дощами чи ґрунтовими водами потрапляють до водойм та отруюють їх. Наслідки цього є найбільш небезпечними, їхня дія може проявитися як відразу, так і через багато років.

Найбільшими ризиками, пов'язаними із забезпеченням якісною питною водою і контролем забруднення, є:

- стратегічні - в умовах загрози воєнного вторгнення джерела водопостачання є найбільш уразливими, тому інформація щодо їх розміщення має бути тимчасово недоступною;
- біологічні - мікробіологічне забруднення поверхневих джерел і, потенційно, - підземних, відсутність контролю з боку регуляторних органів за якістю води на території зони АТО;
- економічні - неспроможність населення сплачувати за надані послуги з водопостачання та водовідведення;
- технічні - численні аварійні прориви в зоні бойових дій, де неможливе проведення ремонту через високу загрозу життю людей.

На територіях, що зазнають впливу військових дій та їх наслідків на стан навколишнього середовища, існує небезпека розповсюдження сказу й інших інфекцій, зокрема того, що заражені тварини нападуть на людей і свійську худобу.

3. ПРІОРИТЕТИ ВІДНОВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДОНБАСУ

Базовими умовами і важливими чинниками успішного відродження Донбасу є реалізація в Україні економічних реформ, створення механізмів демонополізації та детінізації національної економіки, запобігання корупції, забезпечення прозорості використання бюджетних коштів, підвищення соціальної відповідальності великого бізнесу, передусім щодо дотримання митного і податкового законодавства.

На Донбасі пріоритетним має бути широке використання ідеології публічно-приватного партнерства як організаційно-економічної рамкової основи побудови інвестиційної моделі взаємовідносин держави, органів місцевого самоврядування і суб'єктів господарювання - приватних партнерів у виробничій та соціальній сфері.

Не менш важливим є розширення інституційного поля та розбудова механізмів взаємодії бізнесу, держави та громадянського суспільства з усіх актуальних питань соціально-економічного порядку денного в регіоні, створення публічних та приватних інститутів розвитку, підвищення інституційної спроможності публічної влади та обізнаності суспільства щодо планів держави відносно розвитку певної території, активної участі у цих процесах наукових та аналітичних центрів, а також міжнародних організацій, що мають відповідний досвід і компетенції щодо реалізації проектів подібної складності з широким залученням різних груп інтересів.

Відродження Донбасу можливо лише за умови залучення значних іноземних та вітчизняних інвестицій, отримання донорської, гуманітарної допомоги від інших держав, юридичних і фізичних осіб, а також у межах програм міжнародних організацій (зокрема, ООН). Форми надання такої допомоги мають бути узгодженими та відповідати правилам і вимогам ЄС в контексті Угоди про асоціацію України з ЄС.

Процес отримання гуманітарної допомоги повинен мати належне організаційно-правове підґрунтя, що визначатиме системний підхід до підстав та порядку отримання такої допомоги, прозорості обліку, звітності й розподілу

отриманого майна та фінансових коштів тощо. Це передбачає партнерство місцевих органів управління з громадянським суспільством (громадськими організаціями), міжнародними фінансовими інститутами та зарубіжними донорами.

3.1. Зміни в системі розселення та відновлення поселенської структури

Відновлення економічного та соціального потенціалу поселень Донбасу розраховане на тривалий час і має забезпечити формування поліцентричної радіально-кільцевої моделі розселення з опорними центрами впливу у відповідних межах транспортної доступності, що ґрунтується на принципі рівномірного розселення з оптимальним режимом господарського освоєння окремих територій, посиленням міжпоселенських зв'язків, дотриманням нормативів і наукових рекомендацій в частині взаємного розміщення та кооперації різних видів господарської діяльності з урахуванням вимог чинних нормативів соціального забезпечення населення й екологічності умов його проживання. Реалізація даної моделі вимагає пошуку нових напрямів і форм економічної реабілітації пошкодженої поселенської структури, зруйнованих систем життєзабезпечення, а також формування ефективної місцевої влади та дієздатної територіальної громади. До головних стратегічних пріоритетів відновлення потенціалу поселень Донбасу можуть бути віднесені наступні.

Формування єдиної інтегрованої регіональної системи розселення з охопленням території міжрайонних підсистем на підконтрольній Україні території (Слов'янсько-Краматорської, Волноваської, Великоновоселівської – у Донецькій області та Лисичансько-Сєверодонецької, Сватівської, Старобільської, Біловодської - у Луганській області) (додаток 21). Передбачається розроблення «дорожньої карти» відновлювальних робіт у межах міських і сільських поселень та визначення доцільних змін їх функціональної спеціалізації. Необхідним є забезпечення розвитку інноваційної системи промислового та аграрного виробництва, дорожньо-транспортної інфраструктури (з можливим виокремленням нових центрів тяжіння) та децентралізацією основних функцій адміністративних, промислових, аграрно-промислових, культурних і рекреаційних центрів.

Зміцнення соціально-економічного потенціалу районних систем розселення, сформованих навколо старопромислових міст Донбасу (Костянтинівський, Слов'янський райони Донецької області, Попаснянський, Станично-Луганський райони Луганської області на тимчасово непідконтрольній Україні території - Ясинуватський, Шахтарський райони Донецької області, Антрацитівський, Перевальський, Сverdловський райони Луганської області) як можливих центрів відновлення на інноваційній основі традиційних секторів місцевої економіки та розвитку нових, непрофільних для цих територій, орієнтованих на стабільний попит (насамперед, агропромислових структур невеликої потужності), а також зростання зайнятості місцевого населення на підприємствах комунальної форми власності. Залучення на першому етапі відновлення та переселення невикористаного розселенського потенціалу малих міст, що зберегли житловий фонд та систему життєзабезпечення без руйнувань. У Донецькій області 55,2% міст та селищ міського типу становлять населені пункти людністю до 5 тис осіб, в яких проживає лише 4,8% населення області, в Луганській області – 61% та 9,4% відповідно.

Забезпечення комплексного розвитку сільських поселень Донбасу на основі стимулювання несільськогосподарських видів діяльності, об'єктів транспортної й виробничої інфраструктури, розгалуження ринкової інфраструктури, створення нових логістичних центрів.

Модернізація управління соціально-економічним розвитком постраждалих міських і сільських поселень на місцевому рівні, що передбачає формування

активної поведінкової стратегії мешканців цих територій, спрямованої на участь у їх відбудові - сприяння створенню асоціацій, органів самоорганізації населення, реалізації місцевих ініціатив, а також підтримка місцевих лідерів.

Пом'якшення наслідків впливу на розвиток населених пунктів загрозливої екологічної ситуації, пов'язаної із затопленням шахт та відсутністю належних умов їх консервації, що може спричинити забруднення питних джерел водопостачання та руйнування будинків у результаті зміни гідрологічного режиму. Розроблення заходів з поліпшення водопостачання населених пунктів з критичною нестачею води (мм. Брянка, Кіровськ, Алмазне, Зорінськ, Золоте, Попасна, Кримське, Фрунзе, Алчевськ, Станиця Луганська, Антрацит) з використанням можливостей автономного водопостачання з наближених регіонів.

Відновлення поселенської структури Донецької та Луганської областей має ґрунтуватися на поліцентричній радіально-кільцевій моделі розселення з опорними центрами територіального впливу в межах транспортної доступності. Необхідним є зміцнення соціально-економічного потенціалу районних систем розселення, сформованих навколо старопромислових міст, і здійснення управління відновленням та розвитком постраждалих поселень через формування активної поведінкової стратегії їх мешканців. Розвиток сільських поселень має відбуватися шляхом стимулювання несільськогосподарських видів діяльності та розбудови ринкової інфраструктури.

3.2. Відновлення і модернізація економічної, транспортної та соціальної інфраструктури

З необхідністю відновлення територій, економіка та інфраструктура яких зруйновані в результаті збройних конфліктів, стикалися багато держав. У такому стані в ХХ ст. перебували країни Європи, Російська імперія і СРСР, а також Японія (після Першої та Другої світових воєн), Ліван (Бейрут), В'єтнам, Іран, а нині - Російська Федерація (Чечня), Грузія, Азербайджан, Балканські країни, Афганістан та Ірак⁶⁶.

Світовий досвід вирішення проблем реабілітації територій, постраждалих від бойових дій, дозволяє визначити основні методологічні принципи постконфліктного відновлення:

- розумна мінімізація витрат, за якої економія на ресурсах не повинна домінувати над пріоритетами постконфліктного відновлення;
- поєднання нового будівництва з відновленням і реконструкцією існуючих об'єктів на основі критерію ефективності інвестицій;
- гнучкість територіального планування, насамперед, щодо мережі поселень;
- етапність і перманентне вдосконалення програм постконфліктної реабілітації;

⁶⁶ Post-conflict Reconstruction in Japan, Republic of Korea, Vietnam, Cambodia, East Timor and Afghanistan / Ed. by N. Rham-Azimi, M. Fuller, H. Nakayama. Geneva: United Nations, 2003. World Bank Group Response to Post Conflict Reconstruction in Kosovo: General Framework For an Emergency Assistance Strategy [http://www.worldbank.org/html/extdr/kosovo/kosovo_st.htm]. Bosnia and Herzegovina 1996-1998 Lessons and Accomplishments: Review of the Priority Reconstruction and Recovery Program and Looking Ahead Towards Sustainable Economic Development. Working Paper prepared by the European Union and the World Bank, for the May 1999 Donors Conference. World Bank, 1999). Jennings R.S. The Road Ahead: Lessons in Nation Building from Japan, Germany, and Afghanistan for Postwar Iraq. US Institute of Peace, 2003 [<http://origin.usip.org/pubs/peaceworks/pwks49.pdf>]. Етнополитический конфликт: пути трансформации. Настольная книга Бергхофского центра. Пер. с англ. под ред. В.Тишкова, М.Устиновой. М., "Наука", 2007. - 583 с. Кристиан Бодвиг. Ситуация после завершения межнационального конфликта: проблемы организации системы социальной защиты населения в странах с переходной экономикой // Сборник материалов по вопросам социального обеспечения. <http://www.worldbank.org/sp>

- співробітництво урядових і незалежних експертів, партнерство місцевих органів управління з громадянським суспільством (громадськими організаціями), міжнародними фінансовими інститутами та зарубіжними донорами.

Вирішення завдання відновлення і модернізації економічної та соціальної інфраструктури Донбасу потребує визначення наступних обов'язкових пріоритетів.

Відновлення житлового фонду в залежності від ступеня пошкодження житла має здійснюватися за двома напрямками - нове будівництво у населених пунктах з високою питомою вагою зруйнованого житла та відновлення будівель, придатних для подальшої експлуатації. Базове вирішення житлової проблеми відноситься до функцій держави, проте фінансування доцільно комбінувати, залучати кошти державного і місцевих бюджетів, приватних структур, міжнародних донорів та населення. Прикладом взаємодії міжнародних донорів, місцевої влади та громадських організацій є підписання Угоди між ЄС та Дніпропетровською областю про надання гранту у розмірі 37,5 млн грн на реставрацію та ремонт житлових приміщень для ВПО. Проект реалізовується БФ «Допомога Дніпра» за підтримки Дніпропетровської ОДА, що надає визначені робочою групою приміщення для розселення ВПО. У рамках проекту закінчується відбудова 15 комунальних та державних об'єктів для тимчасового проживання 2 тис. ВПО.

Відновлення енергопостачання має здійснюватися виходячи з особливостей енергетичної системи та наявних джерел енергогенерації. Вибір базової моделі реабілітації електропостачання (відновлення системи або формування нової) залежить від техніко-економічних параметрів та ефективності доконфліктної енергетичної системи, ступеня її руйнування, економічних можливостей країни та інших чинників.

Питне водопостачання входить до числа першочергових пріоритетів. У випадках, коли відновлення доконфліктних водних джерел і водорозподільних мереж є неможливим або вимагає тривалого періоду, потрібно створювати нові локальні системи водопостачання з переважним використанням (за наявності) підземних джерел, що не потребують додаткових витрат на очищення. На серйозну увагу заслуговує відновлення і реконструкція каналізаційних систем, утилізація сміття (виробничого й побутового, зокрема, зруйнованих конструкцій). Слід проаналізувати можливість будівництва в регіоні кількох сміттєпереробних міні-заводів.

Відновлення водопостачання та водовідведення передбачає: відбудову інфраструктури і збільшення потужності систем водопостачання та водовідведення, залучення додаткового персоналу й обладнання, необхідного для надання належних послуг з водопостачання та водовідведення; здійснення наукових досліджень і проектно-конструкторських робіт для диверсифікації джерел водопостачання та модернізації водоочисних споруд. На ці цілі необхідно асигнувати 850 млн грн, зокрема в Донецькій області - 726 млн грн, в Луганській - 123 млн грн. У Донецькій області 25% коштів мають спрямовуватися на відновлення і відбудову інфраструктури водопостачання та водовідведення, причому переважна частина фінансування повинна бути направлена на відновлення водопостачання. У Луганській області фінансові потреби відновлення водопостачання та водовідведення складають 117 млн. грн - на наукові дослідження та проектно-конструкторські роботи для диверсифікації джерел водопостачання і модернізації водоочисних споруд, решта - на залучення додаткового персоналу та обладнання, необхідних для належних послуг з водопостачання та водовідведення.

Відновлення транспорту та зв'язку, системи управління ними, обсягів експортно-імпортних перевезень, логістики перевезень і транзитного потенціалу Донбасу залежить від припинення військових дій та успішності реалізації

економічного, структурного, інституційного і технологічного реформування галузі. Інтенсифікація відновлення зруйнованих та пошкоджених об'єктів транспорту і зв'язку є доволі ризиковим та високо витратним процесом, а його стримування - загрозою економічній і соціальній безпеці регіону, що посилює процес дезінтеграції, призводить до зупинки промислових підприємств, порушення бізнес-зв'язків, а відтак і значного зростання цін на товари та послуги через високі ризики і витрати на транспортування.

Загальний підхід до відновлення транспортної інфраструктури має визначатися виходячи з її фактичного стану, ступеня морального зносу, масштабів постконфліктних територій, функціонального призначення (місця в міжнародному та регіональному поділі праці), середньо- і довгострокових економічних пріоритетів держави.

Відновлення *автомобільних доріг* за своєю пріоритетністю (черговістю), як правило, превалює над іншими завданнями в галузі транспортної реабілітації. При цьому економічні витрати на відновлення старих доріг, навіть у разі їх оптимізації, часто порівняні з вартістю будівництва нових. На відміну від автомобільних доріг, практично всі інфраструктурні об'єкти *залізниці* відносяться до відповідальності держави, хоча деякі з них у перспективі можуть бути передані в приватне управління. Потрібне відновлення (будівництво) залізничних станцій і вокзалів, маневрених вузлів, запасних шляхів, вантажно-розвантажувальних пунктів, а також підприємств з обслуговування колії та транспорту. Серед завдань у сфері *повітряного транспорту* актуальним є відновлення вертолітного сполучення, що не потребує дорогої інфраструктури і може бути швидко налагоджено.

Відновлення функціонування транспорту та зв'язку на Донбасі має ґрунтуватись на ідеях інтеграції до системи міжнародних транспортних коридорів і транс'європейської транспортної мережі. Перспективи входження до європейської інфраструктурної мережі стануть стимулом формування високорозвиненої економіки Донбасу, сприятимуть залученню інвестицій, інтеграції з регіонами країн ЄС, що істотно посилить позиції України на ринку транспортних послуг та зв'язку. Реалізація ідеї передбачає здійснення структурної, інституційної, організаційної, технічної та технологічної модернізації цієї сфери з метою формування нової моделі на принципах ефективності, екологічності, мультимодальності, відповідності європейським технічним стандартам якості і безпеки.

До стратегічних пріоритетів відновлення та розбудови конкурентоспроможної мережі транспорту й сучасної системи зв'язку належать:

- першочергове відновлення безпечного режиму функціонування основних залізничних вузлів на підконтрольній Україні території (Краматорськ, Слов'янськ, Костянтинівка, Красний Лиман, Маріуполь, Красноармійськ, Кондрашівська-Нова), що посилюватиме інтегративні міжгалузеві коопераційні зв'язки між суб'єктами підприємництва та створюватиме необхідні умови для переміщення людей на основі реалізації європейських норм безпеки перевезень, енергозбереження, дотримання технічних регламентів і нормативів екологічності, формування Донецького регіонального центру управління рухом залізничного транспорту з функцією моніторингу (на основі мікропроцесорних систем) руху поїздів та їх оперативного управління в режимі реального часу, що дасть змогу оптимізувати кількість диспетчерських дільниць, збільшити швидкість руху поїздів, досягти економії фінансових і людських ресурсів;
- забезпечення поступового нарощування транзитного потенціалу регіону шляхом формування сучасної транспортно-логістичної інфраструктури відповідно до європейських стандартів, що передбачає пріоритетний розвиток логістичних центрів складування, переробки та сортування вантажів (у населених пунктах Артемівськ, Слов'янськ, Селідово, Новоазовськ, Мангуш, Володарське), а також

вдосконалення технологій перевезень на основі логістичних товаропровідних систем, надання послуг за принципом «єдиного вікна», що передбачає взаємодію портів, залізничного та автомобільного транспорту;

- визначення напрямів і реальних можливостей модернізації залізниць Донбасу в контексті співробітництва країни з Європейським агентством залізниць в рамках Організації співробітництва залізниць з метою підвищення їх технічних характеристик та зниження рівня аварійності;
- прискорення відновлення й реконструкції ділянок автомобільних доріг, наближених до залізничних вузлів і морського порту, вантажних митних комплексів, транспортних розв'язок та шляхопроводів, пунктів дорожнього сервісу, автостанцій (у населених пунктах Димитрове, Селідово, Новгородівка, Станиця Луганська, Лисичанськ) з метою розвитку й підвищення оперативності функціонування транспортної системи регіону, відновлення автомобільних доріг місцевого значення на умовах публічно-приватного партнерства;
- активне впровадження інтегрованих транспортних систем (Intelligent Transport System (ITS)) (поширених в країнах ЄС, Японії, Китаї, США), що забезпечують вищий рівень безпеки предмету транспортування, оскільки надають інформацію про його рух та місцезнаходження в режимі реального часу;
- реконструкція інфраструктури Маріупольського морського порту (причальної лінії, контейнерних терміналів, перевантажувальних комплексів, складів, залізничних шляхів та устаткування);
- відновлення, реконструкція/будівництво аеропортів («Маріуполь», «Сєверодонецьк») інтеграція до європейських авіаційних структур (зокрема, консорціуму SOFIAXL), зміцнення авторитету України як авіаційної держави, відбудова об'єктів аеропортового господарства (будівель, злітно-посадкових смуг, термінальних комплексів), оновлення парку літаків за умови реалізації заходів гарантування безпеки польотів.

Відновлення та розбудова мережі транспорту має здійснюватися з врахуванням ідей забезпечення надійного сполучення регіону з системою міжнародних транспортних коридорів і транс'європейською транспортною мережею.

З метою повномасштабної інтеграції населення у єдиний інформаційно-комунікаційний простір країни необхідно швидко **відновлення телекомунікаційної мережі**. Поштова служба має бути відновлена у всіх населених пунктах. Це вимагає будівництва/відновлення: у містах і районних центрах поштамтів, в селищах і великих селах - поштових відділень, у малих населених пунктах - поштових агентств, що надаватимуть послуги кільком населеним пунктам.

Модернізація соціальної сфери включає відновлення об'єктів охорони здоров'я, освіти, культури і спорту. Система охорони здоров'я повинна поєднувати регіональні лікувально-діагностичні центри (ЛДЦ), районні та спеціалізовані лікарні (зокрема, пологові будинки, дитячі лікарні, центри реабілітації інвалідів, туберкульозні та шкірно-венерологічні диспансери), районні поліклініки (включно з дитячими), амбулаторії й фельдшерсько-акушерські пункти, станції швидкої допомоги, санітарно-епідеміологічні станції, аптеки. Відновлення об'єктів освіти має охоплювати: дитячі дошкільні заклади, початкові й середні школи, професійно-технічні училища, середні спеціальні навчальні заклади, центри дитячої постконфліктної психологічної реабілітації. До психологічної реабілітації дітей можуть і повинні бути залучені відповідні міжнародні організації (зокрема, ЮНІСЕФ), що мають великий досвід роботи у даній сфері. Відновлення більшості об'єктів культури і спорту, при всій їх важливості, належить до завдань адаптаційного етапу.

Вихід з кризового стану соціальної інфраструктури Донбасу безпосередньо пов'язаний з інноваційними перетвореннями і підвищенням ефективності функціонування всіх її галузей. Належний розвиток цієї сфери дозволить повноцінно використовувати потенціал регіону, підвищити соціальну мобільність населення, а також сформувати соціальну політику щодо забезпечення сталого розвитку.

Першочерговим пріоритетом є збільшення внеску галузей соціальної інфраструктури (освіти, охорони здоров'я, культури, комунального господарства і житлового забезпечення) в економічне зростання, підвищення добробуту та розвиток людського потенціалу. Основоположними принципами мають бути диференційований регіональний підхід до удосконалення структури соціальних галузей, збалансування її з потребами населення, розширення масштабів надання послуг за якісними і кількісними характеристиками, доступність мережі соціально важливих галузей, невідкладного відновлення критичних інфраструктурних сфер, зокрема, водопостачання та водовідведення. Критерієм зазначеного підходу є врахування специфіки розселення мешканців Донбасу в населених пунктах, що відрізняються за ступенем руйнування поселенської мережі.

До головних чинників політичного та економічного характеру слід віднести стандарт відновлення, оскільки бажаний рівень постконфліктної реабілітації повинен бути досяжним і відповідати фінансовим, матеріально-технічним та кадровим можливостям країни.

Світовий досвід реабілітації постконфліктних територій свідчить, що на початковому етапі реабілітаційних робіт переважна частина державних фінансових витрат (більше 90%) буде спрямовуватися на відновлення й реконструкцію систем життєзабезпечення та інфраструктури. Значна частка інвестицій у відновлення систем життєзабезпечення та інфраструктурних об'єктів є також інвестиціями у виробничу інфраструктуру. Необхідно виокремити дві форми участі держави у фінансуванні постконфліктної реабілітації - прямі державні інвестиції в реабілітацію постконфліктних територій та непряме фінансування через механізми публічно-приватного партнерства, надання пільг і преференцій та ін.

Програма відновлення та розвитку Донбасу має стати національним проектом комплексної модернізації економіки та інфраструктури України. Для її успішної реалізації повинні бути залучені не лише державні кошти і міжнародна допомога, а й мобілізовані ресурси українського бізнесу. Для цього в найкоротші терміни необхідно сформувати пул будівельних, логістичних, транспортних, машинобудівних, інжинірингових, фінансових компаній, що можуть запропонувати комплексне рішення для відновлення і модернізації регіону, зокрема щодо розробки:

- енерго- та ресурсоощадних технологій виробництва бетонів для промислового, цивільного і дорожнього будівництва;
- архітектурно-планувальних та конструктивних рішень, технологій зведення модульних мобільних будинків, житлових багатоповерхових будинків соціальної групи на основі принципів енергоощадності;
- проектних компонувальних рішень і технологій зведення спеціальних споруд з використанням високоефективних матеріалів з підвищеними характеристиками сприйняття ударних динамічних навантажень;
- комплексу геотехнічних досліджень стосовно сприйняття будівлями та спорудами сейсмічних та інших динамічних навантажень;
- високоефективних технологій реконструкції та відновлення експлуатаційних характеристик будівель і споруд в особливих умовах;

- програмно-апаратних засобів логістичного супроводу діяльності будівельного комплексу відновлюваного регіону;
- енерго- та ресурсоефективних технологій реконструкції систем житлово-комунального господарства регіону (додаток 22).

3.3. Розбудова сучасної промисловості

Пріоритети інноваційного відновлення економіки Донбасу

Технологічна застарілість економіки Донбасу, структурна розбалансованість промислового комплексу, де переважають галузі зі слабкою інноваційною сприйнятливістю та низькою наукомісткістю, залишалися нагальними проблемами регіону протягом багатьох років. Економічна криза і збройний військовий конфлікт на сході України лише підсилили їх та змусили визнати, що лише інноваційна діяльність здатна стати найбільш ефективним каталізатором відродження промислового потенціалу регіону, джерелом забезпечення економічного зростання і послідовного підвищення рівня та якості життя всіх категорій населення.

Водночас, розкриття потенціалу регіону в сфері інновацій є довготривалим і складним процесом, що вимагає цілеспрямованої та послідовної інноваційної політики. Її заходи мають бути орієнтовані як на модернізацію підприємств традиційних (базових) галузей спеціалізації регіону (паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, машинобудування, хімічної промисловості) для забезпечення конкурентоспроможності виробничого сектору в глобальній економіці, так і на становлення нових видів (напрямів) діяльності як основи розвитку внутрішнього ринку, нарощення експортного потенціалу і вирішення соціальних проблем.

Нові напрями діяльності мають охоплювати одразу декілька секторів економіки і сприяти залученню інвестицій до суміжних (компліментарних) сфер діяльності, компенсувати локальні проблеми та поширювати позитивний вплив на регіональну економіку в цілому. Такими напрямками є: освоєння та адаптація сучасних технологій до місцевих умов; започаткування навчальних програм професійної підготовки й перепідготовки висококваліфікованих робочих кадрів і мовних навчальних курсів; інвестиції у відновлення та розвиток інфраструктури.

До стратегічних пріоритетів, що потребують підтримки для забезпечення конкурентних переваг Донбасу, слід віднести:

- розвиток регіональної інноваційної системи та відповідної інноваційної інфраструктури – мережі наукових, технологічних та індустріальних парків для поєднання зусиль і організації взаємовигідного співробітництва між навчальними закладами, науковими установами та підприємствами регіону щодо розвитку наукових досліджень та розробок, комерціалізації інноваційних продуктів, залучення інвестицій до наукомістких видів діяльності та послуг з метою підвищення конкурентоспроможності регіону й відновлення зруйнованих перспективних підприємств на новій технологічній основі з орієнтацією на випуск нових видів продукції;
- розвиток промислових (енергетичних, гірничо-металургійних, машинобудівних, хімічних) кластерів для виготовлення конкурентоспроможної на внутрішньому, європейському та міжнародних ринках кінцевої продукції високого ступеня переробки, формування високотехнологічних інноваційних кластерів, зокрема у сфері нанотехнологій, інформаційних технологій та систем штучного інтелекту, з метою створення на їх базі провідних галузей економіки регіону;
- пріоритетний розвиток галузей, продукція яких безпосередньо спрямована на задоволення потреб місцевого населення: виробництва нових будівельних матеріалів для відбудови зруйнованої інфраструктури, будівництва об'єктів агропромислового комплексу, харчової та легкої промисловості, з переробки

промислових та побутових відходів, виробництва високотехнологічної та екологічної упаковки, сфери послуг, передусім орієнтованої на поліпшення торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування (ремонт побутової техніки, зокрема комп'ютерів тощо), задоволення потреб населення послугами системи освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, професійної реабілітації осіб, які постраждали внаслідок бойових дій для зменшення структурних диспропорцій у промисловості регіону;

- стимулювання інтеграції галузей машинобудування з фундаментальною і прикладною наукою для створення прогресивної матеріально-технічної основи переоснащення інших галузей промисловості регіону сучасними наукомісткими технологіями, розвиток приладо- та машинобудування, зорієнтованих на складання готової продукції (автомобілі, автобуси, тролейбуси, обладнання, побутова техніка тощо) як засіб збереження і реформування профільних підприємств;
- впровадження на підприємствах сучасних ресурсо- і енергозберігаючих, маловідходних технологій, вискоєфективних очисних споруд, розширення застосування «зелених» технологій з використанням нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії для зниження техногенного навантаження на природне середовище, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення регіону.

Для реалізації визначених пріоритетів незамінним є механізм стратегічного співробітництва державного і приватного секторів, активне запровадження якого дозволить отримувати інформацію про цілі діяльності сторін, перешкоди щодо їх досягнення, розподіляти відповідальність за вирішення проблем та оцінювати результати.

Налагодження та підтримка відносин з іноземними інвесторами і міжнародними організаціями для залучення інвестицій, отримання пільгових кредитів на відновлення зруйнованого житла, комунікацій та промисловості має стати поштовхом до масштабної диверсифікації економіки регіону. Але важливо розуміти, що західні інвестори і кредитори не будуть вкладати кошти у неконкурентоспроможні технології та відновлювати вугільні шахти і металургійні заводи на застарілій техніко-технологічній базі. Відродження економіки Донбасу необхідно здійснювати шляхом модернізації вцілілих рентабельних виробництв (нерентабельні потрібно закривати) і будівництва нових підприємств із застосуванням переважно інноваційних техніки і технологій.

Державна підтримка експорту має здійснюватися за активної участі місцевих органів влади шляхом організації навчальних заходів (семінарів, тренінгів) для підприємств (насамперед, металургійного комплексу, машинобудування, хімічної промисловості) з питань диверсифікації їх експортної діяльності; надання інформаційно-консультативної підтримки щодо існуючих можливостей, обмежень і умов експорту до країн світу, перспектив участі у закордонних тендерах, виставково-ярмаркових заходах, бізнес-подіях тощо.

У контексті надання Європейським Союзом торговельних преференцій для України та початку застосування положень щодо поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС з 2016 р. перспективною є ідея розташування на підконтрольних Україні територіях Донбасу виробничих потужностей зарубіжних компаній для насичення продукцією внутрішнього ринку та експорту до ЄС. Це дозволить залучити іноземні інвестиції, створити нові робочі місця, зокрема більш високої якості, підвищити рівень місцевої конкуренції, і тим самим прискорити технологічну модернізацію й галузеву диверсифікацію і збільшити експортний потенціал регіону.

Завдання реалізації інноваційних перетворень в економіці Донбасу має об'єктивний невідкладний характер і продиктоване сучасними реаліями, в яких опинилася наша держава. Найкращий спосіб вирішення цих завдань – планомірне здійснення комплексу реформ з відродження економіки регіону на нових техніко-технологічних засадах, що мають бути одночасно рішучими та масштабними, а з іншого боку – ретельно продуманими і досяжними в реальних умовах.

Зважаючи на ключову роль виробництва у генеруванні попиту на інновації, зміна акцентів у діяльності підприємств матиме вирішальне значення для відновлення економіки регіону. Світоглядна позиція власників підприємств, заснована на рентоорієнтованій поведінці та короткострокових індивідуалізованих цілях, має нарешті змінитися. Підприємці повинні розглядати нові умови не як загрозу втрати свого бізнесу, а як можливість для його зростання та суттєвого покращення власної конкурентоспроможності. Без сумніву, це є складним завданням, але безальтернативним в умовах жорсткої глобальної конкуренції.

Пріоритетом для розбудови інноваційно-орієнтованої економіки Донбасу є підтримка залучення під міжнародне фінансування (кошти МВФ, Світового банку, ЄБРР) авторитетних зарубіжних (європейських, американських) університетів до відкриття на території України філій з метою підготовки фахівців нової генерації під нові індустрії та види економічної діяльності на Донбасі. У такий спосіб мають бути започатковані:

- мовні навчальні курси, що сприятиме мобільності робочої сили та співпраці з зарубіжними колегами у сфері НДДКР, інтеграції українських фахівців до міжнародного освітнього та наукового простору;

- навчальні програми професійної підготовки й перепідготовки висококваліфікованих кадрів для забезпечення інноваційного відновлення базових (традиційних) галузей спеціалізації регіону та розвитку нових пріоритетних видів діяльності для вирішення наявних проблем Донбасу;

- необхідні організаційні, економічні та правові умови для розвитку в регіоні сфер освіти і науки, залучення інвестицій у відновлення виробничої інфраструктури, сприяння створенню нових механізмів фінансування інноваційної діяльності (як альтернативи борговому фінансуванню) – бізнес-янголів, венчурних фондів, краудфандінгу, що дозволить державі створити сприятливе до інновацій середовище, в якому бізнес буде готовий вкладати кошти у диверсифікацію виробництва та його модернізацію на якісно нових засадах.

Паливно-енергетичний комплекс

Енергетична безпека країни неможлива без теплової енергетики, функціонування якої прямо пов'язано з Донбасом, відтак має місце поєднана криза регіону і вугільної енергетики.

За теорією техноценозів (Л.Бадалян і В.Криворотов) громадські інститути, механізми фінансування, спосіб життя створюються навколо ключового енергетичного виробництва, капітал народжується разом з енергетикою. Ера вугілля закінчилася ще в 1950-х рр. Через економічну недоцільність шахтного способу розробки родовищ більшість європейських країн відмовилася від власного вуглевидобування. Зараз у світі добігає кінця період домінування нафти. Розуміння того, що з енергетичної моноіндустрії виростає весь пакет епохи, існувало ще в ідеологів енергетичного розвитку СРСР. За їх планами, на Донбасі (незалежно від досягнення в 1970–х рр. республіканського рекорду вуглевидобування) передбачалося швидке закриття майже всіх шахт. Процес не був доведений до логічного кінця через політичні й соціальні обставини. Після розпаду СРСР Донбас залишився анклавом старого технологічного укладу з край

зношеним шахтним фондом, а Україна – з старими екологічно небезпечними вугільними електростанціями.

Фізична і моральна зношеність парку генерації зумовлює надзвичайно високу паливоємність теплової енергетики в країні - ТЕС (і пов'язані з ними шахти) фактично перетворилися на замкнуті контури з переробки вугілля, енергетична цінність яких для національного господарства є невеликою. Середня сучасна українська ТЕС витрачає 380 г у.п. на вироблення 1 кВт.год. електроенергії. Оскільки еквівалентом 1 кВт.год. є 123 г у.п., на 1 одиницю електричної енергії потрібно більше 3 одиниць палива, а з 1 тони умовного палива можна отримати лише 323 кг у.п. електричної енергії. Виконані ІЕП НАН України розрахунки дають підстави вважати, що сумарні витрати енергоресурсів⁶⁷ на отримання 1 т умовного палива вугільної продукції для шахт марочної групи Г-Д з імовірністю 0,95 складають 356 ± 68 кг у.п.; марок АШ-П – 554 ± 140 кг у.п.

Проблематичною виглядає також економічна ефективність української вугільної енергетики. Витрати на паливо у собівартості вироблення електроенергії доходять до 85%. Якщо оцінювати за паритетом купівельної спроможності, то вітчизняне вугілля поступається не тільки імпортному вугіллю, а й імпортному природному газу. В липні 2015 р. паритетний курс долара США до гривні становив 7,10 при офіційному курсі Нацбанку України 21,95 грн/дол. За такого співвідношення ціна вугілля марки Г від ВК "Краснолиманська" становила 130–186 дол. за 1 т у.п. (920 грн./т для ДП "Вугілля України" і 1320 грн./т за прямими контрактами з генеруючою компанією "Центренерго"). Вугільна компанія "Краснолиманська" зараз є єдиною рентабельною в Донбасі, продукція інших підприємств обходилась суспільству ще дорожче через бюджетні дотації. При цьому пропозиція південноафриканського антрациту — 63 дол./т, північноамериканського — 100 дол./т; ціна природного газу в пункті купівлі "Нафтогазом" — 275 дол. за тисячу кубометрів (приблизно 229 дол./т у.п.).

Виходячи з цього, **пріоритетом розвитку національної енергетики** слід визнати кардинальне підвищення ефективності як парку генерації, так і шахтного фонду, особливо державного сектору. Проблема полягає у тому, що держава зовсім не має на це ресурсів. Глибока криза вітчизняного паливно-енергетичного комплексу, що мала місце упродовж останніх десятиліть, через збройний конфлікт на сході України перетворилася на справжню катастрофу.

За цих умов стратегія має розроблятися з орієнтацією не на поглиблення ринкових відносин між компаніями електрогенерації і підприємствами, що видобувають вугілля, а на їх спільне виживання, зокрема, в соціальній сфері. Постачальники і споживачі вугільного палива мають стати партнерами економічних мереж. Саме до цього підводять теоретичні та практичні надбання Елінор Остром, лауреата Нобелівської премії з економіки. Споживачі вугільного палива, які не в змозі обійтися без продукції державних вугільних шахт, мають взяти на себе інвестиційні обов'язки з їх модернізації та забезпечення сталого розвитку. Можливість і доцільність таких стосунків підтверджує досвід японських енергетиків і вугільників з о. Сахалін. Після аварії на АЕС Фукусіма в Японії виникла необхідність екстреної розконсервації потужної вугільної ТЕС. За паливом звернулися до найближчих вугільних компаній, що знаходяться на о. Сахалін. Собівартість видобутку вугілля підземним способом там перевищує експортні ціни,

⁶⁷Прямі витрати електроенергії по шахтах з урахуванням витрат на власні потреби ТЕС і втрат в мережах; витрати вугілля на виробництво теплової енергії в шахтних котельнях; річне забезпечення безплатним вугіллем персоналу шахт на побутові потреби (6 т на 1 людину); витрати вугілля у металургійному циклі в межах потреб шахт у металопродукції, витрати на транспортування вугілля до ТЕС та ін.

але японці, щоб отримати необхідні ресурси, погодилися стати інвесторами місцевих шахт.

Особливо перспективним варіантом переведення теплової енергетики і вуглевидобування на більш високий технологічний рівень є створення на базі шахт енергетичних парків. Досвід експлуатації пневмоакумуляторних газотурбінних електростанцій у німецькому м. Ханторф і американському м. Макінтош (штат Техас) вказує на те, що енергетичні парки можуть бути тривимірними, тобто використовувати властивий шахтам перепад висот як енергетичний ресурс «зеленої» енергетики.

Індустріальні енергетичні парки здатні комплексно вирішити проблему розвитку екологічно чистої енергетики у старопромислових регіонах, зберегти і створити нові робочі місця. Інноваційні технології швидкісного спорудження з поверхні дегазаційних свердловин у комплексі з когенераційними модулями на шахтному метані, вугільні енергоблоки малої та середньої потужності при шахтах і збагачувальних фабриках, пневмоакумуляторні газотурбінні електростанції, що використовують властиві шахтам перепади висот і потужні водопритоки – ось далеко не повний перелік резервів вугільної промисловості у енергетичному контексті. Багато зі згаданого вже впроваджено в світі та потребує лише тиражування. Індустріальні енергетичні парки при шахтах здатні стати локомотивом неоіндустріальних перетворень, оскільки потребують нових технологій, матеріалів, розвитку машинобудування, зокрема енергетичного.

На етапі створення індустріальних енергетичних парків актуальним може стати розширений імпорт не тільки якісного вугільного, але й газового палива. Застосування природного газу є найкращим вирішенням паливного та екологічного викликів розвитку вітчизняної енергетики. Усі великі українські електростанції, що зараз знаходяться в експлуатації, спроектовані як вугільні з використанням природного газу та мазуту для підсвітлення вугілля, але можуть бути повністю переведені на живлення вуглеводневими енергоресурсами. Оптимістичні кон'юнктурні перспективи щодо газового палива для ТЕС відкриває приєднання України до третього енергетичного пакету ЄС, головним призначенням якого є утворення конкурентного ринку природного газу в Європі.

Таким чином, нетривіальним виходом із ситуації, що склалася з паливно-енергетичним комплексом, є реструктуризація шахтного фонду і докорінна модернізація об'єктів електрогенерації шляхом утворення індустріальних енергетичних парків на базі вуглевидобувних підприємств за участю енергетичних корпорацій.

