

# ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

Дискурсивний протокол

## Панель I: Відновлення територіальної цілісності: як забезпечити суб'єктність України?

- Наразі ми рідше чуємо про повернення до кордонів 1991 року. У заявах наших партнерів зникає підтримка виведення російських військ з усієї території України. Складається враження, що ми перевизначаємо перемогу. Попри це, міжнародно визнані кордони України 1991 року були, є і залишатимуться завжди нашою метою. Ми будемо прагнути відновити нашу територіальну цілісність, адже це питання справедливості.
- Нас усіх хвилює питання: як зберегти суб'єктність України, якщо наші території залишаються окупованими. Незаконна окупація наших територій Росією не повинна ставити під сумнів наше право на суб'єктність. Як казав Євген Свєрстюк: "Кожен народ має своє обличчя й обов'язок чесних людей його захищати". Суб'єктність — це щонайменше дві речі. Перше — це обличчя країни, тобто роль, яку Україна відіграє на глобальному рівні. Друге — це безпека. Окупація є наслідком порушення нашої безпеки. Питання НАТО — це не лише питання відновлення територіальної цілісності, це питання нашого виживання та безпеки. Тож нам потрібно зосередитися на тому, як повернути наші гарантії безпеки. Відтак, нам потрібен не Будапештський меморандум, а стаття 5 Альянсу. (Стаття Північноатлантичного альянсу передбачає, що напад на одного учасника НАТО є нападом на всіх його членів і викликає відповідь усіх держав-членів Альянсу.)
- На повернення територій потрібно дивитися не як на питання перемоги, а як на питання відновлення дії міжнародного права. Якщо поставити питання саме так, окупація перестає бути проблемою лише України. Адже фактично іншим країнам байдуже, чи повернемо ми ці території. Проте їм не байдуже, якщо під сумнів ставиться належне функціонування міжнародних інститутів та верховенства права.

- На міжнародному рівні в різних країнах часто лунають пропозиції, мовляв, Україна має віддати частину територій, щоб задовольнити імперські амбіції Росії та отримати мир. Однак таким чином ми не отримуємо миру. Тут йдеться не лише про розбіжності у цілях між нами та нашими партнерами, а про різницю у сприйнятті самої суті подій. Це не конфлікт за конкретну територію. Росія — це імперія. Як зазначає В. Єрмоленко: “Імперія має центр, але не має кордонів”. Природа імперії — розширюватися. Тож російська імперія намагається вижити у XXI столітті, вбачаючи своє виживання через експансію. Саме тому твердження про досягнення миру в обмін на території є вкрай хибними.
- На сьогодні в Україні відчувається гострий дефіцит політики щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій (ТОТ). Вже зараз ми стикаємося з різними рівнями наслідків та впливу російської окупації на деокупованих територіях. Ситуація на деокупованій Харківщині, де обласний центр залишався під контролем України, суттєво відрізняється від ситуації на звільненій Херсонщині, де він перебував під контролем росіян. Ще більшою є відмінність на територіях Донецької та Луганської областей, які були окуповані раніше, де вже виросло покоління молодих людей, яких змусили воювати проти України. Росіяни цілеспрямовано та активно працюють із нашим українським населенням на ТОТ. Тому необхідно формувати нову українську політику, зокрема щодо ТОТ, яка враховуватиме специфіку ситуації в кожному регіоні.
- Україна досі не допрацювала питання окупації на міжнародному рівні. Намагаючись пояснити, що окупація — це не мир, ми не змогли зробити це твердження зрозумілим та відчутним. Багато людей, навіть із найкращими намірами, вважають, що війна настільки жахлива, що окупація може бути кращою, оскільки нібито зменшує людські страждання. Ми не донесли, що окупація не зменшує людських страждань. Вона лише робить їх невидимими. Окупація — це не просто зміна одного прапора на інший. Це звалтування, викрадення, знищення ідентичності, депортація та примусове усиновлення наших дітей росіянами. Це фільтраційні табори та масові поховання. Цього ми не донесли.
- “Сценарій” Східної Німеччини (частковий вступ України до НАТО) для нас взагалі не є варіантом. На відміну від післявоєнної комуністичної Східної Німеччини, війна в Україні має характер геноцидної війни. Путін відкрито заявляє, що немає українського народу, мови та культури. І всі ці 10 років українські правозахисники документують, як Росія втілює ці заяви в життя. Російські війська фізично знищують активних членів громад: вчителів, дитячих письменників, музикантів, священиків, мерів, бізнесменів та всіх, хто здатен згуртовувати людей навколо себе й підтримувати громаду. Тож ключове, що ми маємо доносити на міжнародному рівні, — це те, що у нас немає іншого вибору. Якщо ми припинимо боротися, ми просто перестанемо існувати.

