



**ЦЕНТР ЕКОЛОГІЧНИХ ІНІЦІАТИВ «ЕКОДІЯ»  
ЦЕНТР АНТИКРИЗОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

**СТРУКТУРНІ ЗМІНИ ЕКОНОМІКИ  
ВУГІЛЬНИХ ГРОМАД  
В ПРОЦЕСІ СПРАВЕДЛИВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ**

*Аналітична доповідь*

Київ - 2024

**Снігова О.Ю., Жаліло Я.А.** Структурні зміни економіки вугільних громад в процесі справедливої трансформації. Аналітична доповідь. К.: Центр антикризових досліджень, 2024.- 23 с.

В доповіді проаналізовано особливості реалізації політики справедливої трансформації вугільних громад України. Зокрема, визначено ресурсний потенціал структурної диверсифікації, наявність нормативно-правових та програмних передумов для збалансованої справедливої трансформації, запропоновано бачення напрямів і шляхів створення нових точок зростання вугільних громад на основі диверсифікації та декарбонізації їхніх економік. Розроблено рекомендації щодо забезпечення структурних змін економіки вугільних громад в процесі справедливої трансформації на рівнях держави, регіону та громади.

*Публікація виконана в межах проєкту «Нова енергія - сприяння діалогу для сталого розвитку українських вугільних регіонів», який реалізується партнерськими організаціями Germanwatch, Центром екологічних ініціатив «Екодія», Луганським обласним правозахисним центром «Альтернатива» за підтримки Федерального міністерства економіки та захисту клімату Німеччини у співпраці з Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.*

*Електронна версія доповіді доступна на Інтернет-сторінці Центру антикризових досліджень: [www.anticrisis.org.ua](http://www.anticrisis.org.ua)*

## ВСТУП

Протидія глобальним кліматичним змінам є імперативним орієнтиром для політик країн цивілізованого світу на довгострокову перспективу. Добровільно приймаючи певні обмеження щодо реалізації можливостей свого розвитку, відповідальні країни водночас не повинні втрачати спроможності забезпечувати належний поступ у досягненні конкурентоспроможності, динамічності економіки, поліпшенні якості життя населення. Саме тому сучасні політики орієнтовані на синхронне розкриття альтернативних можливостей кліматично нейтрального (безвуглецевого) розвитку, перетворення орієнтованих на протидію кліматичним змінам обмежень на новий потенціал.

Домовленості щодо відмови від енергетичного використання вугілля, до яких приєдналася й Україна, можуть створювати значні ризики для перспектив розвитку громад, економіка яких переважним чином досі спиралася на функціонування вуглевидобувних підприємств (вугільних громад). Відповіддю на цю системну проблему, яка властива низці країн Європи, є політика справедливої трансформації, яка активно впроваджується в ЄС. Суть справедливої трансформації – у сприянні розширенню спектру альтернативних можливостей реалізації ресурсного потенціалу вугільних громад на безвуглецевій основі.

Процес структурних змін економіки вугільних громад України в рамках справедливої трансформації має декілька вимірів: забезпечення послідовності переходу на екологічно чисту енергію, запобігання негативним соціальним ефектам та недопущення енергетичної бідності населення, формування нових професійних навичок та знань, консолідація сучасних рушіїв місцевих економік тощо. Поєднання цих вимірів в рамках цілісної політики потребуватиме відповідного стратегування на державному рівні, залучення стейкхолдерів різних рівнів та запровадження координації їхньої діяльності, тісної співпраці з європейськими донорами України.

В представленій доповіді досліджено потенційні можливості реалізації справедливої трансформації економіки вугільних громад у період повномасштабної війни та з орієнтацією на повоєнну відбудову, сформульовано експертне бачення перспектив програмно-стратегічного унормування диверсифікації економік вугільних громад та запропоновано відповідні засади політик на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Практичні рекомендації, наведені у доповіді, може бути використано при розробленні політики національного рівня, програмних та стратегічних документів старопромислових регіонів та самих вугільних громад - при «перезавантаженні» вуглезалежних економік.

## **1. Перспективи змін економічної структури вугільних громад в процесі справедливої трансформації**

Справедлива трансформація є комплексним процесом, який потребує потужної підготовчої роботи щодо визначення перспектив змін економічної структури вугільних громад на основі ґрунтового дослідження ресурсного потенціалу останніх. Зокрема, **визначення можливостей структурних змін вугільних громад на принципах справедливої трансформації має передбачати:**

- встановлення економічного потенціалу, яким володіють громади;
- визначення обмежень щодо характеристик економічної діяльності, які впливають безпосередньо з вимог енергетичного переходу на засадах справедливої трансформації.

### **а) Встановлення економічного потенціалу, яким володіють громади**

Вихідні умови для структурних змін у вугільних громадах формуються наявним економічним потенціалом громад. *Економічний потенціал* визначається як сукупність наявних та придатних до залучення в економічний оборот економічних ресурсів, оптимальне використання яких сприятиме досягненню поставлених цілей та вирішенню конкретних завдань соціально-економічного розвитку.

Вугільні громади в Україні зосереджено у Дніпропетровській, Донецькій, Луганській (Донецький вугільний басейн), Волинській та Львівській (Львівсько-Волинський вугільний басейн) областях. Основою економіки таких громад є вуглевидобуток, який здійснюється шахтним способом. Умови вуглевидобутку у громадах є подібними. Це обумовлює певну схожість проблем, які сформувалися в процесі функціонування вугільної промисловості на території цих громад та поставатимуть перед громадами в процесі структурних змін і формування точок економічного зростання. Разом з цим, між громадами існують природні відмінності, що визначають ступінь економічної диверсифікації громад, рівень урбанізації, а також їх унікальні проблеми та можливості.

Вугільні громади володіють певним потенціалом, властивим їм від природи (природно-ресурсний), або набутим унаслідок виробничої діяльності, який можливо та доцільно використовувати для економічного розвитку територій після закриття вугільних підприємств. Ґрунтовний аналіз ресурсного потенціалу надає можливість за належної державної політики встановити точки економічного зростання вугільних територій у процесі відмови від використання вугілля в енергетичних цілях. Проте наразі ступінь вивченості й промислове освоєння усього комплексу потенціалу вугільних районів в Україні неоднаковими.

### **Природно-ресурсний потенціал вугільних громад.**

Вагомим ресурсом для подальшого розвитку громад є земля - ресурс, який використовується або може бути використаний у різних галузях національної економіки (у сільському, лісовому господарстві, будівництві тощо).

Поширеним ресурсом є землі, які можуть бути використані для сільськогосподарського використання. Для вугільних громад України характерними є типові чорноземи, більшість з яких – звичайні. Разом із сприятливими кліматичними

умовами (зволоження, річна сума додатних температур тощо) вони можуть створити точку економічного зростання території.

Для вугільних громад характерним також є наявність територій для розміщення виробництва електричної енергії з альтернативних джерел.

Громади володіють багатими природними ресурсами, які можна було б задіяти у розвитку туризму. Розвиненою є *система поверхневих водойм, водно-болотних угідь та лісів* (для розвитку рекреаційно-туристського напрямку, рибного та лісного господарства). Поширені *корисні копалини*: кам'яне вугілля, газ (у вугіллі та вільний у породах), торф, спектр рідкоземельних (ванадій, германій, галій, молібден) та кольорових (цинк, свинець) металів, будівельні піски, бетонні піски, бутове каміння, цементна сировина, цегляно-черепичні глини тощо. Частина з них є розвіданими, інші потребують дорозвідання.