Чорна металургія

Внаслідок воєнних дій відбулося істотне загострення існуючих проблем металургійної галузі Донбасу та виникнення нових, основними з яких є:

- дефіцит сировинних ресурсів і труднощі з вивезенням готової продукції через пошкодження транспортної, передусім залізничної, та енергетичної інфраструктури;
- порушення традиційних логістичних схем руху ресурсів, продукції й послуг (зокрема, фінансово-економічних розрахунків) внаслідок транспортної блокади регіону;
- загроза руйнувань виробничих потужностей і загибелі персоналу.

Для виходу металургії з кризи необхідно визначити низку пріоритетів її розвитку загальнодержавного й галузевого характеру. Оскільки частина Донбасу, де розташована значна кількість металургійних підприємств, є тимчасово окупованою територією, стратегічні пріоритети відновлення металургії регіону доцільно визначити за двома основними варіантами: для підконтрольної Україні

частини Донецької та Луганської областей (станом на 1 липня 2015 р.) та всього Донбасу (після його звільнення). Більшість пріоритетів відновлення галузі є спільними для обох варіантів внаслідок необхідності вирішення проблем, що накопичувалися протягом десятиліть на всіх металургійних підприємствах регіону. Розбіжності стосуються особливостей логістично-збутової політики та послідовності здійснення основних заходів.

Розвиток металургії має відбуватися на новій індустріальній основі, із застосуванням новітніх технологій від видобутку сировини до утилізації продукції та відходів. Доцільно виокремити загальнодержавні, техніко-технологічні пріоритети, тісно пов'язані з інноваційною політикою, а також ринкові та логістичні, де провідну роль відіграє можливість забезпечення сировинними ресурсами.

Стратегічні пріоритети відновлення металургії Донбасу:

загальні:

- сприяння відновленню пошкодженої транспортної (передусім, залізничної та енергетичної) інфраструктури, без яких неможливе функціонування металургійних підприємств;
- прискорення відновлення виробничо-господарських зв'язків підприємств галузі в межах регіону та країни;

техніко-технологічні:

- зменшення ресурсо- та енергоємності на всіх етапах виробництва й підвищення екологічності виробничого процесу для зниження собівартості продукції та покращення соціальної ситуації в регіоні;
- інтенсифікація впровадження інноваційних розробок щодо принципово нових техніко-технологічних рішень для металургійного виробництва, що забезпечить внутрішній попит на власні науково-технічні та інноваційні розробки;
- удосконалення сортаменту продукції, що виробляється, з урахуванням індивідуальних потреб і вимог замовника для зайняття нових ринкових ніш та закріплення на традиційних позиціях;
- розбудова об'єктів виробничої інфраструктури;
- підвищення екологічності металургійного виробництва, зокрема в контексті підписання Угоди про асоціацію з ЄС, де існують досить жорсткі стандарти щодо забруднення навколишнього середовища;

логістично-збутові:

- збільшення постачання продукції на внутрішній ринок через залучення металургійних підприємств до відновлення інфраструктури регіону та досягнення мультиплікативного ефекту для усього національного господарства⁶⁸;
- стабілізація й поступове розширення ніш на світових ринках за традиційною (напівфабрикати) і високотехнологічною номенклатурою продукції, зокрема диверсифікація ринків збуту металопродукції з пріоритетом постачання до країн Північної Африки та Близького Сходу, зміцнення зв'язків з країнами ЄС (в рамках Угоди про асоціацію), США і країнами Латинської Америки;

⁶⁸ Збитки транспортної інфраструктури Донбасу сягають приблизно 5,5 млрд грн, з яких лише залізниці - майже мільярд гривень, автотранспортної інфраструктури - понад 4,5 млрд грн (<http://economics.unian.ua/transport/1102041-boyoviki-zavdali-55-milyarda-griven-zbitkiv-transportniy-infrastrukturi-donbasu.html>). Металургійні підприємства мають можливість одержати істотне замовлення і прибуток від нього, а держава – стабільні надходження до бюджету та покращення соціальної ситуації. Наприклад, для відновлення залізничної інфраструктури і мостів можна використати продукцію МК «Азовсталь» – рейки магістральні залізничні термооброблені широкої, нормальної і вузької колії, деталі для залізничних колій, сталь і товстолистовий прокат для мостобудування тощо.

- зменшення частки російського ринку, пов'язане з імпортозаміщенням металопродукції в Росії, де виробляється схожий сортамент продукції;
- диверсифікація джерел постачання сировини та енергоресурсів (насамперед, коксу, флюсо-доломітів, металобрухту та ін.).

Проведення активної фази АТО з нестійкою лінією розмежування, пошкодження залізничної інфраструктури, зміна напрямків вантажопотоків через неможливість використовувати традиційні шляхи постачання сировини, викликають необхідність розробки нових логістичних схем для металургійних підприємств (додаток 23). З огляду на це, на підконтрольній частині Донбасу першочерговими пріоритетами відновлення металургії є:

- розбудова виробничої інфраструктури в обхід тимчасово окупованих територій Донбасу;
- переорієнтація на постачальників сировини (головним чином, коксу та флюсо-доломітів) з інших областей України (наприклад, Дніпропетровської та Запорізької – ПАТ «ЄВРАЗ Дніпродзержинський КХЗ», ПАТ «Запоріжжкокс») або зарубіжних країн (Китай, Польща, Росія, Італія, Чехія, Казахстан та ін.).

Вирішення проблем і подальший розвиток галузі вбачається у модернізації виробництва на новій індустріальній основі, участі металургійних підприємств регіону в реалізації великих інфраструктурних та екологічних проектів за активної співпраці з науковими, технологічними та індустріальними парками і оптимізації логістично-збутової політики з акцентом на диверсифікації джерел та шляхів постачання сировини й енергоресурсів.

Хімічна промисловість

Основу виробничого потенціалу хімічної галузі регіону становлять два системоутворюючих підприємства – Горлівське ПАТ «Концерн Стирол» (перебуває на тимчасово неконтрольованій Україною території) та ПрАТ «Сєвєродонецьке об'єднання «Азот». Упродовж останніх років конкурентоспроможність базових підприємств сектору визначалася здатністю їхніх власників забезпечити стабільні поставки енерго-сировинних ресурсів (передусім, природного газу) за прийнятними цінами. За наявності надзвичайного стану в енергетичній сфері та внаслідок претензій до головного бенефіціару холдингу OstChem з боку правоохоронних та судових органів, для підприємств холдингу почали реалізовуватися ризики комерційного й інституціонального характеру. Проблеми постачання природного газу та організації стабільного енергозабезпечення ПрАТ «Сєвєродонецьке об'єднання «Азот» носять стратегічний характер і в сучасних умовах можуть бути вирішені лише за участю держави. На даний час виробничі потужності більшості підприємств хімічного сектору (за деяким виключенням, зокрема Донецького казенного заводу хімічних виробів) через бойові дії істотно не постраждали, але частина підприємств призупинила виробничий процес та відвантаження готової продукції внаслідок загроз техногенного характеру, чималого руйнування зазнав інфраструктурний комплекс галузі. Відтак, у хімічній галузі Донбасу склалися передумови, що вимагають реалізації активної державної політики для подолання обмежень попередньої траєкторії розвитку і формування неоіндустріальної стратегії, спрямованої на якісне переформатування та модернізацію виробничого потенціалу хімічного комплексу регіону на засадах інновацій, енергоефективності та конкурентоспроможності.

Пріоритетом короткострокового характеру є відновлення державних позицій у хімічній промисловості через активні дії щодо демонополізації базових секторів і ринків, повернення контролю над певними активами (за прикладом Іршанського ГЗК та Вільногірського ГМК у титановій підгалузі) й формування (переформатування) інтегрованих компаній за участю держави. Основною умовою

тут є застосування державних ресурсів і важелів щодо відновлення та забезпечення стабільної роботи цих підприємств. Так, розв'язання державою комплексу проблем, пов'язаних з відновленням енерго-сировинного забезпечення ПрАТ «Сєвєродонецьке об'єднання «Азот», дозволить відновити і стабілізувати роботу базових, суміжних та допоміжних виробництв й інфраструктурних комплексів, пом'якшити проблему забезпечення сільгоспвиробників вітчизняними мінеральними добривами, поліпшити ситуацію на регіональному ринку праці, вирішити ряд інших соціально-економічних питань, що виникають на звільнених територіях.

Пріоритетом середньострокового характеру є модернізація промислового комплексу регіону для зменшення його сировинно-енергетичної залежності від імпорتنих поставок. В якості одного з перспективних шляхів розвитку галузі та вирішення проблеми ресурсного забезпечення хімічних підприємств може розглядатися активне промислове використання технологій газифікації вугілля, зокрема підземної. Існує успішний світовий (американський, китайський, голландський) досвід впровадження цих технологій. Можливість впровадження подібних проектів в українських умовах підтверджена висновками фахівців Інституту вугільних енерготехнологій НАН України⁶⁹.

Таким чином, нові енергетичні та економічні реалії актуалізують прийняття кардинального і масштабного (міжгалузевого) синергетичного рішення щодо будівництва потужних газогенераторних установок для забезпечення технологічними газами хімічних підприємств та постачання горючого газу на ТЕЦ. Реалізація таких проектів на промислових площадках Донбасу дозволить розв'язати комплекс складних довготривалих проблем ресурсного характеру і створити основи стабільної та ефективної роботи ключових хімічних гігантів – ПАТ «Концерн Стирол» (за умови повернення під контроль України) і ПрАТ «Сєвєродонецьке об'єднання «Азот», а також мережі суміжних виробництв.

Машинобудування

Особливістю машинобудування Донбасу є приватна форма власності абсолютної більшості підприємств, тому можливості держави обмежуються відновленням необхідної для машинобудування інфраструктури, створенням сприятливого бізнес-клімату, точковим інвестуванням в окремі підприємства, що мають стратегічне значення. Наприклад, коли інвестиції необхідні для реалізації проектів щодо відновлення інших об'єктів (зокрема, державних шахт), держава може не лише розмістити замовлення на обладнання, але й інвестувати кошти (шляхом надання кредиту, участі в капіталі тощо) з метою максимально швидкого виконання замовлення.

Після підписання угоди про асоціацію з ЄС Україна отримала можливості для виходу на європейські ринки. Однак продукція українського машинобудування на Донбасі, основою часткою якої є вуглевидобувна техніка та електроустаткування, мало представлена на цих ринках. Причиною є як відсутність попиту на дані види товарів (передусім, вуглевидобувного устаткування), так і технічна невідповідність продукції, що виробляється.

Значна частина традиційних споживачів продукції машинобудівних підприємств Донбасу на даний момент втрачена. Українські споживачі, серед яких багато шахт, є неплатоспроможними, або не планують відновлення функціонування через руйнування внаслідок бойових дій. Тому машинобудівні підприємства повинні переорієнтовуватися на інших споживачів. Відновлення

⁶⁹ Коваль І. Газ із вугілля: кому це буде вигідно. Україні незабаром доведеться згадати за проекти із газифікації вугілля // Режим доступу – <http://forbes.ua/ua/business/1373448-gaz-iz-vugillya-komu-ce-bude-vigidno>

машинобудування має здійснюватися шляхом диверсифікації та модернізації. Воно залежить від таких чинників, як: зв'язок підприємства з іншими галузями – споживачами продукції (передусім, вугільною); універсальність виробничих потужностей підприємства; можливість переорієнтації потужностей підприємства на виробництво іншої машинобудівної продукції; присутність підприємства на світових ринках.

Підприємства, що виробляли продукцію для галузей, перспективи яких сумнівні, мають бути диверсифіковані або закриті. Для інших підприємств, продукція яких може знайти попит на внутрішньому або на світових ринках, держава може стимулювати відновлення в рамках стратегії модернізації.

Пріоритетами відновлення машинобудування Донбасу є:

- диверсифікація підприємств, що втратили ринки збуту, та модернізація підприємств, продукція яких користується попитом;
- відновлення державою на контрольованій території інфраструктури (залізничних і автомобільних шляхів, мостів тощо), необхідної для функціонування промисловості;
- розробка заходів для підприємств щодо кардинального підвищення якості продукції та її асортименту;
- створення умов для використання продукції машинобудування вітчизняними підприємствами;
- пошук нових ринків збуту машинобудівної продукції на заміну втраченим в результаті підписання Угоди асоціацію між Україною та ЄС.

Отже, подальший розвиток машинобудування буде залежати від інвестування та стимулювання окремих підприємств, що мають стратегічне значення, створення відповідних умов для поліпшення бізнес-клімату, підтримки підприємств шляхом розміщення на них державного замовлення.

3.4. Розвиток села і сільського господарства

Слід сконцентрувати ресурси на підтримці наступних важливих напрямів аграрного і сільського розвитку Донбасу, здатних забезпечити ефект для загального розвитку регіону:

- покращення матеріально-технічного забезпечення безпосередніх сільськогосподарських виробників, а саме фермерів та господарств населення;
- стимулювання розвитку виробництв, супутніх сільськогосподарському;
- диверсифікація сільської економіки за рахунок аграрної і неаграрної діяльності;
- розвиток сільської інфраструктури і модернізація житлового фонду в сільській місцевості,
- стимулювання самоорганізації сільських громад.

За наявних умов (відмінності в фінансовому стані виробників, обмеженість коштів у держави й міжнародних фінансових донорів) адресна допомога має надаватися виключно малим і середнім виробникам, що не входять до складу вертикально інтегрованих структур. Слід організувати забезпечення аграріїв найважливішими матеріально-технічними ресурсами - елітним насінням, племінною худобою, паливно-мастильними матеріалами, добривами. Необхідно переорієнтувати діяльність регіональних сільськогосподарських дорадчих служб на надання ними персоналізованої допомоги зазначеним виробникам у сфері інформаційного забезпечення та юридичного супроводу їх діяльності (особливо це стосується популяризації новітніх агротехнологій і правових умов господарювання у зоні конфлікту).

Стимулювання розвитку на Донбасі супутніх аграрному виробництву, що позитивно відіб'ється на сільськогосподарському виробництві й соціальній сфері

регіону, має бути спрямовано на розширення локальних потужностей (передусім, кооперативних) з переробки сільськогосподарської сировини, а також становлення виробництв з випуску інноваційної сільгосптехніки. Для таких виробництв варто передбачити, зокрема, податкові пільги.

Господарства населення⁷⁰ на Донбасі дають значну частину регіональної сільськогосподарської продукції. Бойові дії стали причиною уповільнення темпів їх розвитку. Тим самим формуються істотні загрози для сталого розвитку сільського господарства і сільської місцевості регіону.

Для призупинення негативних процесів у цьому секторі необхідно вирішити наступні завдання:

- вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності господарств населення;
- стимулювання розвитку партнерства і кооперації в середовищі особистих селянських господарств та їх інтеграції з іншими господарськими формуваннями в агропродовольчому ланцюжку;
- підвищення готовності і здатності селян (особливо молодого та середнього віку) до самостійного господарювання на сімейних засадах;
- посилення державної підтримки розвитку малих виробників сільгосппродукції;
- сприяння становленню мережі громадських організацій, що представляють інтереси малих виробників сільськогосподарської продукції.

Диверсифікацію сільської економіки слід здійснювати за трьома напрямками:

- диверсифікація сільськогосподарської діяльності;
- розвиток несільськогосподарської діяльності агровиробників;
- диверсифікація економічної діяльності на селі.

Перспективним видом диверсифікації сільськогосподарської діяльності є розвиток органічного агровиробництва. Основною перешкодою для нього залишається складність процедури сертифікації виробників як органічних. Значний потенціал органічного виробництва мають саме дрібні виробники, проте вихід їх на організований ринок ускладнений низкою причин. Підвищити стійкість виробників до ринкових викликів може згуртування їх зусиль, ініціатив та капіталів через організацію об'єднань – кооперативів, маркетингових груп виробників тощо.

У сільському господарстві Донбасу існує значний енергетичний потенціал (виробництво енергії з біомаси), реалізація якого здатна забезпечити локальні потреби в енергії. Виробництво енергетичних культур першого покоління (ріпак, насіння соняшнику, зернові) низьковитратне, проте сприяє вивільненню робочої сили з галузі. Ситуацію можна змінити шляхом розвитку власного виробництва біодизелю та біоетанолу у сільськогосподарських підприємствах, безпосередньо в зоні виробництва біоенергетичної сировини. Дослідженнями ДУ «ІЕП НАН України» та IIASA встановлено, що найбільш перспективною культурою для східних регіонів країни є солодке сорго.

Важливим напрямом диверсифікації є розвиток сонячної та вітрової енергетики у сільській місцевості. Розміщення відповідних установок на необроблюваних землях сприятиме підвищенню доходів власників земельних паїв, дозволить створити робочі місця для селян (охорона, обслуговування установок), забезпечити додаткові джерела доходів для сільських бюджетів.

Економічну діяльність у сільській місцевості Донбасу можна диверсифікувати завдяки розвитку творчо-креативної економіки, заснованої на залученні культурного, людського та соціального капіталів сільських громад. Йдеться про

⁷⁰ Домогосподарства, що здійснюють сільськогосподарську діяльність з метою самозабезпечення продуктами харчування і для продажу на локальних ринках.

розвиток туризму, виставково-ярмаркової й фестивальної діяльності. Для цього потрібно зосередитись на ідентифікації культурних ресурсів, забезпеченні інформаційної доступності для споживачів і розвитку інфраструктури села.

Найбільш доцільною формою активізації розвитку сільської інфраструктури є використання засад публічно-приватного партнерства за активної участі місцевих громад із залученням донорських коштів. При цьому можна реалізувати такі важливі засади реформування системи охорони здоров'я, освіти та інших галузей соціальної сфери, як деконцентрація та децентралізація суспільних послуг і диверсифікація джерел їх фінансування.

Для будівництва сільського житла «економ-класу», модернізації та благоустрою житла сільських мешканців (газифікації й теплопостачання) на Донбасі доцільно використати можливості програми «Власний дім», у рамках якої мешканці можуть отримати кредит на пільгових умовах.

Централізований підхід до розвитку сільських територій за принципом «згори вниз» має бути змінений на децентралізований підхід «знизу вгору», що спирається на саморозвиток громад.

У сільських громадах необхідно спрямовувати роботу на реалізацію наступних завдань:

- згуртування активних членів громади для створення організації на базі громад;
- виявлення місцевого лідера, здатного зорганізувати селян, готових до спільних дій для розв'язання нагальних проблем життєдіяльності села;
- ідентифікація місцевих проблем, які члени сільської громади вважають за необхідне вирішувати спільними зусиллями;
- розроблення стратегії місцевого розвитку та етапів (проектів) її реалізації;
- розбудова соціальних мереж сільської громади шляхом встановлення ділових зв'язків, пропагування ініціатив громади, лобювання її інтересів;
- використання заходів державної підтримки сільського розвитку, залучення місцевих підприємців, коштів донорів і власних ресурсів громади для реалізації заходів щодо місцевого соціально-економічного розвитку.

3.5. Стратегічні пріоритети людського розвитку

Розвиток людського потенціалу Донбасу є найвищою метою та головним пріоритетом стратегії його відродження. Серед основних напрямів політики людського розвитку найбільш актуальними є безпека соціального середовища, гідна праця, протидія бідності та соціальному відторгненню вразливих верств населення.

Реалізація політики поліпшення стану соціального середовища є багатоаспектною діяльністю, до якої залучені практично всі суб'єкти суспільства - органи влади, місцевого самоврядування, громадські організації тощо. Ця діяльність має використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології, інноваційні технології соціальної роботи, ґрунтуватись на загальнолюдських цінностях гуманізму, справедливості, протидії будь-яким проявам насильства та дискримінації.

Задля **подолання негативних тенденцій у соціальному середовищі** Донбасу важливими є:

- активізація роботи з профілактики захворюваності на соціально небезпечні хвороби (зокрема ВІЛ/СНІД і туберкульоз, попередження поширення наркоманії та алкоголізму), комплексне поєднання адміністративних заходів, економічних стимулів, виховної та просвітницької роботи;

- профілактика масових спалахів інфекцій - підвищення ефективності контролю санітарно-епідеміологічного стану, забезпечення доступності для населення профілактичних заходів (щеплення, інформаційна обізнаність та ін.);
- профілактика злочинності, передовсім за допомогою превентивного виховання і соціальної роботи з неповнолітніми, впровадження сучасних форм організації та роботи правоохоронних органів, активізації залучення громадськості до попередження злочинності;
- забезпечення доступності соціальних послуг, особливо для неблагополучних сімей, спрямованих на попередження асоціальних проявів та девіантної поведінки, постійне оновлення форм та методів роботи, впровадження кращого світового досвіду соціальної роботи, поліпшення взаємодії соціальних служб з органами правопорядку, охорони здоров'я, освіти;
- зниження рівня тривожності населення, надання необхідної психологічної допомоги, проведення тренінгів з питань подолання посттравматичних стресів, негативних настроїв, залучення засобів масової інформації, культурних та освітніх закладів, громадських організацій до формування позитивного світогляду (особливо серед молоді), виховання цінностей гуманізму та толерантності.

Основою зв'язку між економічним відновленням, задоволенням потреб населення та забезпеченням соціальної консолідації Донбасу є прогресивне **збалансування ринку праці**, досягнення динамічної ринкової рівноваги на основі домінування регулярної, стабільної зайнятості, забезпечення відповідності робочих місць завданням соціально-економічного розвитку. Це потребує розв'язання таких проблем, як:

- хронічна нестача інноваційно-орієнтованої робочої сили та сучасних моделей колективної поведінки;
- наявність значної чисельності працівників, попит на кваліфікацію та професії яких буде істотно зменшуватись у процесі переформатування економічної та технологічної моделі регіону;
- значні обсяги відтоку кваліфікованої робочої сили до безпечних регіонів України і розрив зв'язків маятникової та вахтової міграції через лінію зіткнення;
- істотні перешкоди для пошуку роботи серед мешканців та найбільш успішних ВПО з інших регіонів України;
- наявність додаткової потреби в робочих місцях для ВПО, які розміщені у Донецькій та Луганській областях (за оцінками, відповідно 30 і 12 тис осіб);
- деформація гендерної структури попиту і пропозиції робочої сили, що збільшується за рахунок ВПО;
- невідповідність систем розселення та демографічного складу певних територій вимогам трудових ресурсної повноти проектних економічних кластерів і точкових локацій економічного зростання;
- недосконалість державного управління та ринкової саморегуляції мобільності робочої сили через втрату базових центрів комунікації й координації (м.м. Донецька та Луганська);
- домінування в свідомості населення соціально-трудових моделей «великих трудових колективів» та специфічної ієрархії професій і видів занять.

Для пом'якшення наслідків зазначених проблем, державна політика збалансованості ринку праці на Донбасі має ґрунтуватися на наступних пріоритетах.

Стимулювання попиту на робочу силу за рахунок створення нових підприємств та започаткування нових видів економічної діяльності. Даний вибір не означає, що недоцільно створювати робочі місця на існуючих підприємствах. Пріоритети інноваційного розвитку і кластерного форматування

Маріупольської, Слов'янсько-Краматорської, Красноармійської та Лисичансько-Сєверодонецької економічних зон супроводжуватимуться створенням нових підприємств, демонополізацією й організаційно-правовою реорганізацією підприємств, пошуком нових форм їх реінтеграції та кооперації. Потужний потенціал для цього мають не тільки промислові комплекси, а й сектори інфраструктурного розвитку, будівництва, агропромислового комплексу, державного управління та соціальної сфери.

Державна орієнтація організаційно-технологічної політики підприємств – галузевих драйверів інноваційного розвитку на створення робочих місць високої кваліфікації, багатoproфільних робочих місць і робочих місць наскрізної спеціалізації та кваліфікації. Реалізація послідовної інноваційної політики на Донбасі тісно пов'язана зі збільшенням попиту на кваліфікованих робітників з інструментом, експлуатаційників та наладчиків складних технічних систем, робочих місць для професіоналів та фахівців інженерно-технічного кадрового складу, а також професіоналів науково-прикладного спрямування. Прискорений розвиток мають отримати робочі місця професіоналів в галузі міжнародних економічних відносин та маркетингу для налагодження нових економічних зв'язків з підприємствами інших регіонів України і країнами світу.

Виправданим є прискорене формування систем робочих місць допоміжних операціоністів, або технічних службовців (згідно класифікатора професій). Разом з тим, на інституційному рівні доцільно обмежити кваліфікаційну надлишковість робочих місць відповідно до виробничо-технологічних вимог. Освітній рівень бакалавра та молодшого спеціаліста має стати домінуючим для адекватного заповнення цих робочих місць і не створювати жодних обмежень професійній кар'єрі працівника. Необхідно забезпечити інституційне сприяння відмові від політики дешевої робочої сили підприємств - локомотивів інноваційних перетворень в промисловості, будівельних та інфраструктурних видах діяльності.

Розвиток робочих місць в малому і мікро підприємстві має відбуватися за двома напрямками:

формування сектору підприємницької та креативної самореалізації населення, створення середовища стартапів і венчурних компаній;

створення малих й мікропідприємств - супутників великих підприємств, аутсорсерів, інноваційно-виробничих та сервісно-логістичних мереж у межах територіальних кластерів.

Останній сегмент здатний виконувати функцію абсорбції надлишкового некваліфікованого персоналу. Відповідна державна політика має спрямовуватися на забезпечення самостійності малого та мікро- підприємництва, формування середовища реальної конкуренції, доступної виробничо-господарської інфраструктури і фінансово-інвестиційних ресурсів, інформаційно-технічної підтримки виходу на ринки інших регіонів України та світу.

Робочі місця в бюджетній сфері та на державних підприємствах мають перетворитися на драйвери впровадження високих економічних і соціальних стандартів. На підконтрольних Україні територіях необхідно терміново створити повноцінну інфраструктуру державного управління, що не існувала на цих територіях раніше. Відповідні місця мають стати привабливими для якісної робочої сили з інших регіонів. Необхідно зменшити виключний вплив місцевих фінансово-промислових груп на соціальні та економічні процеси, для чого слід створити нову ефективну державну бюрократію та мережу державних підприємств, що функціонуватиме поза межами традиційних схем місцевого контролю. Це дасть змогу сформувати внутрішній регіональний попит на послуги малого бізнесу в сфері торгівлі товарами кінцевого споживання та надання невиробничих послуг.

Створення державою продуктивних і корисних робочих місць має стати кращим каналом державного фінансування порівняно з системою соціальних трансфертів.

Активізація трудового посередництва і консалтингу (як приватного так і державного). Очікується, що пропозиція робочих місць концентруватиметься переважно в чотирьох великих поселенсько-економічних кластерах. З урахуванням високої швидкості дивергенції їх спеціалізації, основною характеристикою ринку праці регіону буде територіально-галузева диспропорційність. Для її подолання має бути створена система активного інформаційного посередництва та консалтингу з питань зайнятості. Доречним буде використання технологій «агресивного» маркетингу робочої сили задля її перерозподілу між кластерами. Потрібно налагодити «клірингові» схеми обміну робочою силою за участю місцевих органів влади та державних служб посередництва. Має працювати потужний консалтинг, здатний оперативно, адресно і доступно надавати якісні інформаційні послуги, а також послуги професійної орієнтації та адаптації.

Соціальний діалог у сфері трудових відносин, оцінювання та прогнозування зайнятості, формування сучасної системи професійної кваліфікації та атестації, професійно-кваліфікаційного і професійно-освітнього узгодження не має обмежуватися традиційним колом учасників «влада-роботодавці-профспілки». До нього мають долучатися будь-які організовані форми колективного інтересу – від трудових колективів до територіальних громад і громадських організацій.

Нестійкість та висока інтенсивність соціально-економічних процесів на Донбасі, а також експериментальний характер пошуків інноваційних шляхів розвитку, неодмінно супроводжуватимуться **високою швидкістю створення та ліквідації робочих місць**, зокрема таких, що мають проектний характер, тимчасових і неповних робочих місць. Керованість цих процесів дасть змогу стримувати поширення масового безробіття серед низько кваліфікованих працівників, сприятиме зайнятості та забезпечуватиме її гнучкість.

Має бути забезпечений структурний перерозподіл робочої сили в межах регіону для **стимулювання, інституційного та інфраструктурного впорядкування розмаїття форм трудової міграції** (стаціонарної, маятникової, вахтової). Необхідно усунути перешкоди щодо залучення до регіону висококваліфікованої робочої сили у разі формування її дефіциту в окремих нішах. Не менш важливим запобіжником перенасичення пропозиції робочої сили на Донбасі може стати трудова міграція до інших регіонів України працівників низької кваліфікації. Передбачається, що висока інтенсивність трансформаційних економічних та соціальних процесів продукуватиме дисбаланси ринку праці, що неможливо подолати без застосування механізмів регулювання міграційних процесів.

Перебудова економіки Донбасу потребує нового бачення **системи професійної підготовки і перепідготовки кадрів**, змін її структури, якості, пошуку нових нестандартних форм, методів та мотиваційних механізмів залучення дорослого населення до освіти і нових сфер зайнятості.

Основними проблемами функціонування та розвитку сфери професійної підготовки і перепідготовки на Донбасі є:

- застарілість та руйнація матеріально-технічної бази навчальних закладів;
- порушення координаційних зв'язків між підприємствами регіону і навчальними закладами, розташованими на тимчасово окупованих територіях (у Донецькій та Луганській областях було сконцентровано близько 70% професійно-технічних навчальних закладів України, де здійснювалась підготовка кадрів за професіями промислового типу);

- втрата окремих напрямів підготовки за необхідними регіону спеціальностями внаслідок евакуації навчальних закладів до інших регіонів або їх залишення на території, тимчасово непідконтрольній Україні;
- скорочення обсягів внутрішньофірмової підготовки через погіршення фінансово-економічного стану підприємств;
- загострення проблем професійної підготовки і перепідготовки кадрів, успадкованих з попередніх часів (дублювання окремих напрямів підготовки, неефективність управління та застарілість технічної бази, орієнтація переважно на попит з боку населення).

Актуальним є визначення перспективної професійно-кваліфікаційної структури ринку праці Донбасу та стратегічних пріоритетів розвитку системи професійної підготовки й перепідготовки регіону, до яких можна віднести наступні.

Формування галузевих освітньо-науково-виробничих комплексів навколо галузевих кластерів (Красноармійськ - паливно-енергетичний; Маріуполь - металургійний, Краматорськ - машинобудівний, Сєверодонецьк, Лисичанськ, Рубіжне - хімічний, Старобельськ, Волноваха – аграрний) на основі об'єднань навчальних закладів, наукових установ і підприємств (зокрема навчально-виробничих комбінатів) з метою підготовки й перепідготовки кадрів для підприємств (зокрема шляхом внутрішньофірмового навчання), проведення наукових досліджень та експериментального впровадження їх результатів на підприємствах регіону.

Забезпечення перепідготовки працівників, яких планується вивільнити при реструктуризації економіки регіону, відповідно до її потреб. Зокрема, навчання працівників паливно-енергетичного комплексу за інтегрованими професіями, підвищення професійної компетентності шляхом отримання додаткових навичок і компетенцій з можливістю зайнятості на суміжних виробництвах (індустріальних енергетичних парках на базі шахт, виробництвах з переробки териконів тощо).

Забезпечення навчальних закладів кадрами, сучасними навчальними технологіями та обладнанням шляхом:

- формування в навчальних закладах короткострокових програм підготовки з метою отримання часткових кваліфікацій, що дозволить скоротити час, необхідний для підготовки працівників, використання практики підтвердження результатів неформального навчання, організація за такими програмами перенавчання дорослого населення суміжним професіям, або професіям, що не потребують високого рівня кваліфікації (найпростіші професії у сфері сільського господарства, соціальні працівники та ін.);
- сприяння підвищенню територіальної мобільності фахівців за окремими професіями, на які формуватиметься короткостроковий попит (зокрема працівників будівельних професій, яких планується залучати до відновлення транспортної, виробничої та соціальної інфраструктури регіону);
- розширення можливостей використання гнучких та нестандартних форм навчання (дистанційне навчання), розвитку підприємницької ініціативи, орієнтація використання цих форм, передусім, на жінок з дітьми, людей з особливими потребами і мешканців територій, віддалених від навчальних центрів;
- поліпшення кількісно-якісного складу кадрового потенціалу соціальної сфери на основі запровадження практики направлення на Донбас підготовлених за рахунок державного замовлення випускників навчальних закладів (сфери охорони здоров'я, освіти).

Стратегічними пріоритетами **міграційної політики** на Донбасі є:

- інтеграція ВПО, особливо тих, які бажають залишитися на новому місці

мешкання, до місцевих громад регіонів їх розселення;

- сприяння підтримці зв'язків вихідців із Донбасу, які планують повернутися, з контрольованими Україною районами Донецької та Луганської областей;
- стимулювання розселення частини ВПО на демографічно депресивних територіях.

За даними дослідження НДІ соціальної і судової психіатрії та наркології МОЗ України, додому планують повернутися 25% переселенців, не планують повертатись найближчим часом 22%, на тривалий час хочуть залишитися на новому місці 23% та не визначились 30% респондентів. Тобто, виходячи із загальної чисельності ВПО за межами Донбасу (604 тис. осіб), принаймні 150 тис. налаштовані повернутися назад і 140 тис. – залишитися на новому місці проживання, тоді як решта продовжує визначатися щодо свого майбутнього. Тому державна політика щодо ВПО повинна бути диференційована для різних категорій переселенців.

Визначення територіальних пріоритетів розселення осіб, які мають наміри змінити місце проживання, має враховувати демографічну депресивність регіонів, де протягом останніх трьох і більше років спостерігаються скорочення загальної чисельності населення та/або міграційний відтік. Депресивними зазвичай є сільські території, тоді як більшість ВПО – мешканці міст. Однак принаймні частина з них має сільське походження і може, за відповідного стимулювання, погодитися на розселення в сільській місцевості.

У випадку успішності модернізації та реструктуризації економіки Донбасу, потреби регіону в населенні та працівниках різко зменшаться, відтак очікувані демографічні втрати не матимуть значних негативних наслідків. Втім, може сформуватися якісна невідповідність між попитом і пропозицією робочої сили в контрольованих українською владою районах Донбасу. Це свідчить про необхідність залучення на Донбас висококваліфікованих працівників, потрібних для розвитку нових галузей місцевої економіки, а також фахівців, які надають публічні послуги (лікарів, учителів, соціальних працівників тощо). Одним з варіантів може стати їх залучення на основі вахтового методу, що дасть змогу забезпечити райони Донбасу працівниками відповідної чисельності та якості та дозволить утриматися від постійного переїзду особам, які цього не бажають.

Необхідною є протидія бідності та соціальному відторгненню населення, постраждалого внаслідок воєнних дій. Сучасні прояви бідності внаслідок воєнних дій створюють нові виклики для політики, оскільки не можуть бути подолані лише традиційними методами – через політику оподаткування, зміну структури бюджетних видатків, удосконалення політики на ринку праці та системи соціальної підтримки. Існує необхідність термінового реагування на наявні гуманітарні потреби, що вимагає «ручного» управління. Водночас, наслідки бойових дій все більше відчувають регіони, територіально віддалені від зони АТО, що свідчить про необхідність системних перетворень у сфері соціального захисту задля недопущення подальшого поширення бідності, протидії її консервації, мінімізації крайніх форм бідності та соціального відторгнення.

Різке зростання масштабів раптової бідності та підвищення вразливості до бідності значних груп населення, вимагає прийняття рішень за двома напрямками.

Термінове задоволення нагальних потреб ВПО, попередження крайніх проявів бідності серед них, соціальна підтримка населення, яке втратило майно та джерела доходів, і залишається жити у зоні бойових дій.

За цим напрямком основними заходами є:

- прямі грошові виплати (за індивідуальним підходом – разові чи на регулярній основі);
- надання тимчасового соціального житла (насамперед, людям, які тимчасово

виїхали із зони АТО у зв'язку з бойовими діями, але їхнє житло вціліло, вразливим категоріям сімей без годувальника, особам похилого віку);

- надання натуральної допомоги (продуктами, ліками, будматеріалами, безоплатними чи пільговими послугами тощо), з активним залученням багатоканального фінансування, волонтерського руху, використанням найкращих практик кризис-менеджменту.

Особливу увагу слід приділити підконтрольним територіям Донбасу, оскільки саме вони концентрують найбільшу, в порівнянні з іншими регіонами, частку ВПО, а окремі їх райони піддаються небезпеці через ведення бойових дій (існують ризики для життя та здоров'я людей, руйнування і пошкодження будівель, інфраструктури). Значна частина фактичних ВПО, які перемістилися з територій, розташованих поблизу зони активних бойових дій, не може отримати відповідний статус, адже офіційно їх населений пункт знаходиться на підконтрольній Україні території. Населення, яке перебуває у цій зоні, опинилося на межі виживання через труднощі з доставкою найбільш необхідних товарів та послуг, а часто і практичної відсутності представників органів влади на місцях.

Необхідно створити відповідну нормативно-правову базу (з визначенням статусу прифронтових територій і наданням відповідних функцій соціального захисту), спеціальні мережі штабів та дружин добровольців (на базі управлінь соціального захисту) із забезпеченням максимально індивідуального підходу до кожного випадку. При цьому найбільш гнучкою та ефективною, з точки зору відповіді на поточні потреби постраждалих, буде модель штаби-дружини, проте за неї існують високі ризики зловживань. Законодавчий шлях зменшує ці ризики, але є надто повільним і нечутливим до нагальних потреб людей. Тому слід обрати шлях більш ефективної допомоги постраждалим із запобіжниками для мінімізації зловживань.

Основними механізмами реалізації цих завдань є:

- створення єдиної системи електронної реєстрації ВПО для всіх соціальних виплат (за виключенням страхових), незалежно від регіону звернення та виду соціальної виплати, для спрощення процедури отримання допомоги при зміні місця проживання ВПО та кращого розрахунку потреб видатків бюджету і мінімізації випадків зловживань;
- створення оперативних штабів з тимчасовим об'єднанням функцій різних служб, формуванням банків вакансій, житлових приміщень, волонтерських організацій з надання соціальних послуг для вирішення проблем ВПО і постраждалих внаслідок бойових дій (працевлаштування, призначення допомоги, надання соціальних послуг, тимчасове вирішення житлових питань), забезпечення індивідуального підходу до кожної родини і пошуку найкращого шляху комплексного вирішення проблеми;
- створення реєстрів осіб, які мешкають у зоні бойових дій, з метою подальшого їх тимчасового переселення або регулярного забезпечення найгостріших гуманітарних потреб;
- створення оперативного реєстру гуманітарних потреб сімей на основі реєстрів ВПО та органів соціального захисту територій, прилеглих до зони АТО, для максимально ефективного та адресного розподілу багатоканальної допомоги (від донорів, волонтерів, благодійників та ін.);
- створення мережі дружин оперативного реагування (з числа працівників місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування і волонтерів), для пошукових робіт у зоні бойових дій.

З урахуванням неможливості відновлення комунікацій, організації підвезення води і продуктів харчування в населених пунктах, розташованих у зоні бойових дій,

єдиним дієвим заходом, спрямованим на допомогу людям, є їхнє відселення та забезпечення тимчасовим житлом і найнеобхіднішими речами.

Визначення комплексу середньо- та довгострокових заходів з метою запобігання бідності серед осіб, які опинилися у зоні вразливості, та протидії соціальному відторгненню постраждалих осіб з перспективою застосування підходів і практик, спрямованих на соціальний захист постраждалих внаслідок бойових дій, у повномасштабній реформі соціальної політики.

Виходячи з пріоритетності проблем постраждалих внаслідок бойових дій, що не можуть бути вирішені за допомогою комплексу термінових і тимчасових заходів, слід визначити наступні механізми реалізації завдань на середньо- та довгострокову перспективу.