## Панель II:

# Відновлення врядування: бачення майбутнього управління деокупованими територіями

- Ситуація на деокупованій Херсонщині залишається вкрай складною. З початком повномасштабного вторгнення Херсонщину було окуповано практично повністю, включно з обласним центром. Наразі деокуповано 30% території — це правобережна частина області. Тут знаходяться 18 громад, з яких 6 перебувають у зоні можливих бойових дій, а решта — у зоні активних бойових дій. Уся Херсонщина постійно зазнає обстрілів. Бувають дні, коли в області вибухи лунають щодві хвилини. Особливо гостро зараз відчувається загроза від дронів. Це нагадує сафарі: росіяни навчилися скидати дрони на автомобілі, які рухаються зі швидкістю 70 км/год, влучаючи просто в лобове скло. Останнім часом вони ціляться дронами навіть у пішоходів, велосипедистів і людей на зупинках.
- Херсонщина наразі випереджає всі прогнозовані темпи розмінування: вже 55% правобережжя розмінувано, і темпи цієї роботи продовжують активно зростати. У Херсонській області діє сертифікована комунальна установа, яка займається розмінуванням — це унікальна практика, якої немає в жодній іншій області України. Попри це, значна частина території залишається замінованою. До того ж, ворог продовжує дистанційно мінувати деокуповані території Херсонщини, скидаючи з дронів міни-пелюстки та замінуючи автошляхи між населеними пунктами.
- Для нашої політики на Херсонщині пріоритетом безумовно є створення максимально безпечних умов: відновлення укриттів різного типу та постійне збільшення їх кількості. Люди, перебуваючи на вулиці, повинні мати можливість швидко дістатися до безпечного місця. У Херсоні зараз проживає близько 80 тисяч людей. Вони прагнуть жити своїм звичайним життям: відвідувати крамниці, банківські установи тощо. Навіть якщо такі установи розташовані в підвальних приміщеннях, для нас важливо забезпечити безпечний маршрут до цих місць.
- Держава наразі відчуває довіру мешканців деокупованої Херсонщини. Наразі повністю відновлено мережу центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів) на деокупованій території. Завдяки нашим партнерам вдалося створити мережу мобільних ЦНАПів, адже на Херсонщині проживає майже 70 тисяч людей похилого віку або осіб з обмеженими можливостями. Ці люди не можуть отримувати послуги дистанційно не лише через безпекові фактори, але й через стан здоров'я, тому потребують виїзду фахівців безпосередньо до них.
- Одним із викликів на деокупованих територіях є те, що значна частина мешканців громад на Херсонщині, які залишаються й не планують виїжджати, ніколи не жила так добре, як зараз. Міжнародні партнери та донори забезпечують їх усім необхідним. Через це люди не прагнуть працювати чи шукати більш безпечних умов для життя, адже отримують повне забезпечення безпосередньо на території деокупованої Херсонщини.
- Повернення інституту здоров'я на деокуповані території стало одним із перших урядових запитів на створення системної політики в певній сфері публічного врядування. Система охорони здоров'я стала своєрідним тригером для того, щоб розглядати проблему деокупації та реінтеграції комплексніше, ніж лише через призму медицини. Насамперед тому, що охорона здоров'я стосується кожної людини у всі періоди її життя — від народження до смерті.

- Це питання пов'язане як із фіксацією юридичних фактів, так і з виживанням у найширшому сенсі. Адже доступ до якісної та доступної медичної допомоги є важливим чинником якості життя. Наразі ми перевизначаємо здоров'я не лише як медичну категорію, а як категорію, що стосується добробуту, середовища та дозволяє суб'єктивізувати людину. Це переосмислення має змінити всі державні політики, зробивши їх людиноцентричними.
- Виникає серйозне питання, чи повернулося повноцінне публічне врядування наразі деокуповані території. Складається враження, що ми досі чекаємо на створення ідеальних безпекових умов. У громадах деокупованої Харківської області мешканці не отримують повноцінної медичної допомоги та освітніх послуг для дітей. Натомість пропонуються компромісні рішення, які не задовольняють усіх потреб. Нам необхідно шукати нестандартні підходи, адже рішення щодо деокупованих територій неминуче потребуватимуть змін у політиках усередині України. Без таких змін ці рішення, навіть якщо вони будуть нормативно ухвалені, швидше за все не зможуть бути ефективно імplementовані.
- Ми маємо не лише гіркий досвід окупації, але й досвід деокупації, зокрема восени 2022 року. Це дуже важливий урок, адже навряд чи в сучасній світовій історії є щось подібне. Можемо сказати точно: перше, що робить Росія, коли приходить на території й встановлює своє врядування, — це починає працювати в сфері освіти та охорони здоров'я. Території, які були окуповані у 2022 році, — це громади, що вже пройшли через медичну реформу. Ця реформа, одна з ключових після Революції Гідності, принесла суттєві зміни: лікарні змінили підхід до сервісу, а пацієнти отримали більше суб'єктності. Завдяки принципу «гроші йдуть за пацієнтом» люди отримали право вибору лікаря — те, чого немає в російській системі. Після окупації перше, що робила Росія на захоплених територіях, — це відновлювала зрозумілу для них модель: повертала поліклініки, паперові форми тощо. Крім того, вони одразу починали засипати медичний персонал грошима. У Харківській та Херсонській областях росіяни пропонували лікарям значно вищі зарплати, що було частиною їхнього стратегічного розрахунку.
- Важливо також враховувати території тривалої окупації, на яких медична реформа ще не відбулася. Це стосується частини Донецької, Луганської областей та АР Криму, окупованих з 2014 року, де медицина залишилася на рівні радянських часів. Таким чином, ми маємо справу з двома різними історіями окупації та двома різними викликами для відновлення українського публічного врядування. Найкращим рішенням є експорт нашої сучасної системи охорони здоров'я на ці території в її нинішньому вигляді. Зокрема, це може включати створення філій українських лікарень на цих територіях як найшвидший спосіб донести наші цінності, ставлення до людини та сучасний підхід до охорони здоров'я.
- Складність повернення нашої системи охорони здоров'я на території тривалої окупації обумовлена низкою чинників. По-перше, це вимагатиме суспільного консенсусу. Більшість українських лікарень належить громадам, тому мешканці мають погодитися на те, що їхні податки використовуватимуться для фінансування закладів охорони здоров'я на деокупованих територіях. По-друге, це питання колабораціонізму. Йдеться про доступ до професії українських лікарів, які залишилися в окупації. По-третє, це мовне питання. Медична допомога має надаватися мовою, зрозумілою пацієнту. На територіях тривалої окупації українська мова поки що може бути недостатньо зрозумілою для багатьох. І на решті, це питання внутрішніх компромісів. Найбільші проблеми відчуються всередині країни, що, можливо, є однією з причин, чому стратегія повернення публічних інституцій у сфері охорони здоров'я на деокупованих територіях досі не затверджена. Мова має йти про створення політики, яка базується на консенсусі між владою та суспільством.