Природно-ресурсний потенціал областей розташування вугільних громад є неоднаковим за структурою та ступенем освоєння, проте має розглядатися як вихідна умова можливих структурних зрушень економіки у процесі справедливої трансформації (табл. 1). Широкий спектр неенергетичних корисних копалин, покладами яких володіють вугільні регіони, надає підстави для формування точок зростання місцевої економіки за рахунок розвитку.

Таблиця 1

**Природно-ресурсний потенціал областей розташування вугільних громад\***

Область	Частка потенціалу області у потенціалі країни, %	Потенціал ресурсів за видами					
		мінеральні	водні	земельні	лісові	природні	інші
<i>Донецький вугільний басейн</i>							
Дніпропетровська	10,9	68,9	4,8	21,3	0,3	4,3	0,4
Донецька	12,3	72,8	4,8	16,8	0,4	5,1	0,1
Луганська	8,8	73,8	6,8	13,8	0,8	4,6	0,2
<i>Львівсько-Волинський вугільний басейн</i>							
Волинська	1,7	1,0	18,0	55,2	16,2	9,2	0,7
Львівська	3,7	22,5	22,7	29,2	11,1	14,3	0,2

\*включаючи тимчасово окуповані території

Складено за даними: Завадських Г. Регіональна економіка. Електронний посібник. [https://elib.tsatu.edu.ua/dep/feb/ptbd\\_2/index.html](https://elib.tsatu.edu.ua/dep/feb/ptbd_2/index.html)

Значний ресурс для структурного оновлення економіки вугільних громад становлять *відходи шахтного виробництва*, використання яких можливе в інших галузях національної економіки. Цей ресурс є характерним для всіх громад, на території яких розташовано шахтні підприємства. Утилізація відходів вуглевидобутку при виробництві будівельних матеріалів (що буде особливо актуальним зважаючи на потреби у повоєнному відновленні країни), вогнетривкої сировини, глинозему, абразивів, рідкоземельних (ванадій, германій, галій, молібден) та кольорових (цинк, свинець) металів може надати суттєвий поштовх для економічного розвитку вугільних громад на нових структурних засадах.

**Природно-кліматичні умови для розвитку відновлюваної енергетики.**

У вугільних громадах природно-кліматичні умови є сприятливими для розвитку нетрадиційної та відновлюваної енергетики. Так, показник нормованого економічно доцільного потенціалу нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії областей, де зосереджено вугільні громади, для громад Луганської (2 місце – 1,56), Дніпропетровської, Донецької (3 та 4 місця - 1,26) та Львівської (12 місце -1,0) областей – вищий за середній рівень по Україні, для громад Волинської області (17 місце -0,87) – трохи нижчий за середньоукраїнський показник. За основними складовими нормованого економічно-доцільного потенціалу областей потенційно-ймовірний потенціал вугільних громад розподіляється наступним чином:

- теплова енергія стічних вод (МВт год/рік) – Дніпропетровська (1,0), Донецька (0,55), Львівська (0,64) області;
- сонячна енергетика (МВт год/рік) – Волинська (0,47)
- енергія низькопотенціальної теплоти ґрунту (МВт год/рік) – Донецька (0,69), Волинська (0,3), Луганська (1,0)<sup>1</sup>.

### **Інфраструктура.**

*Транспортна та логістична інфраструктура.* Громади мають розгалужену систему автомобільних і залізничних шляхів міжнародного значення, що дає можливість організації потужних транспортних терміналів. Вугільні громади Львівсько-Волинського басейну мають зручність розташування - межують з Польщею, або розташовані в безпосередній близькості від кордону.

*Промислова інфраструктура.* Громади мають розвинену промислову інфраструктуру. Для вугільних громад з високим ступенем диверсифікації економіки точками економічного зростання можуть стати наявні виробничі потужності, які потребують оновлення на засадах впровадження інноваційних технологій. В монофункціональних вугільних громадах, що трансформуються, промислова інфраструктура вугільних підприємств може стати основою для нових «точок зростання», підвищення інвестиційної активності для розвитку промислової діяльності в громаді та становить базу економічної диверсифікації.

### **Промисловий та підприємницький потенціал.**

Вугільні громади мають *потужний промисловий потенціал* в галузях вуглевидобування, машинобудування, хімічній, харчовій, деревообробній промисловості, виробництві будівельних матеріалів тощо. Разом з тим, секторальна диверсифікація промислового потенціалу є значною та залежить від рівня урбанізації громад. Висока підприємницька активність населення характерна для міських громад, де залишаються вільними сегменти ринку для розвитку малого і середнього підприємництва в економіці міста.

Монофункціональні вугільні громади мають більш закрити для інвестування економіку, яка суттєво залежить від стану гірничодобувної галузі. Потенціал малого та середнього підприємництва як двигуна економічного розвитку монофункціональними вугільними громадами використовується недостатньо. Рівень диверсифікації за рахунок розвитку малого та середнього бізнесу у вугільних громадах Донецького вугільного басейну є нижчим, ніж в інших регіонах України та вугільних громадах Львівсько-Волинського вугільного басейну.

Вугільні громади України мають задовільні *якісні* характеристики **трудового потенціалу**, які є сприятливими для здійснення структурної трансформації їх економік. Наявність кваліфікованого кадрового потенціалу у громадах обумовлена значним досвідом праці у вугільній галузі, що спирається на відносно високий освітній рівень та специфіку професійних технічних галузевих знань, які наразі високозатребувані на ринку праці.

Разом з цим, *кількісні* характеристики трудового потенціалу вугільних громад погіршуються через посилення міграційного впливу населення внаслідок втрати робочих місць у вугільному секторі і погіршення економічної ситуації в країні (до повномасштабного вторгнення РФ в Україну), а також внаслідок воєнних міграцій та мобілізації працівників у час повномасштабної війни. Ускладнює ситуацію незадовільна вікова структура трудового потенціалу (частка осіб працездатного віку складає близько 60% населення громад). Водночас відбувається збільшення людських ресурсів вугільних громад, на територіях яких не відбувається бойових дій, внаслідок зростання внутрішньої

<sup>1</sup> Олейко В.М., Стрельбицька Н.С. Енергетичний потенціал НВДЕ областей України // Енергозбереження. Енергетика. Енергоаудит.- 2011.- №3.- С 35-42.

міграції з інших регіонів, що створює додаткові передумови для секторальної диверсифікації.

### **б) Визначення обмежень, які впливають безпосередньо з вимог справедливого енергетичного переходу на засадах справедливої трансформації**

Базовим світовим трендом, що закладає засади сучасного економічного розвитку, є справедливий енергетичний перехід, який в глобальних і європейських кліматичних документах визначається як модель економічної трансформації на засадах справедливості й принципу «не залишати нікого позаду», урахує необхідність створення умов гідної праці та гідного життя всім працівникам і спільнотам, що підпадають під вплив державної кліматичної політики<sup>2</sup>. Це поняття було закріплено в офіційних документах Європейського Союзу через розуміння «необхідності справедливої трансформації робочої сили і створення якісних робочих місць відповідно до визначених на національному рівні пріоритетів розвитку», зокрема пріоритету декарбонізації економічної діяльності. Тож, починаючи з 2015 р., акцент на справедливому переході в глобальних і європейських кліматичних документах постійно зростає. Справедливий перехід визначається як модель розвитку, основу якої становить державна політика, розроблена на місцевому рівні та спрямована на створення умов гідного життя всіх працівників і спільнот, що підпадають під вплив державної кліматичної та екологічної політик<sup>3</sup>.