Запуск експериментального проекту орендного муніципального житла, що може бути згодом поширений на всю Україну. Спочатку таке житло може надаватися сім'ям, які тимчасово залишилися без помешкання на постраждалих територіях, і ВПО, а також сім'ям запрошених спеціалістів. У перспективі система орендного некомерційного (соціального) житла має охопити значну частину багатодітних родин, молодих сімей з дітьми та інших вразливих категорій, насамперед, у великих містах. Впровадження програми масштабного будівництва соціального житла для населення Донбасу, яке втратило свої помешкання (або їх відбудова коштуватиме дорожче будівництва нових). Це дасть змогу працевлаштувати в даному регіоні людей, які втратили роботу від знищення або закриття підприємств.

Зміна принципів надання допомоги, запровадження програм одноразової чи тимчасової підтримки на випадок непередбачуваних (нестандартних) обставин, підставою для надання якої має бути раптовий стан, внесення відповідних змін до законодавства.

Підвищення оперативності роботи системи соціального захисту (на всіх ділянках - від реєстрації до надання допомоги) з одночасною перебудовою її функціональної структури та наближенням (територіально і нормативно) до споживача. Посилення індивідуального підходу при вирішенні комплексу проблем постраждалої сім'ї (або сім'ї в складних життєвих обставинах), зміни ролі та статусу соціального працівника з роботи з сім'ями. Об'єднання функцій, пов'язаних з вирішенням проблем однієї сім'ї, в рамках спільного органу (питання працевлаштування, догляду та інших соціальних послуг, надання тимчасового помешкання, виплат соціальної допомоги, тощо). Такий підхід дозволить не лише вдосконалити надання допомоги постраждалим внаслідок бойових дій та ВПО, але і зробити її більш справедливою та соціально ефективною, наблизити державну допомогу до стандартів розвинутих країн.

Майбутнє реформування повинно краще адаптувати систему до зовнішніх змін. Це означає наскрізне реформування – від практичної діяльності місцевих органів соціального захисту до принципових змін у соціальних програмах. Персонал органів соціального захисту має бути більш універсальним за видом та профілем здійснюваної роботи, а також готовим до тимчасових територіальних ротацій у межах регіону. Такий підхід потребує нових стандартів підбору кадрів і формуванні фонду оплати праці та фінансування в цілому.

Допомога на випадок непередбачуваних обставин, як новий напрям в системі соціальної підтримки, має стати проявом активної соціальної політики, адресованої переважно працездатному населенню. Державна підтримка надаватиметься як тимчасова для виходу сім'ї, що потенційно може бути фінансово самодостатньою, з важкої життєвої ситуації. Наявність такого виду допомоги сприятиме формуванню готовності реагувати на зовнішні виклики

соціально-політичних чи економічних подій (локального або державного масштабу) та мінімізації «природних» ризиків раптової бідності.

3.6. Державне управління, фінансово-економічна та бюджетна політика

Організаційно-управлінське забезпечення відновлення Донбасу. Україна не має досвіду господарювання та надання соціальних послуг в умовах довготривалого воєнного конфлікту. З виникненням проблем, пов'язаних з воєнним протистоянням на сході України, органи влади почали виконувати нові функції та надавати послуги щодо допомоги населенню Донбасу (переоформлення пенсій, забезпечення житлом, працевлаштування, надання медичних та освітніх послуг, фінансова та психологічна підтримка тощо). Такі функції та додаткова робота здійснювались без їх включення до обов'язків працівників державних установ. Положення про діяльність Мінекономрозвитку України, МНС України, МОН України, Мінінфраструктури України, МОЗ України, Держстату України, МВС України та ін. не визначають завдань, обов'язків і функцій, що вони виконують і будуть виконувати у подальшому, при подоланні наслідків воєнного конфлікту та відновленні Донбасу. Це стосується і структур центральних органів виконавчої влади на регіональному рівні. Фактично сьогодні державні та регіональні органи влади, через значний обсяг додаткової роботи, працюють на межі можливого без додаткового стимулювання. Водночас, за невиконання або неякісне виконання додаткових обов'язків, вони не несуть відповідальності, бо вона не має правового оформлення. Розв'язання проблем, пов'язаних із подіями на сході України, вкрай обмежено, але визначили серед своїх завдань, лише Мінрегіонбуд України та Мінсоцполітики України, що взяли відповідальність за відновлення промислової, транспортної та соціальної інфраструктури Донбасу, облік переселенців і створення реєстру для надання їм цільової адресної допомоги. При Мінрегіонбуді України не функціонувало створене в листопаді 2014 р. Державне агентство України з питань відновлення Донбасу. Тільки у червні 2015 р. було призначено його голову. Робота ще не розпочалася, але вже планується звуження його завдань, що завдасть значної шкоди процесу відновлення Донбасу.

Специфіка здійснення функцій державного управління в східних областях України обумовлена перешкодами зовнішнього та внутрішнього характеру: наявністю довготривалого збройного конфлікту зі всіма його наслідками (загиблі та поранені серед цивільного населення, внутрішньо переміщені особи, руйнування соціальної та комунальної інфраструктури та ін.); недостатнім рівнем ресурсного забезпечення діяльності (організаційно-управлінського, фінансового, кадрового); невідповідністю нормативно-правової бази та наявної ситуації, значним відставанням процесів її удосконалення від реальної ситуації, що змінюється дуже динамічно; необхідністю дотримуватись у цій складній ситуації загальнодержавного пріоритету реформування системи управління в напрямку її децентралізації та демократизації, не втрачати при цьому контролю ситуації та забезпечувати ефективність управлінських рішень.

За обмеженості ресурсів, ситуативної нестабільності та соціальної напруженості, при формуванні організаційно-управлінського забезпечення відновлення Донбасу доцільно реалізувати пріоритетні напрями діяльності, від яких залежатиме ефективність подальших дій з одночасним дотриманням вимог децентралізації системи управління. Для організаційно-управлінського забезпечення та впорядкування діяльності центральних і регіональних органів виконавчої влади щодо відновлення Донбасу, подолання негативних наслідків воєнного конфлікту в державній політиці необхідно визначити та реалізувати такі пріоритетні напрями:

модернізація системи державного управління для забезпечення її здатності оперативно й ефективно діяти на упередження і подолання наслідків конфліктів, запобігати людським, соціальним та економічним втратам, сприяти відновленню постконфліктних територій на інноваційній основі;

забезпечення ефективного функціонування Державного агентства України з питань відновлення Донбасу; посилення громадського контролю виконання ним своїх обов'язків, розробка та реалізація Державної програми відновлення Донбасу на засадах інституціональної солідарності, формування та реалізація соціальної відповідальності держави, громадянського суспільства, бізнесу і людини щодо відновлення Донбасу;

інтеграція стратегій, програм, планів, заходів з відновлення Донбасу з державними та регіональними стратегіями, програмами, планами, заходами щодо соціально-економічного розвитку;

регламентація повноважень, компетенції, обов'язків та відповідальності центральних і регіональних органів виконавчої влади щодо подолання наслідків воєнного конфлікту та відновлення Донбасу, посилення захисту прав і свобод людини у зоні воєнного конфлікту, удосконалення діяльності правозахисних органів у цій сфері;

забезпечення інформаційної безпеки на постконфліктних територіях, мінімізація інформаційних ризиків та небезпек і попередження їх виникнення, посилення контролю над інформаційним простором, стимулювання ЗМІ до формування позитивного ставлення суспільства до відновлення Донбасу, використання інформаційних важелів, орієнтованих на патріотичне піднесення, щодо єдності та цілісності України;

активізація залучення міжнародних і внутрішніх інвестицій для відновлення виробничої, транспортної, соціальної та іншої інфраструктури Донбасу, допомоги постраждалим у ході воєнного конфлікту, створення умов і можливостей для активізації населення постраждалих територій щодо реалізації власних інвестиційних проектів, спрямованих на відновлення Донбасу;

забезпечення відповідності державної політики щодо відновлення Донбасу та очікувань населення України і регіону, започаткування соціального моніторингу цих питань, моніторинг рівня соціальної напруженості на постконфліктних територіях, запобігання виникненню нових конфліктів, зростанню протестного потенціалу;

збереження інтелектуального потенціалу Донбасу, створення сприятливих умов для ВПО-науковців для професійної діяльності, надання допомоги у розв'язанні житлових проблем і працевлаштуванні, активне залучення ВПО-науковців до формування стратегій і програм подолання наслідків воєнного конфлікту та відновлення Донбасу;

формування відносин суб'єктності між громадянським суспільством, державою, бізнесом щодо відновлення Донбасу, розвиток та реалізація принципів публічно-приватного партнерства, широке залучення до місцевих громад активістів, волонтерів, лідерів громадських об'єднань, представників регіональної еліти, соціально відповідального бізнесу та ін.

Залучення інституцій громадянського суспільства до співпраці з регіональною і місцевою владою створює можливість для ревіталізації та модернізації Донбасу за рахунок такого важливого ресурсу, як активність громадськості й місцевого бізнесу. Реалізація ініціатив щодо створення в структурі органів місцевого самоврядування (особливо на рівні громад) відділів підтримки громадських ініціатив спонукатиме представників цих органів до співпраці з громадськістю,

надання їм консультацій щодо створення організацій громад, соціальних підприємств, реалізації проектів, втілення ініціатив у сфері сталого розвитку⁷¹.

Забезпечення мобілізації та ефективного використання власних ресурсів регіону (насамперед, соціальних ресурсів, через розвиток, підтримку та залучення інститутів громадянського суспільства – НДО, волонтерських рухів, благодійних організацій, організацій вимушених переселенців) потребує:

розробки та впровадження нормативно-правових механізмів практичної реалізації принципів децентралізації, з урахуванням обмежень, що накладає ситуація на Донбасі;

створення спеціалізованих ресурсно-моніторингових центрів, що виконуватимуть функції:

- залучення ресурсного потенціалу (влади, місцевої спільноти, бізнесу, інститутів громадянського суспільства) до відновлення Донбасу;
- встановлення зворотного зв'язку з місцевою спільнотою та іншими соціальними суб'єктами;
- розповсюдження досвіду вирішення проблем, підготовки кадрів;
- фінансової, інформаційної та консультативно-методичної підтримки реалізації інститутами громадянського суспільства соціальних проектів на постраждалих територіях.

Перевагами запровадження на підконтрольних територіях Донбасу корпорацій з розвитку громад та некомерційних фінансових інститутів місцевого розвитку є:

зосередження капіталу в громадах шляхом розбудови житлової та комерційної нерухомості - від доступного житла до торгівельних центрів, підприємств та індустріальних парків⁷²;

пряма участь громадськості у прийнятті управлінських рішень;

підвищення активності мешканців та громадських організацій і розширення прав та можливостей громади.

Для забезпечення ефективної соціальної комунікації та взаємодії всіх соціальних суб'єктів, що братимуть участь у відновленні Донбасу (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, організацій громадянського суспільства та бізнесу), інституційного і фінансового регулювання необхідно:

створити за підтримки центральних та регіональних органів влади, за участю інститутів громадянського суспільства, багатофункціональний Інтернет-портал «Відродження Донбасу» як базову інформаційно-комунікативну площадку організації взаємодії всіх учасників процесу відновлення Донбасу (доступ до нормативно-правової бази, можливості її доопрацювання, надання коментарів та роз'яснень відповідними фахівцями, комунікація та обмін досвідом діяльності, публікація оголошень щодо тендерів, конкурсів, соціальних проектів, громадських обговорень та ін.);

створити та впровадити організаційно-управлінські інструменти, що забезпечать реальну участь громадськості у прийнятті та реалізації рішень щодо

⁷¹ В Україні розроблено та випробувано низку інструментів залучення громадськості до прийняття управлінських рішень, орієнтованих на підтримку сталого розвитку на місцевому рівні, зокрема, створення дорадчих громадських органів в м. Житомирі, Рівному, Рубіжному (Луганська область).

⁷² Корпорації з розвитку громад старопромислового Піттсбурзького регіону в період його реструктуризації (середина 1980-х рр.), що об'єдналися в організацію "Конференція розвитку долини ріки Аллігені", отримали в розпорядження побудовані владою штату хмарочоси в новому діловому центрі м. Піттсбурга. Оренду плати за приміщення, надані великим корпораціям для їх штаб-квартир, ця організація спрямовувала на фінансування будівництва та обладнання індустріальних парків і бізнес-інкубаторів для малого бізнесу.

відновлення Донбасу, розробити відповідні нормативно-правові документи (у взаємодії з фахівцями, які представляють громадський сектор);

забезпечити розвиток міжмуніципального співробітництва громад, як інструмента вирішення соціальних та екологічних проблем, для об'єднання обмежених фінансових ресурсів, збільшення шансів на отримання грантового фінансування від міжнародних фінансових інституцій;

започаткувати проекти з об'єднання зусиль територіальних громад міст і районів, що постраждали внаслідок проведення на їхній території бойових дій, для отримання державної підтримки та спільного відновлення об'єктів промисловості та інфраструктури;

застосовувати інноваційні методи підготовки посадових осіб органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань відновлення Донбасу, співпраці з громадськістю, що сприятимуть заощадженню коштів і часу (дистанційне навчання, вебінари, тренінги в режимі on-line тощо);

здійняти механізм випуску муніципальних облігацій, як одного з джерел фінансування проектів з відродження та сталого розвитку міст і селищ, що постраждали внаслідок бойових дій на території АТО (зокрема через спрощення процедури здійснення місцевих запозичень для цих територій).

Державне управління у фінансово-економічній сфері. Необхідно політично визнати, що без швидких змін інституціональної основи чинної системи державного управління соціально-економічним розвитком країни неможливо стимулювати економічне зростання в Україні та протистояти викликам і загрозам подій на Донбасі.

Суперечливість між ринковою економікою і фактично радянськими принципами адміністрування соціальної сфери виключає можливість її перетворення у надійний стимулятор економічного розвитку та зростання. Набувають загрозливого характеру трансформаційні зміни у суспільно-політичних та економічних відносинах в різних регіонах країни, що входять у протиріччя з конституційним визначенням України як унітарної держави. Перманентна затримка державних заходів з консолідації суспільства має наслідком поширення відомчих, регіональних і містечкових інтересів, що супроводжуються споживацькими настроями як на рівні влади, суб'єктів економіки так і суспільства, громадян. Протягом періоду незалежності України не були здійснені необхідні заходи щодо реформування соціальної сфери для оздоровлення державних фінансів, не запроваджені законодавчі процедури концентрації бюджетних коштів, насамперед у тих галузях, де замінити державне фінансування альтернативними джерелами неможливо.

Негативні процеси, що штучно «заморожуються», постійне проведення псевдореформ і відсутність термінових заходів, прискорюють загальне погіршення ситуації у грошово-кредитній сфері, ускладнюють (а в подальшому унеможливають) забезпечення загальнообов'язкового державного соціального страхування, поглиблюють структурні деформації економіки і зростання нерівномірності розвитку регіонів та їх домогосподарств. Потрібна цілісна система дій з викорінення причин та передумов цих явищ і процесів. Головними засадами та умовами реалізації таких заходів мають бути:

- максимальна виваженість, забезпечення легітимності та законності всіх економічних, соціальних і політичних процесів;
- недопущення популістського форсування і фрагментарності політичних та соціально-економічних реформ, забезпечення чітко визначеного переліку пріоритетних і першочергових завдань та повноважень інституцій з їх виконання, із затвердженими термінами виконання і під постійним контролем Верховної Ради України;

- досягнення широкого суспільного консенсусу (прозорості, зрозумілості, ґрунтовної роз'яснювальної роботи, суспільної згоди і підтримки) щодо основних цілей реформування та механізмів їх здійснення;
- чітке визначення і затвердження послідовних етапів, що повинні враховувати правові, організаційні та фінансові норми політичної і соціально-економічної діяльності держави та прогнозовані наслідки здійснюваних змін і мати на меті постійне покращення якості життя населення країни на всіх територіях і не допущення його погіршення;
- пріоритетність врахування безпрецедентних подій та процесів, людських, економічних, моральних і політичних втрат, що мають місце на Донбасі, негативних наслідків швидких та радикальних трансформаційних змін економічних і політичних відносин, свідомості людини та суспільства в цілому;
- першочерговість зміцнення фінансів суб'єктів господарювання, інших юридичних осіб та домогосподарств, усунення суперечностей податкової системи, що перетворилась на найбільш суттєве гальмо розвитку економіки, держави та є однією з найбільших економічних загроз;
- кардинальна зміна механізму розподілу державного бюджету між регіонами і суб'єктами місцевого самоврядування, запровадження нової системи надання цільових трансфертів, їхнього спрямування на вирішення конкретних соціально-економічних завдань, що відповідають ситуації;
- створення законодавчих і нормативних умов для формування бюджету розвитку за рахунок бюджетних асигнувань, державних внутрішніх позик, фінансів спеціалізованих фінансових інституцій і державних цінних паперів з преференціями їх придбання населенням країни за рахунок власних заощаджень.

Реформа розподілу податкових доходів між бюджетами різних рівнів та затвердження нової, принципово зміненої методики визначення обсягу і розподілу міжбюджетних трансфертів (для фінансового забезпечення виконання власних і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування) є найбільш пріоритетними завданнями, оскільки це дозволить створити умови для реалізації найбільш важливих завдань (на Донбасі - стабілізації соціально-економічного стану і подальшого відновлення; на території країни за межами Донбасу - консолідації суспільства та зростання економіки, доходів зведеного бюджету, підвищення доходів громадян, насамперед за рахунок власної праці, жорсткої економії та ефективного використання коштів державного й місцевих бюджетів), забезпечити і створити умови для державної та соціальної відповідальності місцевої влади і всіх суб'єктів економіки.

Основою вирішення фінансових проблем держави, головною передумовою соціальної та структурно-інноваційної переорієнтації економіки, має стати новий погляд на агломерації як колыску інновацій, що є дефіцитним чинником виробництва в країні, розвиток якого потрібно відповідним чином підтримувати для забезпечення економічного зростання, ігнорування якого неминуче призведе до державних боргів і нових податків для населення.

Чинна система розподілу державних фінансів в Україні, що зводиться до розподілу єдиного нормативу бюджетної потреби на 1 мешканця, не враховує військові події та їх наслідки на територіях Донбасу та в сусідніх з ним регіонах, а також умови життєдіяльності та праці населення. В умовах військових дій, надзвичайно складної екологічної, санітарної, техногенної і криміногенної ситуації та вкрай критичного морально-психологічного клімату збільшуються витрати бюджетної сфери щодо організації й функціонування життєзабезпечення регіонів (зокрема, на оплату праці в бюджетних, комунальних установах, виплату пенсій, стипендій) через відповідне зростання всіх складових бюджетних послуг.

Для розв'язання кризових питань і попередження нових людських та матеріальних втрат необхідно створити на Донбасі умови «базової площадки» для підготовки і впровадження управлінських рішень.

Аналіз функціонування інститутів **захисту навколишнього середовища** Донбасу виявив критичні причини теперішньої екологічної катастрофи:

прагнення окремих суб'єктів процесу природокористування захистити свою сферу доходів, отримати максимальні вигоди для себе, попри всі природоохоронні норми, закони та стандарти;

зростання екологічного егоїзму, коли переважає прагнення окремих суб'єктів захистити довілля лише в рамках свого виду діяльності, в межах визначених територій і часового простору;

невідповідність інституціонального забезпечення актуальним викликам, що стоять перед нею;

вакуум змістовного наповнення існуючих інститутів, коли під прикриттям декларацій і конвенцій, програм та домовленостей приховується абсолютна бездіяльність;

декларативний характер реформи і модернізації екологічних інститутів та процесів господарювання, відсутність чіткої координації й відповідальності за прийняті рішення між органами, що відповідають за різні напрями природокористування на мікро,- макро- та мезорівні.

З метою **зменшення екологічних ризиків**, пов'язаних з посиленням техногенного навантаження на екологічні системи, деградацією ґрунтів, знищенням лісозахисних смуг, виснаженням та забрудненням природних водних джерел, підтопленням населених пунктів і сільськогосподарських угідь, дефіцитом питної води, необхідно забезпечити реалізацію на території Донбасу наступних пріоритетів.

У короткостроковому періоді необхідно **відновити пошкоджені та зруйновані системи водопостачання і водовідведення** (очисні споруди, каналізаційні колектори, напірні трубопроводи, насосні та фільтрувальні станції), що мають ключове значення з точки зору забезпечення екологічної безпеки Донбасу і потреб питного водопостачання. Це дасть можливість відновити постачання питної води у населені пункти в зоні бойових дій, налагодити постачання технічної води на виробничі підприємства, забезпечити вчасне відкачування шахтних вод, відновити очистку стічних вод як у системі комунального водопостачання, так і у виробничій сфері.

В середньостроковій перспективі слід **забезпечити модернізацію, реконструкцію, оновлення та технічне переоснащення водопровідних споруд і споруд для приймання, пропуску, відведення та очищення стічних вод**, зокрема вуличних колективних установок питного водопостачання, вуличної і внутрішньоквартирної водопровідної мережі, очисних споруд у більшості населених пунктів за рахунок як коштів Державного та місцевого бюджетів, так і коштів, акумульованих на основі угод публічно-приватного партнерства. Це дасть можливість знизити витрати електроенергії на водопостачання, збільшити пропускну спроможність каналізаційних споруд та зменшити витік і невраховані втрати води у системах водопостачання.

Стимулювання економії свіжої води у найбільш вододефіцитних районах Донбасу потребує трансформації традиційного територіально-басейнового принципу встановлення плати за спеціальне водокористування через перегляд нормативів плати за спеціальне використання поверхневих і підземних вод, а також використання шахтних, кар'єрних та дренажних вод для виробничих потреб. Це дасть можливість враховувати не лише басейнові умови водокористування, а й роль водного ресурсу у виробничому процесі. Необхідно

підвищити нормативи плати за спеціальне використання свіжої води для виробничих потреб і зменшити аналогічні нормативи за використання шахтних, кар'єрних та дренажних вод, що стимулюватиме великих водокористувачів використовувати для потреб виробництва технічну і стічну воду.

Формування системи інтегрованого управління природними ресурсами (земельними, водними, лісовими та мінерально-сировинними) на основі встановлення партнерських відносин між органами управління природними ресурсами, органами місцевого самоврядування та підприємницькими структурами - великими природокористувачами дозволить забезпечити координацію дій з регулювання використання, відтворення та охорони природної сировини у державному, комунальному, корпоративному секторі й секторі домашніх господарств і дасть можливість залучати інвестиційний потенціал приватного бізнесу для **відтворення природоохоронної інфраструктури**, упереджувати прояви виснажливого та розбалансованого природокористування поступово імплементувати природні й природоохоронні директиви ЄС в практику управління природними ресурсами.

Розбудова інфраструктури природно-ресурсного моніторингу згідно вимог природних та природоохоронних директив ЄС для налагодження системи інвентаризації наявних полігонів складування твердих побутових і промислових відходів, скотомогильників, складів отрутохімікатів з метою ідентифікації потенційних та реальних загроз здоров'ю населення і навколишньому середовищу, демонтованих та пошкоджених гідротехнічних споруд, що забезпечують постачання питною водою населених пунктів (особливо в зонах найвищої вододефіцитності) і потреби промислових підприємств у водних ресурсах для недопущення різкого зростання відведення неочищених стічних вод та підвищення рівня забрудненості природних і штучних водойм, моніторингу витоку шахтних, кар'єрних та колекторно-дренажних вод внаслідок руйнації об'єктів водогосподарської і водоохоронної інфраструктури.

Налагодження постійного взаємозв'язку між суб'єктами природно-ресурсного моніторингу та місцевими підрозділами державної фіскальної служби щодо оперативного визначення бази нарахувань екологічного податку за понадлімітні викиди і скиди шкідливих речовин, понадлімітне розміщення відходів, нарахувань штрафів за порушення природоохоронного законодавства у зв'язку з забрудненням навколишнього середовища і несанкціонованим використанням природних ресурсів внаслідок неправомірних дій природокористувачів, що сприятиме збільшенню надходжень до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища та симулюватиме природокористувачів обмежувати еколого-деструктивну і природоруйнівну діяльність.

Для **обмеження еколого-деструктивного впливу наслідків військових дій на різні категорії земель** на звільнених територіях органи місцевої влади та управліннями природними ресурсами, у співпраці з суб'єктами підприємницької діяльності (передусім, аграрного бізнесу), на основі угод публічно-приватного партнерства (оренда, концесія, угоди про розподіл продукції тощо) мають забезпечити консервацію деградованих та малопродуктивних земель, рекультивацію порушених земель, докорінне поліпшення природних кормових угідь, обмеження заростання полів дрібноліссям та чагарниками, передачу спеціалізованим лісгосподарським державним підприємствам деградованих, малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, виведених з продуктивного обороту під заліснення і для подальшого користування.

4. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ВІДНОВЛЕННЯ ДОНБАСУ

Вирішення завдання із залучення інвестицій на Донбас є можливим лише за умови реалізації масштабного економіко-правового експерименту щодо його відродження. Підготовлені пропозиції щодо удосконалення законодавства України і прийняття нових нормативно-правових актів з питань відновлення виробничої та соціальної інфраструктури Донбасу спрямовані на формування ключових елементів соціально-економічного механізму посткризового відновлення та розвитку регіону. Безперечно, коло питань, що потребують свого вирішення, є значно ширшим, однак увагу сконцентровано на вирішенні найбільш актуальних завдань держави при формуванні нової економіко-правової моделі розвитку Донбасу. Правовою основою її реалізації має стати Закон України «Про спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей».

4.1. Особливості застосування економіко-правових механізмів відновлення Донбасу в контексті вимог Угоди про асоціацію України з ЄС

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», преференції вважаються відповідними формами державної допомоги (надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів, списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання, надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами).

Українським законодавством передбачено можливості надання різних форм державної допомоги. Загальні положення щодо державної підтримки у сфері господарювання закріплені у Господарському кодексі України. Зокрема встановлено право держави надавати дотації, земельні ділянки, державне майно, необхідні для здійснення підприємницької діяльності, сприяти в організації матеріально-технічного забезпечення, здійснювати первісне облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої й соціальної інфраструктури тощо. Ст. 30 Податкового кодексу України закріплює положення щодо надання податкових пільг як економічних стимулів. Ст. 11 передбачає можливість встановлення спеціальних податкових режимів для окремих категорій суб'єктів господарювання. Ст. 17 Бюджетного кодексу України присвячена державним гарантіям для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання. Законом України «Про зайнятість населення» встановлено таку форму державної допомоги, як компенсація суб'єктам малого та середнього підприємництва у пріоритетних галузях економіки з Державного бюджету витрат у розмірі єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у разі прийому на роботу щонайменше на два роки певних категорій працівників.

Державна підтримка інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки передбачена Законом України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення робочих місць», а також регіонального розвитку - Законом України «Про засади державної регіональної політики», що встановлює загальні принципи розробки програм та проектів регіонального розвитку, джерела, порядок і строки їхнього фінансування. Однак у контексті підписання та ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі - Угода), Україна має зобов'язання щодо приведення національного законодавства у відповідність до вимог ЄС. Однією з пріоритетних сфер для гармонізації українського законодавства з правом ЄС виступає державна

допомога. Європейські експерти відзначають, що чинні норми законодавства України у сфері державної допомоги є досить фрагментарними і не повною мірою відповідають принципам і стандартам, визначеним правилами державної допомоги ЄС. Таким чином, пропозиції щодо надання економічних преференцій слід розглядати у контексті зобов'язань України перед ЄС у сфері державної допомоги.

Ст. 262 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угода) встановлено, що будь-яка допомога, надана Україною чи країнами-членами ЄС з використанням державних ресурсів, яка спотворює або загрожує спотворити конкуренцію шляхом надання переваг окремим підприємствам чи виробництву окремих товарів, є несумісною з належним функціонуванням Угоди тією мірою, якою вона може впливати на торгівлю між Сторонами. Втім, відповідно до ч. 2 ст. 262 допомога на відшкодування збитків, спричинених природними катастрофами або надзвичайними ситуаціями, вважається сумісною з належним функціонуванням Угоди, а ч. 3 ст. 262 передбачено, що може вважатися сумісною з належним виконанням Угоди допомога для виправлення значних порушень нормальної роботи в економіці України чи однієї з держав-членів ЄС.

Протягом трьох років з дати набрання чинності Угодою, Україна має привести національне законодавство про державну допомогу у відповідність до вимог ЄС і створити ефективну систему контролю надання державної допомоги.

Ст. 107 Договору про функціонування ЄС визначає, що надання державної допомоги заборонено, втім Європейська комісія може ухвалити рішення про доцільність її надання у випадках, якщо вона сприяє: економічному розвитку регіонів з надзвичайно низьким рівнем життя або істотним рівнем безробіття; розвитку певних видів економічної діяльності (сфер економіки), якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам Сторін. Ці положення у контексті вторинного законодавства ЄС у сфері державної допомоги визначили виокремлення регіонів за категоріями «А» і «С», на підставі чого були визначені максимально дозволені обсяги державної допомоги для різних потреб регіонів цих категорій та ін. регіонів.

Згідно з положеннями Угоди, Україна (вся територія) вважатиметься недостатньо розвинутим регіоном (регіон категорії «А») принаймні до кінця 2020 р. У зв'язку з цим, Україні дозволено виділяти максимальні обсяги державної допомоги на забезпечення регіонального розвитку. Відповідно до Керівних принципів регіональної державної допомоги ЄС 2014-2020 рр. (далі – Керівні принципи) умови ст. 107(3)(а) Договору про функціонування ЄС задовольняються, якщо ВВП на душу населення є меншим або дорівнює 75% середнього показника ЄС. (показник ВВП на душу населення в Україні на 88% нижчий за середній аналогічний показник для країн ЄС).

Керівні принципи передбачають, що в регіонах може надаватися допомога на інвестиції та великим інвестиційним проектам, для новостворених малих і середніх підприємств та операційна допомога. Регіональна допомога повинна бути невід'ємною частиною стратегії регіонального розвитку з чітко визначеними цілями.

Стимулювання інвестиційної діяльності (допомога на інвестиції) на Донбасі. ЄС вважає, що регіональна допомога на інвестиції не може бути єдиним інструментом для підтримки інвестицій та створення робочих місць у регіонах з надзвичайно низьким рівнем життя. Можуть використовуватися інші інструменти, такі як покращення бізнес середовища. Регіональна допомога може бути надана у різних формах, однак необхідно гарантувати, що вона призведе до якомога меншого спотворення конкуренції. Якщо допомога надається у формі прямої матеріальної вигоди (прямі субсидії, пільги, звільнення від податків чи ін.

обов'язкових зборів або їх зменшення), слід довести, чому не застосовуються інші форми (які менше спотворюють конкуренцію), наприклад, засновані на боргових інструментах (позики під низькі відсотки, державні гарантії).

Згідно з ч. 38 Керівних принципів, для підвищення ефективності допомоги, одержувач допомоги має зробити внесок не менш як 25% допустимих витрат (частка витрат, що допускаються з урахуванням встановлених законодавством обмежень у відповідних регіонах певних категорій, наприклад, "А") за рахунок власних ресурсів або шляхом зовнішнього фінансування у тому вигляді, що звільняється від будь-якої державної фінансової допомоги. Тобто мінімальна питома вага допомоги реципієнта у фінансуванні проекту має становити 25%, що сприятиме зацікавленості одержувача допомоги. Для гарантування забезпечення реального та сталого розвитку відповідної території, інвестиції мають залишатися на ній не менше ніж 5 років (3 роки для малих та середніх підприємств) після завершення інвестиційного проекту.

Для регіонів категорії «А» Керівними принципами встановлено обмеження державного фінансування інвестицій обсягом до:

50% від суми відшкодованих витрат для регіонів, у яких ВВП на душу населення є нижчим або дорівнює 45% середнього показника для країн ЄС;

35% від суми відшкодованих витрат для регіонів, у яких ВВП на душу населення є нижчим 60% середнього показника для країн ЄС;

25% від суми відшкодованих витрат для регіонів, у яких ВВП на душу населення є нижчим або дорівнює 75% середнього показника для країн ЄС.

Керівні принципи не застосовуються до правил надання державної допомоги аеропортам, сільському господарству, рибальству, енергетичному сектору (окреме регулювання). Крім того, спеціальні положення застосовуються до таких секторів, як вугільний, транспортний, суднобудування, виробництво синтетичного волокна (не дозволяється регіональна допомога на інвестиції), сталеливарне виробництво (не дозволяється регіональна допомога). Операційна допомога, що покриває поточні витрати підприємства, як правило, заборонена, однак вона може бути дозволена, якщо перешкоди у розвитку економічної діяльності настільки серйозні та довготривалі, що лише допомога у вигляді інвестицій не є достатньою для розвитку території.

Таким чином, згідно з вимогами ЄС, державна допомога дозволяється в обмежених випадках. При наданні такої допомоги слід узгоджувати форми і обсяги державної допомоги, її розміри та розміри залучених інвестицій. Україна віднесена до регіонів категорії «А» (з низьким рівнем економічного розвитку), тому може виділяти значні обсяги державної допомоги до 2020 р., з урахуванням обмежень, встановлених у законодавстві ЄС, однак у відповідності з вимогами, що висуваються до такого виду допомоги у ЄС. Крім того, державна допомога на Донбасі може бути визнана сумісною з належним функціонуванням Угоди про асоціацію з ЄС, оскільки у більшій частині буде спрямована на відшкодування збитків, спричинених надзвичайними ситуаціями (воєнними діями).

Приведення законодавства України у відповідність до вимог ЄС і дотримання вимог ЄС у сфері державної допомоги є одним з ключових моментів при наданні допомоги ЄС Україні на відновлення Донбасу.

В контексті розроблення пропозицій щодо спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей, слід брати до уваги Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» (від 08.09.2005 № 2850-IV), що регулює надання статусу «депресивна територія» регіону чи його частині, та передбачає створення правових, економічних й організаційних засад для вжиття державними органами та

органами місцевого самоврядування особливих заходів для стимулювання таких територій (надання державної допомоги тощо).

4.2. Розвиток публічно-приватного партнерства

Перспективною є реалізація проектів публічно-приватного партнерства на Донбасі за напрямками:

- будівництво та відновлення автомобільних доріг для підвищення економічної й соціальної зв'язаності перспективних територіальних кластерів економічного розвитку;
- будівництво, модернізація, реконструкція, оновлення та технічне переоснащення споруд з водопостачання та водовідведення у населених пунктах;
- модернізація теплової енергетики через створення енергетичних індустріальних парків на базі державних вугільних шахт та збагачувальних фабрик, реалізація пілотного проекту з газифікації вугілля для постачання технологічних газів на хімічні підприємства;
- розвиток промисловості будівельних матеріалів з використанням місцевої сировинної бази і промислових майданчиків ліквідованих підприємств;
- відновлення частково зруйнованих і таких, що не працюють, об'єктів соціальної інфраструктури, будівництво соціального житла, відбудова втраченого (пошкодженого) житла, управління житловим фондом, надання соціальних і житлово-комунальних послуг.

З метою підвищення ефективності реалізації проектів публічно-приватного партнерства та посилення гарантій інвестицій приватних партнерів необхідно **законодавчо визначити незмінність умов оподаткування** їх діяльності на весь період партнерських відносин, оскільки саме нестабільність податкового законодавства України істотно обмежує залучення іноземних інвестицій. Вказану преференцію слід надавати щонайменше на період відновлення економіки Донбасу. Додатково необхідно *розширити сферу застосування* публічно-приватного партнерства через поширення відповідних форм співробітництва на такі види господарської діяльності, як: житлове будівництво, реконструкція кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду; відтворення лісів та проведення агролісомеліоративних заходів тощо.

Досягти найбільш повного використання переваг **концесійного механізму господарювання**, поодинокі приклади якого існують у вітчизняній практиці, можливо в разі нормативного закріплення положень про: впровадження пільгового податкового режиму для концесіонера шляхом включення до складу валових витрат концесійних платежів та сум амортизації майна, створеного концесіонером в рамках концесійного договору; закріплення захисного механізму гарантування прав концесіонерів у разі встановлення у законодавстві України та актах органів місцевого самоврядування протягом строку дії концесійного договору норм і положень, що погіршують становище концесіонера, внаслідок чого він значною мірою втрачає те, на що розраховував при укладенні договору концесії; надання державою або органами місцевого самоврядування гарантій за борговими зобов'язаннями суб'єктів господарювання – концесіонерів та віднесення умови про це до переліку істотних з відповідним закріпленням у ч. 1 ст. 10 Закону України «Про концесії» тощо.

Реалізація пріоритетного завдання щодо виконання **робіт з реконструкції та ремонту автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури на концесійній основі** вимагає зміни правового регулювання цієї діяльності.

Збільшення обсягу приватного інвестування у будівництво та реконструкцію автомобільних доріг, а також дорожньої інфраструктури на території Донбасу, можливо у разі:

звільнення суб'єктів господарювання - приватних партнерів, що здійснюють будівництво та експлуатацію нових автомобільних доріг, виробництво ґрунтосилікатів (високоєфективних бетонів для дорожнього та спеціального будівництва на основі використання промислових відходів), на період відновлення економіки Донбасу, але не менше ніж на п'ять років, від оподаткування податком на прибуток підприємств;

звільнення суб'єктів господарювання - приватних партнерів, що здійснюють концесійну діяльність з будівництва та експлуатації нових автомобільних доріг, на період відновлення економіки Донбасу, але не менше ніж на п'ять років, від сплати концесійних платежів;

першочергового надання державних та місцевих гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – приватних партнерів, що здійснюють будівництво та експлуатацію нових автомобільних доріг, на період відновлення економіки Донбасу, але не менше ніж на п'ять років.

У той же час, будівництво та реконструкція автомобільних доріг відноситься до сфери першочергових інтересів держави. Згідно із Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (від 01.07.2010), розбудова транспортної інфраструктури, підвищення ефективності використання транзитного потенціалу держави, інтеграція транспортних мереж України до міжнародних транспортних коридорів є однією зі складових засад внутрішньої політики в економічній сфері (ст. 7). У зв'язку з цим, для формування фінансових джерел реалізації заходів з будівництва та реконструкції автомобільних доріг Донбасу, доцільним є впровадження додаткової ставки акцизного податку з бензинів автомобільних та інших нафтопродуктів, що реалізуються на всій території України, у розмірі 0,5%.

Важливою сферою застосування публічно-приватного партнерства є будівництво нових житлових будинків соціальної групи з використанням високоєфективних технологій. У зв'язку з цим необхідним є звільнення не менше ніж на п'ять років від оподаткування певними видами загальнодержавних та місцевих податків (податку) на прибуток підприємств, плати за землю) суб'єктів господарювання, які здійснюють цей вид господарської діяльності.

Перспективним напрямом розвитку публічно-приватного партнерства є **концесійне природокористування**, поширене в країнах Західної Європи та США. Пріоритетного характеру мають набути партнерські відносини з економічного стимулювання відновлення стану природних об'єктів, зокрема земель та водних об'єктів, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту. Вдосконалення чинного законодавства України з даного питання має забезпечити:

надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи з охорони земель та обмежень щодо використання земель, передбачені документацією із землеустрою в галузі охорони земель, заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання й охорони земель;

виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю та земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивації, консервації земель й інші роботи щодо охорони земель;

надання компенсації за рахунок бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини;

звільнення від оподаткування земельним податком земельних ділянок будь-якого цільового призначення, що зазнали забруднення внаслідок збройного конфлікту, тимчасової окупації, проведення антитерористичної операції;

реалізацію права орендаря вимагати звільнення його від орендної плати в разі здійснення заходів щодо відновлення стану орендованої земельної ділянки, який погіршився внаслідок збройного конфлікту, проведення антитерористичної операції (передбачається, що орендар зможе реалізувати своє право вимагати заліку в рахунок орендної плати коштів, витрачених на здійснення природоохоронних заходів тощо);

нормативне закріплення водного об'єкту як предмету концесійного договору, що дозволить доповнити загальний механізм контролю за якістю водокористування (здійснюваного органами Державної екологічної інспекції), спеціальним (з боку концесієдавця) для підвищення відповідальності за вибір концесіонера;

економію свіжої води у найбільш вододефіцитних районах Донбасу шляхом податкового стимулювання переважного використання у технологічних процесах води, непридатної для споживання у інших галузях економіки (шахтної, дренажної та кар'єрної тощо);

зменшення обсягу втрат води в магістральних та міжгосподарських каналах зрошувальних систем і магістральних водогонів шляхом встановлення підвищеної плати за непродуктивне витрачання водних ресурсів.