- Перед Україною стоїть складне завдання відновлення українського урядування в Криму після деокупації. Першочергові кроки, розроблені державою наприкінці 2022 року, включають відновлення публічної влади та роботу з кадровим складом, розв'язання питань, пов'язаних із колабораційною діяльністю, та притягнення до відповідальності за воєнні злочини. Особливу увагу приділено проблемі колонізаторської політики та статусу “нових кримчан” — осіб, які переїхали з РФ. Поставлено питання: виселяти їх чи залишати. Також серед пріоритетів є організація надання різноманітних сервісів і послуг для наших громадян, які проживають на цих територіях.
- Одним із ключових питань є визначення того, якою буде влада на території Криму після деокупації. У 2014 році тут не відбулася реформа децентралізації, як і реформа поділу на нові райони. Оскільки військові адміністрації створюються на базі районів, у Криму цей процес не було реалізовано. У зв'язку з цим минулого року було подано та прийнято законопроект щодо окремих питань адміністративно-територіального устрою для Криму. Наразі до Верховної Ради поданий ще один законопроект, який стосується створення координаційного механізму для управління територією Криму. Раніше ці функції виконували Рада міністрів Криму та Верховна Рада Криму як виборчий орган, але сьогодні ці органи не виконують своїх повноважень. Тому необхідно створити орган, який зможе керувати всіма процесами на цій території. Запропонованим рішенням є створення військової адміністрації республіканського рівня, а згодом — адміністрацій на рівні громад.
- Терміни “реінтеграція” та “повоєнне відновлення” видаються дещо недоречними, оскільки вони дисонують із реальністю, яку ми сьогодні маємо. Більш відповідним було б застосування терміна “реконструкція” — не лише щодо тимчасово окупованих територій (ТОТ), а й щодо держави Україна в цілому. Адже війна та окупація стали потужним тригером для наших внутрішніх змін. Наразі не існує готових рішень щодо повернення публічного врядування та встановлення будь-якого режиму на деокупованих територіях. Чинне українське законодавство не пристосоване до таких викликів, адже в ньому відсутні рішення для ситуацій, на які наразі немає однозначної відповіді. Ми не можемо просто взяти існуючу модель держави Україна та перенести її на деокуповані території. Коли ми мріємо, наприклад, про створення абсолютно нового дизайну системи охорони здоров'я, то в першу чергу маємо враховувати ті помилки, які допускали під час трансформацій у самій Україні.

## Панель III:

# Людський капітал: відновлення умов для життя, формування інституцій, повернення та залучення людей

- Ситуація на звільнених територіях, таких як Херсонщина, характеризується значним погіршенням безпеки. Особливу загрозу становлять прицільні атаки росіян на інфраструктуру, будинки активістів і адміністративні установи. Це значно ускладнює надання соціальних послуг, виконання адміністративних функцій і спричиняє масову внутрішню міграцію. Мешканці намагаються залишатися якомога ближче до своїх домівок, але водночас шукають безпечніші населені пункти для проживання.
- На прифронтових територіях зростає конфліктність усередині громад, особливо між місцевим населенням і органами влади. Зростає недовіра до військових адміністрацій, які працюють у надскладних умовах і часто стають об'єктами необґрунтованих звинувачень. Це посилює вигорання серед управлінців і створює серйозний ризик втрати кваліфікованих кадрів, готових працювати в таких умовах.
- Втрата населення на окупованих і прифронтових територіях є нерівномірною та має довгострокові наслідки. Відтік молоді, працездатного населення і кваліфікованих спеціалістів призводить до старіння регіонів і зниження їх економічного потенціалу. Це, у свою чергу, загострює соціально-демографічний дисбаланс.
- Регіони, які зазнали окупації, стигматизуються, що суттєво знижує їхню привабливість для повернення населення та залучення інвестицій. Зокрема, на ринку нерухомості такі території мають значний дисконт через низький рівень довіри до їхньої безпеки та перспектив розвитку.
- На прифронтових і деокупованих територіях зростає потреба у спрощенні адміністративних процедур. Військові адміністрації часто перевантажені завданнями, які не відповідають реальним умовам роботи в зонах бойових дій або під окупацією. Це підкреслює необхідність адаптації управлінських практик та забезпечення більшої гнучкості для підвищення ефективності їхньої роботи.
- Кожен регіон України стикається з унікальними викликами та потребами в процесі відновлення. Наприклад, Крим, окупований без бойових дій, потребує іншого підходу, ніж Луганщина чи Херсонщина, де бойові дії тривають. Процес деокупації вимагає врахування локальної специфіки кожного регіону та розробки адаптованих стратегій для їх відновлення.
- Руїнування, завдані війною, створюють можливість принципово змінити підхід до енергетики та інфраструктури. Перехід до розосередженої генерації електроенергії, яка забезпечує вищий рівень безпеки для громад і підвищує еластичність енергосистеми, є перспективним напрямком. Замість відновлення радянської енергетичної спадщини Україна має можливість закласти основу для розвитку зеленої енергетики з використанням сучасних технологій.
- Україна, як кандидат у члени ЄС, має впроваджувати норми "European Green Deal", зокрема досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. Це вимагатиме значних зусиль і масштабних перетворень, подібних до тих, які Данія та Німеччина здійснювали протягом десятиліть. Перехід до локальних джерел енергії, таких як сонячні та вітрові електростанції, стане ключовим елементом цієї стратегії.