Втілення плану прискореного переходу до чистої енергії потребує декарбонізації економічної діяльності та енергетичної трансформації промисловості, розвитку альтернативних джерел енергії та енергоефективних технологій, прискорення їх застосування у виробничій діяльності, а також відмови від вуглевидобутку для енергетичних цілей<sup>4</sup>. Процес відмови від вугільної енергетики та заохочення до структурної трансформації вугільних громад отримав назву *справедливої трансформації*. В цих умовах справедлива трансформація розглядається як політика згладжування соціально-економічного впливу енергетичного переходу та вирішення трансформаційних проблем вугільних регіонів унаслідок декарбонізації економічної діяльності<sup>5</sup>.

Формування стратегічного бачення структурних змін економіки вугільних громад України в процесі справедливої трансформації повинне здійснюватися шляхом доповнення традиційного галузевого підходу й підходів смарт-спеціалізації обов'язковими вимогами, які повинні встановлювати обмеження економічній діяльності та, в той же час, ураховувати необхідність посилення конкурентоспроможності вугільних громад в результаті структурних трансформацій.

При плануванні структурних змін економіки вугільних громад необхідно враховувати національні інтереси в економічній та енергетичній сферах, що передбачають забезпечення енергетичної незалежності країни, стійкість функціонування промислового сектору, недопущення енергетичної бідності населення у спосіб, що не спотворює функціонування конкурентних енергетичних ринків, економічну ефективність використання енергоресурсів, енергоефективність економіки, реалізацію зобов'язань

---

<sup>2</sup> Porozumienie paryskie – Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu. (2016). URL:<https://eur-lex.europa.eu/content/paris-agreement/paris-agreement.html?locale=pl>

<sup>3</sup> Silesia Declaration on Solidarity and Just Transition – Authorisation to support the adoption on behalf of the European Union. Council of the European Union. Brussels, 26 November 2018 (OR. en) 14545/1/18 REV 1 CLIMA 231 ENV 792 ENER 395 SUSTDEV 14 EMPL 543 SOC 724

<sup>4</sup> EU coal regions in transition. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/eu-coal-regions-transition\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/eu-coal-regions-transition_en); Silesia Declaration on Solidarity and Just Transition – Authorization to support the adoption on behalf of the European Union. Council of the European Union. Brussels, 26 November 2018 (OR. en) 14545/1/18 REV 1 CLIMA 231 ENV 792 ENER 395 SUSTDEV 14 EMPL 543 SOC 724

<sup>5</sup> Снігова О.Ю. Справедлива трансформація і вугільна промисловість: європейські тренди та українські реалії // Дзеркало тижня.- 12 серпня, 2023. URL: <https://zn.ua/ukr/energetics/spravedliva-transformatsija-i-vuhilna-promislovisht-jevrojejski-trendi-ta-ukrajinski-realiji.html>

України щодо досягнення екологічно прийняттого впливу економічної діяльності на довкілля<sup>6</sup>.

Таким чином, виходячи з сучасних міжнародних трендів, **вимогами до оновленої у процесі справедливої трансформації економічної структури вугільних громад є:**

- забезпечення сталого природокористування;
- екологізація економічної діяльності, застосування екологічних обмежень прямих і непрямих викидів у виробничих процесах;
- декарбонізація економічної діяльності;
- енергетична трансформація промисловості; зменшення енергоємності промислової діяльності; підвищення енергоефективності економічної діяльності;
- скорочення інвестицій у вичопне паливо;
- розвиток альтернативних джерел енергії та енергоефективних технологій, прискорення їх впровадження в економічній, зокрема – у виробничій діяльності;
- відмова від вуглевидобутку для енергетичних цілей; трансформація вугільної галузі;
- підвищення ефективності процесів управління дефіцитними ресурсами у контексті зростання споживання енергії та зміни моделей виробництва;
- забезпечення технологічної безпеки, пов'язаної з доступом до технологій, необхідних для виробництва та впровадження науково-дослідних досягнень, зокрема в енергетичній сфері;
- промислова диверсифікація територій, що підпадають під вплив енергетичного переходу; створення нових галузей з виробництва обладнання відновлюваної енергетики;
- забезпечення зростання професійних компетенцій працівників промисловості, формування їх нових компетенцій та професійної кваліфікації;
- формування нових та трансформації традиційних видів промислової діяльності, посилення зв'язку з інновативністю;
- досягнення європейських стандартів низьковуглецевої економіки з одночасним посиленням енергетичної та економічної безпеки держави.

---

<sup>6</sup> Snigova O. How to organize the restoration of Ukraine with an eye on the EU // Economic truth, 2022.



## **2. Вади нормативно-правового забезпечення структурних змін економіки вугільних громад в процесі справедливої трансформації**

Базисом оновлення стратегічних документів економічного розвитку ЄС стала публікація у 2015 р. Рекомендацій щодо справедливого переходу до екологічно стійких економік і суспільств<sup>7</sup>. Однією з головних цілей документу є допомога країнам у переході до економіки з низьким вмістом вуглецю та досягненні запланованих, визначених на національному рівні цілей щодо скорочення викидів парникових газів і Цілей сталого розвитку ООН до 2030 року<sup>8</sup>. У відповідності до Рекомендацій стратегічні документи економічного розвитку повинні містити заходи щодо скорочення інвестицій в вичерпне паливо, а сам процес переходу на екологічно чисту енергію має бути послідовним та не випереджати можливості впровадження технологій.

В Україні цей досвід доцільно використовувати при стратегічному плануванні повоєнного відновлення через розробку Національного плану справедливої трансформації та імплементації завдань справедливого енергетичного переходу у стратегічні документи економічного та промислового розвитку, а також шляхом урахування у регіональних профілях вугільних регіонів вимог до енергетичної трансформації промисловості, зокрема й реформування вугільної галузі. **Разом з тим, в Україні процес справедливої трансформації лише розпочато.**

Створено Координаційний центр з питань трансформації вугільних регіонів України під головуванням Прем'єр-міністра України (2020 р.)<sup>9</sup>. Відповідною постановою визначено перелік стейкхолдерів процесу справедливої трансформації з боку держави, встановлено покладені на них основні завдання та функції. Проте з 2021 р. засідання координаційного центру не проводились.

Затверджено Концепцію Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року (2021 р.). Це засвідчило наміри Уряду щодо розв'язання проблем вугільних регіонів, які виникають внаслідок енергетичного переходу - відмови від вичерпного палива в енергетиці<sup>10</sup>. У цьому документі вперше визначено необхідність розробки та впровадження державної політики щодо відмови від вугілля з одночасними заходами щодо регіонального розвитку та соціальної підтримки шахтарів та членів їх сімей.