Вирішення на засадах публічно-приватного партнерства потребує проблема ліквідації промислових відвалів (териконів), що мають правовий режим відходів у чинному законодавстві України. Згідно з Класифікатором відходів ДК 005-96 (затверджений наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 29.02.1996 № 89), розкриті і супутні гірничі породи, що видобуваються у процесі розроблення родовищ корисних копалин визнаються відходами, включеними до класифікаційної групи «відходи видобування вугілля кам'яного, лігніту (вугілля бурого), торфу». Власником таких відходів визнається держава, оскільки їх було утворено на об'єктах державної власності (ч. 3 ст. 9 Закону України «Про відходи» від 05.03.1998 р.).

До сфери партнерських відносин чинне законодавство України відносить оброблення відходів (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство»). Втім, з урахуванням специфіки хімічних властивостей відходів видобування вугілля, господарська діяльність з їх перероблення наразі не відбувається. Тому необхідним є створення сприятливих умов ведення такої господарської діяльності для можливих інвесторів. Зокрема, слід запровадити податкові пільги для суб'єктів господарювання, що здійснюватимуть перероблення відходів видобування вугілля та інших корисних копалин, передбачивши сплату податку на прибуток підприємств у розмірі 50% чинної ставки оподаткування, а також звільнення від сплати земельного податку. Ефектом впровадження цих податкових пільг буде підвищення рівня екологічної безпеки території населених пунктів розташування відходів (промислових відвалів) та звільнення земельних ділянок, що не використовуються у зв'язку з розміщенням на них таких відходів.

Існує можливість відчуження державою зазначених відходів у власність потенційних покупців на конкурентних засадах (зокрема, у формі аукціону). Загалом, ст. 8 Закону України «Про відходи» передбачає норму, згідно з якою право власності на відходи може переходити від однієї особи до іншої в порядку, передбаченому законом. Запропонований економіко-правовий механізм можна застосувати до загального вирішення проблеми перероблення відходів добувної промисловості (зокрема таких, що виникають при видобуванні залізної руди, нафти, газу тощо).

Перспективним є стимулювання вторинного використання відходів добувної промисловості (наприклад, у виробництві будівельних або інших матеріалів) у максимально можливих обсягах та мінімізацію відходів, що підлягатимуть утилізації або накопиченню. Елементами механізму такого стимулювання можуть бути:

1) встановлення квот відходів, що підлягатимуть утилізації або накопиченню з поступовим їх зменшенням;

2) скорочення строків зберігання без ліцензії відходів їх виробниками, що не пов'язано з їх переробкою, утилізацією або передачею для зазначених цілей третім особам;

3) державна підтримка господарської діяльності у сфері вторинного використання таких відходів;

4) диференційований підхід до кваліфікації витрат на переробку відходів та їх утилізацію, накопичення, у рамках якого перші витрати відносяться на собівартість виробництва у повному обсязі, а другі та треті – в обмеженому (через базу розподілу або іншим чином);

5) стимулювання наукових розробок у сфері вторинного використання відходів добувної промисловості та їх впровадження у господарську діяльність, що передбачатиме звільнення від оподаткування витрат на наукові дослідження, наукові проекти та впровадження їх результатів (за умови позитивного висновку науково-технічної експертизи і відповідних погоджень з Державним агентством екологічних інвестицій України, а також з обов'язковим забезпеченням авторського нагляду розробника за реалізацією проекту).

Вищенаведені правові заходи зі стимулювання вторинного використання відходів добувної промисловості доцільно закріпити у Законі України «Про відходи».

Таким чином, принциповим є надання **податкових пільг** суб'єктам господарювання - приватним партнерам, діяльність яких спрямована на виробництво продукції, виконання робіт та надання послуг, важливих для вирішення соціальних, економічних та інших питань відновлення Донбасу. **Відповідні суми економії коштів будуть спрямовані на збільшення обсягів капіталовкладень та значне прискорення відновлювальних робіт, що здійснюватимуться у межах проектів публічно-приватного партнерства.** Контроль за витрачанням цих коштів має покладатися на органи Державної фіскальної служби України.

4.2. Децентралізація управління і дерегуляція економіки

Децентралізація державного управління з акцентом на розширення економічних повноважень місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування є важливим кроком на шляху до створення ефективної системи управління економікою держави. Наділення органів місцевого самоврядування значним обсягом економічних (господарсько-фінансових) повноважень одночасно означає розширення сфери їхньої відповідальності за стан соціально-економічного розвитку регіону та населених пунктів.

У цьому контексті істотного перегляду потребує бюджетне та податкове законодавство, збалансованість якого за рівнями держава – область, район – місто щодо перерозподілу фінансових коштів зумовлює реальну спроможність органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання економічного та соціального розвитку. Більша частина податкових надходжень територіальних громад вилучається до державного бюджету, а власних доходів недостатньо для забезпечення виконання численних соціальних проектів та вирішення назрілих проблем у різних сферах економіки села, селища, міста. Механізм державного

управління бюджетною та податковою системами має бути спрямований не лише на вирівнювання економічних диспропорцій у розвитку областей. Ключовим завданням у реформуванні бюджетно-податкового законодавства слід визнати створення умов для формування територіальними громадами власної необхідної і достатньої системи оподаткування. У зв'язку з цим законодавчий механізм державного управління бюджетною та податковою системами в контексті вирішення проблем соціально-економічного розвитку Донбасу має бути скорегований з *урахуванням таких особливостей*:

закріплення на період відновлення економіки Донбасу (але не менше, ніж на п'ять років), правової норми щодо зарахування у повному обсязі до місцевого бюджету основних загальнодержавних податків (податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб), а в поствідновлювальний період (орієнтовно 10 років) - зарахування до місцевих бюджетів 70% зазначених податків;

надання органам місцевого самоврядування права самостійно розпоряджатися бюджетними коштами з можливістю їх розміщення у відділеннях банків державної форми власності або в комунальних банках, що сприятиме усуненню наявних проблем у сфері казначейського обслуговування місцевих бюджетів;

уточнення положень чинного законодавства, що визначають порядок реалізації делегованих повноважень органів державної виконавчої влади, зокрема в соціальній сфері, наданих органам місцевого самоврядування для їх реалізації на відповідній підвідомчій території, встановлення в Бюджетному кодексі України відповідальності розпорядників бюджетних коштів за несвоєчасне і неповне фінансування делегованих повноважень, а також надання органам місцевого самоврядування права щодо їх реалізації в межах коштів, виділених з державного бюджету.

Процес децентралізації державного управління не виключає реалізації комплексу заходів, пов'язаних з уточненням правового статусу як центральних, так і місцевих органів виконавчої влади. Зокрема, підтримується запропоноване у проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а від 01.07.2015) положення щодо створення районними та обласними радами власних виконавчих органів, які здійснюватимуть оперативне вирішення поточних завдань соціально-економічного розвитку регіонів. Врахування запропонованих новел позитивно позначиться на системі органів управління Донецької та Луганської областей, забезпечивши мінімізацію конкуренції компетенцій між обласними, районними державними адміністраціями та обласними, районними радами.

При цьому під час вирішення питання оптимізації структури повноважень регіональних органів влади слід дотримуватися принципу субсидіарності як європейського критерію визначення кола повноважень, виконання яких доцільно та необхідно передати на місцевий рівень. Впровадження цього принципу, особливо в умовах функціонування місцевих органів влади Донецької та Луганської областей, сприятиме зменшенню рівня бюрократизації у вирішенні значного кола питань у сфері організації та здійснення господарської діяльності. На першочерговості використання принципу субсидіарності наголошується в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р).

Процеси децентралізації передбачають активне залучення громадськості до вирішення низки важливих соціально-економічних питань розвитку регіону. Для забезпечення прозорості вирішення питань, пов'язаних із залученням, розподілом та контролем ефективності використання гуманітарної допомоги, пропонується

створити ради з питань гуманітарної допомоги на обласному, районному та місцевому рівнях Донецької та Луганської областей.

До основних функцій таких рад буде віднесено формування запиту на отримання гуманітарної допомоги, визначення напрямів розподілу отриманих фінансових коштів, розпорядження коштами та майном, отриманим як гуманітарна допомога, здійснення контрольних функцій щодо перевірки використання допомоги за цільовим призначенням та ін.

Склад ради формуватиметься з числа представників організацій-донорів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, волонтерських рухів, інститутів громадянського суспільства, громадських об'єднань, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, волонтерських рухів тощо.

Рішення ради з питань гуманітарної допомоги оформлятиметься протоколом, що визнаватиметься підставою для підготовки проекту розпорядження відповідно голови обласної державної адміністрації, районної державної адміністрації, міського, селищного, сільського голів. Зміст розпорядження повністю відповідатиме рішенням ради з питань гуманітарної допомоги.

Створення таких рад враховує історичний досвід розвинутих країн, які стикалися з проблемою подолання наслідків економічної депресії окремих регіонів. Зокрема, заслуговує на увагу досвід функціонування корпорацій з розвитку громад (Community Development Corporation), що з'явилися в США у 1960-х рр. у період так званої «війни з бідністю». У той час місцеві органи влади та некомерційні організації займалися реконструкцією нетрів і бідних кварталів⁷³. Сьогодні у США існує більш ніж 3600 подібних корпорацій. Пізніше для їх підтримки були створені некомерційні фінансові інститути місцевого розвитку (Community Development Financial Institutions), яких на сьогоднішній день існує більш ніж 500 і які акумулюють фінансові ресурси державних, регіональних програм та приватні пожертви для потреб слаборозвинених мікрорайонів. Усі ці організації базуються на міжсекторній співпраці влади, бізнесу та громадськості.

Особливого значення набуває участь громадських організацій, створених трудовими колективами підприємств, в управлінні суспільними справами. Цей досвід в Європі напрацьовувався десятиліттями і пройшов гідну апробацію.

Необхідно, в розвиток ініціативи знизу, створити на підприємствах та в інших організаціях ради трудових колективів (РТК), а також місцеві – міські, районні, обласні збори представників РТК. Акцент у діяльності РТК має бути зроблений на забезпеченні контакту з органами місцевого самоврядування відповідної територіальної громади щодо вирішення соціальних питань. На рівні міста, району, області важливо створити умови, за яких рішення міських, районних, обласних зборів представників РТК впливатимуть на діяльність органів місцевого самоврядування. Такі зібрання можуть стати виразником думки організованої територіальної громади, адже на них буде можливість висловити і узгодити свою громадянську позицію з багатьох економічних, соціальних, культурних та інших питань. Міські, районні, обласні організації, в свою чергу, можуть спиратися на РТК і збори представників РТК. На органи місцевого самоврядування має бути покладено обов'язок щодо забезпечення права залучати РТК підприємств і організацій до розгляду (обговорення) питань, що зачіпають інтереси трудових колективів.

Реалізація цих пропозицій передбачає використання інституційного правового підходу на основі конституційних норм, за якого області, райони, міста, підприємства доцільно розглядати як правові інститути, в рамках яких мають бути

⁷³ <http://community-wealth.org/strategies/panel/cdcs/index.html>

збалансовані права і обов'язки всіх учасників відносин, що складаються в їх межах. За такого підходу може бути забезпечений ефективний контроль громадськості щодо діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування на відповідному рівні. Це дасть змогу створити ефективне підґрунтя для розвитку різних форм безпосередньої участі громадян у виконанні завдань і функцій місцевого самоврядування, розбудови взаємодії територіальних громад при реалізації спільних проектів тощо.

Тільки при посиленні ролі трудових колективів, постійній взаємодії створених ними громадських організацій з органами місцевого самоврядування, можна говорити про розвиток демократії, створення умов для забезпечення прав і свобод людини та громадянина і попередження корупції з боку органів влади на території Донбасу.

За результатами опитувань суб'єктів малого та середнього підприємництва (далі – МСП) переміщених із зони проведення антитерористичної операції, встановлено, що однією із основних перешкод для ведення господарської діяльності є постійна зміна законодавства, а отже і правил діяльності, а також значні масиви не тільки законів, але й підзаконних актів, що вимагають витрачання додаткового часу, людських та грошових ресурсів на їх опрацювання⁷⁴. На проблемі значного потоку нормативно-правових актів («нормативної інфляції»), що перевищує можливості приділяти належну увагу кожному документу, вже давно наголошується у науковій літературі. Такі принципи державної регуляторної політики, як доцільність, ефективність та адекватність, закріплені у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», не дотримуються під час прийняття нормативно-правових актів. Найбільш негативні наслідки тягне за собою недотримання такого принципу як передбачуваність, що не дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності і стримує розвиток підприємницької діяльності.

За роки незалежності в Україні було прийнято значну кількість нормативних актів, що разом із адміністративними заходами мають кумулятивний вплив на суб'єктів господарювання, обмежують їх повсякденну діяльність і негативно впливають на конкурентоспроможність. Цей тягар є непропорційно великим для МСП, що, у порівнянні з великими підприємствами, не мають відповідних людських чи фінансових ресурсів. Оскільки визнаним фактом залишається те, що МСП забезпечують найбільше робочих місць, органам влади необхідно в першу чергу визначити шляхи зменшення адміністративних перешкод для таких підприємств. У цьому контексті слід звернутися до зарубіжного досвіду активізації підприємницької діяльності МСП. У ЄС у 2008 р. було прийнято Закон «Про малий бізнес», де закріплено принцип «спочатку подумай про малий бізнес» (Think Small First), що передбачає *обов'язкове врахування інтересів МСП під час розробки нормативно-правових актів*. Правила, що матимуть вплив на суб'єктів господарювання, повинні розроблятися з позицій МСП. Якщо МСП зможуть дотримуватись приписів з обґрунтованими витратами, тоді це зможуть зробити і великі фірми, тоді як навпаки - не завжди можливо.

Принцип «спочатку думай про малий бізнес» також передбачає забезпечення законодавчої визначеності шляхом встановлення єдиних (загальних) дат набрання чинності нормативними актами (common commencement dates), що матимуть вплив на суб'єкти господарювання, особливо МСП. Тобто відповідні правила або рішення мають набувати чинності у конкретно встановлені дати, кількість яких протягом року обмежена, з метою забезпечення більш раціонального потоку нових

⁷⁴ Підприємці Слов'янська визначили проблеми: чому бізнес йде з міста. <http://msb.enarod.org/підприємці-словянську-визначили-про/>.

нормативних актів та завчасного надання інформації для МСП про нові правила. Єдиними (загальними) датами, як правило, є два дні на рік, яким передують (не менше як за 12 тижнів) публікація інструктивного матеріалу щодо потенційних змін. Це дозволяє МСП краще підготуватися, адаптуватися та зрозуміти законодавчі зміни. Тобто головним елементом даної системи виступає попереднє повідомлення про потенційні зміни, що забезпечує можливість МСП заздалегідь планувати свою діяльність. Таке повідомлення, як правило, має форму щорічного звіту про майбутні нормативні акти для суб'єктів господарювання, і включає в себе короткий опис кожної норми, що має набути чинності у визначені дні.

Мета встановлення єдиних (загальних) дат набрання чинності нормативними актами полягає у наданні можливості суб'єктам господарювання планувати впровадження нових заходів у своїй діяльності та більш ефективно їх реалізовувати, що призводить до зменшення витрат. З часом у ЄС планується, що єдині дати стимулюватимуть законодавця зменшувати обсяги нормативних актів, оскільки їх сумарний тягар стає все більш наочним.

Дана ідея бере свій початок з досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії і наразі знайшла своє втілення у Законі ЄС «Про малий бізнес». Набрання чинності нормативними актами, що мають вплив на суб'єкти господарювання, обмежено двома датами на рік - 6 квітня та 1 жовтня. На початку кожного року державні відомства публікують звіти з детальною інформацією щодо майбутніх положень, що набирають чинності у встановлені дати, разом із детальними інструкціями для допомоги суб'єктам господарювання у підготовці до їх впровадження. У виключних випадках законодавець може прийняти рішення щодо інших дат набрання чинності нормативними актами, що мають вплив на суб'єкти господарювання. Такими випадками є, наприклад, надзвичайні ситуації, пов'язані зі здоров'ям людей, тварин і рослин, заходи щодо термінової ліквідації прогалів у законодавстві, необхідність усунення положень, що створюють значну небезпеку чи наносять шкоду суб'єктам господарювання, випадки, коли витрати, пов'язані із дотриманням єдиних дат набрання чинності нормативно-правовими актами, є непропорційними для державного бюджету та/або суб'єктів господарювання. Застосування єдиних дат набрання чинності нормативно-правовими актами є складовою програми уряду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, спрямованою на стимулювання розвитку економіки і суб'єктів господарювання.

У Королівстві Нідерланди, у відповідь на скарги суб'єктів господарювання на постійне внесення змін до законодавства та недостатність часу для підготовки до таких змін, як експеримент урядом було встановлено єдині (загальні) дати набрання чинності нормативно-правовими актами у сфері будівництва, податкового та природоохоронного законодавства.

Єдиними датами набрання чинності нормативно-правовими актами, що мають вплив на суб'єкти господарювання, було обрано 1 січня та 1 липня. Інформація про нове заплановане законодавство публікується он-лайн. Встановлюється мінімальний строк у 3 місяці між публікацією та днем набрання чинності новими нормативно-правовими актами.

У разі запровадження єдиних дат набрання чинності нормативно-правовими актами можуть виникати деякі проблемні питання пов'язані, наприклад, з потенційним навантаженням на суб'єкти господарювання значною кількістю нормативних актів, що набирають чинності в один день. У цьому випадку мають бути встановлені певні обмеження щодо кількості таких актів. Полегшити сприйняття значної кількості актів в один день може попередня публікація відомостей про нормативні акти.

В умовах недостатньої послідовності та стабільності нормативно-правового

регулювання підприємницької діяльності в Україні, встановлення єдиних дат набрання чинності нормативно-правовими актами, що впливатимуть на суб'єкти господарювання, може сприяти активізації підприємницької діяльності МСП. У цьому контексті доцільно **запровадити єдині дати набрання чинності нормативно-правовими актами у сфері господарювання в рамках експерименту на фіксований часовий період (1–3 роки).**

Сприяти підвищенню підприємницької активності має **спрощення порядку видачі документів дозвільного характеру** для суб'єктів господарювання (особливо малого та середнього бізнесу), що провадять діяльність на територіях Донецької та Луганської областей в умовах спеціального режиму господарювання. Зокрема, для суб'єктів господарювання, що здійснюватимуть підприємницьку діяльність на територіях Донецької та Луганської областей із спеціальним режимом господарювання, пропонується встановити скорочений термін (не більше 3 робочих днів) і спрощений порядок видачі всіх необхідних для ведення бізнесу документів дозвільного характеру.

4.3. Створення техніко-впроваджувальних (наукових і технологічних парків) і промислових інвестиційних зон (індустріальних парків)

Проектом Закону України «Про спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей» передбачено стимулювання державою бізнесу до розбудови інвестиційно-інноваційної інфраструктури регіону за допомогою створення техніко-впроваджувальних (наукових і технологічних парків) та промислових інвестиційних зон (індустріальних парків).

На даний час нормативно-правова основа функціонування таких парків представлена відповідними законодавчими актами, втім підготовлені зміни та доповнення до них значно посилять ефективність реалізації спільних з державою, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами й установами інвестиційних та інноваційних проектів. Ефективність технологічних, індустріальних і наукових парків підтверджується світовою практикою, а їх успішне функціонування на території Донбасу забезпечить розвиток:

- наукових досліджень і експериментальних розробок, виведення інноваційних продуктів на ринок, залучення інвестицій до наукомістких видів діяльності та послуг;

- пріоритетних галузей економіки (паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, машинобудування та ін.);

- енергоефективних технологій («зелена» енергетика) та альтернативної енергетики (метанової, сонячної і вітрової енергетики, виробництва енергії з біомаси);

- ресурсного забезпечення хімічної промисловості за рахунок впровадження технології газифікації вугілля і його перетворення на рідке паливо, будівництва газогенераторних установок для забезпечення технологічними газами підприємств.

Досягненню вищенаведених результатів та активізації впровадження у виробництво ресурсозберігаючих технологій сприятимуть запропоновані зміни та доповнення до окремих актів чинного законодавства України. Зокрема, розвиток наукових, технологічних та індустріальних парків неможливий без створення відповідних науково-виробничих підприємств з виробництва високотехнологічної продукції. Водночас, саме на цьому етапі виникають труднощі, зумовлені специфікою правового регулювання відносин, пов'язаних з отриманням у власність

чи користування земельних ділянок з метою будівництва цілісних майнових комплексів таких підприємств.

Земельний кодекс України (від 25.10.2001) встановлює конкурентний порядок набуття прав на земельні ділянки державної та комунальної форми власності (зокрема, права оренди) з використанням процедури земельних торгів (ч. 1 ст. 134). Земельні торги проводяться у формі аукціону. За таких обставин суб'єкти господарювання, як партнери спільних проєктів, не вбачають за доцільне вкладати інвестиційні кошти в їх реалізацію, за відсутності впевненості в отриманні земельної ділянки для розміщення виробничої бази. У Земельному кодексі України встановлено перелік підстав, за яких земельні ділянки державної чи комунальної власності (або права на них) не підлягають продажу на конкурентних засадах (земельних торгах) (ч. 2 ст. 134). У той же час, не передбачено випадку надання прав на земельні ділянки поза аукціоном з метою створення та забезпечення функціонування індустріальних, наукових, технологічних парків. У зв'язку з цим потрібно внести зміни до ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу України щодо унормування надання земельних ділянок для потреб індустріальних, наукових, технологічних парків за критерієм цільового використання.

Організація функціонування індустріальних парків на території Донбасу вимагає реалізації державою відповідних організаційно-правових заходів. Першочерговим завданням є фінансування державою виконання робіт з облаштування індустріальних парків - комплекс робіт з підготовки земельних ділянок та їх облаштування об'єктами інженерно-транспортної інфраструктури (створення мережі газо-, електро-, водозабезпечення тощо). Здійснення цих робіт сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості земельних ділянок, як основи для розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності на території Донбасу, та дозволить створити підґрунтя для покладення на суб'єкта господарювання – інвестора зобов'язань щодо дотримання в повному обсязі договірних умов зі створення та розвитку індустріальних парків.

Очікуваними ефектами від запровадження запропонованих заходів (на період до 2020 р.) є:

у соціальному аспекті:

підвищення попиту на висококваліфікованих робітників і наукові кадри вищої кваліфікації;

розвиток системи професійної підготовки й перепідготовки робітників, розширення можливостей їх професійної самореалізації;

створення нових робочих місць (зокрема більш високої якості), у розрахунку 200-400 нових робочих місць у рік на один технологічний парк (виходячи з попередньої практики їх функціонування)⁷⁵, що дозволить отримати додаткову вигоду від діяльності одного технологічного парку близько 10-20 млн. грн. на рік;

підвищення рівня доходів працівників базових галузей промисловості регіону, для запобігання їх міграції до інших регіонів;

розвиток творчої ініціативи молоді, її участь у вирішенні питань, пов'язаних з науковим пошуком, винахідництвом і раціоналізаторством.

в економічному аспекті:

зростання частки інноваційно активних підприємств у загальній кількості промислових підприємств Донецької та Луганської областей (з 14,6% і 12,2%

⁷⁵ Мазур А.А. Технологічні парки України: цифри, факти, проблеми / А.А. Мазур, С.В. Пустовойт // Наука та інновації. – 2013. – Т. 9. – № 3. – С. 69.

відповідно в 2014 р.⁷⁶) до порогового значення цього показника для європейських країн (25%)⁷⁷;

інтенсифікація процесу промислового освоєння інноваційної продукції завдяки зміцненню зв'язків, налагодженню комунікацій та організації взаємовигідного співробітництва між наукою, освітою і виробництвом, досягнення внаслідок цього перевищення ефекту від спільної діяльності підприємств і організацій над сумою ефектів їх автономного функціонування (синергетичний ефект «взаємного підсилення»);

підвищення частки продукції, виготовленої в інвестиційних зонах, у загальному обсязі інноваційної продукції промисловості регіону до 30%;

нарощення експортного потенціалу регіону в 2-2,5 рази за рахунок зростання частки продукції високого ступеня переробки, виготовленої в інвестиційних зонах та призначеної для експорту на ринки країн ЄС, США, Канади, країн Близького Сходу та ін.;

зростання кількості інноваційних проектів, реалізація яких дозволить істотно збільшити надходження до державного та місцевого бюджетів (у середньому щорічно близько 90 млн. грн. у розрахунку на один технологічний парк), перевищити втрати від надання пільг (у середньому щорічно рівень державної підтримки складає близько 20 млн. грн. на один технологічний парк) і за рахунок цих надходжень – підвищити добробут населення, забезпечити повернення вкладених в інновації коштів і подальше фінансування інноваційного відновлення економіки регіону.

4.4. Запровадження спеціального режиму господарювання

Запровадження спеціальних режимів господарювання, унормоване Господарським кодексом України (розділ VIII), є внеском держави у контексті ідеології публічно-приватного партнерства, що стимулюватиме бізнес до інвестицій для забезпечення соціально-економічного розвитку Донбасу.

Найбільш поширеними різновидами спеціальних режимів господарювання як у світовій практиці, так і в Україні, є спеціальні (вільні) економічні зони, концесії, спеціальні режими господарювання в окремих галузях економіки (наприклад, Закон України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць»), території пріоритетного розвитку.

Запропонований проект Закону України «Про спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей» (додаток I) має забезпечити органічне поєднання переваг різних типів спеціальних режимів господарювання з метою максимізації економічного ефекту.

Впровадження спеціального режиму господарювання в окремих районах Донецької та Луганської областей дозволить:

встановити особливий порядок організації та здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що відрізняється від загального, з переважанням пільгового режиму господарювання для підприємців, які реалізують відповідні інвестиційні проекти;

прискорити залучення інвестиційних коштів на відновлення об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури;

⁷⁶ Експрес-випуск Державної служби статистики України «Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2014 році» №97/0/05.Звн-15 від 14.04.2015. <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁷⁷ Соціально-економічний стан України : наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2009. – С. 125.

реалізувати заходи щодо збереження і створення робочих місць та працевлаштування працівників, які вивільняються у зв'язку зі скороченням штату, ліквідацією підприємств виробничої і соціальної сфери (**режим території пріоритетного розвитку**);

модернізувати на інноваційній основі промислове виробництво.

Для забезпечення першочергового залучення інвестицій у відбудову пошкоджених або зруйнованих об'єктів виробничої та соціальної сфери Донбасу, а також підвищення економічної зацікавленості потенційних інвесторів, насамперед зарубіжних, законопроектом передбачено впровадження режиму пільгового оподаткування для трьох груп суб'єктів спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності:

Перша група - суб'єкти, інвестиційний проект яких передбачає інвестицію в розмірі, еквівалентному сумі від 50 до 200 тисяч доларів США, матимуть право на:

а) спрощення процедур видачі документів дозвільного характеру, необхідних для здійснення господарської та інвестиційної діяльності;

б) спрощення оформлення документів за зовнішньоекономічними контрактами;

в) спрощення процедури підготовки та здачі податкової звітності;

г) звільнення на період реалізації інвестиційного проекту (але не більше ніж на п'ять років), від обкладення ввізним митом сировини, матеріалів, предметів, устаткування (обладнання) (крім підакцизних товарів) у випадку, якщо їх аналоги не виробляються в Україні.

Друга група - суб'єкти, інвестиційний проект яких передбачає інвестицію в розмірі, еквівалентному сумі від 200 до 500 тисяч доларів США, матимуть право на:

а) пільги, передбачені для суб'єктів першої групи;

б) пріоритет для залучення під державні та місцеві гарантії кредитів, що надаються іноземними державами, міжнародними фінансовими організаціями, іноземними банками, іншими фінансово-кредитними установами на реалізацію інвестиційного проекту;

в) право на компенсацію процентної ставки по залученим в національний валюті кредитам для реалізації інвестиційних проектів;

г) звільнення від сплати концесійних платежів для суб'єктів, інвестиційний проект яких передбачає концесійну діяльність з будівництва та експлуатації автомобільних доріг загального користування, на період його реалізації (але не менше ніж на п'ять років);

д) не включення до валового доходу для цілей оподаткування одержаної згідно з інвестиційним проектом суми інвестиції у вигляді коштів, матеріальних цінностей, нематеріальних активів, вартість яких у конвертованій валюті підтверджена згідно з законами (процедурами) країни інвестора або міжнародними торговельними звичаями, а також експертною оцінкою в Україні, включно з легалізованими на території України авторськими правами, правами на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, ноу-хау тощо.

Третя група - суб'єкти, інвестиційний проект яких передбачає інвестицію в розмірі, еквівалентному сумі понад 500 тисяч доларів США, матимуть право на:

а) пільги, передбачені для суб'єктів першої та другої груп;

б) звільнення від плати за землю на період реалізації інвестиційного проекту (але не більш як на 5 років);

в) сплату податку на прибуток підприємств у розмірі 50% від діючої ставки оподаткування.

Суми економії коштів внаслідок повного чи часткового звільнення від сплати податків та митних платежів спрямовуватимуться на збільшення

обсягів інвестицій суб'єктів господарювання та створення нових робочих місць. Контроль витрачання суб'єктом господарювання зекономлених коштів здійснюватимуть органи управління спеціальним режимом здійснення господарської та інвестиційної діяльності - Комітет з питань спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності й органи місцевого самоврядування.

До особливостей спеціального режиму господарювання також належить спеціальний порядок застосування інших актів законодавства України. Зокрема, передбачається впровадження **спрощеного режиму здійснення державних закупівель** для задоволення потреб регіону у відповідних товарах, роботах та послугах, що забезпечить:

встановлення спрощеного порядку закупівлі відновлювальних робіт на території Донецької та Луганської областей і визначення заздалегідь переліку будівельних організацій, що мають необхідних кваліфікованих фахівців і матеріально-технічну базу і можуть брати участь у відновленні об'єктів інфраструктури, шляхом проведення кваліфікаційного відбору таких організацій відповідно до порядку, передбаченого процедурою попередньої кваліфікації без подальшого здійснення конкурсних торгів (у разі виникнення нагальної потреби закупівлі робіт для відновлення об'єктів, що зазнали пошкоджень внаслідок бойових дій, необхідно передбачити укладення договорів про закупівлю із запропонованими учасниками з переліку будівельних організацій, затвердженого уповноваженим центральним органом виконавчої влади);

підвищення та стимулювання рівня енергоефективності й охорони навколишнього середовища шляхом визначення обов'язку замовників встановлювати під час здійснення державних закупівель екологічні критерії та вимоги до товарів, робіт і послуг (наприклад, вимогу щодо певного рівня енергоефективності) тощо.

Особливого значення у межах спеціального режиму господарювання набуває система державних гарантій для інвесторів, адже високий рівень економічних ризиків може уповільнити залучення інвестиційних коштів.

Зважаючи на важливість цієї умови для організації діяльності інвесторів, законопроект містить норму щодо гарантування державою стабільності спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності на весь строк його впровадження. Крім того, у разі зміни законодавства України щодо спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, на вимогу платника податку застосовуються пільги, що діяли на момент укладення органом місцевого самоврядування договору з суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, до закінчення строку дії договору з органом місцевого самоврядування.

Відповідно держава, у разі дострокової ліквідації спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, гарантуватиме збереження у повному обсязі умов, закріплених договором щодо реалізації інвестиційного проекту між суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності та органом місцевого самоврядування, до закінчення строку дії цього договору.

4.5. Цільові соціально-економічні програми

В Україні прийнята Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385), якою серед стратегічних цілей та пріоритетних напрямів державної регіональної політики у Донецькій та Луганській областях визначено:

відновлення пошкодженої інфраструктури (доріг, залізничної інфраструктури, електричних та водопровідних мереж);

відновлення та забезпечення безперебійного енерго-, газо- та водопостачання об'єктів соціальної сфери, освіти, охорони здоров'я та промисловості;

відновлення роботи комунального транспорту;

покращення епідеміологічної ситуації;

задоволення соціальних потреб мешканців і внутрішньо переміщених осіб;

залучення до відновлювальних робіт вітчизняних підприємств та організацій на основі міжрегіональної співпраці й кооперації;

створення умов для збільшення вітчизняних та іноземних інвестицій у розбудову і реконструкцію об'єктів інфраструктури,

здійснення комплексу заходів і процедур щодо відновлення повноцінної діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, правоохоронних органів;

максимальне спрощення адміністративних процедур, що регулюють діяльність малого та середнього бізнесу;

створення соціально-економічних стимулів для зростання інвестиційної активності та збільшення трудової зайнятості;

реалізацію, із залученням коштів міжнародної технічної допомоги і ресурсів міжнародних фінансових організацій, проектів реабілітації промисловості, реконструкції та відновлення інфраструктури.

Відповідно до ч. 1 ст. 11 Господарського кодексу України (від 16.01.2003) здійснення державою економічної стратегії і тактики у сфері господарювання спрямовується на створення економічних, організаційних та правових умов, за яких суб'єкти господарювання враховують у своїй діяльності *показники прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку*.

Основними формами державного планування господарської діяльності є Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми з питань економічного і соціального розвитку, порядок розробки, завдання та реалізація яких визначаються законом про державні програми (ч. 3 ст. 11 Господарського кодексу України).

Кабінетом Міністрів України здійснюється робота щодо розробки державних програм з відновлення зруйнованої виробничої та соціальної інфраструктури Донбасу. В них будуть визначені обсяги руйнувань та об'єкти інфраструктури, що потребують першочергового відновлення, обсяги фінансування відповідних заходів, строки виконання робіт, відповідальні суб'єкти за належне та своєчасне виконання програми тощо.

Державне замовлення має виступати важливою складовою таких програм (планів). Згідно з чинним законодавством України, пріоритетні потреби держави визначаються виходячи із завдань, закріплених у державних та міждержавних цільових програмах. Тобто державне замовлення забезпечує вирішення стратегічних завдань і найбільш гострих проблем розбудови країни. Тому слід залишити незмінними норми Господарського кодексу України, що закріплюють обов'язок приймати та виконувати державні замовлення, доведені в установленому законодавством порядку до виконавців, повністю або частково заснованих на державній власності, а також суб'єктів господарської діяльності України всіх форм власності – монополістів на відповідному ринку продукції. В цих випадках досягається швидке виконання держзамовлення та завантаження виробничих потужностей національних виробників, що забезпечує підтримку таких підприємств.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей» від 16.10.2014 № 1002-р, кошти на відновлення Донбасу мають бути передбачені у проекті Державного бюджету України за окремою бюджетною програмою на відновлення об'єктів інфраструктури. Державне замовлення реалізується за рахунок коштів Державного бюджету, тому в щорічній постанові Кабінету Міністрів України про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб слід передбачити фінансування заходів з відновлення інфраструктури Донбасу.

Реалізація ряду ключових галузевих пріоритетів відродження Донбасу потребує розробки і прийняття низки державних програм цільового характеру.

Будівництво та реконструкція автомобільних доріг Донбасу матиме значний економічний та соціальний мультиплікативний ефекти, сприятиме впровадженню енерго- та ресурсозберігаючих технологій виробництва матеріалів для дорожнього будівництва (наприклад, ґрунтосилікатів). Зокрема, сьогодні для будівництва 1 км. дороги потрібно 40 працівників⁷⁸. Виходячи з цього, будівництво автомобільних доріг для з'єднання перспективних територіальних кластерів соціально-економічного розвитку загальною протяжністю близько 1280 км (Красноармійськ – Дніпропетровськ (184 км), Маріуполь – Бердянськ – Запоріжжя (288 км), Слов'янськ – Харків (174 км), Сєверодонецьк – Харків (253 км) та рокадна дорога Сєверодонецьк – Слов'янськ – Красноармійськ – Новопавлівка – Велика Новосілка – Володарське – Маріуполь (379 км)) дозволить створити близько 50 тис. «швидких» робочих місць. Кожне робоче місце, створене в дорожньому будівництві, внаслідок мультиплікативного ефекту призводить до виникнення до 60 пов'язаних і непрямих робочих місць, істотна частина яких забезпечується дорожніми автосервісними послугами, де мультиплікатор зайнятості становить 20-30 робочих місць на одне створене робоче місце⁷⁹.

В той же час вже зараз необхідно активізувати роботи з будівництва та реконструкції автомобільних доріг Донбасу із залученням до цих робіт внутрішньо переміщених осіб. Вказана сфера діяльності не потребуватиме значних витрат з державного бюджету для реалізації окремих заходів з можливої перекваліфікації працівників. Фінансування праці громадян, залучених до робіт з будівництва та реконструкції автомобільних доріг, має здійснюватися за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (зокрема, за програмою громадських робіт). За даними Державної служби зайнятості України станом на 25 вересня 2015 року кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб склала 1 млн. 506 тис. осіб, з яких 360 тис. осіб (24%) – люди працездатного віку. Дві третини ВПО складають фахівці, професіонали, службовці, 28% – особи з робітничими професіями, 8% – особи без професійної підготовки⁸⁰. Отже, істотна питома вага громадян з робітничою кваліфікацією може забезпечити своєчасне виконання значного обсягу будівельних дорожніх робіт.

⁷⁸ Украина может лишиться дорог. <http://ekonomika.eizvestia.com/full/242-ukraina-mozhet-lishitsya-dorog>

⁷⁹ Мудунов А.С. Развитие малого бизнеса в депрессивных регионах (на примере автотранспортных услуг в Дагестане) // Аудит и финансовый анализ. – 2003. - №1 http://www.auditfin.com/fin/2003/1/fin_2003_01_rus_05_03_Mudunov/fin_2003_01_rus_05_03_Mudunov.asp

⁸⁰ http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=381956&cat_id=364661

Прискорена екологічна модернізація теплоелектростанцій дозволить забезпечити створення на Донбасі нових потужностей енергогенерації при шахтах і збагачувальних фабриках (на технологічній платформі екологічної технології циркулюючого киплячого шару, когенераційних модулів на шахтному метані, зеленої енергетики, що використовує властиві шахтам перепади висот), сприятиме впровадженню технології дегазації та енергетичної утилізації метану на базі пройдених з денної поверхні свердловин, що забезпечить підвищення рівня безпеки експлуатації шахт, попередження виникнення ефекту парникових газів. Використання поточних технологій швидкісного спорудження свердловин на декількох великих шахтах Донецької області здатне створити 5 тис. нових робочих місць і надати приблизно 6 млрд грн додаткової вугільної продукції. Вартість одного метанового когенераційного модуля середньої потужності складає 50 млн дол.

Програмою також передбачатиметься розвиток енергетики на базі енергоблоків малої та середньої потужності при підприємствах вугільної промисловості, що є ефективним заходом модернізації теплової енергетики країни, економічного і технологічного оздоровлення національного вуглевидобування, вирішення соціальних проблем шахтарських регіонів.