- Зелений перехід і модернізація енергетичної інфраструктури вимагають значних інвестицій. Досягнення цих цілей без активної участі бізнесу є неможливим. Однак відсутність прозорих правил, правової стабільності та гарантій захисту інвесторів стримує бізнес від участі в цих процесах.
- Нині регуляторне середовище в Україні не сприяє залученню інвестицій у нові енергогенерації. Відсутність стабільних правил та ризику втручання держави у процес ціноутворення створюють значні перешкоди для бізнесу. Успішний перехід до сучасної енергетики можливий лише за умови реформування регуляторної системи та створення сприятливих умов для інвесторів.
- Перехід до нової енергетичної моделі є довгостроковим процесом. Для прикладу, Німеччині знадобилося понад два десятиліття для реалізації виходу з атомної енергетики. Враховуючи поточний стан української енергетики, яка має 10–11 ГВт генеруючих потужностей, з яких 9 ГВт припадають на атомну енергетику, заміна старої інфраструктури вимагатиме десятиліть та значних ресурсів.
- Сонячні та вітрові електростанції, розташовані в громадах, вже сьогодні забезпечують більшу енергетичну автономію та безпеку для громадян. Розвиток таких проєктів має стати пріоритетом, оскільки це підвищує стійкість до зовнішніх загроз і сприяє економічному зростанню на місцевому рівні.
- Україна має унікальну можливість використати сучасні виклики для трансформації інфраструктури та створення нової, більш безпечної й ефективної енергетичної системи, замість того щоб сприймати їх лише як тягар. Для реалізації цього потенціалу необхідні чіткі правила, прозоре регулювання та активна співпраця з бізнесом.
- Україна впроваджує нові механізми підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО) для забезпечення їх інтеграції в громади. Серед таких механізмів — субсидії на оренду житла, розмір яких залежить від доходу домогосподарств. Ця ініціатива спрямована на виведення ринку оренди з тіні, легалізацію орендних відносин та захист як орендарів, так і орендодавців.
- Для збереження мобільності та забезпечення ефективної підтримки всі соціальні послуги переводяться в цифрову форму, що дозволяє екстериторіальне опрацювання даних. Це включає збереження важливих даних у хмарних середовищах, що гарантує їх доступність навіть у випадках кризи або окупації.
- Мобільні соціальні бригади та центри життєстійкості працюють як новий формат надання послуг. Вони забезпечують підтримку громадам на прифронтових і деокупованих територіях, включаючи роботу з психологами, формування груп взаємопідтримки та координацію волонтерських активностей.
- Прогнози свідчать про значний дефіцит населення в Україні до кінця століття, що може спричинити втрату податкової бази та зниження соціально-економічної стійкості. У відповідь на цей виклик розробка демографічної стратегії стає ключовим інструментом для забезпечення довгострокової стабільності країни.
- Одним із ключових компонентів демографічної політики є інтеграція внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у нові громади, з урахуванням успішного досвіду 2014 року. Люди, які виїхали з окупованих територій, здебільшого швидко інтегрувалися в місцеві громади, що є позитивним сигналом для розробки майбутніх програм підтримки та інтеграції.

- Для стабілізації демографічної ситуації важливо враховувати не лише економічні чинники, але й культурні, релігійні та ідентичні аспекти, які часто відіграють вирішальну роль у виборі мігрантами місця для проживання та інтеграції.
- Культура має стати одним із ключових інструментів інтеграції іммігрантів та збереження української ідентичності. Такі інституції, як Український інститут, повинні отримати збільшене фінансування для підтримки програм з вивчення української мови за кордоном та популяризації української культури на міжнародному рівні.
- Культурні ініціативи відіграють важливу роль у підтримці локальних громад. Центри життєвості можуть слугувати платформами для проведення мистецьких подій, залучення місцевих митців та реалізації культурних проєктів, спрямованих на інтеграцію громади та зміцнення соціальних зв'язків.
- Україна має значний потенціал стати країною міграційного інтересу, залучаючи як кваліфікованих, так і некваліфікованих працівників. Для реалізації цього потенціалу необхідно розробити комплексну програму інтеграції, яка включатиме мовну адаптацію, соціальну підтримку та сприяння професійній інтеграції мігрантів.
- Важливо врахувати успішний міжнародний досвід інтеграції мігрантів, адаптуючи його до українських реалій. Особливу увагу слід приділити підготовці освітніх і соціальних інституцій, які можуть стати ключовими центрами адаптації та підтримки мігрантів.
- Для ефективної реалізації демографічної стратегії необхідна координація між міністерствами, місцевими громадами та громадянським суспільством. Відсутність горизонтальної взаємодії між державними органами створює значні бар'єри для інтеграції зусиль у вирішенні складних соціальних викликів.
- Спільна робота держави та громадянського суспільства сприятиме розробці гнучких і адаптивних рішень, спрямованих на подолання викликів, пов'язаних із демографічною кризою та інтеграцією внутрішньо переміщених осіб (ВПО).