Концепцією визначено сфери, вирішення проблем в яких потребують державного втручання для забезпечення справедливої трансформації. Згідно з офіційно визнаним концептуальним підходом справедлива трансформація в Україні здійснюватиметься «шляхом комплексного розв'язання проблемних питань, які виникають внаслідок зменшення видобутку вугілля та поступового закриття вугледобувних та суміжних

<sup>7</sup> Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all. International Labour Office. CH-1211 Geneva 22. Switzerland. p. 23.

<sup>8</sup> Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 2015. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

<sup>9</sup> Про утворення Координаційного центру з питань трансформації вугільних регіонів України: Постанова Кабінету Міністрів України № 391 від 13 травня 2020 р. № 391 // Офіційний вісник України.- 2020.- № 43.- С. 80. Ст. 1381.

<sup>10</sup> Про схвалення Концепції Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року. Постанова Кабінету Міністрів України № 1024 від 22 вересня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-2021-%D0%BF#Text>

підприємств» за певними сферами. Серед визначених сфер - економічна, зміни в якій внаслідок справедливої трансформації потребують урахування при стратегічному плануванні економічного розвитку України.

Запроваджено вісім пілотних громад у п'яти областях України для опрацювання пріоритетних заходів політики справедливої трансформації. Обрано дві пілотні шахти для реалізації пілотного проекту BMWK (GIZ) «Підтримка структурних змін у вугільних регіонах України» (шахта «Великомостівська» у м. Червоноград, Львівська область та шахта «5/6» в м. Мирноград Донецької області). Реалізація пілотних проєктів передбачає розробку планів трансформації для кожної пілотної громади, створення точок економічного зростання на основі наявного потенціалу та ревіталізацію шахтних територій.

Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження про ліквідацію деяких збиткових вугледобувних підприємств, у тому числі шахти «Великомостівська», м. Червоноград Львівської області<sup>11</sup> (2022 р.).

Наразі ведеться робота над Програмою справедливої трансформації вугільних регіонів України та створенням механізмів фінансування відповідних заходів. Саме на етапі розробки Програми важливим є встановлення цілей та завдань справедливої трансформації у визначених Концепцією сферах, які повинні знайти подальший розвиток у стратегічних документах економічного відновлення у якості цільових орієнтирів.

Протягом 2023 р. було анонсовано наміри щодо створення Фонду справедливої трансформації вугільних регіонів, на який планувалося покласти завдання довгострокового фінансування проєктів з комплексної економічної трансформації вугільних громад. Проте станом на червень 2024 р. ідея створення фонду залишалася нереалізованою. Досі в урядових рішеннях не визначені організаційна форма Фонду та розпорядники коштів.

З метою прискорення структурних змін в інших вугільних регіонах України проводяться консультації українського уряду з європейськими партнерами щодо створення трастового фонду, до якого міжнародні донори зможуть робити внески. Проте станом на червень 2024 р. ідея щодо створення фонду залишалася нереалізованою.

Також триває робота над імплементацією положень справедливої трансформації в документи з економічного розвитку. Проте урахування завдань справедливої трансформації при плануванні повоєнного відновлення регіонів є недостатнім.

Відсутність стратегічного бачення та концептуальна невизначеність процесу відновлення спричинили розробку протягом 2022 р. декількох варіантів таких планів<sup>12</sup>. Ці документи певним чином взяли на себе роль стратегічного окреслення майбутнього розвитку шляхом визначення пріоритетних та перспективних напрямів залучення інвестицій на цілі відновлення України. Між тим, не було встановлено чіткої мети, стратегічних цілей процесу, завдань (проблем) для вирішення, принципів, механізмів дії та взаємодії у ході їх вирішення задля досягнення мети економічного відновлення країни тощо. Відповідно, в цих документах залишаються не окресленими структурні зміни економіки, які можливо та необхідно здійснити в процесі справедливої трансформації, що є ключовим при стратегічному плануванні структурних змін економіки в умовах енергетичного переходу.

Наприкінці 2023 р. Міністерство відновлення презентувало проєкт оновленої Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки для громадського обговорення. Проте проблеми відновлення і розвитку вугільних громад в оновленому документі висвітлено без розуміння фактичної ситуації у цих громадах внаслідок повномасштабного вторгнення РФ в Україну та особливостей справедливої трансформації, які з цих обставин походять.

---

<sup>11</sup> «Про ліквідацію деяких збиткових вугледобувних підприємств»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 №220-р

<sup>12</sup> План відновлення України. (2022). URL: <https://recovery.gov.ua/>; План заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України. (2022). URL: <https://www.davr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprilyudnennya-proyektu-planu-zahodiv-z-pislyavoyennogo-vidnovlennya-ta-rozvitku-ukraini>

Виявлено також поверховий та фрагментарний підхід до розв'язання проблем справедливої трансформації у нормативно-правових документах з підтримки альтернативних джерел енергії, інфраструктури відновлюваної енергетики<sup>13</sup>.

На жаль, не є можливим оцінити ступінь врахування принципів справедливої трансформації в умовах заявлених завдань енергетичного переходу та декарбонізації промисловості через відсутність Енергетичної стратегії України до 2050 року у відкритому доступі.

Також залишаються не узгодженими із завданнями справедливої трансформації положення національного законодавства щодо соціально-економічного відновлення країни, її промислового, галузевого, регіонального розвитку, які впливатимуть на стратегічне планування соціально-економічного, енергетичного, екологічного розвитку вугільних громад Дніпропетровської, Донецької, Луганської, Волинської, Львівської областей. В чинних нормативних документах бракує позиціонування цілей справедливої трансформації в системі завдань для держави у процесі відновлення економіки та структурних змін, орієнтованих на європейську інтеграцію.

Таким чином, ключовою вадою нормативно-правового забезпечення структурних змін в умовах справедливої трансформації вугільних громад в Україні є відсутність адекватного стратегічного та програмного забезпечення цього процесу, який, між тим, є критичним саме щодо стратегічного характеру його проведення. Як наслідок, органи виконавчої влади не мають достатніх підстав і мотивацій для розроблення практичних інструментів щодо забезпечення справедливої трансформації – розширення альтернативного ресурсного потенціалу, розбудови інфраструктури, організації кваліфікаційно-кадрового забезпечення, фінансових механізмів тощо.

Отже, для створення необхідних **нормативно-правових умов** для справедливої структурної трансформації економіки вугільних громад необхідні:

- *розробка та затвердження нормативно-правових документів, що врегульовують засади повоєнного економічного розвитку на принципах справедливої трансформації, включаючи основні положення трансформації промисловості та окремих її галузей, дотичних до напрямку «Відмова/зниження обсягів видобутку вугілля в енергетичних цілях»;*
- *узгодження положень стратегічних документів, що врегульовують питання енергетичної трансформації та забезпечення ресурсоефективності економічної діяльності;*
- *оновлення нормативно-правової бази, що врегулює трансформацію територій, залежних від видобутку вугілля.*

Необхідні рішення буде запропоновано у наступних розділах.

---

<sup>13</sup> План економічного відновлення України URL: <https://recovery.gov.ua/>; Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Постанова Кабінету Міністрів України №695 від 5 серпня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF>

### 3. Створення нових точок зростання вугільних громад на основі диверсифікації та декарбонізації їхніх економік

Розширення можливостей створення точок зростання економіки вугільних регіонів з урахуванням принципів справедливої трансформації потребує, перш-за все, *розвитку нормативно-правової бази реалізації справедливої трансформації вугільних регіонів* як рамкових умов структурних змін.