Підтримка господарств⁸¹ з високою соціально-економічною роллю у збереженні села та сільських територій Донбасу.

Головними очікуваними ефектами від реалізації таких дій можуть бути:

Покращення матеріально-технічного забезпечення аграрних господарств регіону через персоніфіковане надання таким господарствам основних необхідних їм для здійснення сільськогосподарської діяльності виробничих ресурсів. Це, в свою чергу, матиме наслідком збереження та нарощування виробничих потужностей зазначених господарств і, відповідно, *поліпшення продовольчого забезпечення населення регіону* за рахунок стабілізації й зростання регіонального виробництва сільськогосподарської продукції.

Розширення будівництва і модернізації житлового фонду у сільській місцевості. За спрямування більшого обсягу державних коштів за програмою «Власний дім» у Донецьку і Луганську області (у 2013 р. у рамках програми було введено лише відповідно 56 і 105 житлових будинків), зокрема за рахунок перерозподілу з інших регіонів, можна у 4-5 разів збільшити зведення житла у сільській місцевості, а також покращити благоустрій наявних будинків.

Активізація соціально-економічного розвитку сільських громад із залученням місцевих активів сприятиме розширенню сфери зайнятості і збереженню громадського контролю на сільських територіях, розширенню участі громад у процесах реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади.

Подолання наслідків соціальної кризи на території Донбасу дозволить забезпечити налагодження повноцінної та ефективної роботи соціальної інфраструктури на підконтрольних Україні територіях. Зокрема, передбачається створення близько 200 тис. робочих місць в сільському господарстві, промисловості та будівництві, а також у бюджетній сфері, що сприятиме не лише зростанню рівня зареєстрованої зайнятості, а й дозволить забезпечити мультиплікативний ефект робочих місць у комерційному секторі невикористаної сфери. Зокрема, в секторі мікропідприємництва це дозволить досягти показника 80-90 тис. робочих місць. В умовах модернізації економіки Донбасу, для забезпечення професійно-кваліфікаційної узгодженості ринку праці система професійної підготовки має щорічно здійснювати навчання новим професіям 100-

⁸¹ Мова йде про фермерів, господарства населення та їх об'єднання.

120 тис. осіб, що потребуватиме залучення до підготовки професійних кадрів висококваліфікованих фахівців. З метою створення сприятливих матеріальних умов праці освітніх, медичних та інших кваліфікованих фахівців і підвищення їх зацікавленості у роботі у відповідних закладах на території окремих районів Донецької та Луганської областей, передбачається встановити додатковий коефіцієнт підвищення посадових окладів (тарифних ставок), максимальний розмір якого не перевищуватиме 2.

Покращення здоров'я та медичного забезпечення населення Донбасу передбачає отримання наступних ефектів:

впровадження оптимальної моделі фінансування за рахунок субвенцій (60%), внесків приватних підприємців і неурядових організацій (20%) та міжнародних фінансових організацій (20%) заходів з розвитку первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини, надання стаціонарної, невідкладної та екстреної медичної допомоги населенню;

поліпшення кількісно-якісного складу кадрового забезпечення медичних установ за рахунок працевлаштування підготовлених за рахунок державного замовлення випускників медичних навчальних закладів;

забезпечення доступності медичної допомоги населенню, створення розгалуженої системи регіональних лікувально-діагностичних центрів, районних та спеціалізованих лікарень (пологових будинків, дитячих лікарень, центрів реабілітації інвалідів, туберкульозних і шкірно-венерологічних диспансерів), районних поліклінік (зокрема дитячих), амбулаторій та фельдшерсько-акушерських пунктів, станцій швидкої допомоги, санітарно-епідеміологічних станцій, аптек;

здійснення реконструкції приміщень пошкоджених будівель закладів охорони здоров'я з одночасним обладнанням їх холодильними установками для зберігання вакцин, необхідних для проведення щеплень;

забезпечення своєчасної профілактики, діагностики та лікування хронічних, гострих хвороб, а також інфекційних та соціально небезпечних хвороб (туберкульозу та ін.).

У разі припинення бойових дій, джерелом фінансування зазначених державних цільових програм можуть стати кошти, що зараз спрямовуються до державного бюджету як військовий збір у розмірі 1,5% від доходів фізичних осіб – резидентів та нерезидентів України.

4.6. Захист прав громадян та суб'єктів господарювання

Вирішення потребують питання захисту прав громадян та суб'єктів господарювання, порушених у зв'язку з військовими подіями на території Донбасу. В результаті окупації частини території Донбасу велика кількість громадян України (близько 1,5 млн.) були вимушені покинути місце свого постійного мешкання. Наразі вони позбавлені можливості володіння, користування чи розпорядження об'єктами права власності (нерухомими та рухомими). Відтак, завдається шкода майновим правам та інтересам громадян - внутрішньо переміщених осіб. Мають місце факти знищення житлової нерухомості та іншого майна, що належить громадянам України.

Це актуалізує питання використання правових засобів захисту прав шляхом звернення до судових органів з позовами про відшкодування шкоди, завданої знищенням, пошкодженням майна чи позбавленням права розпорядження відповідними об'єктами права власності. Ефективність здійснення цих заходів зумовлена своєчасною професійною правовою допомогою. Правові послуги (та будь-які інші), надаються на платній основі, що за сучасного матеріально-фінансового становища більшості внутрішньо переміщених осіб не сприяє повноцінній організації процесу захисту їх конституційних прав. У зв'язку з цим,

пріоритетного характеру набуває обов'язок держави щодо створення передумов для надання безоплатної правової допомоги.

Державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги передбачені Законом України «Про безоплатну правову допомогу» (від 02.06.2011), згідно з яким громадянам надається безоплатна первинна та вторинна правова допомога. Створено інституційну інфраструктуру в межах системи органів юстиції - реалізовано можливість отримання безоплатної *первинної правової допомоги* на базі 733 громадських приймалень, створених при головних управліннях юстиції Міністерства юстиції України. Одночасно з 1 січня 2013 р. доступно отримання і безоплатної вторинної правової допомоги. Згідно із Законом України «Про безоплатну правову допомогу», створено 27 центрів з надання безоплатної *вторинної правової допомоги*.

У контексті відновлення порушених прав внутрішньо переміщених осіб важливого значення набуває саме безоплатна вторинна правова допомога, що включає такі види правових послуг, як: захист; здійснення представництва інтересів осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

В той же час, серед суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу, перелік яких визначено ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», відсутні внутрішньо переміщені особи - найбільш уразлива категорія населення, яка потребують особливої уваги з боку держави. При цьому не завжди вдається віднести їх до категорії осіб із середньомісячним сукупним доходом сім'ї нижчим суми прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум», що є підставою для реалізації права на безоплатну вторинну правову допомогу.

Таким чином, необхідно **розширити перелік суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу шляхом включення до нього внутрішньо переміщених осіб** із внесенням відповідного уточнення до ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Необхідною є організація роботи щодо захисту прав громадян України у міжнародних юрисдикційних органах, зокрема, Європейському суді з прав людини. На офіційному сайті Міністерства юстиції України визначено, що з метою захисту прав фізичних та юридичних осіб, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), порушуваних Російською Федерацією на окупованих територіях АР Крим та м. Севастополя, Донецької та Луганської областей, Урядом України до Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд) було подано чотири міждержавні заяви проти Росії відповідно до статті 33 «Міждержавні справи» Конвенції, на підставі яких відкрито чотири міждержавні справи «Україна проти Росії», «Україна проти Росії (II)», «Україна проти Росії (III) та «Україна проти Росії (IV)»⁸².

Так, міждержавна заява в справі «Україна проти Росії (IV)», поданої Урядом України до Європейського суду 26 серпня 2015 р., охоплює скарги на порушення Росією на окупованих територіях Криму, Донецької та Луганської областей прав громадян, починаючи з вересня 2014 р. до 26 серпня 2015 р., гарантованих низкою статей Конвенції, зокрема, **статтею 1 Першого протоколу до Конвенції («Право на мирне володіння своїм майном»)**.

Ці правові заходи реалізуються на виконання Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 липня 2015 р. «Про

⁸² Сергій Петухов: Агресора буде притягнуто до відповідальності згідно з усіма нормами міжнародного права. <https://minjust.gov.ua/ua/news/47654>

стан реалізації заходів щодо захисту майнових прав та інтересів держави Україна у зв'язку із тимчасовою окупацією частини території України» від 26.08.2015 №514/2015. Так, у п.п. 1 п. 4 згаданого рішення Ради національної безпеки і оборони України, Міністерству юстиції України доручено невідкладно організувати надання правової допомоги громадянам України, права яких, зокрема майнові, були порушені внаслідок тимчасової окупації частини території України.

Менш деталізованою є сфера захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, основні виробничі фонди яких перебувають на тимчасово окупованій території Донбасу. На даний час в Україні система судового захисту прав суб'єктів господарювання є доволі розвинутою та апробованою часом. Спеціалізація судових органів у вигляді господарських судів дозволяє компетентно вирішувати різні категорії справ, зокрема пов'язані з відшкодуванням шкоди, завданої тимчасовою окупацією відповідним суб'єктам господарювання. Однак, норми Конвенції не поширюються на юридичних осіб, що позбавляє органи управління права звертатися від імені суб'єкта господарювання до Європейського суду.

Не менш важливим завданням є визначення порядку оцінки розміру шкоди, завданої майну громадян чи суб'єктів господарювання. Під час визначення розміру шкоди слід брати до уваги оціночну вартість нерухомого майна. Зокрема, проведення оцінки майна є обов'язковим для визначення збитків або розміру відшкодування у випадках, встановлених ст. 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (від 12.07.2001). Зрозуміло, що оцінку вартості знищеного або пошкодженого майна суб'єктом оціночної діяльності можна буде провести не у всіх випадках. У такому разі слід взяти до уваги інформацію про вартість об'єкта нерухомості чи іншого майна, наведену в правовстановлюючих документах, зокрема договорах, на дату їх підготовки. Щодо визначення вартості майна суб'єктів господарювання, додатково необхідно враховувати дані балансу, адже згідно з ч. 1 ст. 66 Господарського кодексу України, майно підприємства становлять виробничі і невиробничі фонди, а також інші цінності, **вартість яких відображається в самостійному балансі підприємства**. При цьому баланс підприємства, згідно з ч. 1 ст. 13 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (від 16.07.1999), складається станом на кінець останнього дня кварталу (року).

ВИСНОВКИ

Населення Донбасу сформувалося під впливом масштабних міграцій з країн колишнього СРСР – понад 80% осіб, народжених поза межами країни, є вихідцями з Російської Федерації. В XXI ст. регіон зазнав відчутних міграційних втрат і зараз має найбільші темпи депопуляції населення.

На Донбасі існувала потужна система професійної освіти, зокрема щодо підготовки і навчання працівників на виробництві. Водночас ринок праці Донбасу відчував вплив структурних дисбалансів, зумовлених незадоволеним попитом на кваліфікованих працівників робітничих професій та інженерних спеціальностей, а сформована у радянський період структура економіки індустріального типу відзначалась поширенням некваліфікованої праці.

Населення регіону завжди відрізняли відносно високий рівень матеріального добробуту, доходів і заробітної плати. При цьому в структурі доходів високою була частка пенсій, пов'язаних з професійними пільгами і компенсаціями за роботу в небезпечних, важких та шкідливих умовах праці – одних із найбільш несприятливих в Україні. Соціальне середовище на Донбасі відзначали підвищений рівень злочинності та самогубств, складною була ситуація із захворюваністю населення на туберкульоз.

Інфраструктура охорони здоров'я мала розвинену мережу лікувально-профілактичних закладів, в регіоні було розташовано 44,3% загальної кількості дошкільних закладів із санаторними групами. Особливістю шкільної мережі Донбасу була велика частка міських шкіл, найбільша кількість державних загальноосвітніх навчальних закладів і одна з потужних в країні мереж міських вечірніх шкіл з найбільшою кількістю учнів. У Донецькій області була сконцентрована найбільша в Україні кількість професійно-технічних і вищих навчальних закладів, а студентський контингент, разом із слухачами професійно-технічних закладів, перевищував 280 тис. осіб.

Витрати на соціальну інфраструктуру в розрахунку на 1 особу на Донбасі були нижчими від середнього в Україні рівня. За обсягами уведення в експлуатацію житла Луганська і Донецька області займали останні позиції серед регіонів України. Рівень розвитку сільської інфраструктури в регіоні був одним з найнижчих в Україні, понад третина сіл не мала доріг з твердим покриттям, а житлові будинки у кожному п'ятому селі не були забезпечені жодним видом благоустрою.

На Донбасі сформувався індустріально-аграрний господарський комплекс з переважним розвитком важкої промисловості. Регіон площею 8,8% території країни виробляв 25,0% промислової і 8,0% сільськогосподарської продукції. Підприємства були розташовані кластерами (вугільний, металургійний, важкого машинобудування, енергетичний, хімічний), більшість галузей спеціалізації мали міжрегіональне та міжнародне значення. На Донецьку та Луганську області за різними оцінками припадало 23-27% загального експорту України.

Донецький економічний район відзначала розвинена мережа автомобільних і залізничних шляхів загальнодержавного значення, що були частиною міжнародних транспортних коридорів. Через його територію проходили важливі транзитні магістральні газо- і нафтопроводи, лінії електромереж та зв'язку. Регіон характеризувався високою часткою сільськогосподарських угідь. Наразі 70-90% виробництва основних видів сільськогосподарської продукції зосереджено на підконтрольних Україні територіях.

Донбас традиційно належав до регіонів з найвищими рівнями техногенного впливу на навколишнє природне середовище внаслідок роботи індустріального промислового комплексу. Дефіцит питної води складав 65% від потреби, у більшості населених пунктів Донбасу вона подавалася за графіками, понад 30% населених пунктів не мали централізованого водопостачання, а в Луганській області тільки 20% води відповідало ДСТУ «Питна вода».

Втрати цивільного населення внаслідок воєнних дій на Донбасі становлять понад 7 тис. осіб і продовжують зростати. Окрім безпосередньої загрози життю населення під час бойових дій, погіршення його здоров'я у конфліктному регіоні спричиняє порушення нормальних умов життя, відсутність необхідної медичної допомоги (або її відстрочення), брак лікарських засобів, вимушене неотримання потрібного лікування.

Існує ризик спалахів соціально небезпечних хвороб. Погіршення санітарно-епідеміологічного становища є найбільш вагомим, після безпосередньої загрози життю під час бойових дій, ризиком для здоров'я населення і відновлення економічної діяльності на Донбасі.

Загальні підтверджені міграційні втрати регіону наближаються до 1,5 млн. осіб. Невизначеність реальних перспектив щодо припинення бойових дій та відновлення контролю України над окупованими територіями матиме наслідком подальше збільшення масштабів внутрішньої міграції населення.

Втрати робочих місць оцінюються від 50% для великих підприємств до 80-90% - для малих та середніх підприємств регіону. Внаслідок цього від 1,1 до 1,8

млн. працездатних осіб на Донбасі частково або повністю залишилися без роботи та засобів до існування, що призвело до появи майже 2 млн. осіб економічно неактивного населення.

Збільшення масштабів бідності серед населення Донбасу внаслідок втрати основних джерел доходів, майна і соціального статусу має наслідком формування феномену раптової бідності та зростання навантаження на систему державної соціальної підтримки.

Внаслідок конфліктної ситуації та бойових дій густозаселені й унікальні за рівнем урбанізації Донецька і Луганська області зазнали найбільших втрат людності міських поселень на тлі дезорганізації життєдіяльності населення та надання соціальних послуг, повного або часткового руйнування житлового фонду і стратегічно важливих інфраструктурних об'єктів. Середня щільність населення зменшилась на 20,2%, що є критичним з точки зору відновлення потенціалу людності поселень Донбасу в найближчій перспективі.

Більша частина руйнувань припадає на житлові будинки та системи енерго-, водо-, теплопостачання. Загальна сума збитків лише у Донецькій області перевищує 1,25 млрд.грн. Значна кількість закладів соціальної інфраструктури залишилась на тимчасово непідконтрольній Україні території.

Донецька та Луганська області є найбільшими в Україні за своїм промисловим потенціалом. Через бойові дії істотно постраждали машинобудування, важка та видобувна промисловість, зокрема вугільна, значна частка підприємств яких знаходиться в зоні АТО. Економічна активність на тимчасово неконтрольованих Україною територіях знизилась у 5 разів. У 2014 р. обсяги промислової продукції зменшились у Донецькій області – на 31,5%, у Луганській – на 42,0%. Бюджетні втрати склали 20%.

Значних руйнувань зазнала інфраструктура водопостачання та водовідведення, пошкоджено канал «Сіверський Донець–Донбас», існує загроза повного припинення водопостачання міст і селищ загальною чисельністю населення понад 2,5 млн.чол.

Відбувається затоплення шахт, що може призвести до забруднення та отруєння підземних вод басейнів р. Сіверський Донець і малих річок Приазов'я, питної води і навколишнього природного середовища.

Збільшується кількість випадків потрапляння до водойм небезпечних отруйних речовин промислового і комунального походження. Небезпечними є стихійні захоронення без дотримання санітарно-гігієнічних вимог.

Принципово неприйнятною є установка на відновлення Донбасу нарівні стандартів до конфліктного періоду. Бажаний рівень пост конфліктної реабілітації регіону має бути досяжним і відповідати фінансовим, матеріально-технічним та кадровим можливостям країни. Програма відновлення та розвитку Донбасу повинна стати національним проектом комплексної модернізації економіки та інфраструктури України.

На початковому етапі реабілітації більше 90% державних коштів має бути спрямовано на відновлення й реконструкцію систем життєзабезпечення та інфраструктури, у подальшому –необхідно залучати не лише державні кошти і міжнародну допомогу, а й ресурси українського бізнесу.

Зміни в системі розселення та відновлення поселенської структури передбачатимуть формування єдиної інтегрованої регіональної системи розселення з охопленням міжрайонних підсистем на підконтрольній Україні території (Слов'янсько-Краматорської, Волноваської, Великоновоселівської – у Донецькій області й Лисичансько-Северодонецької, Сватівської, Старобільської, Біловодської - у Луганській області) за активної поведінкової стратегії мешканців цих територій, спрямованої на участь у відбудові.

Відновлення і модернізація житлового фонду, економічної, транспортної та соціальної інфраструктури має здійснюватися в залежності від ступеня пошкодження, на основі пріоритетів постконфліктного відновлення, критеріїв ефективності інвестицій та розумної мінімізації витрат. Критично важливим є відновлення пошкоджених та зруйнованих систем водопостачання і водовідведення, що мають ключове значення для забезпечення екологічної безпеки Донбасу та потреб питного водопостачання.

Головними завданнями транспортної та комунікаційної реабілітації регіону є **відновлення (будівництво) автомобільних доріг і забезпечення національного телерадіомовлення на території Донбасу.**

Розбудова сучасної промисловості передбачає орієнтацію на:

- неоіндустріальну модернізацію підприємств традиційних галузей спеціалізації регіону (паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, хімічної промисловості, машинобудування) для забезпечення конкурентоспроможності в глобальній економіці;
- становлення нових видів діяльності як основи розвитку внутрішнього ринку, нарощування експортного потенціалу і вирішення соціальних проблем регіону;
- створення техніко-впроваджувальних (наукових і технологічних парків) і промислових інвестиційних зон (індустріальних парків).

Розвиток села і сільського господарства має здійснюватися на основі:

- виробництва сільськогосподарської продукції для забезпечення потреб населення регіону,
- модернізації та розвитку господарств населення,
- диверсифікації сільської економіки,
- модернізації житлового фонду в сільській місцевості та розвитку сільської інфраструктури,
- стимулювання самоорганізації сільських громад.

Реалізація пріоритетів людського розвитку дозволить забезпечити:

- прогресивне збалансування ринку праці задля досягнення динамічної ринкової рівноваги із домінуванням регулярної, стабільної зайнятості у формальному секторі економіки та забезпеченням відповідності робочих місць – визначеним напрямом соціально-економічного розвитку;
- формування галузевих освітньо-науково-виробничих комплексів навколо галузевих кластерів (паливно-енергетичного, металургійного, машинобудівного, хімічного та аграрного) на основі створення об'єднань навчальних закладів, наукових установ і підприємств для підготовки й перепідготовки кадрів, проведення наукових досліджень та експериментального впровадження їх результатів на підприємствах регіону;
- створення умов для інтеграції внутрішньо перемішених осіб до місцевих громад у регіонах їх розселення, зменшення крайніх проявів бідності серед внутрішньо перемішених осіб та запобігання їх соціальному відторгненню;
- формування системи інтегрованого управління природними ресурсами, запровадження природно-ресурсного моніторингу згідно стандартів Європейського Союзу;
- здатність системи державного управління оперативно й ефективно діяти на упередження та подолання наслідків конфліктів, запобігати людським, соціальним та економічним втратам, сприяти відновленню постконфліктних територій на інноваційній основі.

Ефективним інструментом залучення приватних інвесторів для модернізації та створення нових інфраструктурних об'єктів є механізми публічно-приватного

партнерства. Різні форми надання допомоги мають бути узгодженими та відповідати правилам і вимогам ЄС в контексті Угоди про асоціацію України з ЄС.

Реалізація заходів з відновлення Донбасу на сучасній технологічній базі потребує уваги до розвитку відповідного інституційного середовища – створення публічних і приватних інститутів розвитку, підвищення інституційної спроможності публічної влади та обізнаності суспільства щодо планів розвитку території, активної участі у цих процесах наукових та аналітичних центрів, міжнародних організацій, які мають відповідний досвід та компетенції з реалізації проектів з урахуванням інтересів різних соціальних груп.

Розвиток публічно-приватного партнерства. Перспективною є реалізація проектів публічно-приватного партнерства на Донбасі за напрямками:

- будівництво та відновлення автомобільних доріг для підвищення економічної й соціальної зв'язаності перспективних територіальних кластерів економічного розвитку;
- будівництво, модернізація, реконструкція, оновлення та технічне переоснащення споруд з водопостачання та водовідведення у населених пунктах;
- розвиток сучасної теплової енергетики, створення енергетичних парків на базі державних вугільних шахт, реалізація пілотного проекту з газифікації вугілля для постачання технологічних газів на хімічні підприємства;
- розвиток промисловості будівельних матеріалів з використанням місцевої сировинної бази і промислових майданчиків ліквідованих підприємств;
- відновлення частково зруйнованих і таких, що не працюють, об'єктів соціальної інфраструктури, будівництво соціального житла, відбудова втраченого (пошкодженого) житла, управління житловим фондом, надання соціальних і житлово-комунальних послуг.

Принциповим є надання податкових пільг суб'єктам господарювання - приватним партнерам, діяльність яких спрямована на виробництво продукції, виконання робіт та надання послуг, важливих для відновлення Донбасу та спрямування відповідної економії коштів на збільшення капіталовкладень і прискорення відновлювальних робіт, що здійснюватимуться у межах проектів публічно-приватного партнерства.

Децентралізація управління і дерегуляція економіки. Вирішення проблем соціально-економічного розвитку Донбасу вимагає корегування податкового та бюджетного законодавства з урахуванням наступних особливостей:

- закріплення на період відновлення економіки Донбасу (але не менше, ніж на п'ять років), зарахування у повному обсязі до місцевого бюджету основних загальнодержавних податків (податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб), а в пост відновлювальний період (орієнтовно 10 років) - зарахування до місцевих бюджетів 70% зазначених податків;
- надання органам місцевого самоврядування права самостійно розпоряджатися бюджетними коштами з можливістю їх розміщення у відділеннях банків державної форми власності або в комунальних банках для уникнення проблем, пов'язаних з казначейським обслуговуванням місцевих бюджетів;
- визначення порядку здійснення повноважень органів державної виконавчої влади, зокрема в соціальній сфері, делегованих органам місцевого самоврядування для їх реалізації на відповідній території, встановлення в Бюджетному кодексі України відповідальності розпорядників бюджетних коштів за несвоєчасне і неповне фінансування делегованих повноважень, надання органам місцевого самоврядування права щодо їх реалізації в межах виділених з державного бюджету коштів.

При оптимізації структури повноважень місцевих органів влади слід дотримуватися принципу субсидіарності як європейського критерію визначення повноважень, які доцільно та необхідно передати на регіональний рівень.

Для забезпечення безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні, взаємодії територіальних громад при реалізації спільних проектів, регіони, райони, кластери, міста, підприємства мають розглядатися як правові інститути, в рамках яких забезпечується збалансування прав і обов'язків учасників взаємовідносин, ефективний контроль громадськості за діяльністю органів публічної влади та органів місцевого самоврядування на відповідному рівні. Процеси децентралізації передбачають активне використання світового досвіду залучення громадських організацій до вирішення соціально-економічних питань місцевого розвитку шляхом створення громадських рад.

Зменшення адміністративних перешкод для стимулювання розвитку економіки і суб'єктів господарювання, передусім малого та середнього підприємництва, передбачає встановлення єдиних (загальних) дат набрання чинності нормативними актами, які матимуть вплив на суб'єкти господарювання, з попереднім повідомленням про плановані зміни.

Для суб'єктів підприємницької діяльності на територіях Донецької та Луганської областей із спеціальним режимом господарювання пропонується встановити спрощений порядок видачі документів дозвільного характеру (не більш 3 робочих днів), необхідних для ведення бізнесу.

Створення техніко-впроваджувальних (наукових і технологічних парків) та промислових інвестиційних зон (індустріальних парків). Специфічні потреби розвитку окремих галузей економіки Донбасу вимагають використання переваг інвестиційно-інноваційної інфраструктури шляхом створення індустріальних, енергетичних, технологічних і наукових парків, що забезпечить розвиток на Донбасі:

- наукових досліджень і експериментальних розробок, виведення інноваційних продуктів на ринок, залучення інвестицій до наукомістких видів діяльності та послуг;
- пріоритетних галузей економіки (паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, машинобудування та ін.);
- енергоефективних технологій («зелена» енергетика) та альтернативної енергетики (метанової, наземної та підземної вітроенергетики, сонячної і вітрової енергетики, виробництва енергії з біомаси);
- ресурсного забезпечення хімічної промисловості за рахунок впровадження технології газифікації вугілля і його перетворення на рідке паливо, будівництва газогенераторних установок для забезпечення технологічними газами підприємств.

В результаті розвитку індустріальних, енергетичних, технологічних і наукових парків буде досягнуто:

- збільшення до 30% частки продукції, виготовленої в інвестиційних зонах, у загальному обсязі інноваційної продукції промисловості регіону;
- нарощення експортного потенціалу регіону в 2-2,5 рази за рахунок зростання частки продукції високого ступеня переробки, виготовленої в інвестиційних зонах, для експорту на ринки країн ЄС, США, Канади, країн Близького Сходу та ін.;
- зростання частки інноваційно активних підприємств на Донбасі до 25% - рівня відповідного показника для європейських країн;
- збільшення кількості інноваційних проектів, реалізація яких дозволить отримати близько 90 млн. грн. щорічних надходжень до державного та місцевого

бюджетів від кожного парку, а також компенсувати державні пільги (у середньому щорічно на 20 млн. грн. на кожний парк);

- створення високоякісних нових робочих місць з розрахунку 200-400 нових робочих місць щорічно в кожному технологічному парку.

Запровадження спеціального режиму господарювання. Основою соціально-економічного відродження Донбасу має стати **Закон України «Про спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей»**, покликаний органічно поєднати переваги різних типів спеціальних режимів господарювання з метою максимізації економічного ефекту шляхом:

- встановлення особливого порядку організації та здійснення господарської й інвестиційної діяльності (пільговий режим господарювання) для підприємців, які реалізують інвестиційні проекти;

- запровадження режиму території пріоритетного розвитку для модернізації на інноваційній основі промислового виробництва, прискорення залучення інвестиційних коштів для відновлення об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури; збереження і створення робочих місць для працівників, які вивільняються у зв'язку зі структурними зрушеннями.

Економія коштів внаслідок повного або часткового звільнення від сплати податків та митних платежів має спрямовуватися на збільшення обсягів інвестицій суб'єктів господарювання та створення нових робочих місць. Особливого значення для інвесторів набуває державна гарантія стабільності спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності протягом усього терміну його дії і збереження встановлених правил - у випадку дострокового скасування. При цьому пропозиції щодо надання економічних преференцій слід розглядати у контексті зобов'язань України перед ЄС з питань державної допомоги.

Реалізація заходів спеціального режиму господарювання дозволить залучити інвестиції на суму близько 50 млн. доларів США, а також створити близько 100 тис. нових робочих місць.

Досягнення визначених завдань щодо відродження Донбасу безпосередньо пов'язано з необхідністю розробки і реалізації **державних цільових програм**:

- будівництва та реконструкції автомобільних доріг Донбасу;
- прискореної екологічної модернізації теплоелектростанцій;
- модернізації та розвитку металургії;
- підтримки господарств для збереження і соціально-економічного розвитку сільських територій Донбасу;

- подолання наслідків соціальної кризи на території Донбасу;
- покращення здоров'я та медичного забезпечення населення Донбасу.

Програма будівництва та реконструкції автомобільних доріг Донбасу для з'єднання перспективних територіальних кластерів соціально-економічного розвитку загальною протяжністю близько 1280 км дозволить створити близько 50 тис. «швидких» робочих місць. При цьому мультиплікатор у дорожньому будівництві складає 60 пов'язаних і непрямих робочих місць, а для дорожніх автосервісних послуг – 20-30 робочих місць на кожне створене робоче місце.

Реалізація **програми прискореної екологічної модернізації теплоелектростанцій** забезпечить створення на Донбасі нових потужностей енергогенерації на платформі екологічної технології циркулюючого киплячого шару, когенераційних модулів на шахтному метані, зеленої енергетики з використанням перепадів висот. Запровадження поточних технологій швидкісного спорудження свердловин здатне забезпечити створення 5 тис. нових робочих місць і випуск додаткової вугільної продукції приблизно на 6 млрд. грн.

Важливим результатом реалізації **програми модернізації та розвитку металургії** стане двократне збільшення (до 30-40%) частки внутрішнього ринку в загальному обсязі споживання металопродукції, виробленої на підприємствах Донбасу, для відбудови пошкодженої інфраструктури регіону.

Головним очікуваним результатом реалізації **програми підтримки господарств для збереження і соціально-економічного розвитку сільських територій Донбасу** є збільшення до 50% частки сільськогосподарської продукції власного виробництва для забезпечення потреб населення регіону.

Розробка та реалізація **Програми подолання наслідків соціальної кризи на території Донбасу** передбачатиме створення близько 200 тис. робочих місць в сільському господарстві, промисловості, будівництві та галузях соціальної сфери, що дозволить забезпечити мультиплікативний ефект робочих місць у комерційному секторі та створення лише у мікропідприємстві 80-90 тис. робочих місць.

Очікуваним ефектом реалізації **Програми покращення здоров'я та медичного забезпечення населення Донбасу** є впровадження оптимальної моделі фінансування первинної медико-санітарної допомоги, стаціонарної, невідкладної та екстреної медичної допомоги населенню Донбасу за рахунок субвенцій (60%), внесків приватних підприємців і неурядових організацій (20%) та міжнародних фінансових організацій (20%).

З метою прискорення запровадження пропонованих механізмів **підготовлено проекти нормативних актів щодо реалізації пріоритетних напрямів державної політики відродження Донбасу.**

* * *

З незалежних від України причин Донбас перетворився на суцільні руїни – втрачено (в багатьох випадках безповоротно) інфраструктуру, економічний і людський потенціал. Кардинальних змін неминуче зазнає система розселення і розміщення економічних об'єктів, зміняться чисельність і склад населення, копіткою працею доведеться відновлювати природні ресурси. Разом з тим, руйнування об'єктів виробничої і соціальної інфраструктури відкриває нові можливості відродження не морально і фізично застарілої економіки, а розбудови сучасної модерної і ефективної економічної системи, відновлення не абсолютно не відповідних сучасним вимогам доріг і комунікацій, житла, системи освітніх, медичних і соціальних закладів, а формування простору, придатного для забезпечення сталого людського розвитку в трактуванні ХХІ сторіччя. Так чи інакше, швидко чи довго, з колосальним напруженням усіх потужностей Україна відновить цей багатостраждальний регіон, і новий Донбас знову стане флагманом національної економіки, регіоном, в якому житимуть національно свідомі, патріотично орієнтовані, освічені і кваліфіковані люди. На Донбасі мають місце безпрецедентні події, необхідність врахування яких у державній політиці не викликає сумнівів. Водночас, реалізація реформ в Україні відкриває можливості для узгодження специфічних новацій, адресованих Донбасу, з тими, що поширюються на всю країну.

I. Проекти нормативних актів щодо реалізації пріоритетних напрямів державної політики відродження Донбасу

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей

Цей Закон визначає порядок утворення та функціонування спеціального режиму здійснення господарської й інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності – це правовий режим, яким встановлюється особливий порядок організації та здійснення господарської й інвестиційної діяльності, що відрізняється від загального, вводиться державою для досягнення певних цілей та передбачає пільги для суб'єктів спеціального режиму здійснення господарської й інвестиційної діяльності;

окремі райони Донецької і Луганської областей – це територія міста, району у своїх адміністративно-територіальних межах, на якій існує необхідність відновлення об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва і соціальної сфери, збереження та створення робочих місць, і на якій для вирішення цих питань вводиться спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності;

суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності – це суб'єкти господарювання, що отримали спеціальний дозвільний документ і уклали договір з органом управління спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності на реалізацію інвестиційного проекту в пріоритетній галузі виробництва і соціальної сфери.

Стаття 2. Мета спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької і Луганської областей

Метою встановлення спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей є відновлення об'єктів виробничої й соціальної інфраструктури, залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва і соціальної сфери, збереження та створення робочих місць і працевлаштування працівників, які вивільняються у зв'язку з руйнуванням, ліквідацією, скороченням штату підприємств виробничої і соціальної сфери, а також впровадження нових технологій, модернізація діючих виробництв, створення сучасної виробничої, транспортної та ринкової інфраструктури.

Стаття 3. Запровадження спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької та Луганської областей

Спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності в окремих районах Донецької і Луганської областей запроваджується на територіях, встановлених цією статтею на строк 30 років та діє у пріоритетних галузях виробництва і соціальної сфери, перелік яких визначає Кабінет Міністрів України на основі норм цього закону.

Пріоритетними галузями виробництва і соціальної сфери для запровадження спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності є: металургійна, вугільна, машинобудівна, хімічна, паливно-енергетична, будівельна, транспортна галузі, виробництво будівельних матеріалів, сільське господарство, житлово-комунальне господарство, соціальна сфера.

До окремих районів Донецької і Луганської областей, на яких діє спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності належать наступні території в своїх адміністративно-територіальних межах (**перелік територій**).

Стаття 4. Особливості дії законодавства України в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Законодавство України в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності діє з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Органи влади та управління в умовах спеціального режиму здійснення господарської й інвестиційної діяльності діють в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Стаття 5. Органи управління спеціальним режимом здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Органами управління спеціальним режимом здійснення господарської та інвестиційної діяльності є:

Комітет з питань спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності (далі - Комітет);
органи місцевого самоврядування.

Стаття 6. Повноваження Комітету з питань спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Комітет є спеціально уповноваженим органом управління спеціальним режимом здійснення господарської та інвестиційної діяльності.

Комітет створюється обласною радою. Протягом місяця з моменту набрання чинності цим Законом, обласна рада зобов'язана затвердити Положення про Комітет.

До повноважень Комітету належить:

розгляд і схвалення інвестиційних проектів, реалізація яких передбачається в окремих районах Донецької та Луганської областей, де запроваджується спеціальний режим здійснення господарської й інвестиційної діяльності;

організація центрів з підготовки та перепідготовки кадрів;

розроблення програм розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей, де запроваджується спеціальний режим здійснення господарської й інвестиційної діяльності;

видача дозволів на реалізацію інвестиційних проектів;

скасування дозволів на реалізацію інвестиційних проектів;

винесення попередження суб'єктам спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності;

здійснення контролю реалізації інвестиційних проектів;

виступ позивачем, відповідачем або третьою особою в судових органах України з питань, пов'язаних з реалізацією інвестиційних проектів;

забезпечення підготовки експертних висновків щодо інвестиційних проектів, реалізація яких передбачається в окремих районах Донецької і Луганської областей, де запроваджується спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності;

розгляд у досудовому порядку спорів, що виникають між органами місцевого самоврядування та суб'єктами спеціального режиму здійснення господарської й інвестиційної діяльності при реалізації інвестиційних проектів;

прийняття у межах своїх повноважень рішень, обов'язкових для виконання в окремих районах Донецької та Луганської областей, на яких запроваджено спеціальний режим здійснення господарської й інвестиційної діяльності;

реалізація інших повноважень, передбачених цим Законом.

Стаття 7. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо управління в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Органи місцевого самоврядування окремих районів Донецької та Луганської областей, де запроваджено спеціальний режим здійснення господарської й інвестиційної діяльності, здійснюють свої повноваження відповідно до законодавства України з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

До повноважень органу місцевого самоврядування в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності належать:

підготовка експертного висновку щодо інвестиційного проекту, реалізація якого передбачається в окремих районах Донецької та Луганської областей, де запроваджено спеціальний режим здійснення господарської й інвестиційної діяльності;

надання додаткових пільг суб'єктам спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності щодо місцевих податків;

укладення договору з суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності на реалізацію інвестиційного проекту, схваленого Комітетом;

здійснення інших повноважень передбачених цим Законом.

Стаття 8. Умови провадження господарської та інвестиційної діяльності

На територіях окремих районів Донецької та Луганської областей, де запроваджено спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності, можуть провадитися всі види підприємницької діяльності, за винятком заборонених законами України.

Спеціальний режим здійснення господарської та інвестиційної діяльності поширюється на суб'єкти господарювання після надання Комітетом Дозволу та укладення з відповідним органом місцевого самоврядування договору на реалізацію інвестиційного проекту, виключно на час реалізації інвестиційного проекту, що відповідає вимогам, встановленим цим Законом.

Комітет у місячний строк розглядає інвестиційний проект, забезпечує підготовку експертного висновку органом місцевого самоврядування, проведення економіко-правової, енергетичної, екологічної та інших необхідних експертиз і видає або відмовляє у видачі Дозволу на реалізацію інвестиційного проекту.

Порядок розгляду Комітетом інвестиційного проекту та надання Дозволу на його реалізацію затверджує Кабінет Міністрів України в місячний строк після набрання чинності цим Законом.

Інвестиційний проект, що реалізується в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, повинен передбачати інвестицію у розмірі, еквівалентному або більше ніж 50 тисяч доларів США для будівництва, відновлення, реконструкції, модернізації об'єктів виробничої та соціальної сфери.

Строк реалізації інвестиційного проекту може становити від одного до п'яти років.

Строк реалізації інвестиційного проекту може бути продовжено Комітетом на три роки, у випадку внесення додаткових інвестицій, виконання всіх умов, передбачених інвестиційним проектом і договором з органом місцевого самоврядування.

Пільги, передбачені у межах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, надаються суб'єкту господарювання після надходження не менше половини суми коштів, передбачених інвестиційним проектом.

Стаття 9. Договір на реалізацію інвестиційного проекту в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Дозвіл Комітету є підставою для укладення між органом місцевого самоврядування і суб'єктом господарювання договору на реалізацію інвестиційного проекту.

Порядок укладання договору на реалізацію інвестиційного проекту затверджується Кабінетом Міністрів України у місячний строк з моменту набрання чинності цим Законом.