## Панель IV:

# Інфраструктура - які стандарти закладати, щоб не клонувати минуле?

- Бородянка зазнала значних руйнувань під час короткої, але жорстокої окупації. Попри зусилля громад, донорів і держави, процес відновлення міста залишається нерівномірним. У місті відбудовано кілька об'єктів, зокрема бізнес-хаби та адміністративні будівлі, однак поруч досі залишаються руїни. Відсутність системного підходу до відновлення призводить до реалізації проєктів точково, що не створює цілісного ефекту відбудови. Крім того, спостерігається відтік населення, зневіра у перспективах розвитку міста та хаотична взаємодія між інституціями, що додатково ускладнює процес відновлення.
- Довоєнні стратегії розвитку більше не відповідають сучасним викликам. Громади мають спільно розробити бачення свого майбутнього після війни. Хоча це не потребує значних фінансових ресурсів, важливим є досягнення консенсусу щодо ключових напрямів відновлення. Наприклад, планування відбудови шкіл чи дитячих садків має базуватися на актуальних демографічних даних, оскільки скорочення населення може зробити частину об'єктів зайвими або неефективними для обслуговування.
- У Житомирі започатковано проєкт відновлення ліцею, який відповідає сучасним стандартам освіти. Завдяки співпраці з урядом Фінляндії та Міністерством освіти розроблено програму, що на 50% базується на навчанні англійською мовою та включає інноваційні елементи. Це не лише відповідає потребам дітей, які повертаються з-за кордону з досвідом європейської освіти, але й слугує інструментом залучення людей до громади.
- Агенція планує розпочати реалізацію проєктів соціального житла з наступного року. Нові будинки будуть інтегровані в існуючі мікрорайони міст, відповідатимуть високим стандартам енергоефективності та європейським нормам. Проєкти спрямовані на створення гідних умов для людей, які втратили житло, а також на сприяння поверненню громадян, що перебувають за кордоном.
- Відновлення енергетичних об'єктів в Україні орієнтоване на впровадження сучасних технологій. Замість ремонту вугільних ТЕЦ доцільніше інвестувати в будівництво сонячних електростанцій з ефективними системами накопичення енергії. У Житомирі вже реалізовано проєкт сонячної електростанції для водоканалу, який продемонстрував економічну доцільність та високу ефективність. Наступного року планується масштабування цієї моделі на інші водоканали країни.
- У процесі відновлення ключовими є інноваційність, дотримання сучасних стандартів і залучення найкращих міжнародних практик. Це стосується освітніх, житлових і енергетичних проєктів. Важливо мислити стратегічно: не лише відновлювати зруйноване, але й створювати нову якість життя, яка стане стимулом для повернення населення та забезпечить довгострокову стійкість громад.
- Успішне залучення міжнародних партнерів та донорів потребує високого рівня прозорості та підзвітності. Приклад Житомира, який долучився до європейської антикорупційної ініціативи, демонструє, що такі кроки дозволяють реалізовувати масштабні проєкти навіть в умовах обмежених ресурсів. Подальші заходи включають створення центрального закупівельного органу, посилення управлінських груп проєктів і проведення регулярного аудиту. Ці дії сприятимуть ефективнішому використанню коштів та реалізації стратегічних ініціатив.

- Україна стоїть перед важливим завданням модернізації підходів до виробництва та використання енергії. Дослідження в Київській області показали, що багато місцевих громад зосереджені на вирішенні поточних проблем, але не готові мислити стратегічно та впроваджувати інноваційні підходи. Процес відбудови повинен включати переосмислення можливостей співпраці з бізнесом і запровадження нових моделей, що базуються на сучасних технологіях і ефективних фінансових механізмах.
- Приватний бізнес є ключовим партнером у процесах відновлення та модернізації. У Житомирі, завдяки співпраці з USAID і залученню приватного бізнесу, вдалося встановити газопоршневі станції, які забезпечують додаткові 24 МВт електроенергії, а також організувати постачання тепла на вигідних для міста умовах. Ці заходи дозволили значно скоротити витрати міського бюджету та підвищити ефективність системи енергозабезпечення.
- Комунальні підприємства в їхній поточній формі є неефективними через значні витрати, надмірний штат і високий рівень корупції. У сучасних умовах необхідно впроваджувати моделі приватно-державного партнерства, які дозволяють оптимізувати витрати, залучати сучасні технології та знижувати тарифи для споживачів. Наприклад, в умовах підвищення ринкових тарифів на тепло, лише модернізація інфраструктури та залучення бізнесу зможуть запобігти непомірному зростанню вартості послуг для населення.
- Фінансування донорів є недостатнім для повної відбудови країни. Для залучення інвестицій необхідно адаптувати протоколи міжнародних фінансових інституцій, зменшити плату за ризики та забезпечити вигідні умови для бізнесу. Наприклад, громади можуть гарантувати викуп тепла у ТЕС або створювати грантові програми для підприємців, що сприятиме зміцненню співпраці між приватним сектором і місцевою владою.
- Відновлення країни — це не лише ремонт та реконструкція, а й переосмислення підходів до розвитку. Необхідно розробляти довгострокові стратегії, які враховують інтереси громад, бізнесу та міжнародних партнерів. Інноваційні проекти у сфері енергетики, будівництва соціального житла та освіти можуть стати зразком нової якості відновлення, що сприятиме поверненню населення й стимулюватиме розвиток регіонів.
- Війна суттєво вплинула на енергетичну інфраструктуру України, спричинивши значні руйнування та дефіцит генерації. До 2013 року встановлена потужність енергосистеми складала близько 53–54 ГВт, тоді як у пікові періоди використовувалося до 32 ГВт. У 2023 році, після масованих обстрілів, використання потужностей знизилося до 10 ГВт у пікові моменти. Більшість існуючих вугільних блоків застарілі, адже вони експлуатуються понад 50–60 років і потребують заміни. Традиційна енергетична інфраструктура вже не відповідає вимогам сучасної енергетики, тому відбудова старих вугільних станцій не є перспективним рішенням.
- Стратегія відновлення енергетичної інфраструктури має базуватися на використанні мобільних газопоршневих і газотурбінних установок, а також сонячних електростанцій. Однак реалізація таких проектів вимагає значних інвестицій, які можуть бути забезпечені переважно приватним бізнесом. Держава повинна створити сприятливі умови для залучення бізнесу, зокрема шляхом забезпечення прозорих правил, що дозволяють продавати електроенергію за ринковими цінами. Соціальна підтримка має бути спрямована виключно на найбільш вразливі категорії населення, що дозволить ефективно використовувати ресурси.