Додатково до рамкових умов створення точок економічного зростання при плануванні економічної трансформації вугільних громад необхідно віднести такі, що витікають з Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, оновленого Національно визначеного внеску (НВВ2)<sup>14</sup> та вимог національної безпеки в економічній та енергетичній сферах<sup>15</sup>.

Логічним та довгоочікуваним етапом у процесі розвитку нормативно-правової бази регулювання процесів в цій сфері є робота над Державною цільовою програмою справедливої трансформації вугільних регіонів. В процесі роботи над цим документом важливим та необхідним є визначення цілей, завдань, напрямів та заходів СТ за кожною сферою змін, визначеною Концепцією Державної програми справедливої трансформації. Такий підхід сприятиме чіткому окресленню вимог до оновлення економічної структури економіки вугільних громад і може застосовуватися в якості орієнтиру цих змін при розвитку нормативно-правової бази економічного відновлення.

Прийняття Програми сприятиме визначенню етапів реалізації принципів справедливої трансформації в економічному розвитку країни, короткострокових та довгострокових заходів державної політики та забезпечить їх співвіднесення з галузевими політиками та політикою економічного відновлення країни.

Європейський досвід функціонування фінансових механізмів структурних трансформацій вугільних регіонів засвідчує важливість створення спеціалізованого/цільового Фонду. Діяльність такого фонду має сприяти прискоренню енергетичного переходу та економічній трансформації вугільних громад та створити додаткові можливості для досягнення вугільними регіонами європейських стандартів низьковуглецевої економіки за рахунок фінансування ризикованих та інноваційних проєктів та стартапів, пов'язаних з декарбонізацією економічної діяльності. У свою чергу, реалізація зазначених проєктів справедливої трансформації активізувала би підтримку цих процесів міжнародними партнерами — Світовим Банком, Європейською комісією, урядами європейських країн тощо.

Фінансовою основою механізму справедливої трансформації в ЄС є Фонд справедливої трансформації (JTF), з якого здійснюється підтримка заходів щодо декарбонізації економіки та розвитку відновлюваної енергетики вугільних регіонів на стадії трансформації (включаючи кошти на розробку «зелених» технологій, зростання доступності «чистої» енергії та технологій її накопичення); підприємництва, включно зі

---

<sup>14</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011); Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України №722/2019 від 30 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>; Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 868-р від 30 липня 2021 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2021-%D1%80#Text>

<sup>15</sup> Snigova O. How to organize the restoration of Ukraine with an eye on the EU // Economic truth, 2022.

стартапами та створенням нових компаній; навчання та перепідготовки працівників вугільної галузі.

Фінансовим інструментом справедливої трансформації (JTM) II рівня є спеціальна система фінансування InvestEU на поворотній основі (у формі кредитів, позик, гарантій). Вона використовується для фінансування інвестицій у розбудову стійкої інфраструктури, розробку та впровадження сталих інновацій; пільгового фінансування МСП, а також фінансування проєктів соціальної сфери із підвищеним профілем ризику, які не могли розраховувати на поворотне фінансування від фінансових установ. Переваги отримання коштів Фонду InvestEU надаються проєктам у регіонах, що знаходяться у процесі відмови від вугілля. Реалізація таких проєктів має впливати на подолання впливу негативних соціально-економічних наслідків енергетичної трансформації на економіки цих регіонів.

Фінансовим інструментом JTM III рівня є кредитна лінія Європейського інвестиційного банку (ЄІБ) з елементом субсидії державному сектору для некомерційних інвестиційно ризикованих проєктів у сферах енергоефективності; управління відходами, циркулярної економіки; регенерації міських територій, рекультивациі земель, відновлення екосистем; підвищення/зміни кваліфікації; транскордонних проєктів, що сприяють підвищенню економічної стійкості. Інструмент планується використовувати з 2024 р. для пом'якшення соціально-економічних витрат трансформації регіонів.

Регіони, що перебувають у процесі трансформації, зможуть скористатися фінансовою підтримкою II і III рівнів JTM за умови, що ці джерела фінансування будуть зазначені в Територіальному плані справедливої трансформації, до якого включено економічну діяльність і сектори, що впливають на трансформацію.

Впровадження європейського досвіду в Україні є доцільним. Підхід трирівневого фінансування має сприяти формуванню точок економічного розвитку вугільних регіонів на підставі розширення їх спроможності до впровадження інноваційних рішень з особливим акцентом на енергетичних інноваціях.

Важливими з точки зору розвитку в Україні процесів, пов'язаних зі зміною економічної структури вугільних громад у процесі справедливої трансформації, є **розробка та затвердження законодавчих та нормативно-правових документів, що врегульовують засади повоєнного економічного відновлення та подальшого розвитку** з акцентом на трансформації промислової діяльності та з особливою увагою до окремих галузей, дотичних до напрямку «Відмова/зниження обсягів видобутку вугілля в енергетичних цілях».

Розширенню можливостей створення точок економічного зростання вугільних громад у період повоєнного відновлення сприяє синхронізація справедливої трансформації з формулюванням ключових характеристик повоєнної моделі економічного розвитку України. Це передбачає розробку та затвердження Стратегії повоєнного відновлення та Стратегії розвитку промисловості України із зазначенням базових положень економічної трансформації на принципах справедливого енергетичного переходу. Цілі і завдання, які будуть чітко виписані у Програмі справедливої трансформації вугільних регіонів України, мають бути інтегровані в стратегічні документи з відновлення України як цільові параметри за відповідними напрямками.

Визначення ключових характеристик повоєнного економічного розвитку впливатиме на якісні характеристики розвитку промисловості загалом та завдання повоєнної реконструкції базових галузей промисловості України зокрема. Частина з них впливають безпосередньо з вимог справедливого енергетичного переходу на засадах справедливої трансформації. Це:

- відмова/зниження видобутку вугілля в енергетичних цілях;
- трансформація вугільної галузі;
- енергетична трансформація промисловості: підвищення енергоефективності всіх видів промислової діяльності; зменшення обсягів споживання у промисловості електроенергії, що виробляється на основі викопного палива, зокрема вугілля;

- впровадження чистих та енергозберігаючих інноваційних технологій промислового виробництва при повоєнній трансформації;
- створення нових/розвиток існуючих галузей з виробництва обладнання для фотоелектричних, біомасових і вітрових установок (на підставі планування змін в енергетичній галузі, розвитку альтернативної енергетики);
  - запровадження виробництва рідкоземельних (ванадій, германій, галій, молібден) та кольорових (цинк, свинець) металів, сірки у процесі переробки промислових відходів вугільної галузі і шахтних вод вугільних родовищ у промислових масштабах;
  - реструктуризація територій, економічна діяльність яких безпосередньо стосується видобутку викопних видів палива.

Структурні зміни економіки вугільних громад в контексті вирішення справедливої трансформації за напрямом **«Відмова/зниження обсягів вуглевидобутку в енергетичних цілях»** наразі ґрунтуються лише на Оновленому національно визначеному внеску України до Паризької угоди та положеннях Енергетичної стратегії України до 2050 року. Розширення нормативно-правових можливостей економічної трансформації визначених громад потребує унормування, перш за все, відмови від використання вугілля в енергетичних цілях – розробки та прийняття Програми поступової відмови від використання вугілля в енергетичних цілях на період до 2030 р. Такі дії стали би логічним продовженням розвитку на шляху впровадження положень Енергетичної стратегії, які стосуються досягнення максимального рівня кліматичної нейтральності та скорочення використання вугілля в енергетичному секторі та чітко визначили б для вугільних громад перспективи їх подальшого економічного розвитку.