Договір на реалізацію інвестиційного проекту повинен обов'язково передбачати: предмет договору, права і обов'язки сторін, розмір інвестицій, графік внесення інвестицій, строк реалізації інвестиційного проекту, пільговий режим, відповідальність сторін, гарантії сторін, порядок урегулювання спорів.

Орган місцевого самоврядування, не пізніше 10 робочих днів після подання суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності дозволу на реалізацію інвестиційного проекту та інших документів, передбачених Порядком укладення договору на реалізацію інвестиційного проекту, зобов'язаний підписати з суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності договір на реалізацію інвестиційного проекту.

Стаття 10. Пільги в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Для надання пільг, суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності поділяються на три групи.

1 група - суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, інвестиційний проект яких передбачає інвестицію в розмірі, еквівалентному сумі від 50 до 200 тисяч доларів США.

Суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що належать до першої групи, мають право на:

а) спрощення процедур видачі документів дозвільного характеру, необхідних для здійснення господарської та інвестиційної діяльності;

б) спрощення оформлення документів за зовнішньоекономічними контрактами;

в) спрощення процедури підготовки та здачі податкової звітності;

г) звільнення на період реалізації інвестиційного проекту (але не більше ніж на п'ять років), від обкладення ввізним митом сировини, матеріалів, предметів, устаткування (обладнання) (крім підакцизних товарів) у випадку, якщо їх аналоги не виробляються в Україні (перелік та обсяги ввезення на митну територію України зазначених сировини, матеріалів, предметів, устаткування (обладнання) є невід'ємною частиною інвестиційного проекту);

д) звільнення від сплати податку на прибуток підприємств суб'єктів, що реалізують інвестиційні проекти у житлово-комунальній та соціальній сфері, зі спрямуванням цих коштів на відновлення об'єктів житлово-комунальної та соціальної сфери.

2 група - суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, інвестиційний проект яких передбачає інвестицію в розмірі, еквівалентному сумі від 200 до 500 тисяч доларів США.

Суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що належать до другої групи, мають право на:

а) пільги, передбачені для суб'єктів спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що належать до першої групи;

б) пріоритет інвестиційних проектів суб'єктів спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що належать до другої групи, для залучення кредитів, які надаються іноземними державами, міжнародними фінансовими організаціями, іноземними банками, іншими фінансово-кредитними установами під державні та місцеві гарантії;

в) компенсацію процентної ставки по залучених у національній валюті кредитах для реалізації інвестиційних проектів;

г) звільнення суб'єктів спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, інвестиційний проект яких передбачає концесійну діяльність з будівництва та експлуатації автомобільних доріг загального користування, на період реалізації такого проекту, але не менш як на п'ять років, від сплати концесійних платежів;

д) включення до валового доходу підприємства з метою оподаткування не одержаної згідно з інвестиційним проектом суми інвестиції у вигляді:

коштів;

матеріальних цінностей;

нематеріальних активів, вартість яких у конвертованій валюті підтверджена згідно з законами (процедурами) країни інвестора або міжнародними торговельними звичаями, а також експертною оцінкою в Україні, включно з легалізованими на території України авторськими правами, правами на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, ноу-хау тощо.

3 група - суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, інвестиційний проект яких передбачає інвестицію в розмірі, еквівалентному сумі понад 500 тисяч доларів США.

Суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що належать до третьої групи, мають право на:

а) пільги, передбачені для суб'єктів спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, що належать до першої та другої груп;

б) звільнення від плати за землю на період реалізації інвестиційного проекту, але не більш як на 5 років;

в) сплату податку на прибуток підприємств у розмірі 50% від чинної ставки оподаткування.

Стаття 11. Контроль за господарською та інвестиційною діяльністю

Органи управління спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності здійснюють контроль виконання умов інвестиційного проекту і договору на реалізацію інвестиційного проекту.

Суб'єкти спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності зобов'язані щоквартально подавати Комітету й органу місцевого самоврядування звіт про виконання умов інвестиційного проекту та договору на реалізацію інвестиційного проекту.

Стаття 12. Відповідальність в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

У разі порушення суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності законодавства України, установчих документів, умов інвестиційного проекту або договору на реалізацію інвестиційного проекту, Комітет

вносить попередження суб'єкту спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності. В разі повторного порушення, Комітет має право скасувати дозвіл на реалізацію інвестиційного проекту і внести пропозицію до органу місцевого самоврядування про розірвання у встановленому законодавством порядку договору на реалізацію інвестиційного проекту.

У разі неналежного виконання або невиконання суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності договору, укладеного з органом місцевого самоврядування, такий суб'єкт несе майнову та іншу відповідальність, передбачену цим Законом, іншими актами законодавства України та відповідним договором.

У разі нецільового використання, відчуження сировини, матеріалів, устаткування та обладнання до закінчення строку реалізації інвестиційного проекту, ввізне мито справляється у загальному порядку.

Якщо суб'єкт спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності отримувал пільги і не виконав умови інвестиційного проекту та договору на реалізацію інвестиційного проекту, він зобов'язаний компенсувати незаконно отримані пільги в подвійному розмірі.

Посадові та службові особи органів управління спеціального режиму здійснення господарської й інвестиційної діяльності несуть майнову та адміністративну відповідальність за невиконання або неналежне виконання положень цього Закону.

Стаття 13. Порядок вирішення спорів в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Комітет розглядає у досудовому порядку спори, що виникають між органами місцевого самоврядування і суб'єктами спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності при реалізації інвестиційних проектів.

Порядок розгляду Комітетом спорів в досудовому порядку визначає Кабінет Міністрів України в місячний строк після набрання чинності цим Законом.

Якщо з рішенням Комітету не згодна одна або обидві сторони, то зацікавлена сторона має право звернутись до судових органів згідно з вимогами чинного законодавства України.

Рішення про відмову отримання, продовження, скасування дозволу про затвердження інвестиційного проекту і розірвання договору з органом місцевого самоврядування на реалізацію інвестиційного проекту можуть бути оскаржені в судовому порядку.

Спори, що виникають у процесі здійснення господарської та інвестиційної діяльності, у зв'язку з ліквідацією спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, підлягають розгляду судами України.

Стаття 14. Гарантії в умовах спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності

Держава гарантує стабільність спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності на строк, визначений у цьому Законі.

У разі зміни законодавства України щодо спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, передбаченого цим Законом, на вимогу платника податку застосовуються пільги, що діяли на момент укладення органом місцевого самоврядування договору з суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, до закінчення строку дії договору з органом місцевого самоврядування.

Держава, у разі дострокової ліквідації спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної діяльності, гарантує збереження у повному обсязі всіх умов, закріплених договором на реалізацію інвестиційного проекту між суб'єктом спеціального режиму здійснення господарської та інвестиційної

діяльності й органом місцевого самоврядування, до закінчення строку дії цього договору.

Стаття 15. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.
2. Кабінету Міністрів України:
 - у місячний строк визначити перелік галузей (підгалузей) виробничої та соціальної сфери, що є пріоритетними для реалізації інвестиційних проектів;
 - у місячний строк внести пропозиції щодо приведення законодавчих актів України у відповідність з цим Законом;
 - привести свої нормативно-правові акти у відповідність з цим Законом;
 - забезпечити в межах своїх повноважень видання нормативно-правових актів, передбачених цим Законом.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до деяких Законів України

(щодо відновлення енергетичної галузі економіки Донбасу)»

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Податкового кодексу України такі зміни:

1) підрозділ 4 Перехідних положень доповнити п. 16-1 наступного змісту: «Тимчасово, на період до 01.01.2025, звільняється від оподаткування податком на прибуток діяльність з виробництва електроенергії з використанням підземних шахтних вод, а також діяльність з видобутку та використання газу (метану) вугільних родовищ для виробництва електроенергії, з метою її продажу на Оптовому ринку електроенергії України».

2. До Закону України «Про газ (метан) вугільних родовищ»:

1) п. 2 ч. 1 ст. 7 викласти у наступній редакції: «використання для виробництва електричної енергії для власних потреб та/або продажу на Оптовому ринку електроенергії України у порядку, визначеному законодавством»;

2) ст. 8 доповнити ч. 5 наступного змісту: «Регулювання цін на електроенергію, що виробляється з газу (метану) вугільних родовищ, з метою її наступного продажу на Оптовому ринку електроенергії України, здійснюється у порядку, передбаченому Законом України «Про електроенергетику».

3) ч. 2 ст. 14 – виключити;

3. До Закону України «Про електроенергетику»:

1) у статті 1:

абзац 34 викласти у наступній редакції:

"зелений" тариф - спеціальний тариф, за яким закупається електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, зокрема на введених в експлуатацію чергах будівництва електричних станцій (пускових комплексах), з альтернативних джерел енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії - вироблена лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями, зокрема такими, що використовують підземні шахтні води)", а також альтернативних видів палива, зокрема газу (метану) вугільних родовищ;

абзац 35-37 після слів «гідроенергії» доповнити словами «зокрема, енергії підземних шахтних вод»;

2) ч.ч. 4-5 ст. 15 після слів «малими гідроелектростанціями» доповнити словами «зокрема такими, що використовують підземні шахтні води)", а також «альтернативних видів палива, зокрема газу (метану) вугільних родовищ»;

3) у ст. 17-1:

ч. 1 після слів «малими гідроелектростанціями» доповнити словами «зокрема такими, що використовують підземні шахтні води)», а також «альтернативних видів палива, зокрема газу (метану) вугільних родовищ»;

ч. 11:

у графі 15 (стовбець 1) після слів «мікрогідроелектростанціями» доповнити словами «зокрема такими, що використовують підземні шахтні води)»

у графі 16 (стовбець 1) після слів «мінігідроелектростанціями» доповнити словами «зокрема такими, що використовують підземні шахтні води)»

доповнити рядком 17 наступного змісту:

для електроенергії, виробленої з газу (метану) вугільних родовищ	-	-	2,30	2,30	1,87
--	---	---	------	------	------

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»

(щодо розвитку концесії для залучення інвестицій у державний та комунальний сектори економіки)

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Закону України «Про концесії» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, N 41, ст.372) такі зміни:

1. В статті 1:

Абзац 1 викласти в наступній редакції:

«концесія - надання для задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування, на підставі концесійного договору, на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), **користування природним об'єктом** за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань щодо створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації), **користування** об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику;»

Абзац 2 викласти в наступній редакції:

«договір концесії (концесійний договір) - договір, згідно з яким уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець), надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати управління ним (його експлуатацію), **користуватись природним об'єктом** згідно із цим Законом з метою задоволення громадських потреб;»

доповнити статтю новим абзацом третім наступного змісту:

«реконструкція об'єкта концесії – заходи щодо переобладнання на основі впровадження нових технологій, механізації та автоматизації виробництва, модернізації й заміни морально застарілого і фізично зношеного устаткування

новим, більш продуктивним устаткуванням, інші заходи щодо поліпшення характеристик та експлуатаційних властивостей об'єкту концесії».

У зв'язку з цим абзаци 3-8 вважати абзацами 4-9.

2. У статті 1 Закону термін «концесія» доповнити після слів «права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння)», а також після слів «за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань щодо створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктом концесії» словами «з реконструкцією».

3. Частини 7 та 8 статті 3 виключити.

Доповнити новою частиною 7 такого змісту:

«7. Об'єкти права державної чи комунальної власності, включені до переліку об'єктів, що можуть надаватися в концесію, не підлягають приватизації. У разі закінчення строку дії концесійного договору об'єкти концесії передаються концесієдавцю з можливістю поновлення дії договору на новий строк».

4. Статтю 4 викласти у такій редакції:

«Стаття 4. Передача майнових прав за концесійними договорами

Передача концесіонером своїх майнових прав, що впливають з концесійного договору чи об'єктів концесії, повністю або частково третім особам не допускається».

5. Доповнити статтю 5 новою частиною 2 наступного змісту:

"2. На державному, регіональному та місцевому рівнях можуть розроблятися документи програмного характеру з питань концесії, якими передбачаються перспективні економічні показники на основі встановлення черговості передачі об'єктів в концесію, орієнтовних обсягів інвестиційних вкладень, розміру надходжень держави і територіальних громад від передачі об'єктів права власності в концесію."

У зв'язку з цим частини 2-3 вважати частинами 3-4.

6. Частину 2 статті 6 доповнити абзацом другим наступного змісту:

«Затвердження переліку об'єктів комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад, і можуть надаватися в концесію, здійснюється виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради. Пропозиції щодо переліку конкретних об'єктів комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад, і можуть надаватися в концесію, вносяться відповідними радами до районної, обласної ради».

7. Частину 4 статті 6 викласти у такій редакції:

«4. Рішення про надання концесії на об'єкт права комунальної власності за результатами концесійного конкурсу приймається виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради.

Рішення про надання концесії на об'єкти комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад, за результатами концесійного конкурсу приймається виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради».

8. Доповнити статтю 7 новою частиною 2 наступного змісту:

"2. Для сприяння розробленню концесійної документації, концесієдавці – органи державної влади та місцевого самоврядування можуть звертатися до спеціалізованого державного унітарного підприємства з метою надання комплексної (організаційної, правової, технічної тощо) підтримки. Діяльність спеціалізованого державного унітарного підприємства фінансується з державного бюджету".

У зв'язку з цим частини 2-11 вважати 3-12.

9. Доповнити статтю 8 новою частиною 7 наступного змісту:

"Результати концесійного конкурсу визнаються недійсними у разі недотримання вимоги щодо розміщення органами місцевого самоврядування інформації про оголошення концесійного конкурсу на власній офіційній веб-сторінці або на сайті відповідної обласної державної адміністрації, або уповноваженого органу виконавчої влади з питань державно-приватного партнерства".

У зв'язку з цим частину 7 вважати частиною 8.

10. Частину 1 статті 10 доповнити новими абзацами 21 та 22 наступного змісту:

«розмір, порядок, строки внесення встановлених чинним законодавством України податкових та інших платежів;

розмір, порядок і умови надання державних гарантій або гарантій органів місцевого самоврядування щодо виконання боргових зобов'язань концесіонера, згідно з вимогами бюджетного законодавства України».

11. Частину 4 статті 10 викласти у наступній редакції:

«4. Умови концесійного договору є чинними на весь строк дії договору. Якщо законодавством України та актами органів місцевого самоврядування протягом строку дії концесійного договору встановлюються норми, які погіршують становище концесіонера таким чином, що він значною мірою позбавляється того, на що розраховував при укладенні договору концесії, сторони змінюють умови концесійного договору для забезпечення майнових інтересів концесіонера, що існували на день підписання концесійного договору».

12. Частину 5 статті 10 викласти у такій редакції:

«5. Реорганізація концесіонера – юридичної особи є підставою для зміни умов або розірвання концесійного договору, у випадках передбачених цим та іншими законами України».

13. Частину 4 статті 12 доповнити абзацом 2 наступного змісту:

«Суб'єкти господарювання, що здійснюють концесійну діяльність з відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території окремих районів Донецької та Луганської областей, перелік яких затверджено законом, звільняються від сплати концесійних платежів строком на п'ять років».

14. Статтю 14 викласти у новій редакції:

«Стаття 14. Державна реєстрація прав, що впливають з концесійних договорів

1. Договір концесії об'єктів права державної та комунальної власності визнається обтяженням права державної і комунальної власності, а відповідні права, що з нього впливають, підлягають державній реєстрації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, у порядку встановленому чинним законодавством України.

2. У разі, якщо концесію було надано на створення (будівництво) об'єкта права державної та комунальної власності, державна реєстрація прав концесіонера здійснюється одночасно з державною реєстрацією права власності держави або територіальної громади на цей об'єкт».

15. Частину 1 статті 15 доповнити абзацами 6 та 7 такого змісту:

«відсутності у реорганізованого концесіонера ліцензії на здійснення відповідного виду господарської діяльності;

невідповідності реорганізованого концесіонера вимогам до учасників концесійного конкурсу, встановленим цим Законом та конкурсною документацією».

16. Доповнити частину другу статті 18 абзацом сьомим в наступній редакції:

«утримувати природний об'єкт, наданий у концесію в належному стані, здійснювати передбачену договором діяльність згідно із встановленими законом правилами природокористування».

17. Статтю 19 викласти у новій редакції:

«Стаття 19. Організаційно-правові форми діяльності концесіонера

1. Концесіонер здійснює свою діяльність в організаційно-правовій формі, що відповідає характеру концесійної діяльності та його статусу як суб'єкта підприємницької діяльності.

2. Порядок створення юридичних осіб для здійснення концесійної діяльності, їх реорганізації та ліквідації визначаються законодавством України».

18. Абзац 3 частини 1 статті 20 викласти у такій редакції:

«Майно, що концесіонер придбав на виконання умов концесійного договору, належить на праві власності державі або територіальній громаді».

19. Доповнити новою статтею 24-2 наступного змісту:

«Стаття 24-2. Гарантії прав концесіонера

Концесіонер визнається інвестором і на нього розповсюджуються гарантії, передбачені Законами України «Про режим іноземного інвестування» та «Про інвестиційну діяльність в Україні»».

II. Внести до Закону України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сфері теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» (Відомості Верховної Ради України, 2011, № 11, ст. 71) зміни наступного характеру:

1. Доповнити частину першу статті 2 абзацом четвертим наступного змісту:

«водний об'єкт, що є джерелом забору води, використовується для здійснення теплопостачання, водопостачання та водовідведення;»

абзац четвертий вважати абзацом п'ятим;

2. Доповнити статтю 15 частиною дванадцятою наступного змісту:

«Концесіонер відповідає за дотримання вимог водного законодавства, стан наданого за договором водного об'єкту. Концесіонер зобов'язаний відшкодувати збитки, завдані внаслідок порушень ним водного законодавства, здійснити за свій рахунок заходи щодо ліквідації шкідливих наслідків».

3. Викласти абзац шостий частини 5 статті 17 в редакції:

«розірвання договору на вимогу концесіодавця у разі недержання концесіонером з власної вини протягом трьох місяців з дня укладення договору концесії відповідної ліцензії на здійснення господарської діяльності; систематичного або грубого порушення водного законодавства - з моменту, визначеного відповідним рішенням суду;»

III. Внести до Бюджетного кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2010, № 50 – 51, ст. 572) зміни наступного характеру:

1. Частину 2 статті 17 викласти у такій редакції:

"2. Місцеві гарантії можуть надаватися за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної міської ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних програм (проектів) для розвитку комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій".

IV. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність до його положень.

Президент України

П. Порошенко

Закон України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання залучення інвестицій у відновлення економіки окремих районів Донецької та Луганської областей»

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Податкового кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., №№ 13-17, ст. 112) зміни наступного характеру:

1. Статтю 141 доповнити пунктом 141.8 наступного змісту:

«141.8. Особливості оподаткування господарської діяльності з оброблення відходів добувної промисловості, що здійснюється на засадах державно-приватного партнерства.

Господарська діяльність з оброблення відходів добувної промисловості оподатковується податком на прибуток підприємств у розмірі 50% від чинної ставки оподаткування.».

2. Статтю 142 доповнити пунктами 142.4 та 142.5 наступного змісту:

«142.4. Суб'єкти господарювання, що здійснюють діяльність з будівництва та експлуатації нових автомобільних доріг загального користування на території окремих районів Донецької та Луганської областей, перелік яких затверджено законом, звільняються від оподаткування податком на прибуток підприємств строком на п'ять років.

142.5. Суб'єкти господарювання, що здійснюють діяльність з будівництва житлових будинків соціальної групи з використанням вискооефективних технологій на території окремих районів Донецької та Луганської областей, перелік яких затверджено законом, звільняються від оподаткування податком на прибуток підприємств строком на п'ять років.».

3. Статтю 196 доповнити пунктом 196.1.12 наступного змісту:

«196.1. Не є об'єктом оподаткування операції з:

196.1.12. виробництва та надання житлово-комунальних послуг;».

4. Пункт 215.3 статті 215 доповнити підпунктом 215.3.11 наступного змісту:

«Для таких підакцизних товарів, як бензини автомобільні та інші нафтопродукти, що реалізуються на всій території України, встановлюється додаткова ставка у розмірі 0,5% від бази оподаткування з відповідним акумулюванням коштів для здійснення робіт з будівництва та реконструкції автомобільних доріг окремих районів Донецької та Луганської областей».

5. Доповнити пункт 282.1 статті 282 підпунктом 282.1.5 наступного змісту:

«282.1.5. Суб'єкти господарювання, що здійснюють діяльність з оброблення відходів добувної промисловості на засадах державно-приватного партнерства. Такі суб'єкти господарювання звільняються від сплати земельного податку на весь строк дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.».

6. Доповнити пункт 16-1 підрозділу 10 розділу XX підпунктом 1.8 наступного змісту:

«1.8. З дня набрання чинності рішенням Верховної Ради України про завершення реформи Збройних Сил України та припинення бойових дій, що відбуваються в окремих районах Донецької та Луганської областей, збір у розмірі 1,5 відсотка від об'єкта оподаткування, визначеного підпунктом 1.2 цього пункту, спрямовується на фінансування заходів, передбачених у межах державних цільових програм з відновлення соціальної інфраструктури Донбасу.».

II. Внести до Земельного кодексу України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 3-4, ст.27) зміни наступного характеру:

1. Абзац 25 частини 2 статті 134 викласти в новій редакції:

«надання в оренду земельних ділянок керуючим компаніям індустріальних парків, засновникам наукових та технологічних парків;».

III. Внести до Бюджетного кодексу України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51, ст.572) зміни наступного характеру:

1. Частину 1 статті 71 доповнити пунктами 1 та 2 у такій редакції:

«1. Надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів включають:

1) 100 відсотків збору за першу реєстрацію транспортного засобу з відповідним їх акумулюванням на здійснення робіт з будівництва та реконструкції доріг, що перебувають у комунальній власності».

IV. Внести до Закону України «Про індустріальні парки» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 22, ст.212) такі зміни:

1. Частину 1 статті 12 викласти в новій редакції:

«1. Джерелами фінансування облаштування індустріального парку є кошти державного та місцевих бюджетів, виділені в порядку та обсягах, передбачених законодавством України, залучені державою кредити банків та інших фінансово-кредитних установ, кошти з інших джерел, не заборонених законодавством.

У разі недостатності коштів державного та місцевих бюджетів чи неможливості залучення кредитних коштів може бути запропоновано приватному інвестору здійснити фінансування облаштування індустріального парку на договірних засадах у межах державно-приватного партнерства. Витрачені приватним інвестором суми коштів на облаштування індустріального парку мають бути компенсовані державою у порядку, встановленому законодавством України».

V. Внести до Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, N 3, ст. 21) такі зміни:

1. Частину 1 статті 6 доповнити абзацом 2 наступного змісту:

«Суб'єкти господарювання, що здійснюють концесійну діяльність з будівництва та експлуатації нових автомобільних доріг загального користування на території окремих районів Донецької та Луганської областей, перелік яких затверджено законом, звільняються від сплати концесійних платежів строком на п'ять років».

2. Частину 1 статті 7 доповнити абзацом 2 наступного змісту:

«Концесіонер має пріоритетне право на отримання державних та місцевих гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, що здійснюють діяльність з будівництва та експлуатації нових автомобільних доріг загального користування на території окремих районів Донецької та Луганської областей, перелік яких затверджено законом».

VI. Внести до Закону України «Про державно-приватне партнерство» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 40, ст.524) такі зміни:

1. Преамбулу доповнити абзацом 2 такого змісту:

«Цілями державно-приватного партнерства в Україні є реалізація соціально значущих проектів, залучення приватних інвестицій в економіку України, підвищення якості товарів, робіт, послуг, що надаються споживачам, реалізація проектів, спрямованих на розвиток освіти, охорони здоров'я, соціального обслуговування населення, транспортної та інженерної інфраструктури, інфраструктури зв'язку і телекомунікації, науки, культури, спорту тощо».

2. Частину 1 статті 4 доповнити наступними абзацами:

«житлове будівництво, реконструкція кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду;

відтворення лісів та проведення агролісомеліоративних заходів.».

3. Частину 1 статті 5 викласти у такій редакції:

«1. Державно-приватне партнерство може здійснюватися на основі утворення спільних підприємств, засновниками яких виступають державний та приватний партнери, а також на договірній основі.

У рамках здійснення державно-приватного партнерства відповідно до цього Закону та інших законодавчих актів України можуть укладатися договори про:

- концесію;
- спільну діяльність;
- оренду;
- інші.

Істотні умови договорів, що укладаються в рамках здійснення державно-приватного партнерства, мають відповідати вимогам, встановленим законами України».

4. Статтю 18 доповнити частиною 4 наступного змісту:

«4. Відсутність або недостатність коштів державного (місцевого) бюджету не може бути підставою зміни чи припинення договору, на підставі якого здійснюється державно-приватне партнерство, чи для звільнення державного партнера від відповідальності за невиконання/неналежне виконання такого договору».

5. Частину 4 статті 20 доповнити абзацом 2 наступного змісту:

«У випадку змін до законодавства України, що стосуються розмірів податків і внесків до державних позабюджетних фондів (за винятком внесків до Пенсійного фонду України), які призводять до збільшення сукупного податкового навантаження на діяльність приватного партнера у порівнянні з сукупним податковим навантаженням, що існувало відповідно до законодавства, чинного на момент укладення договору, на підставі якого здійснюється державно-приватне партнерство, такі зміни не застосовуються до приватного партнера, який здійснює свою господарську діяльність у районах Донецької та Луганської областей, де законом впроваджено спеціальний режим господарювання. Вказана преференція надається на період відновлення економіки Донбасу, але не менш як на п'ять років».

VII. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність з його положеннями.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до Закону України «Про відходи»

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Закону України «Про відходи» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, N 36-37, ст.242) зміни наступного характеру:

1. Частину 1 статті 7 доповнити абзацом четвертим наступного змісту:

«граничні показники накопичення та утилізації відходів».

У зв'язку з цим абзац четвертий вважати абзацом п'ятим.

2. Частину 1 статті 18 доповнити пунктом «с)» наступного змісту:

«с) встановлення квот на утилізацію та накопичення відходів добувної промисловості».

3. Статтю 33 доповнити частиною 8 наступного змісту:

«Квоти накопичення та утилізації відходів добувної промисловості встановлюються Кабінетом Міністрів України у розмірі не вище 75% на період до 01.01.2018, не вище 50% - на період до 01.01.2021, не вище 35% на період після 01.01.2021».

4. Абзац шостий частини 3 статті 34 після слів «(не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів» доповнити словами «крім підприємств добувної галузі».

5. Доповнити новою статтею 41-1 наступного змісту:

«Стаття 41-1. Державна підтримка господарської діяльності у сфері вторинного використання відходів добувної промисловості

З метою стимулювання заходів щодо вторинного використання відходів добувної промисловості суб'єктам господарської діяльності, що впроваджують відповідні технології їх переробки, будівництво підприємств і цехів, організують виробництво устаткування для цієї мети або здійснюють закупівлю необхідного обладнання та/або технологій, можуть надаватися відповідно до закону України:

а) пільги щодо оподаткування екологічним податком, а також податком на прибуток від реалізації продукції, виготовленої з використанням відходів;

б) пріоритетне державне кредитування інвестиційних проектів у сфері забезпечення вторинного використання відходів у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

в) спеціальні державні субсидії на зменшення відсотків за банківські кредити, пов'язані з інвестиціями, що спрямовуються на вторинне використання відходів, у разі незастосування до інвестора механізмів пріоритетного кредитування».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність з його положеннями.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення»

Податкового кодексу України»

(щодо встановлення податкових пільг для суб'єктів малого та середнього бізнесу, що здійснюють підприємницьку діяльність на територіях Донецької та Луганської областей, де запроваджено спеціальний режим господарювання)

Верховна Рада України постановляє:

I. Розділ XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., №№ 13-17, ст. 112) доповнити нормами такого змісту:

На території Донецької та Луганської областей на період відновлення, але не менш ніж на 5 років, встановити спеціальний режим господарювання, що передбачає:

1) звільнення суб'єктів середнього та малого бізнесу від податку на прибуток, плати за землю, митних зборів, на умовах, передбачених договором про відновлення (створення) промислових або інфраструктурних об'єктів у Донецькій та Луганській областях, де запроваджено спеціальний режим господарювання, що укладаються між суб'єктом господарювання та уповноваженим органом;

2) визначення у договорі між суб'єктом малого та середнього бізнесу та уповноваженим органом обов'язків суб'єкта господарювання з відновлення (створення) промислових або інфраструктурних об'єктів, графіку виконання, суми інвестицій та обов'язків уповноваженого органу щодо надання пільг. Типовий договір між суб'єктом малого та середнього підприємництва й уповноваженим органом затверджується Кабінетом Міністрів України;

3) зобов'язання суб'єктів малого та середнього бізнесу, що користуються пільгами, встановленими спеціальним режимом господарювання, щодо щоквартального подання звіту про виконання умов договору з уповноваженим органом згідно з формою, що встановлюється податковим органом. Такі суб'єкти звільняються від надання іншої звітності до податкових органів на період дії зазначеного договору.

II. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України в місячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону;

забезпечити перегляд та приведення центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до Податкового кодексу України»

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Податкового кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., №№ 13-17, ст. 112) зміни та доповнення наступного змісту:

Пункт 138.3.3 статті 138 доповнити абз. 5:

«Органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які здійснюють регулювання у сфері охорони земель, може застосовуватись прискорена амортизація основних фондів землеохоронного та природоохоронного призначення шляхом повного перенесення балансової вартості цих фондів на витрати виробництва та обігу в більш короткі терміни, ніж установлені нормами амортизаційних відрахувань. Прискорена амортизація застосовується шляхом надання дозволу на прискорену амортизацію за заявою землевласника або землекористувача. Склад основних фондів землеохоронного та природоохоронного призначення, щодо яких застосовується прискорена амортизація, вимоги до форми і змісту заяви, метод нарахування визначаються на підставі порядку економічного стимулювання заходів використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів, затвердженого Кабінетом Міністрів України».

Пункт 255.4.6 статті 255 «Рентна плата за спеціальне використання води» викласти в редакції:

«255.4.6. за воду, що втрачена в магістральних та міжгосподарських каналах зрошувальних систем і магістральних водогонах в межах встановленого рівня технологічних втрат води; за перевищення встановленого рівня технологічних втрат плата справляється у п'ятикратному розмірі».

Доповнити статтю 281 «Пільги щодо сплати земельного податку для фізичних осіб» пунктом 281.4:

«Фізична особа, яка здійснює заходи щодо відновлення стану земельної ділянки будь-якого цільового призначення, чиї властивості були погіршені в результаті збройного конфлікту, тимчасової окупації, проведення антитерористичної операції, може бути звільнена від сплати податку органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання у сфері охорони земель. Відносно такої особи може бути застосований залік в рахунок податкових платежів коштів, витрачених на здійснення природоохоронних заходів»

Доповнити статтю 282 «Пільги щодо сплати земельного податку для юридичних осіб» пунктом 282.2:

«юридична особа, яка здійснює заходи щодо відновлення стану земельної ділянки будь-якого цільового призначення, чиї властивості були погіршені в результаті збройного конфлікту, тимчасової окупації, проведення антитерористичної операції, може бути звільнена від сплати податку Органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які здійснюють регулювання у сфері охорони земель. Відносно такої особи може бути застосований залік в рахунок податкових платежів коштів, витрачених на здійснення природоохоронних заходів»

Доповнити статтю 283 «Земельні ділянки, які не підлягають оподаткуванню земельним податком» пунктами 283.1.9, 283.1.10:

«283.1.9 земельні ділянки будь-якого цільового призначення, що є порушеними, зазнали забруднення внаслідок збройного конфлікту, тимчасової окупації, проведення антитерористичної операції на відповідній території ;

283.1.10 земельні ділянки будь-якого цільового призначення, що перебувають у тимчасовій консервації внаслідок погіршення їх стану, складу, властивостей і функцій в результаті збройного конфлікту, тимчасової окупації, проведення антитерористичної операції на відповідній території»

II. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо економічного стимулювання відновлення стану земель, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту, тимчасової окупації, проведення антитерористичної операції»

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Земельного кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., №№ 3-4, ст. 27) зміни, виклавши статтю 205 у наступній редакції:

«Стаття 205. Зміст економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель

1. Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель включає:

а) надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи з охорони земель та обмежень у використанні земель, передбачені документацією із землеустрою в галузі охорони

земель; заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;

б) виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

в) звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю, за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивації, консервації земель та інші роботи щодо охорони земель на період тимчасової консервації, будівництва та сільськогосподарського освоєння земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою;

г) компенсацію за рахунок бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини;

інші способи, передбачені Законом».

II. Внести до Закону України «Про охорону земель» (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., № 39, ст. 349), зміни, виклавши статтю 27 у наступній редакції:

«Стаття 27. Економічне стимулювання впровадження заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів

Держава здійснює економічне стимулювання заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів землевласниками та землекористувачами шляхом:

надання податкових та кредитних пільг фізичним і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи щодо захисту земель від ерозії, підвищення родючості ґрунтів та інші заходи, передбачені документацією із землеустрою в галузі охорони земель, зокрема заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання й охорони земель ;

звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю, за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивації, консервації земель та інші роботи щодо охорони земель на період тимчасової консервації, будівництва і сільськогосподарського освоєння земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою;

компенсування сільськогосподарським товаровиробникам недоодержаної частки доходу внаслідок консервації деградованих, малопродуктивних, а також техногенно забруднених земель; застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного та природоохоронного призначення;

іншими способами, передбаченими законом

Компенсація витрат, понесених землевласниками і землекористувачами на покращення екологічного стану земель та підвищення родючості ґрунтів, провадиться за рахунок коштів Державного бюджету України і місцевих бюджетів відповідно до загальнодержавних та регіональних програм охорони земель.

Підставою для розгляду питання про економічне стимулювання заходів щодо використання й охорони земель і підвищення родючості ґрунтів є заява чи клопотання землевласників та землекористувачів до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання у сфері охорони земель, за місцезнаходженням земельної ділянки. Порядок економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів встановлюється Кабінетом Міністрів України».

III. Внести до Закону України «Про оренду землі» (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., №№ 46-47, ст. 280) зміни, доповнивши статтю 23 частиною 4 наступного змісту:

«Орендар має право вимагати звільнення від орендної плати в разі здійснення заходів щодо відновлення стану орендованої земельної ділянки, якщо стан земельної ділянки погіршився внаслідок збройного конфлікту, проведення антитерористичної операції. Орендар вправі вимагати заліку в рахунок орендної плати коштів, витрачених на здійснення природоохоронних заходів».

IV. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»

(щодо спрощення порядку видачі документів дозвільного характеру для суб'єктів малого та середнього бізнесу, які здійснюють діяльність на території Донецької та Луганської областей, де запроваджено спеціальний режим господарювання)

Верховна Рада України постановляє:

I. Доповнити Закон України «Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності» (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 48, ст. 483 з наступними змінами) статтю наступного змісту:

«Для суб'єктів малого та середнього бізнесу, які мають намір, або здійснюють підприємницьку діяльність на територіях Донецької та Луганської областей, де запроваджено спеціальний режим господарювання, встановити спрощений порядок (не більш 3 робочих днів) видачі документів дозвільного характеру, необхідних для здійснення господарської діяльності. Ця норма застосовується до суб'єктів господарювання, що уклали договір про відновлення (створення) промислових або інфраструктурних об'єктів у Донецькій та Луганській областях, де встановлено спеціальний режим господарювання, з уповноваженим органом».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України у місячний строк з дня опублікування цього Закону:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність з цим Законом та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, що впливають із цього Закону.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України»

(щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення функціонування місцевого самоврядування на території Донецької та Луганської областей)

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Бюджетного кодексу України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51, ст.572) наступні зміни:

1. Статтю 67-2 доповнити новою частиною 2 такого змісту:

«2. На період відновлення економіки окремих районів Донецької та Луганської областей, перелік яких затверджено законом, але не менш як на п'ять років, до загального фонду місцевих бюджетів таких районів зараховуються у повному обсязі надходження сум податку на прибуток підприємств всіх форм власності, податку на доходи фізичних осіб.

У майбутніх періодах (поствідновлювального характеру) передбачатиметься зарахування до загального фонду місцевих бюджетів 70% надходжень від зазначених податків».

2. Частину 2 статті 83 викласти у новій редакції:

"2. Видатки, визначені пунктом 2 статті 82 цього Кодексу здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а видатки, визначені пунктом 3 статті 82 цього Кодексу здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, зокрема трансфертів з Державного бюджету України".

3. Статтю 100 доповнити новою частиною 3 такого змісту:

"3. Частина надлишку бюджетних коштів, що передається із місцевого бюджету до Державного бюджету, не може перевищувати 15 відсотків доходів від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків, зборів (обов'язкових платежів)".

4. Доповнити новою статтею 122 такого змісту:

"Стаття 122. Відповідальність розпорядників бюджетних коштів за не фінансування чи несвоєчасне фінансування в повному обсязі делегованих повноважень

1. У разі порушення вимог цього Кодексу, законів України про Державний бюджет України та про місцеве самоврядування в Україні щодо фінансового забезпечення повноважень органів виконавчої влади делегованих органам місцевого самоврядування, винні особи несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законами України.

2. Керівники та інші посадові особи розпорядників бюджетних коштів несуть персональну відповідальність у разі вчинення ними бюджетного правопорушення, передбаченого цією статтею".

У зв'язку з цим статті 122-124 вважати відповідно статтями 123-125.

II. Внести до Податкового кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., №№ 13-17, ст. 112) зміни наступного характеру:

1. Пункт 152.8 статті 152 доповнити підпунктом 152.8.1 такого змісту:

«152.8.1. Органи Державного казначейства України в установленому Бюджетним кодексом України порядку розподіляють суми податку на прибуток підприємств згідно з нормативами, визначеними Бюджетним кодексом України, та спрямовують розподілені кошти до відповідних місцевих бюджетів».

III. Внести до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170) зміни наступного характеру:

1. Частину 1 статті 62 доповнити новим реченням такого змісту:

"Частина надлишку бюджетних коштів, що передається з місцевого бюджету до Державного бюджету, не може перевищувати 15 відсотків доходів від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків, зборів (обов'язкових платежів)".

2. Статтю 67 доповнити частиною 3 наступного змісту:

"3. У разі незабезпечення державою в повному обсязі фінансами і майном наданих законом повноважень органів виконавчої влади, органи місцевого самоврядування мають право звернутися до Верховної Ради України з клопотанням про виключення таких повноважень з числа делегованих виконавчим органам місцевих рад. До вирішення Верховною Радою України цього питання по

суті ці повноваження виконуються в межах переданих органам місцевого самоврядування фінансових ресурсів".

IV. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність з його положеннями.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»

(щодо встановлення відповідальності органів, які здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, та їх керівників за використання їх співробітниками коштів місцевих бюджетів без згоди органів місцевого самоврядування)

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Бюджетного кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2010, № 50 – 51, ст. 572) такі зміни:

Доповнити статтю 116 частиною 2 такого змісту:

«Використання коштів місцевих бюджетів без згоди органів місцевого самоврядування, вчинене керівником або іншими відповідальними посадовими особами відповідних структурних підрозділів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, може бути підставою для притягнення їх до відповідальності згідно із законодавством України».

II. Внести до Кримінального кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2001, № 25 – 26, ст. 131) такі зміни:

Доповнити Розділ VI «Злочини проти власності» статтю 191¹ «Використання коштів місцевих бюджетів без згоди органів місцевого самоврядування» такого змісту:

«1. Використання коштів місцевих бюджетів без згоди органів місцевого самоврядування, вчинене керівником або іншими відповідальними посадовими особами відповідних структурних підрозділів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, -

карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років.

2. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони вчинені у великих розмірах, -

караються обмеженням волі на строк до чотирьох років або позбавленням волі на строк до чотирьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

У великих розмірах визнається злочин, вчинений однією особою чи групою осіб на суму, що перевищує тисячу мінімальних розмірів заробітної плати на момент вчинення злочину».

III. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122) такі зміни:

1) Доповнити Главу 6 «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» статтею 51-3 «Порушення права комунальної власності на кошти місцевих бюджетів» такого змісту:

«Використання коштів місцевих бюджетів без згоди органів місцевого самоврядування, вчинене керівником або іншими відповідальними посадовими особами відповідних структурних підрозділів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, якщо це не завдало збитків органам місцевого самоврядування, -

тягне за собою накладення штрафу від десяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

2) Доповнити статтю 221 після слів «...статтями 44-1, 46-1, 46-2, 51, 51-2» вказівкою на ст. 51-3 і далі за текстом.

IV. Прикінцеві положення

1. Цей закон набуває чинності з дня його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (щодо «зелених» державних закупівель)

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

I. Внести до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (Відомості Верховної Ради України. – 2014. – №24. – Ст. 883) наступні зміни:

1. Частину першу статті 3 доповнити абзацами такого змісту:

«охорона та захист довкілля;
забезпечення енергетичної ефективності».

2. У статті 28:

четвертий абзац частини п'ятої після слів «ціна разом з іншими критеріями оцінки» доповнити словами «що пов'язані з предметом договору про закупівлю»;

частину п'яту доповнити одинадцятим та дванадцятим абзацами такого змісту:
«екологічні характеристики;
енергетична ефективність»;

доповнити частиною 6-1 наступного змісту:

«6-1. З метою відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду і систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції, замовники замість критеріїв, вказаних у частині п'ятій статті 28, мають право встановлювати в якості критерію оцінки пропозиції вартість життєвого циклу товару або створеного в результаті виконання робіт предмету. Критерій вартості життєвого циклу товару або створеного в результаті виконання робіт предмету включає всі або частину наступних витрат:

1) витрати, що несе замовник:

витрати, пов'язані із закупівлею;

витрати, пов'язані з подальшим використанням предмету закупівлі, зокрема обслуговуванням, ремонтом, експлуатацією протягом строку служби предмета закупівлі, зокрема споживанням енергії та інших ресурсів;

витрати, пов'язані із завершенням експлуатації предмету закупівлі, зокрема із його утилізацією;

2) витрати, пов'язані з впливом предмета закупівлі на навколишнє середовище протягом його життєвого циклу, зокрема витрати, пов'язані з викидами парникових газів та інших забруднюючих речовин, за умови, що такий вплив може бути підтверджено та виражено у грошовій формі.

Замовник у документації конкурсних торгів визначає інформацію, що повинен надати учасник, а також методи, які застосовуватимуться для розрахунку вартості життєвого циклу товару або створеного в результаті виконання робіт предмету, на підставі поданої учасником інформації».

3. Доповнити статтю 28–1 наступного змісту:

«Стаття 28-1. Забезпечення енергетичної ефективності під час здійснення державних закупівель для відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду і систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції

1. Державні замовники зобов'язані здійснювати закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до вимог енергетичної ефективності цих товарів, робіт і послуг.

2. Вимоги енергетичної ефективності товарів, робіт і послуг під час здійснення державних закупівель встановлюються уповноваженим органом державної влади.

3. Вимогами енергетичної ефективності товарів, робіт і послуг під час здійснення державних закупівель може встановлюватися заборона або обмеження закупівель товарів, робіт і послуг, результатами яких можуть виявитися непродуктивні витрати енергетичних ресурсів.

4. Державні замовники, з метою дотримання вимог енергетичної ефективності товарів, робіт і послуг, повинні враховувати наступні положення:

1) товари, роботи і послуги, що закуповуються, повинні забезпечувати досягнення максимально можливих енергозбереження, енергетичної ефективності;

2) товари, роботи і послуги, що закуповуються, повинні забезпечувати зниження витрат замовника, які визначаються виходячи з очікуваної ціни товару, роботи, послуги у сукупності з витратами, пов'язаними з використанням товару, роботи, послуги (зокрема, з витратами на енергетичні ресурси), з урахуванням очікуваної та досяжної під час використання відповідних товарів, робіт, послуг економії (зокрема економії енергетичних ресурсів).»

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Закон України
«Про внесення змін до Закону України
«Про здійснення державних закупівель»

(щодо спрощення процедури відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду і систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції)

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є**:

I. Внести до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (Відомості Верховної Ради України. – 2014. – №24. – Ст. 883) наступні зміни:

Додати розділ VIII-1 «Особливості здійснення державних закупівель з метою відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду і систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції» та викласти його у наступній редакції:

Стаття 39-1. Загальні положення та умови здійснення державних закупівель з метою відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької і Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції

1. З метою відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду і систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції, може встановлюватися особливий порядок здійснення державних закупівель.

2. Центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної регіональної політики, державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, відновлення Донецької та Луганської областей, а також у сфері транспорту, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, туризму та інфраструктури (далі – Центральні органи виконавчої влади), з метою запровадження спрощеного порядку виконання відновлювальних робіт на території Донецької та Луганської областей і визначення переліку будівельних організацій, що мають необхідних кваліфікованих фахівців та матеріально-технічну базу і можуть брати участь у відновленні об'єктів інфраструктури, на основі визначення обсягу руйнувань, обстеження несучої здатності будівель, що потребують першочергового відновлення, об'єктів інфраструктури, проводять кваліфікаційний відбір організацій відповідно до порядку, передбаченого процедурою попередньої кваліфікації, без подальшого проведення конкурсних торгів.

3. Центральними органами виконавчої влади складається та затверджується перелік учасників попередньої кваліфікації, кваліфікаційні пропозиції яких відповідають вимогам, установленим у кваліфікаційній документації.

4. У разі виникнення нагальної потреби щодо закупівлі робіт для відновлення об'єктів, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції, замовники на території Донецької та Луганської областей укладають договір про закупівлю із запропонованим учасником з переліку будівельних

організацій, затвердженого Центральними органами виконавчої влади, без проведення конкурсних торгів.

5. Положення, визначені цією статтею, не позбавляють замовників права здійснювати державні закупівлі з метою відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду і систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції, у загальному порядку, встановленому цим Законом.

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін і доповнень до Господарського кодексу України» (щодо прав трудових колективів)

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є:**

I. Внести до Господарського кодексу України такі зміни:

1. Статтю 89 доповнити пунктом 6 такого змісту:

«6. Управління акціонерними товариствами здійснюється з урахуванням особливостей, передбачених законом. Наглядова рада публічного акціонерного товариства, кількість акціонерів якого перевищує 2000 осіб, формується на 1/2 з представників акціонерів і на 1/2 - з представників трудового колективу. Голова наглядової ради призначається з числа представників акціонерів. Голова наглядової ради має право вирішального голосу при прийнятті рішення наглядової ради.

Наглядова рада публічного акціонерного товариства, кількість акціонерів якого перевищує 1000 осіб, формується на 2/3 із представників акціонерів і на 1/3 - з представників трудового колективу.

Наглядова рада призначає та звільняє з посади керівника підприємства, виконує інші функції, передбачені законом».

2. Пункт 8 статті 65 доповнити частиною такого змісту:

«2. У випадках, передбачених законом, або на вимогу трудового колективу, на підприємстві створюється наглядова рада з представників власника і трудового колективу з правом вирішального голосу. Представники трудового колективу складають не менше третини повного складу наглядової ради підприємства».

3. Доповнити главу 2 статтею 21-1 такого змісту:

«Стаття 21-1. З'їзди рад трудових колективів підприємств

1. З метою захисту прав підприємств, сприяння розвитку громадянського суспільства і встановлення громадського контролю влади, в Україні організовуються та діють територіальні з'їзди рад трудових колективів підприємств (всеукраїнські, регіональні, місцеві).

2. Вимоги і пропозиції територіальних з'їздів рад трудових колективів підприємств обов'язкові до врахування при прийнятті рішень відповідними органами державної влади та органами місцевого самоврядування. У разі необґрунтованої відмови у врахуванні вимог і пропозицій територіальних з'їздів рад трудових колективів, органи державної влади та органи місцевого

самоврядування зобов'язані відшкодувати завдані підприємствам збитки й усунути правопорушення на майбутнє.

3. Інші суб'єкти господарювання можуть брати участь у роботі територіальних з'їздів рад трудових колективів на рівних з підприємствами правах і мають інші права, передбачені законом для підприємств.

4. Рішення територіальних з'їздів рад трудових колективів підприємств приймаються більшістю голосів представників рад трудових колективів підприємств, акредитованих на з'їзді».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України

П.Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»

(щодо рішень рад з питань гуманітарної допомоги)

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170) зміни наступного характеру:

1. Частину 8 статті 59 доповнити другим реченням такого змісту:

«У порядку, встановленому актами Кабінету Міністрів України, розпорядженням сільського, селищного, міського голови оформляються рішення рад з питань гуманітарної допомоги.».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з дня набрання сили цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність з його положеннями.

Президент України

П. Порошенко

Проект

Закон України

«Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про безоплатну правову допомогу»

(щодо прав внутрішньо переміщених осіб)

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 51, ст.577) зміни наступного характеру:

1. Частину 1 статті 14 доповнити пунктом 13 такого змісту:

«13) внутрішньо переміщені особи».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України

П. Порошенко

Постанова Кабінету Міністрів України
«Про затвердження Положення про засади функціонування рад з питань гуманітарної допомоги на обласному, районному та місцевому рівнях Донецької та Луганської областей»

1. Затвердити Положення про засади функціонування рад з питань гуманітарної допомоги на обласному, районному та місцевому рівнях Донецької та Луганської областей.

2. Внести до постанов Кабінету Міністрів України зміни, що додаються.

Прем'єр-міністр України

А.П. Яценюк

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету Міністрів України
від «___» _____ 2015 р. №___

Положення про засади функціонування рад з питань гуманітарної допомоги на обласному, районному та місцевому рівнях Донецької та Луганської областей

1. Діяльність рад з питань гуманітарної допомоги, що створюються на обласному, районному та місцевому рівнях Донецької та Луганської областей (далі – рада з питань гуманітарної допомоги у відповідних відмінках) спрямовується на підвищення рівня координації спільних заходів органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськості щодо залучення та розпорядження майном, грошовими коштами та ін., що надходять від держав, міжнародних організацій, юридичних і фізичних осіб (резидентів та нерезидентів України) як гуманітарна допомога.

Поняття «гуманітарна допомога» розуміється у значенні, встановленому Законом України «Про гуманітарну допомогу» від 22.10.1999 № 1192-XIV.

2. У своїй діяльності рада з питань гуманітарної допомоги керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України й іншими актами законодавства України.

Рада з питань гуманітарної допомоги не є консультативно-дорадчим органом при обласній, районній державній адміністраціях чи органах місцевого самоврядування обласного, районного, місцевого (міського, селищного, сільського) рівнів.

Створення ради з питань гуманітарної допомоги здійснюється на добровільних засадах. У разі не створення у межах адміністративно-територіальної одиниці ради з питань гуманітарної допомоги, її функції покладаються на органи державної влади та місцевого самоврядування відповідного територіального рівня для їх спільного виконання.

3. Основними завданнями ради з питань гуманітарної допомоги є:

сприяння реалізації громадянами конституційного права на безпеку життя та здоров'я, соціальний захист, охорону здоров'я, освіту й інших встановлених Конституцією України прав;

координація заходів щодо отримання, надання, оформлення, розподілу і контролю цільового використання гуманітарної допомоги;

забезпечення гласності та прозорості отримання і розподілу гуманітарної допомоги;

сприяння формуванню та реалізації державної гуманітарної політики.

4. Рада з питань гуманітарної допомоги, відповідно до покладених на неї завдань:

1) розглядає звернення набувачів гуманітарної допомоги та приймає відповідне рішення про надання гуманітарної допомоги. У разі прийняття рішення про ненадання гуманітарної допомоги готується обґрунтована відповідь із зазначенням підстав та обставин, що унеможливають надання такої допомоги;

2) формує та веде реєстр набувачів гуманітарної допомоги;

3) здійснює контроль транспортування, отримання, надання, збереження, охорони, складування, розподілу, цільового використання, обліку та статистичної звітності про гуманітарну допомогу на відповідній території;

4) забезпечує широке висвітлення через засоби масової інформації аспектів своєї діяльності щодо отримання, розподілу та використання гуманітарної допомоги;

5) виконує інші функції відповідно до законодавства України.

5. Рада з питань гуманітарної допомоги має право:

1) одержувати щомісяця від набувачів гуманітарної допомоги звіти про обсяги та напрями використання отриманої гуманітарної допомоги;

2) припиняти надання гуманітарної допомоги у разі виявлення фактів нецільового її використання;

3) звертатися до суду з позовами про відшкодування суми коштів або вартості майна, робіт, послуг, що були надані як гуманітарна допомога, у випадках їх нецільового використання;

4) залучати до роботи ради представників національних та міжнародних інститутів громадянського суспільства, експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців (за згодою);

5) скликати в установленому порядку наради з питань, що належать до її компетенції.

6. До складу ради з питань гуманітарної допомоги входять представники організацій-донорів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців і їх об'єднань, волонтерських рухів, інститутів громадянського суспільства.

Склад ради з питань гуманітарної допомоги формується на установчих зборах шляхом рейтингового голосування за осіб, які особисто присутні на установчих зборах та кандидатури яких внесено установами та організаціями, наведеними в абзаці 1 цього пункту (крім місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, по одному представнику яких обов'язково включається до складу ради з питань гуманітарної допомоги).

Кількісний склад ради з питань гуманітарної допомоги визначається установчими зборами і не може становити більш як 35 осіб.

Строк повноважень складу ради з питань гуманітарної допомоги – два роки.

До складу ради з питань гуманітарної допомоги може бути обрано не більше ніж по одному представнику від кожної установи та організації, що наведено в абзаці 1 цього пункту. До складу ради з питань гуманітарної допомоги обов'язково включаються: на обласному рівні – голова обласної державної адміністрації та голова обласної ради; на районному рівні – голова районної державної адміністрації і голова районної ради; на міському рівні – міський голова та один представник місцевої державної адміністрації; на селищному рівні – селищний голова, один представник місцевої державної адміністрації, староста (за

наявності); на сільському рівні – сільський голова, один представник місцевої державної адміністрації, староста (за наявності).

Очолює раду з питань гуманітарної допомоги на відповідному територіальному рівні голова обласної державної адміністрації, районної державної адміністрації, міський, селищний, сільський голови.

Члени ради з питань гуманітарної допомоги працюють на громадських засадах.

7. Організаційною формою роботи ради з питань гуманітарної допомоги є засідання, що проводяться двічі на місяць. Позачергові засідання скликаються за потреби. Рішення про проведення засідань приймає голова ради з питань гуманітарної допомоги, а в разі його відсутності – заступник голови.

Засідання ради з питань гуманітарної допомоги вважаються правоможними, якщо на них присутні не менш як половина членів ради.

Члени ради з питань гуманітарної допомоги особисто беруть участь у її засіданнях, а в разі їх відсутності з поважних причин – уповноважені ними особи.

8. Рішення ради з питань гуманітарної допомоги приймаються більшістю голосів присутніх на засіданнях членів ради (уповноважених ними осіб) та оформлюється протоколом, що підписується головою ради, а в разі його відсутності – заступником голови.

Протокол є підставою для підготовки проекту розпорядження відповідно голів обласної державної адміністрації, районної державної адміністрації, міського, селищного, сільського голів. Зміст розпорядження повинен повністю відповідати рішенням ради з питань гуманітарної допомоги, оформленому у вигляді протоколу.

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету Міністрів України
від «___» _____ 2015 р. №___

ЗМІНИ, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України

1. У Типовому регламенті місцевої державної адміністрації, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263 (Офіційний вісник України, 1999 р., N 50, ст. 2456; 2007 р., № 83, ст. 3072; 2009 р., № 40, ст. 1355):

1) пункт 55 викласти у такій редакції:

«55. Голова місцевої державної адміністрації на виконання актів законодавства, доручень Прем'єр-міністра України, **рішення ради з питань гуманітарної допомоги**, за власною ініціативою видає одноосібно в межах повноважень місцевої держадміністрації розпорядження».

Проект

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про внесення змін у додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки»

Кабінет Міністрів України **постановляє:**

1. Внести зміну в додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 843-р «Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки» (Офіційний вісник України, 2013 р., № 85, стаття 3159), доповнивши його новим пунктом 7 наступного змісту:

«7. Добувна промисловість за напрямом – вторинне використання відходів, будівництво виробництв, створення, закупівля обладнання та/або технологій для вторинного використання відходів».

Прем'єр-міністр України

А.П. Яценюк

Проект

Постанова Кабінету Міністрів України
«Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю їх виконання»

Кабінет Міністрів України **постановляє:**

1. Внести зміну до пункту 2 Порядку формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю їх виконання, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 266 (Офіційний Вісник України. – 1999. – № 31. – Ст. 1622), доповнивши його абзацом четвертим наступного змісту:

«виконання завдань щодо відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів промисловості, соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької і Луганської областей, що зазнали пошкоджень внаслідок проведення антитерористичної операції».

Прем'єр-міністр України

А.П. Яценюк

Проект

Постанова Кабінету Міністрів України
«Про особливості оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери»

Кабінет Міністрів України **постановляє:**

1. Установити, що під час визначення максимальних розмірів посадових окладів (ставок заробітної плати) працівників закладів освіти, науки, культури, охорони здоров'я державної та комунальної форми власності, що перебувають на території окремих районів Донецької та Луганської областей, де законом впроваджено спеціальний режим господарювання, застосовується додатковий коефіцієнт підвищення посадових окладів (ставок заробітної плати, тарифних ставок), максимальний розмір якого не перевищує 2.

2. Привести інші акти Кабінету Міністрів України у відповідність з цією постановою.

Прем'єр-міністр України

А.П. Яценюк

II. Статистичні додатки

Додаток 1

Рівень безробіття населення Донецької та Луганської областей, 2008-2014 рр.

у % до економічно активного населення відповідного віку

Регіони	2008 січень–грудень		2009 січень–грудень		2010 січень–грудень		2011 січень–грудень		2012 січень–грудень	
	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку
Рівень безробіття (за методологією МОП)¹										
Україна	6,4	6,9	8,8	9,6	8,1	8,8	7,9	8,6	7,5	8,1
Донецька область	5,7	6,0	9,4	10,1	8,4	9,1	8,2	8,7	8,0	8,5
Луганська область	6,6	7,0	7,7	8,4	7,2	7,8	6,6	7,1	6,4	6,9
Рівень зареєстрованого безробіття²										
Україна	2,9	2,1	3,4	1,5	2,2	1,6	2,5	1,8	2,3	1,7
Донецька область	1,7	1,3	2,7	2,0	1,6	1,2	1,5	1,2	1,4	1,1
Луганська область	2,3	1,7	2,6	1,9	1,6	1,1	1,9	1,3	1,8	1,3
Регіони	2013 січень–грудень		2014 січень–березень		2014 січень–червень		2014 ³ січень–вересень		2014 ³ січень–грудень	
	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку	всього, у віці 15-70 років	з них працездатного віку
Рівень безробіття (за методологією МОП)¹										
Україна	7,2	7,7	9,0	9,4	8,6	9,0	8,9	9,3	9,3	9,7
Донецька область	7,8	8,2	9,1	9,4	9,6	9,9	10,2 ⁴	10,5 ⁴	11,0 ⁴	11,3 ⁴
Луганська область	6,2	6,7	8,4	8,8	8,9	9,3	10,4 ⁴	10,8 ⁴	11,4 ⁴	11,8 ⁴
Рівень зареєстрованого безробіття²										
Україна	2,4	1,8	2,6	1,9	2,5	1,8	2,4	1,8	2,4	1,7
Донецька область	1,6	1,2	1,7	1,3	1,8 ⁵	1,4 ⁵	1,8	1,3	1,8	1,3
Луганська область	2,1	1,5	2,3	1,6	2,2	1,6	2,1	1,5	2,0	1,4

Джерело: Сайт Держстату України <http://ukrstat.gov.ua/>

1. За матеріалами вибіркового обстеження населення з питань економічної активності.

2. У середньому за період.

3. Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополь.

4. Дані можуть бути уточнені.

5. Без урахування даних за червень 2014 року по Слов'янському міському центру зайнятості Донецької області.

Показники комфортності мешкання

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Забезпеченість житлом у містах (загальна площа у розрахунку на 1 особу), кв. м	Україна	16,8	16,8	17,5	17,5	17,8	17,8	17,6	17,60	17,63	17,9
	Донецька обл.	17,3	17,3	18,4	18,4	19,2	19,2	17,3	17,3	17,7	18,3
	Луганська обл.	17,4	17,4	17,5	17,5	18	18	18,4	18,4	18,7	19,3
Питома вага квартир (одноквартирних будинків), обладнаних централізованою каналізацією та водовідведенням у сільській місцевості, %	Україна	13,3	14	14,6	16,25	16,8	18,4	19,9	21,4	22,4	23,3
	Донецька	19,6	20,2	21,2	22,2	22,9	23,2	23,5	26,4	26,5	26,7
	Луганська	16,3	16,7	17,2	18,5	20,5	21,2	21,9	22,6	23,3	23,3
Питома вага квартир (одноквартирних будинків), обладнаних централізованим газопостачанням або підлоговою електроплитою у сільській місцевості, %	Україна	84,1	84,4	84,5	84,6	84,7	84,7	84,7	84,5	84,4	84,2
	Донецька	51,4	51,7	51,6	51,8	52,3	52,7	51,7	51,2	51,9	50,8
	Луганська	68,9	70,1	70,6	70,7	71,5	71,6	70,6	70,9	71,1	70,9
Інтегральний показник стану навколишнього середовища	Україна	0,399	0,413	0,407	0,399	0,418	0,438	0,442	0,443	0,443	0,441
	Донецька	0,028	0,050	0,052	0,048	0,059	0,077	0,077	0,080	0,080	0,110
	Луганська	0,277	0,281	0,317	0,306	0,308	0,337	0,342	0,351	0,351	0,367
Планова ємність амбулаторно-поліклінічних закладів (на 10 тис. населення)	Україна	210,6	211,7	214,8	214,7	214,8	218,3	217,7	219,8	225,4	229,3
	Донецька	192,6	204,01	206	199,1	189,2	190,76	193	193,5	197,4	199,5
	Луганська	223,9	222,2	224,9	220,7	219,9	212,5	214,0	213,4	214,2	220,7
Обсяг реалізованих населенню послуг (у розрахунку на 1 особу), грн	Україна	416	546	728	932	1132	1171	1301	1531	1680	1780
	Донецька	291	402	574	642	816	701	737	829	926	910
	Луганська	187	270	352	434	544	459	490	568	640	784

Окремі показники економічного потенціалу Донецької та Луганської обл.⁸³

Показники	Україна	Донецька обл.	Луганська обл.
Кількість юридичних осіб станом на 01.01.2014 р.	1317094	93603	44748
у % до України	100	7,4	3,4
ВРП за 2012 р. млн. грн.	1450996	170775	58767
у % до України	100	11,7	4,0
Експорт за 2013 р., млн. дол. США	63320,7	12408,6	3543,6
у % до України	100	19,6	5,6

Таблиця 1. Індеси промислової продукції за основними видами діяльності Донецької області

Види діяльності	2014 р.	Січень-травень 2015 р.*
Промисловість	68,5	49,4
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	67,3	40,8
Переробна промисловість	66,4	49,6
виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів	65,4	31,5
текстильне виробництво, виробництво одягу, шкіри, виробів зі шкіри та інших матеріалів	36,0	16,8
виготовлення виробів з деревини, паперу та поліграфічна діяльність	58,1	14,7
виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення	68,5	47,5
виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	52,5	21,5
виробництво основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів	67,9	34,7
виробництво гумових і пластмасових виробів, іншої неметалевої мінеральної продукції	64,6	56,3
металургійне виробництво, виробництво готових металевих виробів, крім виробництва машин та устаткування	72,3	59,3
Машинобудування, крім ремонту і монтажу машин і устаткування	58,9	56,3
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	81,5	72,8

*Інформація без урахування частини зони проведення антитерористичної операції.

Таблиця 2. Частка збиткових підприємств у Донецькій і Луганській областях, %

Види діяльності	Донецька область		Луганська область	
	2014 р.	Січень-травень 2015 р.	Січень – березень 2014 р.	Січень-березень 2015 р.
Промисловість	45,5	66,8	60,5	69,5
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	65,9	70,3	63,0	81,8
Переробна промисловість	43,7	63,8	57,1	64,6
виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів	45,9	53,3	54,3	90,0
текстильне виробництво, виробництво одягу, шкіри, виробів зі шкіри та інших матеріалів	38,8	...	33,3	...
виготовлення виробів з деревини, паперу та поліграфічна діяльність	42,0	88,9	...	...
виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення	40,0	100,0	...	-
виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	42,5	62,5	61,1	54,5
виробництво основних фармацевтичних продуктів і	33,3	...	...	...

83Дані державної служби статистики України - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ukrstat.gov.ua

фармацевтичних препаратів				
виробництво гумових і пластмасових виробів, іншої неметалевої мінеральної продукції	47,8	60,7	76,2	55,6
металургійне виробництво, виробництво готових металевих виробів, крім машин і устаткування	41,7	65,7	51,6	63,6
машинобудування	49,5	63,5	62,2	54,5
виробництво комп'ютерів, електронної та оптичної продукції	40,0	...	...	33,3
виробництво електричного устаткування	56,1	50,0	...	-
виробництво машин і устаткування, не віднесених до інших угруповань	45,2	63,6	60,0	33,3
виробництво автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів та інших транспортних засобів	70,6	...	62,5	80,0
виробництво меблів, іншої продукції; ремонт і монтаж машин і устаткування	39,1	60,0	47,6	87,5
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	48,6	66,7	73,7	80,0
Водопостачання; каналізація, поводження з відходами	48,1	89,5	72,0	77,8

Таблиця 3. Рівень рентабельності операційної діяльності підприємств Донецької та Луганської областей за видами промислової діяльності, %

Види діяльності	Донецька область		Луганська область	
	2014 р.	Січень-травень 2015 р.	Січень-березень 2014 р.	Січень-березень 2015 р.
Промисловість	-0,4	-4,3	-24,6	-38,7
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	2,4	13,2	-20,2	-53,8
Переробна промисловість	-2,3	-5,3	-27,1	-37,9
виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів	9,7	-4,6	-5,8	-48,9
текстильне виробництво, виробництво одягу, шкіри, виробів зі шкіри та інших матеріалів	-4,5	...	-34,7	...
виготовлення виробів з деревини, паперу та поліграфічна діяльність	6,0	-27,8	-24,7	...
виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення	-10,3	-22,4	-70,4	-
виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	1,9	-7,5	-62,8	-56,6
виробництво основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів	11,6	...	...	...
виробництво гумових і пластмасових виробів, іншої неметалевої мінеральної продукції	-11,8	-8,9	-42,5	-31,9
металургійне виробництво, виробництво готових металевих виробів, крім машин і устаткування	3,7	12,4	10,2	144,2
машинобудування	-30,1	-48,7	-1,1	-30,5
виробництво комп'ютерів, електронної та оптичної продукції	-4,2	...	...	41,1
виробництво електричного устаткування	-7,3	-24,5	...	-
виробництво машин і устаткування, не віднесених до інших угруповань	-26,3	-45,1	1,0	6,5
виробництво автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів та інших транспортних засобів	-57,6	...	-1,3	-60,9
виробництво меблів, іншої продукції; ремонт і монтаж машин і устаткування	-4,4	-19,4	4,2	-36,7
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	5,8	-11,7	-14,8	-5,6
Водопостачання; каналізація, поводження з відходами	-9,7	-23,7	-22,3	-39,6

Показники діяльності малих та середніх підприємств на Донбасі та в Україні, 2010-2014 рр.

Юридичні особи	Кількість зайнятих працівників											
	2010			2011			2012			2014		
	Донецька	Луганська	Україна	Донецька	Луганська	Україна	Донецька	Луганська	Україна	Донецька	Луганська	Україна
Фізичні особи-підприємці та зайняті у них, тис.	243,0	130,3	2814,5			2371,4			2277,9	211,6	108,5	2322,6
частка, %	20,9	25,7	26,1	19,0	23,1	23,3	17,7	22,9	22,9	19,0	24,4	23,9
Підприємства, всього тис.	919,8	376,8	7958,2	902,3		7793,1	902,4		7679,7	844,2	336,1	7406,2
частка, % з неї:	79,1	74,3	73,9	81,0	76,9	76,7	82,3	77,1	77,1	81,0	75,6	76,1
великі підприємства, %	50,3	45,3	30,2	50,8	44,2	31,4	50,6	45,9	32,4	50,1	43,0	32,2
малі та середні, %, зокрема:	49,7	54,7	69,8	49,2	55,8	68,6	49,4	54,1	67,6	49,9	57,0	67,8
середні, %	32,3	35,7	42,6	32,4	37,5	41,7	31,6	36,2	40,9	32,4	38,0	40,7
малі, %	17,4	19,0	27,2	16,8	18,3	26,9	17,8	17,9	26,7	17,5	19,0	27,1

Юридичні особи	Обсяг реалізованої продукції											
	2010			2011			2012			2014		
	Донецька	Луганська	Україна	Донецька	Луганська	Україна	Донецька	Луганська	Україна	Донецька	Луганська	Україна
Фізичні особи-підприємці, %	3,0	8,3	6,4	2,5	6,8	5,0	2,9	8,7	5,8	3,6	9,9	6,6
Підприємства, % з них:	97,0	91,7	93,6	97,5	93,2	95,0	97,1	91,3	94,2	96,4	90,1	93,4
великі підприємства, %	56,4	55,8	41,6	60,6	62,0	44,5	52,2	56,1	41,9	53,2	52,7	42,4
малі та середні, %, зокрема:	43,6	44,2	58,4	39,4	38,0	55,5	47,8	43,9	58,1	46,8	47,3	57,6
середні, %	34,4	29,0	41,5	32,4	25,3	40,3	39,5	29,0	42,1	37,6	31,3	41,0
малі, %	9,6	15,2	16,9	7,0	12,7	15,2	8,1	14,9	16,0	9,2	16,0	16,6

Джерело: Статистичний щорічник України, 2013; Статистичний щорічник «Регіони України», 2014.

Проблеми, генеровані потенційно небезпечними виробництвами.**Забруднення атмосфери:**

- викиди отруйних речовин від промислових підприємств (м. Маріуполь та Горлівка, Донецької області - своєрідні «рекордсмени» України за кількістю забруднених речовин у повітрі: формальдегід, діоксид азоту, фенол, бенз(а)пірен, фтористий водень, оксид вуглецю, завислі речовини);
- викиди парникових газів;
- викиди твердих часток (сажі) з димових труб;
- випаровування летких отруйних речовин з відстійників;
- пилове забруднення (здування отруйних речовин із золо-, шлако- та шламовідвалів, териконів);
- забруднення атмосферного повітря викидами від стаціонарних та пересувних джерел (золою від ТЕЦ, формальдегідами, діоксидом азоту та ін.) на тлі падіння обсягів промислового виробництва;
- катастрофічна ситуація із загазованістю міст, де технологічне обладнання не оновлювалося протягом тривалого періоду (кількість обладнання з терміном експлуатації 40 і більше років складає понад 70%);
- забруднення повітря внаслідок діяльності підприємств нафтогазового комплексу та під час спалювання газу на факелах;
- транскордонне перенесення забруднюючих речовин повітрям у прикордонних областях (практично неконтрольований процес через відсутність достатньої кількості мобільних та стаціонарних пунктів спостереження).

Забруднення водних об'єктів:

- забруднення поверхневих та підземних вод за рахунок збільшення концентрації речовин азотної групи, фосфатів СПАР;
- скидання вод шахтного водовідливу, недостатньо очищених шахтно-рудникових вод (існуючі методи демінералізації – електродіаліз, випарювання, осмос – винятково енергоємні, а також вимагають глибокого рівня попереднього освітлення шахтних вод (до 3-5 мг/л), рішення питань утилізації мутних розсолів або сухих солей);
- забруднення підземних водоносних горизонтів просочуванням води з території виробництва;
- просочування до підземних водних горизонтів рідких продуктів гниття відходів з полігонів ТПВ, висока ймовірність залпового скиду фільтрату за межі полігонів;
- забруднення водних об'єктів зворотними водами підприємств (промислові підприємства, шахти, очисні споруди житлово-комунального комплексу);
- значні обсяги використання води для потреб промисловості та сільського господарства областей, а також зростання скиду забруднених вод у поверхневі та підземні водні об'єкти (близько 40% вод потрапляють взагалі неочищеними);
- транскордонне забруднення великих водних артерій;
- замуленість русел річок, відсутність дієвих і екологічно безпечних технологій з утилізації донного мулу водосховищ (забрудненого важкими металами, нафтопродуктами тощо);
- порушення гідрологічного та гідрохімічного режиму малих річок внаслідок зарегульованості ГЕС, надходження без очищення зливових (талих) вод, захаращення берегів та водного дзеркала річки сміттям і господарсько-побутовими відходами, самовільного будівництва у межах прибережних захисних смуг, розорювання земельних ділянок в межах водоохоронних зон та прибережних захисних смуг;
- підтоплення споруд ПНО ґрунтовими водами;
- злив та просочування нафти і нафтопродуктів до каналізаційних мереж міст;

- відсутність впорядкованої системи зливової каналізації, відсутність очищення зливових вод;
- незадовільний стан використання артезіанських свердловин для потреб комунальних підприємств регіонів, несанкціоноване буріння свердловин, за рахунок чого відбувається пошкодження водоносних горизонтів і погіршення якості питної води;
- катастрофічні втрати води з мереж централізованого водопостачання, що сягають 60-70% (обсяги використання очищених зворотних вод складають лише 10-20%).

Забруднення ґрунтів, зміна їх структури:

- радіаційне забруднення радіоактивними відходами при ліквідації накопичувачів (хвостосховищ) відходів виробництва з підвищеними рівнями радіоактивності та відсутність рекультивації земель, що мають радіоактивне забруднення;
- проблеми вивезення, переробки та знешкодження твердих побутових відходів на відкритих полігонах;
- екологічне забруднення ґрунтів відходами I-III класів небезпеки та токсичними промисловими відходами (особливо гострими є проблеми утилізації відходів хімічної промисловості та виробництва будівельних матеріалів);
- поширення екзогенних геологічних процесів внаслідок незбалансованості шахтної діяльності, ураженість великих площ підземними виробками, активізація процесу карстоутворення над шахтними полями відпрацьованих рудників і дамб хвостосховищ;
- інтенсивний розвиток техногенно зумовлених екзогенних геологічних процесів, «техногенні землетруси»;
- виділення значних земельних площ під розташування мулових полів, відстійників промислових відходів, шламонакопичувачів (для відходів енергетики, гірничодобувної та переробної промисловості);
- відсутність заходів з рекультивації земель у гірничодобувних регіонах;
- накопичення хімічно небезпечних залишків виробництва мононітрохлорбензолів (наприклад, на Горлівському хімзаводі), умови зберігання котрих несуть загрозу екологічного забруднення ґрунту й поширення ґрунтовими, зливовими водами на великі площі областей, потрапляння в заплави рік;
- погіршення гірничо-технічного стану підземних катакомб, зростання техногенного впливу на геологічне середовище території;
- накопичення породних відвалів вугільних шахт і збагачувальних фабрик, що призводить до самозаймання;
- нафтохімічне забруднення зони аерації ґрунтів та підземних водоносних горизонтів внаслідок експлуатації складів паливно-мастильних матеріалів і нафтопродуктопроводів;
- виявлення понад ГДК солей важких металів, органічних забруднювальних речовин в осадах мулових майданчиків, розташованих у прибережних захисних смугах, що є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності;
- розміщення отрутомогильників з ХЗЗР на землях господарського призначення, де накопичуються відходи промислового виробництва 5-7 суміжних регіонів;
- екологічно небезпечне зберігання заборонених до використання хімічних засобів захисту рослин.

Абсолютне число померлих та загальні коефіцієнти смертності населення у Донецькій і Луганській областях у 2010-2014 рр.

Роки	Абсолютне число померлих, тис. осіб		Загальні коефіцієнти смертності, на 1000 населення		
	Донецька область	Луганська область	Донецька область	Луганська область	Україна
2010	73916	38921	16,6	16,9	15,2
2011	71042	37256	16,1	16,3	14,5
2012	70496	36316	16,1	16,0	14,5
2013	69345	35822	15,9	15,9	14,6
2014	71799*	22755*	16,6*/19,7**	10,2*	14,7

Джерело: дані Державної служби статистики України.

* офіційні дані, що потребують уточнення.