- Хоча комунальні підприємства залишаються у власності громад, вони стикаються з проблемами неефективності та обмежень, спричинених державною політикою субсидування. Через необхідність продавати послуги за цінами нижче собівартості вони не мають змоги інвестувати в модернізацію. Держава повинна розмежувати регуляторні функції, зосередившись на наданні адресної допомоги вразливим споживачам і забезпечивши свободу ринку для бізнесу.
- Непослідовність державної політики та правова невизначеність створюють суттєві бар'єри для залучення інвесторів. Бізнес стикається з переглядом раніше укладених контрактів, бюрократичними перешкодами та, у деяких випадках, навіть із кримінальними переслідуваннями. Для забезпечення притоку інвестицій необхідно впровадити прозору правову систему та гарантувати захист інтересів інвесторів, що сприятиме формуванню сприятливого інвестиційного клімату.
- Енергосервісні контракти дозволяють бізнесу інвестувати у генерацію електроенергії та модернізацію інфраструктури на умовах відшкодування витрат через споживання. Наприклад, бізнес може встановити сонячні електростанції, які зменшують витрати громади на електроенергію, а після кількох років експлуатації ці станції переходять у власність громади. Для успішної реалізації таких проєктів необхідно усунути регуляторні перешкоди та забезпечити включення витрат на їх реалізацію у тарифну систему.
- Без прозорої правової системи та гарантій дотримання контрактів залучення масштабних інвестицій є неможливим. Верховенство права має стати ключовою основою для реформування енергетичної галузі та створення умов для її модернізації. Це є вирішальним чинником для залучення бізнесу, здатного створити нову енергетичну інфраструктуру, необхідну для відновлення України.
- Відмова від субсидування енергетичних тарифів для всіх категорій населення та спрямування допомоги виключно на найбільш вразливі групи дозволить створити ефективну ринкову систему. Такий підхід зменшить навантаження на державний апарат, спростить адміністрування соціальної допомоги та підвищить її адресність. Одночасно це створить сприятливі умови для залучення бізнесу до розвитку енергетичної інфраструктури, сприяючи модернізації галузі.
- Основна увага в енергетичному секторі України продовжує зосереджуватися на державних підприємствах. Документ "Single Project Pipeline" переважно включає державні та кілька комунальних підприємств, що обмежує участь приватного бізнесу. Приватні компанії, такі як "ОККО", висловлюють готовність інвестувати в нові генеруючі потужності, однак їх стримують низька довіра до державного регулювання та правової системи, а також ризики втручання держави у встановлення тарифів і механізми ціноутворення.
- Держава часто застосовує політику ручного регулювання тарифів з метою отримання електоральних дивідендів. Такий підхід суперечить європейським принципам ринкової економіки. Попри плани інтеграції до європейського ринку електроенергії до 2026 року, реалізація необхідних реформ відкладається через війну та низький рівень ефективності правової системи.
- Приватні компанії готові інвестувати в нові проєкти, однак вони потребують гарантій верховенства права. Без надійної правової бази бізнес не вкладатиме кошти в масштабні проєкти генерації електроенергії та модернізації систем теплопостачання. Захист прав інвесторів і відмова від надмірного державного втручання є ключовими передумовами для залучення приватного сектору в розвиток енергетичної інфраструктури.

- Система тепlopостачання та генерації в Україні є застарілою та неефективною. Високі тарифи здебільшого зумовлені значними витратами та низькою енергоефективністю. Відкриття ринку для приватних інвестицій здатне прискорити модернізацію інфраструктури, зменшити витрати та підвищити якість надання послуг.
- Інтеграція до європейського ринку електроенергії вимагає реформування тарифної політики та модернізації енергетичної інфраструктури. Відтермінування цього процесу до 2026 року надає Україні можливість адаптувати систему до вимог ринку ЄС. Для успішної інтеграції необхідно змінити підходи до регулювання, забезпечити прозорість та створити умови для залучення приватних інвесторів.
- Бізнес має потенціал швидко впроваджувати новітні технології, такі як сонячні електростанції та інші інноваційні рішення, однак для цього потрібні стабільні правила гри. Для стимулювання інвестицій держава повинна не лише забезпечити верховенство права, але й створити умови для рівноправної участі приватного сектору в розвитку енергетичної галузі.
- Без прозорої правової системи, яка забезпечує захист прав інвесторів, створення ефективного енергетичного ринку є неможливим. Верховенство права має стати основою для залучення інвестицій, розвитку приватного бізнесу та реалізації довгострокових енергетичних проєктів.