Сприяло б структурним змінам економіки вугільних громад унормування питань **трансформації вугільної галузі** як в цілому, так і у співвідношенні з іншими нормативно-правовими документами, що стосуються питань енергетичної трансформації та економічного розвитку України. Для чіткого окреслення майбутнього вугільних громад та цільових орієнтирів їх структурних трансформацій необхідними є розробка і затвердження низки важливих документів - Стратегії трансформації вугільної галузі, Плану ліквідації збиткових вугільних підприємств, положення яких повинні співвідноситися з:

- цілями та завданнями післявоєнного економічного відновлення України (зокрема, у частинах задоволення енергетичних потреб на перших етапах повоєнного економічного відновлення, забезпечення енергетичної безпеки, недопущення енергетичної бідності тощо);
- положеннями Енергетичної стратегії до 2050 р.;
- стратегіями розвитку суміжних галузей, хімічної галузі та машинобудування (в частині забезпечення розвитку енергетичного машинобудування), авіаційної і космічної промисловості; автомобільної та електротехнічної промисловості тощо.

Важливим є стимулювання створення/розвитку у вугільних громадах галузей, пов'язаних з виробництвом обладнання для відновлюваної енергетики (енергетичне машинобудування), шляхом удосконалення засад нормативно-правового регулювання, які стосувалися розвитку в Україні розподіленої генерації<sup>16</sup> з ВДЕ. Наразі вже ухвалено низку нормативно-правових документів:

Концепцію Державної цільової програми підтримки розподіленої генерації з ВДЕ при опрацюванні цільових програм з розвитку ВДЕ.

---

<sup>16</sup> Розподілена генерація – концепція будівництва джерел енергії та розподільчих мереж, яка стосується наявності великої кількості користувачів, які виробляють теплову і електричну енергію для власних потреб, а також спрямування в загальну мережу надлишків електричної або теплової енергії. На сьогодні об'єктами розподіленої генерації виступає генерації, що використовують відновлювані джерела енергії (сонячні, вітро-, гідро- електростанції) та когенераційні установки (установки, що виробляють енергію від спалення біомаси, твердих побутових відходів та природного газу)

Концепцію Державної цільової економічної програми стимулювання розвитку розподіленої генерації електричної енергії з відновлюваних джерел енергії на період до 2030 року.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» зі змінами.

Закон України № 3220-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення та «зеленої» трансформації енергетичної системи України» (далі — Закон про зелену трансформацію), що вносить зміни до наявного набору інструментів розвитку відновлюваної генерації в Україні.

Закон України «Про накопичувачі енергії (energystorages)».

Разом з тим, залишається необхідним подальший розвиток нормативно-правових документів, які б сприяли *поширенню відновлюваної енергетики та стимулювали розвиток в Україні енергетичного машинобудування*. З поширенням сонячної та вітрової генерації та зростанням їх ролі у розподіленій генерації, можливими точками економічного зростання вугільних громад та регіонів є розвиток локальних виробництв обладнання для відновлюваної енергетики з включенням шахтної інфраструктури реструктуризованих вугільних підприємств у виробничі процеси.

При формуванні цілей та завдань економічної реконструкції країни необхідно урахувати *узгодження положень стратегічних документів, що врегульовують питання енергетичної трансформації, та забезпечення ресурсоефективності економічної діяльності*.

На початку 2024 р. в Україні створено Фонд декарбонізації та енергетичної трансформації, метою якого є фінансування реалізації програм зменшення викидів CO<sub>2</sub>; підтримки альтернативних джерел енергії; виплат компенсації за кредитними й лізинговими договорами, які укладені для реалізації енергоефективних заходів, впровадження енергосервісу, розвитку ВДЕ.

Досягнення визначених цілей планується забезпечувати за рахунок впровадження нових технологій, які дозволять зменшити викиди, а також термомодернізації будинків і соціальних об'єктів.

Запропоновані механізми наповнення Фонду стимулюватимуть до прискорення енергетичної трансформації великі промислові підприємства за рахунок покладеного на них екологічного податку на викиди CO<sub>2</sub>. Цей крок є вкрай важливим для здійснення енергетичної трансформації промисловості. Проте для досягнення комплексного ефекту необхідними є розробка та прийняття Програми декарбонізації та енергоефективної трансформації промисловості, положення якої мають як знайти відображення в Законі України «Про державну промислову політику» (законопроекти № 11331, № 11331-1 та № 11331-2 подані до Верховної Ради), Стратегії розвитку промисловості, в галузевих і регіональних стратегіях розвитку, так і співвідноситися з положеннями Енергетичної стратегії України до 2050 р.

Для створення умов структурним трансформаціям вугільних громад необхідним є *оновлення законодавчих та нормативно-правових документів, що врегульовують проблеми трансформації територій, залежних від видобутку вугілля*.

У цьому напрямку ведеться робота у межах розробки Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів та оновлення положень Державної стратегії регіонального розвитку. Це дозволить адаптувати до сучасних реалій Стратегію трансформації вугільних громад Донецької області та План її реалізації на період 2022 – 2024 рр. та розробити та затвердити Стратегії трансформації вугільних громад Львівської, Волинської та Дніпропетровської областей з урахуванням потреб відновлення економіки громад у повоєнний період на засадах розширених можливостей створення точок економічного зростання.

Важливим з точки зору забезпечення структурних змін економіки вугільних громад України на засадах справедливої трансформації є оновлення Державної стратегії регіонального розвитку. У винесеному на обговорення експертами проекті документу (грудень 2023 р.) серед пріоритетів зазначені ті, що формально забезпечують співвідношення державної регіональної політики із завданнями справедливої трансформації, зокрема через потребу збереження балансу екосистем, адаптації до зміни клімату та необхідність створення системи координації секторальних і державної регіональної політик. Проте запропонований для реалізації таких положень механізм із застосуванням територіально орієнтованих інструментів потребує удосконалення в частині віднесення вугільних регіонів, що підпадають під справедливу трансформацію, до певного функціонального типу територій. Визначення їх лише як регіонів з особливими умовами розвитку унеможливає застосування спеціалізованих інструментів для тих вугільних регіонів, економіку яких зруйновано внаслідок повномасштабного вторгнення РФ, при одночасному збереженні значного переліку локальних проблем, що характерні для монофункціональних вугільних громад, та вирішення яких забезпечується через застосування механізму справедливої трансформації.

Також, важливо у Державній стратегії регіонального розвитку серед стратегічних завдань за напрямом «Справедлива трансформація вугільних регіонів» визначити такі, що забезпечать, з одного боку, реалізацію повноважень профільного Міністерства щодо координації процесу, а з іншого - сприятимуть розвитку таких громад на засадах декарбонізації економічної діяльності.