** за групами наближеними оцінками.

Втрати внаслідок військового конфлікту на Донбасі за даними Управління ООН по координації гуманітарних питань ООН та інших джерел

	Контингенти	Регіон	Період	Втрати загиблими	Поранені	Джерело
1.	Цивільні + українські військовослужбовці + МН-17	Донецька + Луганська	початок конфлікту – 15.08.2015	7883	17610	ООН. Report on the human rights situation in Ukraine, 16 May to 15 August. http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/11thOHCHRreportUkraine.pdf
2.	Українські військовослужбовці		початок конфлікту – 14.08.2015	2540		За даними Книги пам'яті полеглих за Україну http://memorybook.org.ua/index.htm
3.	Цивільні + українські військовослужбовці + МН-17, у тому числі:	Донецька + Луганська	початок конфлікту – 15.02.2015	5665	13961	ООН «Report on the human rights situation in Ukraine 1 Dec. 2014 to 15 February 2015» http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/9thOHCHRreportUkraine.pdf
	цивільне населення	Донецька		2420	4919	
	цивільне населення	Луганська		1185	3573	
	українські військовослужбовці МН-17			1756	5505	
4.	Цивільні	Донецька + Луганська	початок конфлікту – початок лютого 2015 .	5638		Заява П. Порошенка на конференції з безпеки у Мюнхені, 7.02.2015 http://www.hromadske.tv/society/u-konflikti-na-skhodi-ukrayini-zaginuli-1432-ukray/
	Українські військовослужбовці			1432		
5.	Цивільні	Донецька + Луганська	початок конфлікту – початок травня 2015.	7000		Заява П. Порошенка від 8.05.2015 http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-05-08/ukraine-s-poroshenko-says-fighting-killed-7-000-as-truce-strains
	Українські військовослужбовці			1675		
6.	Мешканці Донецької області	Донецька	початок конфлікту – 9.04.2015	3127		Прес-конференція органів ДНР, 9.04.2015. Повідомлення ТАСС http://tass.ru/en/world/788307

Кількість зайнятих працівників на підприємствах Донецької та Луганської області за їх розмірами за видами економічної діяльності у 2013 році

	Усього, осіб	Зокрема							
		великі підприємства		середні підприємства		малі підприємства		з них мікропідприємства	
		осіб	у % до загальної кількості зайнятих працівників відповідного виду діяльності	осіб	у % до загальної кількості зайнятих працівників відповідного виду діяльності	осіб	у % до загальної кількості зайнятих працівників відповідного виду діяльності	осіб	у % до загальної кількості зайнятих працівників відповідного виду діяльності
Донецька область¹	855626	428834	50,1	277052	32,4	149740	17,5	59343	6,9
зокрема									
сільське, лісове та рибне господарство	33935	... ²	... ²	... ²	... ²	10733	31,6	3794	11,2
промисловість	478694	323891	67,7	128943	26,9	25860	5,4	6894	1,4
будівництво	44906	3112	7,0	25564	56,9	16230	36,1	5962	13,3
оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	93776	27238	29,1	29007	30,9	37531	40,0	18987	20,2
транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	94513	63944	67,6	22840	24,2	7729	8,2	2612	2,8
тимчасове розміщування й організація харчування	10086	—	—	6059	60,1	4027	39,9	1483	14,7
інформація та телекомунікації	9077	... ²	... ²	... ²	... ²	5931	65,3	2499	27,5
фінансова та страхова діяльність	4050	—	—	2616	64,6	1434	35,4	627	15,5
операції з нерухомим майном	18847	—	—	7122	37,8	11725	62,2	5909	31,4
професійна, наукова та технічна діяльність	20216	... ²	... ²	... ²	... ²	9257	45,8	5027	24,9
діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	31832	... ²	... ²	... ²	... ²	10510	33,0	2361	7,4
освіта	1811	—	—	543	30,0	1268	70,0	474	26,2
охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	5627	—	—	2093	37,2	3534	62,8	1120	19,9
мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	4752	... ²	... ²	... ²	... ²	1014	21,3	347	7,3
надання інших видів послуг	3504	—	—	547	15,6	2957	84,4	1247	35,6
Луганська область¹	335951	144591	43,0	127725	38,0	63635	19,0	23860	7,1
зокрема									

сільське, лісове та рибне господарство	19613	—	—	11631	59,3	7982	40,7	3239	16,5
промисловість	230117	136555	59,3	79384	34,5	14178	6,2	3429	1,5
будівництво	10599	—	—	4088	38,6	6511	61,4	2142	20,2
оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	32443	... ²	... ²	... ²	... ²	13350	41,2	6452	19,9
транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	13286	... ²	... ²	... ²	... ²	3518	26,5	1323	10,0
тимчасове розміщування й організація харчування	1991	—	—	841	42,2	1150	57,8	311	15,6
інформація та телекомунікації	2716	—	—	475	17,5	2241	82,5	877	32,3
фінансова та страхова діяльність	801	—	—	... ²	... ²	... ²	... ²	237	29,6
операції з нерухомим майном	6025	—	—	1234	20,5	4791	79,5	2370	39,3
професійна, наукова та технічна діяльність	7246	—	—	3757	51,8	3489	48,2	1640	22,6
діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	7659	—	—	4492	58,6	3167	41,4	871	11,4
освіта	232	—	—	—	—	232	100,0	136	58,6
охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	1600	—	—	302	18,9	1298	81,1	351	21,9
мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	584	—	—	406	69,5	178	30,5	83	14,2
надання інших видів послуг	1039	—	—	... ²	... ²	... ²	... ²	399	38,4

¹ Дані наведено без урахування результатів діяльності банків та бюджетних установ, без урахування зміни підприємствами основного виду економічної діяльності.

² Інформація конфіденційна відповідно до Закону України "Про державну статистику".

Джерела: http://lg.ukrstat.gov.ua/sinf/rospidpr/rospidpr0614_2.php.htm, http://donetskstat.gov.ua/statinform/str_zmini2.php?dn=2013

Інформація про руйнування житлового фонду м. Донецька станом на 06.10.2015

Райони	Комунальний житловий фонд					Пошкоджено будинків ЖБК, ОСББ	Приватний сектор				
	Усього	зокрема		Відновлено будинків			Усього	зокрема		Відновлено будинків	
		отримали пошкодження	зруйновані повністю	повністю	частково			отримали пошкодження	зруйновані повністю	повністю	частково
Буденівський	8	7	1	5	5	0	52	51	1	27	9
Ворошиловський	95	95	0	3	2	8	2	2	0	0	0
Калінінський	89	89	0	1	88	2	1	1	0	0	1
Київський	494	482	12	1	374	5	1023	865	158	0	66
Кіровський	0	0	0	0	0	0	311	293	18	37	39
ТЗоВ «Текстильщик 2015»	100	100	0	2	90	6	0	0	0	0	0
ТЗоВ фірма «Содействие»	77	77	0	16	61	1	0	0	0	0	0
ТЗоВ «Гірник – 2015»	155	155	0	8	135	0	0	0	0	0	0
Куйбишевський	356	356	0	0	103	11	2263	1922	341	5	149
Ленінський (з тимчасово приєднаними територіями)	104	104	0	5	99	4	392	370	22	14	14
Петрівський	376	370	6	25	198	2	1248	1148	100	36	322
Пролетарський	0	0	0	0	0	0	15	15	0	2	4
м. Моспіне	22	22	0	1	13	7	81	66	15	.9	27
Всього (з 13.06.2014)	1876	1857	19	67	1168	46	5388	4733	655	130	631

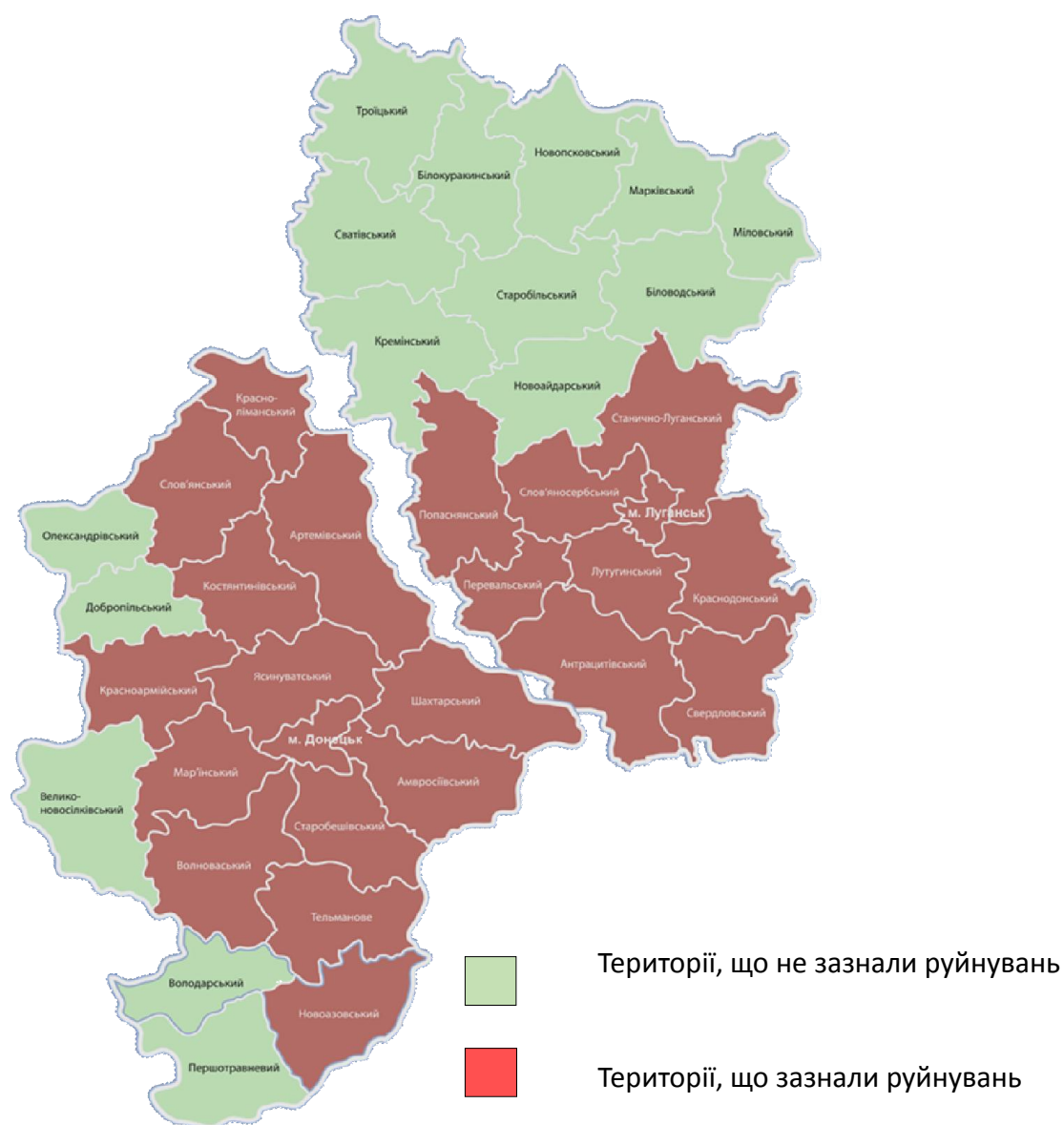
Постраждало 2161 осіб, зокрема: діти – 51, жінки – 348, чоловіки – 1762.

Загинуло 493 особи, зокрема: діти – 10, жінки – 152, чоловіки – 331.

Інформація про хід відновлюваних робіт по м. Донецьку станом на 06.10.2015

Назва	Кількість пошкоджених об'єктів	з них повністю зруйновані	Відновлено об'єктів	
			повністю	частково
1. Об'єкти міської інфраструктури				
Заклади охорони здоров'я (міського підпорядкування)	64		10 з них: 5 – підрядними будівельними організаціями і організаціями ЖКГ 2 – власними силами та за рахунок гуманітарної допомоги 2 – підрядниками та власними силами 1 – шахта ім. Засядька	13 з них: 9 - підрядними будівельними організаціями 2 – підрядниками та волонтерами 1 – волонтерами 1 - УЖГ
Заклади освіти (міського підпорядкування)	219		92 66 – власними силами 26 – підрядними будівельними організаціями	38 підрядними будівельними організаціями
Об'єкти теплопостачання	124		62 силами і засобами «Донецькміськтепломережі»	10 силами і засобами «Донецькміськтепломережі»
Об'єкти водопостачання	16		3 силами і засобами «Донецькміськводоканал»	4 силами і засобами «Донецькміськводоканал»
Транспортна інфраструктура	52 тролейбуси, 7 трамваїв, 40 автобусів, 2 тягові підстанції, 28,1 км. трамвайного шляху, 4 пункти зупинки, 22,4 км. контактної мережі тролейбусних маршрутів, 5,6 км. контактної мережі трамвайних маршрутів		43 тролейбуси, 7 трамваїв, 34 автобуси, 28,1 км. трамвайного шляху, 5,5 км. контактної мережі (силами підприємства «Донелектроавтотранс»)	
Об'єкти промисловості	55		2 силами підприємств	39 силами підприємств
2. Житловий фонд міста				
Багатоквартирні житлові будинки (зокрема ЖБК, ОСББ)	1922	19	67 житловими організаціями міста	Житловими організаціями міста прийняті тимчасові заходи (ДВП, плівка), на 1152 об'єктах
Приватні житлові будинки	5388	655	130 власними силами мешканців	-

Вплив бойових дій на територію Донецької та Луганської областей

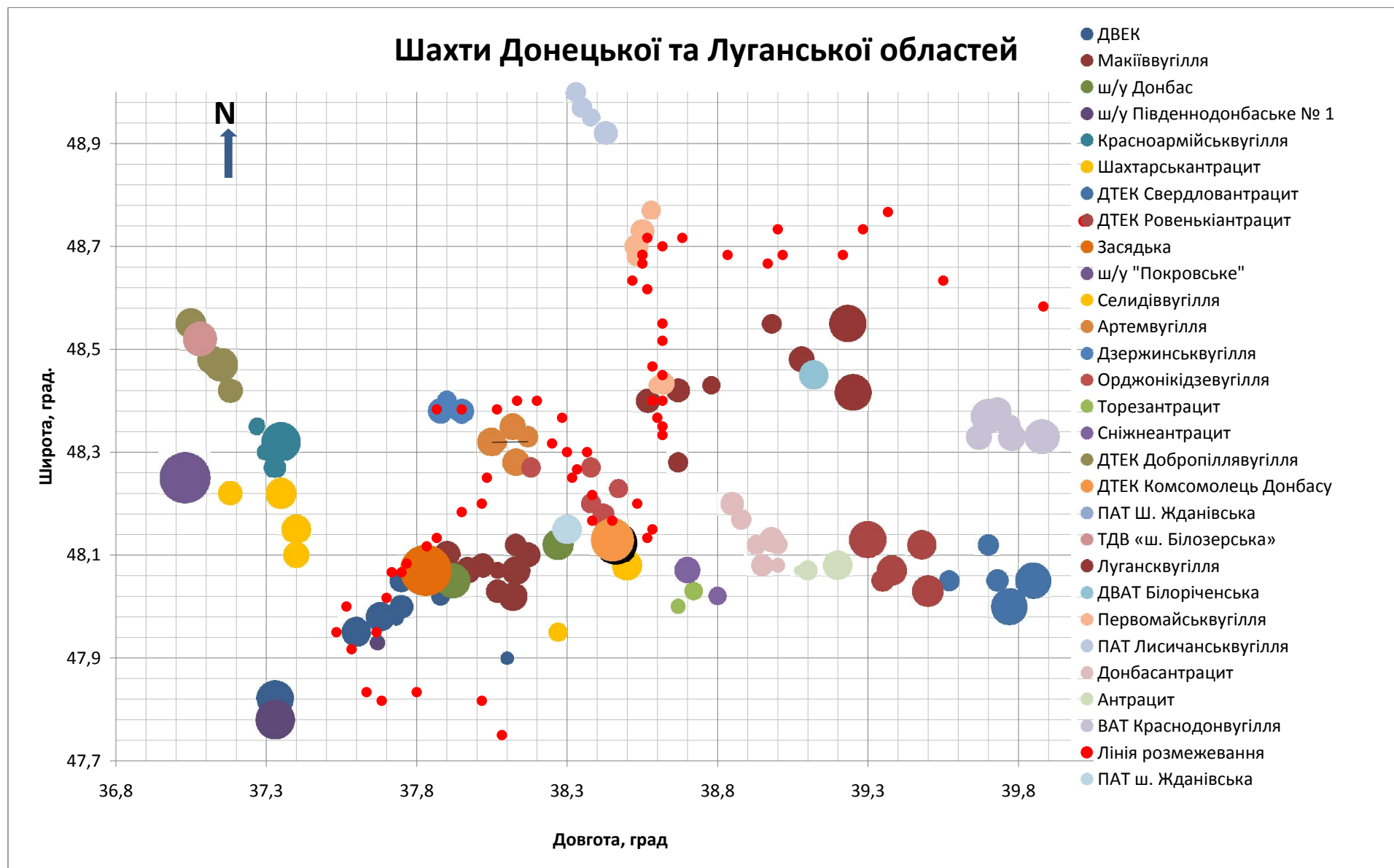


Джерело: За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, станом на 08.09.2014.

Загальна характеристика основних галузей промисловості Донецької та Луганської областей та отриманих ними збитків

Галузь	Загальна характеристика і економічні зв'язки	Проблеми і збитки	Найбільші власники
Вугільна промисловість	Видобувається здебільшого енергетичне вугілля, але є також шахти, що працюють на металургію. Співвідношення за обсягом видобутку $\approx 7:3$. Вугілля переважно низькоякісне через високий зміст золи та сірки. Тому металургійні корпорації прагнуть до розширення імпорту вугілля. Шахтний фонд зношений фізично і морально. Прічино-геологічні умови видобування є вельми складними. Державні шахти майже всі збиткові.	74 з 119 вугільних шахт не експлуатуються через пошкодження та логістичні проблеми, більше десяти з них - затоплені. Не працюють 64 з 81 державних шахт і 10 приватних шахт з 38. Втрати видобутку вугілля склали 22% у порівнянні з 2013 р. Підприємства з мм. Павлоград і Добропілля потерпають від неможливості постачання 200 тис. т. вугілля на місяць електростанціям в зоні АТО. Суттєвих пошкоджень зазнав найбільший в Європі Авдіївський коксохімічний завод. Більшість коксохімічних підприємств знаходиться на непідконтрольній території та не має можливості отримувати вугільну шихту від шахт з підконтрольних районів.	СКМ, держава
Електроенергетика	На Донбасі знаходяться 6 ТЕС (понад 1/3 всіх станцій країни), з яких 5 - у Донецькій області. Частка ТЕС у загальному обсязі виробництва електроенергії перевищує 80%. Більшість електроенергії споживається локально. Усі ТЕС не адаптовані до сучасних екологічних вимог, фізично і морально зношені, тому мали навантаження від 0,3 до 0,6 установлені потужності при коефіцієнті готовності 0,8. Більшість постачальників антрациту знаходиться на непідконтрольних Україні територіях, натомість, дві розташовані там ТЕС відірвані від постачальників вугілля марок Г-Д.	Слов'янська і Луганська ТЕС, багато високовольтних ліній електропередач зазнали пошкоджень. Усі станції мають проблеми через брак антрацитів і пісного вугілля. П'ять ТЕС, розташовані у Донецькій області, не мають критичних пошкоджень. Небезпечною для енергетики є ситуація із Зуївською ТЕС, що знаходиться на непідконтрольній території та потребує вугілля з шахт мм. Добропілля та Павлоград. Зупинка її енергоблоків загрожуватиме залишити без водопостачання каналом Сіверський Донець-Донбас близько 1 млн. мешканців регіону, а Дніпровську енергосистему – без резерву.	СКМ, держава
Чорна металургія	Металургійні підприємства Донбасу до 70% продукції постачають на експорт, основними ринками збуту є країни ЄС, СНД (передусім, Росія) та Близького Сходу. Особливістю зарубіжних поставок є споживання значного обсягу напівфабрикатів металургійними підприємствами, що входять до складу Метінвеста та ІСД, розташованими на території ЄС. Галузь залежить від поставок залізорудної сировини з інших регіонів України (Запорізької, Дніпропетровської, Полтавської областей) та коксівного вугілля. Виробничі потужності фізично й морально зношені, технології часто не відповідають світовим стандартам, що призводить до низького рівня екологічності виробництва та високої собівартості продукції.	Основні виробничі потужності металургійних заводів не були зруйновані. Однак їх діяльність порушена через пошкодження високовольтних ліній електропередач, коксохімічних виробництв і проблем з логістикою (перш за все, значних пошкоджень залізничних колій), що істотно ускладнило поставки залізорудної сировини та інших ресурсів. Від'ємні фінансові результати підприємств галузі у 2014 р. пояснювалися в основному періодичними зупинками Єнакієвського МЗ, Алчевського МК, МЗ «Донецьксталь» та ін. За період бойових дій не зупиняли діяльність лише два металургійні комбінати – «Азовсталь» та «ММК ім. Ілліча», що знаходяться на підконтрольній Україні території у м. Маріуполь.	СКМ, ІСД, Донецьк-сталь
Хімічна промисловість	Більшість мінеральних добрив експортується, внутрішні поставки сільгоспвиробникам відіграють значну роль у забезпеченні національної продовольчої безпеки та збільшенні експортного потенціалу аграрного сектору. Азотні добрива виробляються з імпортованого природного газу.	Основні хімічні підприємства не зазнали серйозних пошкоджень, але багато виробничих процесів зупинено з міркувань безпеки, через проблеми з енергопостачанням та внаслідок політики уряду щодо скорочення споживання природного газу. З травня 2014 р. не працюють експортноорієнтовані підприємства ПАТ «Концерн Стирол» та ПрАТ «Севєродонецьке об'єднання «Азот»	OstChem Holding AG
Машинобудування	Спеціалізовано на вугільному і металургійному обладнанні, енергетичному машинобудуванні, виробництві залізничних вагонів і цистерн.	Деякі підприємства зазнали ушкоджень різного ступеня під час обстрілів, зокрема, Новокраматорський машзавод (м. Краматорськ), Ясинуватський машзавод (м. Ясинувата), «Донецькгірмаш» (м. Донецьк) та ін. Через відсутність попиту припинив роботу «Азовмаш» (м. Маріуполь), через проблеми з логістикою мають місце перебої у роботі Стахановського вагонобудівного заводу та «Луганськтепловозу». Ряд підприємств припинили свою діяльність з міркувань безпеки, а також внаслідок торговельних обмежень і падіння попиту з боку Росії.	СКМ, російські власники

Складено за: Gazizullin I. Rapid Economic Assessment: Donetsk and Luhansk Oblasts. –UNDP, Background Paper, 18 December 2014, p. 12-13; оцінки фахівців ІЕП НАН України.

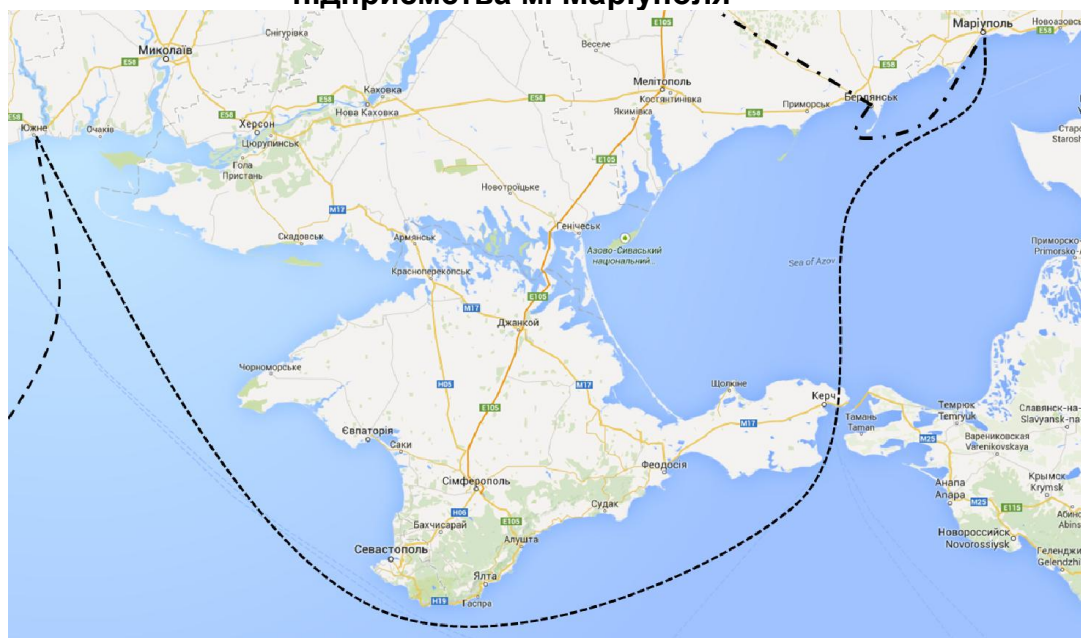


Основні фінансово-економічні показники діяльності металургії у 2013-2014 рр.*

Показники	2013	2014	2014/2013, %
Донецька область			
Індекс металургійного виробництва,%	93,7	72,3	-
Обсяги виробництва, тис. т			
чавун	12868,2	10057,1	78,2
сталь	13253,2	9778,6	73,8
прокат готовий чорних металів	7491,9	5339,8	71,3
труби та трубки, профілі порожнисті зі сталі	407,4	341,4	83,8
Обсяг експорту чорних металів, млн дол	6892,9	5855,9	85,0
Обсяг імпорту чорних металів, млн дол	660,6	157,0	23,8
Обсяг прямих іноземних інвестицій, млн дол	574,6	347,8	60,5
Фінансовий результат діяльності до оподаткування, млн грн	-5857,6	-716,6	Зменшення збитків у 8,2 рази
Луганська область			
Обсяги виробництва, тис. т			
феросплави	181	106	58,6
сталь без напівфабрикатів, отриманих безперервним литтям	827	279	33,7
труби та трубки, профілі порожнисті зі сталі	105	45,2	43,0
Обсяг експорту чорних металів, млн дол	1602,2	954,2	59,6
Обсяг імпорту чорних металів, млн дол	158,3	50,8	32,1
Фінансовий результат діяльності до оподаткування, млн грн	-1893,3	-20271,9	Збільшення збитків у 10,7 рази

* У 2014 р. без урахування частини зони проведення антитерористичної операції.

Схема постачання коксівного вугілля та залізорудної сировини на підприємства м. Маріуполя



- — — — постачання коксівного вугілля судами «Панамакс»;
- постачання коксівного вугілля судами мілкої осадки;
- . - . - . постачання рудної сировини

Динаміка показників галузі «Машинобудування» (коди за КВЕД: 26-30) на Донбасі

Показники	2014 рік				2015 рік	
	1 квартал	1 півріччя	1-3 квартал	Рік	1 квартал	1 півріччя
Індекси промислової продукції за основними видами діяльності (відсотків до відповідного періоду попереднього року)	Донецька					
	60,7	67	62,4	58,9	61,5	56,9
	Луганська					
	104,4	108,5	73,8	66,9	17,1	н/д
Обсяг реалізованої промислової продукції за основними видами діяльності, млн. грн.	Донецька					
	2170,6	4890,8	6939,6	9518,7	1334,9	2782,9
	Луганська					
	1695,6	3862,0	4148,6	4998,1	289,8	н/д

Основні фінансово-економічні показники діяльності хімічної промисловості Донбасу в 2013-2014 рр.*

Показники	2013	2014	2014/2013, %
Донецька область			
Обсяг реалізованої хімічної продукції, млн. грн.	7885,0	3755,3	47,6
Індекс промислової продукції, %	78,4	52,5	-
Обсяг експорту хімічної продукції, млн дол	555,3**	101,4**	18,3
Обсяг імпорту хімічної продукції, млн дол	319,7**	153,5**	48,0
Обсяг прямих іноземних інвестицій, млн дол	175,5	119,4	68,0
Фінансовий результат до оподаткування підприємств, млн. грн.	-1767,7	-24,4	Зменшення збитків у 72,4 рази
Луганська область			
Обсяг реалізованої хімічної продукції, млн. грн.	6645,2	3338,7	50,2
Індекс промислової продукції, %	82,4	80,8 (січень-травень)	-
Обсяг експорту хімічної продукції, млн дол	380,8**	108,6**	28,5
Обсяг імпорту хімічної продукції, млн дол	111,9**	62,9**	56,2
Фінансовий результат до оподаткування підприємств, млн. грн.	-2199,4	-10186,8	Збільшення збитків у 4,6 рази

* У 2014 р. без урахування частини зони проведення антитерористичної операції

** Разом із фармацевтичною продукцією

Площа земельних ресурсів Донецької області*, що перебувають (перебували) під контролем незаконних збройних формувань у період проведення АТО на сході України, га**

Адміністративно-територіальна одиниця	Землі сільськогосподарського призначення	Із них					Ліси і лісовкриті площі	Забудовані землі	Відкриті заболочені землі	Відкриті землі без рослинного покриву	Інші землі	Води	Всього земель
		рілля	перелоги	багаторічні насадження	сіножаті	пасовища							
Райони:													
Амвросіївський	108805,08	88736,0	0,0	2386,5	2174,7	12245,4	12943,7	6263,5	1309,2	15061,3	0,0	1165,1	145548,0
Артемівський	137123,0	95296,8	0,0	2554,0	10114,5	25351,3	11988,6	7387,2	476,8	8983,2	0,0	2721,3	168680,0
Мар'їнський	119060,0	103438,6	0,0	2306,7	778,4	9615,3	5077,7	5934,6	524,0	1732,2	0,0	2706,5	135035,0
Новоазовський	89298,3	72499,7	0,0	860,4	371,7	13458,5	3276,5	2465,4	1048,7	2249,6	0,0	928,3	99266,9
Старобешівський	108955,5	90232,8	0,0	801,0	587,0	14968,4	3723,3	7354,2	156,5	2936,5	0,0	2367,0	125493,0
Тельманівський	119824,0	94638,9	0,0	774,5	1075,5	20071,0	5878,0	2907,1	385,6	3096,3	0,0	1920,0	134011,0
Шахтарський	82810,8	56768,5	0,0	2131,1	3860,7	18382,3	13139,1	5092,2	175,1	16518,1	35,0	1672,7	119443,0
Ясинуватський	68621,2	55161,9	0,0	1876,7	949,0	8518,4	4542,3	4925,6	363,7	789,9	0,0	1678,7	80921,3
Всього по районах	834497,8	656773,2	0,0	13690,9	19911,4	122610,5	60569,2	42329,9	4439,5	51367,2	35,0	15159,6	1008398,2
Міста обласного значення:													
Авдіївка	935,0	278,0	0,0	520,0	0,0	136,0	482,0	1374,0	7,0	134,0	0,0	22,0	2954,0
Горлівка	22328,0	14980,0	48,0	4591,0	168,0	2176,0	4143,0	8442,0	36,0	5934,0	0,0	1361,0	42245,0
Дебальцеве	1039,0	625,0	0,0	306,0	0,0	104,0	216,0	1864,0	0,0	375,0	0,0	261,0	3754,0
Дзержинськ	1923,0	1632,0	0,0	287,0	2,0	0,0	788,0	3076,0	1,0	382,0	0,0	19,0	6189,0
Донецьк	24293,0	15724,0	0,0	5638,0	353,0	1952,0	6172,0	23543,0	182,0	2223,0	0,0	660,0	57072,0
Єнакієве	25447,0	19198,0	82,0	1391,0	217,0	3984,0	4688,0	7506,0	211,0	4232,0	0,0	434,0	42518,0
Жданівка	17,0	13,0	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	185,0	0,0	0,0	0,0	0,0	202,0
Кіровське	221,0	163,0	0,0	58,0	0,0	0,0	0,0	494,0	0,0	0,0	0,0	10,0	725,0
Макіївка	22745,0	16403,0	0,0	1674,0	150,0	3979,0	5134,0	11915,0	360,0	1917,0	0,0	495,0	42565,0
Слов'янськ	2519,0	1359,0	0,0	1024,0	67,0	33,0	1118,0	3356,0	24,0	166,0	0,0	233,0	7417,0
Сніжне	10059,0	6514,0	158,0	1214,0	506,0	1450,0	3513,0	3356,0	9,0	1866,0	0,0	75,0	18879,0
Торез	1607,0	875,0	0,0	717,0	0,0	0,0	3597,0	4967,0	0,0	289,0	0,0	19,0	10479,0
Харцизьк	12630,0	7685,0	0,0	1739,0	303,0	2756,0	1544,0	4194,0	0,0	1835,0	0,0	486,0	20689,0
Шахтарськ	1489,0	701,0	0,0	788,0	0,0	0,0	379,0	1874,0	0,0	1353,0	0,0	4,0	5099,0
Ясинувата	402,0	245,0	0,0	154,0	0,0	3,0	220,0	1195,0	0,0	98,0	0,0	3,0	1919,0
Всього по містах	127653,0	86392,0	288,0	20105,0	1766,0	16573,0	31996,0	77341,0	830,0	20805,0	0,0	4080,0	262706,0
Всього по області	962151,0	743166,0	288,0	33796,0	21678,0	139183,0	92565,0	119671,0	5270,0	72172,0	35,0	19240,0	1271104,0
Частка угіддя в загальній площі області. %	45,9	45,0	42,3	58,4	51,0	48,4	45,4	60,0	51,7	71,6	7,5	45,4	47,9

* За даними Головного управління Держземагентства України в Донецькій області, станом на 01.01.2012.

**Розраховано на основі оперативних даних Ради національної безпеки і оборони України, станом на 11.09.2014.

Нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення Донецької та Луганської областей, що перебувають (перебували) під контролем незаконних збройних формувань у період проведення АТО

Сільськогосподарські угіддя	Донецька область			Луганська область			Всього ймовірних втрат, млн. грн.
	Нормативна грошова оцінка, грн. / га	Площа, га	Імовірні втрати, млн. грн.	Нормативна грошова оцінка, грн. / га	Площа, га	Імовірні втрати, млн. грн.	
Рілля, перелogi	23255,1	743454	17289,1	17694,3	471987	8351,5	25640,6
Багаторічні насадження	46605,4	33796	1575,1	57421,8	19652	1128,4	2703,5
Сіножаті	3844,6	21678	83,3	5776,0	15553	89,8	173,1
Пасовища	3802,1	139183	529,2	2883,5	197679	570,0	1099,2
Всього	-	938111	19476,7	-	704871	10139,7	29616,4

Схема перспективного розселення Донецької та Луганської областей



Можливості впровадження наукоємних проектів архітектурно-будівельного напрямку в задачах відновлення та розвитку Донецького регіону

1. Розробка енерго- та ресурсощадних технологій виробництва бетонів для промислового, цивільного та дорожнього будівництва

РОЗРОБКИ:

- Створено технологію виробництва ґрунтосилікатів – високоефективних бетонів для дорожнього та спеціального будівництва на основі використання промислових відходів.
- Створено економічно ефективні добавки-пластифікатори, які суттєво підвищують якісні та технологічні характеристики бетонів.

ПРОБЛЕМИ:

- Дослідження та оптимізація інфраструктури індустрії будівельних матеріалів в звільнених районах Донбасу, а також прилеглих до цього регіону областей.
- Аналіз потенціалу використання та технологічних можливостей застосування окремих видів шлаків, запаси яких знаходяться у відповідному регіоні.

2. Розробка архітектурно-планувальних та конструктивних рішень, відповідних технологій зведення модульних мобільних будинків, а також житлових багатоповерхових будинків соціальної групи на основі принципів енергоощадності

РОЗРОБКИ:

- Розроблено архітектурні та конструктивні рішення енергоефективних модульних мобільних будинків типу Passive House.
- Розроблено конструктивні рішення та високоефективні технології зведення житлових будинків соціальної групи.

ПРОБЛЕМИ: Створення (адаптація або перепрофілювання існуючих) промислових потужностей для виготовлення конструктивних елементів, деталей та збірних модулів будинків в межах регіону, що межує з зоною АТО.

3. Розробка проектних компонувальних рішень та технологій зведення спеціальних споруд з використанням високоефективних матеріалів з підвищеними характеристиками щодо сприйняття ударних динамічних навантажень

РОЗРОБКИ:

- Створення та дослідження високоефективних (за механічними характеристиками) дисперсно-армованих бетонів.
- Створення стандартизованих конструкцій довготривалих вогневих опорних пунктів підвищеної життєздатності.

ПРОБЛЕМИ:

- Прив'язка виробництва вказаних конструкцій до потужностей промисловості будматеріалів у областях, прилеглих до зони АТО.
- Необхідність проведення комплексних досліджень теплофізичних характеристик дисперсно-армованих бетонів та конструкцій на їх основі.
- Дослідження можливостей адаптації дисперсно-армованих матеріалів для використання у цивільних об'єктах.
- Бюджетна та/або грантова підтримка відповідних досліджень.

4. Комплекс геотехнічних досліджень стосовно сприйняття будівлями та спорудами сейсмічних та інших динамічних навантажень

РОЗРОБКИ: Створено методи розрахунку та відповідні програмні засоби для комп'ютерного проектування та оптимізації будівель і споруд, що сприймають динамічні навантаження.

ПРОБЛЕМИ: Впровадження нових та коригування існуючих Державних будівельних норм з посиленими вимогами щодо врахування динамічних, в т.ч. особливих навантажень та їх гармонізація з нормами ЄС.

5. Створення високоефективних технологій реконструкції та відновлення експлуатаційних характеристик будівель і споруд в особливих умовах

РОЗРОБКИ: Розроблено системні технології реконструкції будівель і споруд з оптимізацією підбору відповідного парку техніки та використанням комплексу організаційно-технічних заходів, що призводять до суттєвої економії ресурсів.

ПРОБЛЕМИ:

- Дослідження та оцінка стану парку будівельної техніки для реконструкційно-відновлювальних робіт в актуальному регіоні.
- Залучення спеціальних коштів для поповнення парку такої техніки.

6. Створення програмно-апаратних засобів логістичного супроводу діяльності будівельного комплексу відновлюваного регіону

РОЗРОБКИ:

- Створено програмно-апаратні засоби контролю переміщення транспортних засобів, будівельної техніки тощо на основі ГІС-технологій.
- Розроблено алгоритми та програмні засоби оптимізації логістичних схем при проектуванні інфраструктурних проектів будівництва.

ПРОБЛЕМИ: Організація системного інформаційного забезпечення (щодо наявних структур, ресурсів, географії розташування тощо) для побудови максимально коректних та ефективних схем реалізації конкретних проектів.

7. Енерго- та ресурсоефективна реконструкція систем житлово-комунального господарства регіону

РОЗРОБКИ:

- Створено методи економіко-функціонального аналізу варіантів застосування комплексу реконструкційних заходів стосовно систем ЖКГ за критеріями енергоефективності.
- Розроблено моделі стабільного функціонування зовнішніх мереж тепло- водо- та газопостачання з підвищеними показниками відмовостійкості (у випадку відмови елементів або частини мережі).
- Створено ряд ефективних технологічних рішень стосовно ремонту трубопровідних систем.

ПРОБЛЕМИ:

- Моніторинг стану трубопровідних систем на всіх рівнях – від одиничного об'єкту до магістралей.
- Розробка схем оперативного перемикання мереж на резервні джерела енергогенерації - як у аварійних випадках, так і в разі розділення мережі лінією АТО.

Необхідно створити системну організаційно-технічну модель для реалізації більшості визначених задач, можливо, за кластерним принципом.

Розробка альтернативної логістичної схеми постачання сировини на металургійні комбінати м. Маріуполь

Використовувані логістичні схеми постачання сировини розроблені з метою в найкоротші терміни забезпечити сировиною підприємства м. Маріуполя. Застосовані в них рішення, зокрема щодо використання перевантаження з суден «Панамакс» до суден з малою осадкою та подальше їх прямування до порту Маріуполь, є досить суперечливими та вимагають поглибленого аналізу.

Існує потреба щодо розробки альтернативних логістичних схем постачання сировини та вивезення готової продукції, а також диверсифікації ризиків, пов'язаних з пошуком інших постачальників сировини. Для розробки та оцінки альтернативних варіантів логістичних ланцюгів постачання сировини на металургійні підприємства м. Маріуполя пропонується оцінювати витрати за кожною операцією, а в якості цільової функції використовувати мінімум сумарних витрат. Слід враховувати обмеження, пов'язані не лише з фізичними і фінансовими чинниками (пропускною спроможністю, наявністю обладнання для вантажопереробки тощо), але й з чинниками ризику, зумовленого потенційною можливістю зриву постачань. Зокрема, зупинка або недосяжність більшості шахт, що видобувають коксівне вугілля на території Донбасу, примушує шукати альтернативних постачальників, основними з яких є країни Африки та Австралія. Частину потреб може компенсувати імпорт вугілля з Польщі, проте цей вантажопотік здебільшого спрямовується на коксохімічні заводи центрального регіону України.

У ситуації наявності двох великих металургійних підприємств (м. Маріуполь), що можуть обслуговуватися залізничним, морським та автомобільним транспортом, в якості постачальника залізничної сировини розглядаються гірничо-збагачувальні підприємства Криворізького басейну, а коксівного вугілля – видобувні підприємства Африки та Австралії. Постачання коксівного вугілля на першому етапі здійснюється морськими судами до одного з портів Чорноморського басейну. Задача полягає у виборі маршруту та виду транспорту для обслуговування підприємств з мінімальними витратами.

Попередня оцінка свідчить, що більш прийнятним є варіант з доставкою більшості вантажів та максимальним обсягом постачання сировини залізничним транспортом (варіант 2) (табл. 1). Однак його впровадження вимагає поглиблених розрахунків з імітаційним моделюванням для дослідження наявної пропускної спроможності залізничного напрямку та її співвідношення з необхідними обсягами постачання.

Таблиця 1. Результати розрахунків транспортних витрат за варіантами

Варіанти	Витрати на постачання*, млн. грн на рік
Базовий варіант	968,325
Варіант 1	1 028,67
Варіант 2	934,892

* при розрахунках враховано лише витрати на перевезення територією України, без урахування постачання морським транспортом із-за кордону.