## Панель V:

# Євроінтеграція і виклики окупованих територій

- Якщо розглядати питання вступу до ЄС за умов відсутності контролю над усіма територіями, варто зазначити, що формально ЄС не може приймати до складу Союзу лише частину території країни. З правової точки зору, процес вступу передбачає інтеграцію країни в її міжнародно визнаних конституційних межах. У випадку, якщо уряд не контролює частину території, виникає правова "сіра зона", де певні норми залишаються відкладеними або існують лише теоретично. На таких територіях уряд не може забезпечити впровадження норм європейського законодавства, які країна зобов'язується адаптувати під час інтеграції. Таким чином, європейські норми фактично там не діють, і інтеграція цих територій не відбуватиметься. ЄС приймає до свого складу не окремі частини території, а всю країну в її визнаних конституційних межах. Юридично вступ відбуватиметься в рамках цих кордонів, але на практиці, якщо уряд не забезпечує реалізацію європейських норм на неконтрольованих територіях, вони залишатимуться правовою "сірою зоною".
- Європейський Союз має прецеденти прийняття країн до свого складу за умов територіальних конфліктів або втрати контролю над частиною території. Наприклад, Кіпр став членом ЄС, незважаючи на те, що північна частина його території залишається окупованою Туреччиною. Іншим прикладом є Західна Німеччина, яка приєдналася до НАТО, незважаючи на поділ із Східною Німецькою Республікою. Також існує територіальна суперечка між Естонією та Росією, адже кордон між ними не визнається обома сторонами. Однак це не завадило Естонії стати членом ЄС і НАТО. Питання територій і державного контролю над ними обговорювалося в Угоді про асоціацію та посилену співпрацю з питань європейської інтеграції, підписаній у 2021 році Україною, Молдовою та Грузією. У випадку Грузії угода включає розділи, присвячені мирному врегулюванню конфліктів. Водночас ЄС продемонстрував, що виконання таких угод, пов'язаних із неконтрольованими територіями, не є бар'єром для інтеграції. Таким чином, політика ЄС не ставить територіальну цілісність як обов'язковий критерій для членства. Прецеденти Кіпру, Естонії та інших країн доводять, що ЄС здатний адаптуватися до реалій територіальних конфліктів, розглядаючи ці питання через призму довгострокового співробітництва та інтеграції.
- Якщо розглядати вступ України до ЄС із урахуванням окупованих територій з точки зору процедури, це питання залишається безпрецедентним. На даний момент немає прикладів, які б повністю відповідали ситуації України. Хоча випадок Кіпру має певну схожість, він не є повністю релевантним. Зокрема, північна частина Кіпру не має статусу окупованої території, що суттєво відрізняє цей приклад від українського контексту. Окрім питання територій, виникає ще одне критичне питання: що робити з населенням на цих територіях? Уявімо, що Україна заявляє про поширення юрисдикції ЄС лише на підконтрольній території. Наразі більшість жителів окупованих територій мають українські паспорти, що дозволяє їм користуватися безвізовим режимом із ЄС. Цей фактор є стимулом для багатьох. Але якщо Україна стає членом ЄС, постає питання: які права та обов'язки залишаються у громадян, які проживають на окупованих територіях? Це створює ситуацію, де виклики стосуються не лише визначення лінії дотику або юридичного статусу цих територій, але й майбутнього людей, які там проживають. Розв'язання цих питань є ключовим для визначення правового та соціального механізму інтеграції України до ЄС.

- Постає також питання, чи готовий Європейський Союз сьогодні зробити навіть поетапні кроки до прийняття України до свого складу, особливо без досягнення хоча б мінімальної політичної домовленості з Росією. Чи готовий ЄС до такого рішення, чи, навпаки, свідомо гальмуватиме цей процес? На це питання поки що немає чіткої відповіді. Ще важливішим є усвідомлення, що вступ до ЄС неможливий без гарантій безпеки. Стійке членство в Європейському Союзі неможливо забезпечити без вступу до НАТО або інших дієвих механізмів гарантування безпеки. Європейські лідери, хоча й починають це усвідомлювати, реагують на такі перспективи дуже обережно та часто з помітним дискомфортом.
- Наразі ми не можемо достеменно знати, чи захочуть жителі тимчасово окупованих територій (ТОТ) доєднатися до України за умови її вступу до ЄС. Однак можна припустити, що ЄС володіє достатньою притягальною силою, здатною змінити постімперську чи радянську ідентичність. Процес формування так званого “путінського человека” дійсно змінює свідомість, створюючи антагонізм. Російська ідеологія не лише позиціонує себе поза Європою, але й виступає як анти-Європа, пропонуючи альтернативний світогляд, принципово відмінний від європейського. Безумовно, серед населення залишатимуться люди з таким світоглядом. Проте, з часом їхня частка скорочуватиметься.
- Рік тому президентка Молдови Маї Санду отримала запитання: “У нас уже є рішення про початок перемовин з ЄС, але як це буде відбуватися практично з урахуванням Придністров’я?” Вона відповіла: “Я бачу цей процес у два етапи: спочатку інтеграція тієї території, яка контролюється Кишиневом, а потім — інтеграція другої частини.” У Молдові вбачають проблему у спробі інтегруватися до ЄС разом із Придністров’ям. У країні вважають, що Росія намагатиметься перешкоджати цьому процесу, використовуючи свій вплив на Придністровський регіон. Тому інтеграція має здійснюватися поетапно, щоб мінімізувати зовнішні ризики та забезпечити ефективність процесу.
- Поетапний вступ Молдови до ЄС пов’язаний із певними ризиками. Такий підхід може спровокувати складні конфлікти, розв’язання яких у майбутньому буде значно ускладнене. Молдові слід розглядати можливість вступу до ЄС усіх територій одночасно. Це ідеальний момент для країни, який, у разі пропуску, може ускладнити інтеграцію в майбутньому та знизити шанси на ефективне вирішення внутрішніх і зовнішніх викликів.
- З початку повномасштабної війни в Україні відбулися значні зміни, які вплинули не лише на країну, але й на сусідні регіони. Половину нерухомості в Кишиневі наразі купують жителі Придністров’я, що є важливим елементом інтеграції цього регіону. Крім того, майже 90% жителів Придністров’я мають молдовські паспорти, причому ця кількість значно зросла після початку війни в Україні. Ці процеси свідчать про те, що Україна вже здійснила суттєвий вплив на реінтеграцію Молдови. Водночас слід зазначити, що до 2014 року Україна допустила кілька прорахунків у своїй політиці щодо Придністров’я. Проте зараз її політика у відносинах із Молдовою та Придністров’ям демонструє високу ефективність.
- Молдова має унікальний досвід серед країн Центрально-Східної Європи, які стикаються з замороженими або штучно створеними конфліктами на своїх територіях. У випадку Молдови між нібито конфліктуючими сторонами існує цілком нормальна взаємодія. Це було ключовою ідеєю молдовського підходу: виключити будь-які силові дії та сприяти реінтеграції через співпрацю. Водночас складно сказати, що Україна може безпосередньо перейняти досвід Молдови, адже Придністров’я є унікальним випадком. Значна частина промислового потенціалу Молдови зосереджена саме в Придністров’ї. Регіон та його бізнес-еліти значною мірою залежать від експорту до Європейського Союзу.