Таким чином, створення нормативно-правової бази для розширення можливостей розкриття точок економічного зростання вугільних громад в умовах відмови від видобутку вугілля в енергетичних цілях передбачає:

- забезпечення розвитку нормативно-правового підґрунтя справедливої трансформації вугільних регіонів шляхом законодавчого визначення вимог до оновленої економічної структури вугільних громад та співвідношення заходів державної політики щодо справедливої трансформації з галузевими політиками та політикою повоєнного економічного відновлення країни;
- створення Фонду справедливої трансформації на підставі європейського досвіду фінансування заходів справедливої трансформації;
- оновлення нормативно-правових засад врегулювання проблем трансформації економіки вугільних регіонів: розробки Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів; оновлення положень Державної стратегії регіонального розвитку, Стратегії трансформації вугільних громад Донецької області та Плану її реалізації на період 2022 – 2024 рр.; розробки та затвердження Стратегії трансформації вугільних громад Львівської, Волинської та Дніпропетровської областей з урахуванням потреб відновлення економіки громад у повоєнний період на засадах розширених можливостей створення точок економічного зростання

Відмова/зниження обсягів видобутку вугілля в енергетичних цілях спричинить появу/розвиток галузей, пов'язаних з енергетичним машинобудуванням, виробництвом «чистої енергії» тощо. Створення точок економічного зростання в цих галузях потребує, перш за все, визначення характеристик повоєнної моделі економічного та промислового розвитку країни; законодавчого окреслення засад відмови від використання вугілля в енергетичних цілях та трансформації вугільних громад.

Такий підхід дозволить не лише визначити способи досягнення стратегічних цілей, встановити та чітко прописати багаторівневі механізми перетворення соціально-економічної системи країни, зокрема й вугільних регіонів, в процесі післявоєнного відновлення, але й усім потенційним стейкхолдерам процесу оцінити власні можливості та визначитися з інвестиційними позиціями.



#### **4. Рекомендації щодо забезпечення структурних змін економіки вугільних громад в процесі справедливої трансформації**

Системний огляд чинної нормативно-правової бази щодо структурної трансформації надав можливість виявити потреби її удосконалення для розширення можливостей створення точок економічного зростання вугільних регіонів наступним чином.

##### **а) На національному рівні:**

Для покращення якості стратегічного планування процесів диверсифікації економічної діяльності у вугільних громадах з урахуванням завдань справедливої трансформації необхідними є:

*розробка та затвердження низки законодавчих та нормативно-правових документів, зокрема:*

- Стратегії повоєнного відновлення та розвитку промисловості України із зазначенням базових положень трансформації промисловості на принципах справедливої енергетичної трансформації;
- Програми поступової відмови від використання вугілля на період до 2030 р.;
- Програми декарбонізації та енергоефективної трансформації промисловості;
- Державної цільової програми підтримки розподіленої генерації з відновлюваних джерел енергії при опрацюванні цільових програм з розвитку ВДЕ;
- Державної цільової економічної програми стимулювання розвитку розподіленої генерації електричної енергії з відновлюваних джерел енергії на період до 2030 року;
- Стратегії трансформації вугільної галузі та Плану ліквідації збиткових вугільних підприємств;
- Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів на період до 2030 року;
- Стратегій розвитку вугільних громад, забезпечення їх узгодженості з Державною стратегією регіонального розвитку до 2027 р., Стратегією трансформації вугільної галузі, Стратегіями розвитку ВДЕ;
- Плану дій справедливої трансформації;
- Програми підготовки та перепідготовки кадрів згідно з оновленими секторальними потребами;

*оновлення законодавчих та нормативно-правових документів:*

- Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки в частині розширення та узгодження завдань за напрямом “Справедлива трансформація вугільних громад та регіонів” з іншими документами, що регламентують діяльність державних органів влади у цій сфері;
- прийняття Законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії на ринкових засадах» та «Про внесення змін та доповнень у Закони України щодо покращення інвестиційного клімату у сфері відновлюваної енергетики»;

- узгодження положень Стратегії трансформації вугільної галузі з Енергетичною стратегією 2050 р., стратегіями розвитку хімічної галузі та виробництва обладнання ВЕ;

***відновлення практики складання енергобалансу промислового виробництва.***

**Для розширення можливостей застосування принципів циркулярної економіки в процесах економічної реструктуризації вугільних громад необхідними є:**

- розробка та прискорене прийняття механізму поводження з промисловими відходами; затвердження порядку складання плану поводження з відходами для промислових підприємств (для стимулювання утилізації відходів вуглевидобутку).

**Для створення фінансового механізму трансформації вугільних громад та регіонів з урахуванням завдань справедливої трансформації необхідне створення Фонду справедливої трансформації.**

При створенні Фонду справедливої трансформації потрібно чітко визначити його функціонал та повноваження, а також джерела надходження коштів. Можливими джерелами фінансування Фонду можуть бути: відрахування за викиди (екоподаток на викиди CO<sub>2</sub>); бюджетні кошти, які мають спрямовуватися на виконання обов'язків щодо Національно визначеного внеску («зелених» зобов'язань); кошти на «зелену» відбудову від наслідків агресії РФ; державні запозичення для підтримки енергоефективності та скорочення викидів вуглецю; внески міжнародних партнерів щодо реалізації проєктів справедливої трансформації на засадах міжмуніципальних міжнародних угод, двосторонніх міжнародних угод тощо). Для фінансування справедливої трансформації також можуть бути використані цільові кошти міжнародної допомоги (зокрема, кошти ЄС, ЕБРР, Світового банку).

Додатковими джерелами надходження коштів можуть стати податкові відрахування від економічної діяльності, що супроводжує процес справедливої трансформації вугільних регіонів, зокрема податкові відрахування від діяльності з рекультивациі земель, постраждалих від видобувної діяльності (переробки териконів, відвалів, хвостосховищ і відстійників тощо).

Реалізації завдань справедливої трансформації вугільних регіонів сприятиме також розширення джерел фінансування через: (1) включення підтримки «зеленого» переходу в Ukraine Facility – для закладення принципів «зеленої» економіки у програми підтримки; (2) розширення партнерства із Зеленим кліматичним фондом (Green Climate Fund), який надає фінансування на проєкти в умовах високого ризику; (3) передвступні програми до ЄС (надання допомоги щодо реструктуризації найбільш проблемних секторів та регіонів відповідно до вимог і стандартів ЄС); (4) можливості використання коштів «Державного фонду декарбонізації та енергоефективної трансформації», який розглядається як джерело ресурсів для реалізації програм енергоефективності, зменшення викидів CO<sub>2</sub> та підтримки альтернативних джерел енергії.

**Для покращення якості стратегічного планування структурних змін економіки вугільних громад та регіонів в контексті енергетичного переходу.**

Якість стратегічного планування структурних змін економіки вугільних громад та регіонів в контексті енергетичного переходу повинна забезпечуватися шляхом узгодженості інтересів стейкхолдерів, до яких доцільно залучати широке коло причетних до процесу сторін на різних щаблях стратегічного планування, стан або інтереси яких можуть змінитися внаслідок прийняття рішення щодо енергетичної трансформації.

Перелік учасників Координаційного центру з питань трансформації вугільних регіонів України, який визначено Постановою КМУ № 391 від 13 травня 2020 р.<sup>17</sup>, пропонується доповнити наступними:

Директор ДП ОК «Укрвуглереструктуризація»; Офіс реформ КМУ; Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України; Представник Асоціації вугільних громад.