Ці бізнес-елітні групи, як правило, більше зацікавлені в інтеграції до ЄС, ніж пересічні мешканці регіону. Молдова не зможе інтегруватися до ЄС без Придністров'я. Оскільки молдовський та придністровський бізнес зацікавлені у співпраці з ЄС, навіть якщо це відбувається асиметрично, вони, ймовірно, знайдуть шляхи співпраці. Бізнес, ймовірно, зможе домовитися швидше за політиків. Хоч це й звучить цинічно, але такий підхід може виявитися дієвим. Придністров'я — це унікальна реальність, яку важко порівняти з конфліктами в Грузії та зовсім неможливо порівняти з ситуацією в Україні.

- Європейський Союз не повинен мати ілюзій щодо того, що інтеграція України може стати модельним рішенням, яке буде привабливим для Росії або територій, що перебувають під її інформаційним і політичним контролем. Росія вже розробила інструменти, які дозволяють їй нейтралізувати такі зусилля. Ситуація в Грузії та Молдові демонструє, що навіть за межами Росії російський наратив, зокрема теза про те, що “Європа — це не дуже добре”, набуває популярності. Люди починають асоціювати Європу з війною, і через страх часто виступають проти європейської інтеграції. Це не завжди пов'язано з недостатньою привабливістю Європи; натомість багато хто боїться, що “бути частиною Європи” означає “перебувати у стані війни” або “платити кров'ю за приналежність”. Жителі окупованих територій, ймовірно, також будуть боятися повернення війни. Вони можуть думати: “Якщо інтеграція до Європи вимагає такої ціни, то чи варто це нам?” Такий страх може стати вагомим бар'єром на шляху до реінтеграції цих територій та їх європейської орієнтації.
- У Грузії існує багато міфів щодо інтеграції до ЄС, які переважно поширюються російською пропагандою. Один із таких міфів стверджує, що країна змушена вибирати між територіальною цілісністю та членством в ЄС. Однак усі мирні рішення, спрямовані на врегулювання конфліктів у Грузії, ґрунтуються на інтеграції до ЄС. Факт інтеграції до ЄС уже відіграє важливу роль у мирній реінтеграції. Наприклад, багато жителів окупованих територій Абхазії та Південної Осетії отримали грузинські паспорти, оскільки Грузія має безвізовий режим із ЄС. Це створює додаткові стимули для громадян, адже надає доступ до європейських можливостей. Крім того, ЄС підтримує бізнес-проекти, які базуються на вільному перетині кордонів із Європейським Союзом, а товари, вироблені в Абхазії, можуть експортуватися до країн ЄС. У випадку Грузії членство в ЄС або інтеграція в рамках угоди про асоціацію слугує важливим інструментом для досягнення мирної реінтеграції країни.
- Молдова стикається з серйозними викликами у випадку реінтеграції Придністров'я, зокрема соціальними та економічними. Одним із головних ризиків є можливість фінансової неспроможності країни забезпечити необхідну соціальну інфраструктуру регіону за рахунок державного бюджету, враховуючи вже наявні проблеми в соціально-економічній сфері Молдови. Реінтеграція у невідповідний момент може спричинити посилення напруги в суспільстві та загострення соціальних проблем.
- Війна Росії проти України змінила підхід до інших заморожених конфліктів, створених Росією. Події у Придністров'ї свідчать про слабку підтримку війни з боку населення цього регіону. Зокрема, лише двоє добровольців із Придністров'я виявили бажання приєднатися до російської армії. Цей факт демонструє небажання місцевого населення підтримувати військову агресію, навіть за умов, коли певна частина громадян симпатизує Росії.
- Попри історичну пам'ять про конфлікт 1992 року, значна частина населення Придністров'я, як і в Україні, залишається під впливом російських спецслужб та пропаганди. Це становить додаткову загрозу для процесу реінтеграції регіону. Успішна реінтеграція

вимагає розробки комплексної стратегії роботи з місцевими громадами, яка має враховувати інформаційний вплив, історичні травми та необхідність посилення довіри до центральної влади.

- Етнічні українці, які проживають на півночі Молдови, є важливою, але вразливою групою, схильною до впливу проросійських партій. Згідно з опитуваннями 2014 року, 52% представників цієї групи підтримали анексію Криму. Цей показник підкреслює необхідність активнішої роботи з цією громадою, спрямованої на зменшення впливу російської пропаганди, посилення проєвропейських настроїв та формування критичного мислення щодо інформаційних наративів.
- Молдова запізнилася з обмеженням російської пропаганди, порівняно з Україною, яка почала системну роботу у 2014 році. Інформаційна робота з населенням Придністров'я та інших регіонів Молдови є критично важливою. Необхідно розвивати стратегії, що демонструють реальні наслідки російської агресії, наприклад, через покази свідчень злочинів та постраждалих.
- Для більш ефективного донесення серйозності війни до етнічних українців у Молдові запропоновано використовувати реальні приклади з України. Наприклад, демонстрація розстріляної швидкої допомоги може допомогти у спростуванні пропаганди та підвищенні обізнаності серед населення, яке все ще черпає інформацію з російських джерел.