Крім того, до складу стейкхолдерів планування структурних змін економіки вугільних громад в контексті справедливої трансформації пропонується включити:

- представників приватного бізнесу з особливим наголосом на представниках енергетичної галузі;
- підприємницькі об'єднання бізнесу і підприємців, зокрема галузеві;
- експертів та експертні об'єднання тощо.

Ідентифікацію інтересів доцільно здійснювати в рамках виділених основних груп стейкхолдерів. Механізм узгодження їхніх інтересів рекомендується формувати на підставі базового типу поєднання інтересів: єдність інтересів, конфлікт інтересів та пошук спільних інтересів.

Узгодження інтересів стейкхолдерів стратегічного планування необхідно здійснювати у декілька етапів шляхом проведення спільних консультацій та реалізації спільних проєктів. Одним з дієвих механізмів узгодження інтересів стейкхолдерів при стратегічному плануванні промислового розвитку в умовах декарбонізації може стати запуск платформи «Зроблено в Україні»<sup>18</sup>, що потребує внесення до основних аспектів діяльності платформи позицій щодо консультування та всебічної підтримки промислових підприємств як у впровадженні «чистих» технологій, так і в організації інноваційних виробництв на базі закриття вугільних підприємств.

#### **б) На рівні регіональної влади:**

- надання інформаційно-організаційної підтримки щодо можливостей залучення фінансування з фондів ЄС для вугільних громад;
- забезпечення промоції регіонів та громад щодо наявних виробничих конкурентних переваг з наголосом на точках економічного зростання вугільних громад та регіонів;
- проведення заходів щодо популяризації розвитку у вугільних регіонах і громадах видів економічної діяльності, що забезпечать структурні зміни в контексті справедливої трансформації;
- проведення тренінгів для представників органів влади територіальних громад щодо залучення інвестицій в локальні проєкти створення точок економічного зростання;

#### **в) На рівні громад**

- оновлення Стратегії трансформації вугільних громад Донецької області та Плану її реалізації на період 2022 – 2024 рр. з урахуванням потреб відновлення економіки громад у повоєнний період;

---

<sup>17</sup> Про утворення Координаційного центру з питань трансформації вугільних регіонів України: Постанова Кабінет Міністрів України № 391 від 13 травня 2020 р. <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-koordinacijnogo-centr-a391>

<sup>18</sup> Про Всеукраїнську економічну платформу «Зроблено в Україні». Указ Президента України №31/2024 від 26 січня 2024 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/312024-49569>

Снігова О. Платформа «Зроблено в Україні»: шлях до економічної стійкості в умовах війни. Дзеркало тижня. 11 березня 2024. <https://zn.ua/ukr/macroeconomics/platforma-zroblo-no-v-ukrajini-shljakh-do-ekonomichnoji-stijkosti-v-umovakh-vijni.html>

- розробка Стратегій трансформації вугільних громад Львівської, Волинської та Дніпропетровської областей;
- обґрунтування у Планах заходів реалізації стратегій вугільних громад джерел та обсягів фінансування трансформаційних змін у вугільних громадах, забезпечення реалізації запланованих заходів;
- підтримка польових обстежень щодо виявлення точок економічного зростання та обов'язкове включення виявлених до Стратегії розвитку вугільних громад та інвестиційних паспортів;
- періодичне оновлення або розробка діючого інвестиційного паспорту, обов'язкове включення в інвестиційні паспорти громад напрямів із справедливої трансформації
- покращення інвестиційного іміджу громади, її представленості на спеціалізованих сайтах;
- проведення цільового пошуку інвестиційних партнерів;
- розвиток міжмуніципальної співпраці у напрямках з перероблення промислових відходів;
- здійснення оцінки інвестиційної привабливості об'єктів інфраструктури вугільних підприємств, що підпадають під ліквідацію, розміщених у громадах;
- формування спеціалізованих баз даних для інвесторів з точки зору потенціалу громад щодо диверсифікації економіки вугільних громад;
- покращення стану загальної логістичної та дорожньої інфраструктури громад, що знаходиться у власності громад (покращення якості покриття доріг; розвиток дорожньої інфраструктури, засобів розміщення та харчування);
- визначення потреб та організація процесу перекваліфікації та перенавчання, налагодження контактів з профільними навчальними закладами в регіоні;
- проведення комунікаційних заходів щодо налагодження бізнес-контактів для забезпечення промислового розвитку (форумів, виставок, семінарів, бізнес-турів тощо);
- створення інфраструктури для підтримки промислової діяльності – індустріальних, технологічних та екоіндустріальних парків, логістичних центрів, агенцій місцевого розвитку, інформаційно-ресурсних центрів тощо;
- приведення об'єктів наземної інфраструктури (будівель) вугільних підприємств, що підпадають під ліквідацію, у відповідність до сучасних вимог до будівель – підприємств, що використовуються для виробництва елементів обладнання ВДЕ у якості виробничих цехів та складських приміщень.

## ВИСНОВКИ

Для України справедливий енергетичний перехід має становити базис повоєнного економічного, зокрема промислового відновлення, а застосування механізму справедливої трансформації – формувати принципові положення структурної політики, що обумовить вибір напрямів структурної перебудови економіки вугільних регіонів країни у повоєнний період та зміни її якісних характеристик.

Структурні зміни економіки вугільних регіонів та громад в умовах енергетичного переходу базуватимуться на наявному економічному потенціалі, можливостях його використання, обумовлених енергетичним переходом, та спроможності цього потенціалу створювати синергетичний ефект для економіки цих регіонів та громад.

Оновлена у процесі справедливої трансформації економічна структура вугільних громад має забезпечити сталий розвиток останніх за рахунок екологізації виробничих процесів, декарбонізації економічної діяльності, енергетичної трансформації промисловості, відмови від вуглевидобутку для енергетичних цілей та розвитку альтернативних джерел енергії та енергоефективних технологій, прискорення їх впровадження в економічну діяльність.

В Україні процес справедливої трансформації вугільних громад тільки розпочато. Затверджено Концепцію Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року (2021 р.), якою засвідчено наміри Уряду щодо розв'язання проблем вугільних регіонів, що виникатимуть внаслідок закриття вугільних шахт. Зміни в економічній сфері у процесі справедливої трансформації мають враховуватися при стратегічному плануванні економічного розвитку України.

Разом з тим, положення національного законодавства щодо соціально-економічного відновлення країни, її промислового, галузевого, регіонального розвитку залишаються не узгодженими із завданнями справедливої трансформації. В чинних нормативних документах бракує позиціонування цілей справедливої трансформації в системі цілей і завдань для держави у процесі відновлення економіки та структурних змін, орієнтованих на європейську інтеграцію.

Усунення нормативно-правових перешкод структурній трансформації економіки вугільних громад потребує: розвитку нормативно-правової бази справедливої трансформації; розробки та затвердження законодавчих та нормативно-правових документів, що врегульовують засади повоєнного економічного, зокрема промислового розвитку, на принципах справедливої трансформації; узгодження положень стратегічних документів, що врегульовують питання енергетичної трансформації та забезпечення ресурсоефективності економічної діяльності; оновлення законодавчих та нормативно-правових документів, що врегульовують проблеми трансформації територій, залежних від видобутку вугілля.

На національному рівні влади для забезпечення структурних змін економіки вугільних громад на засадах справедливої трансформації необхідно зосереджуватися на:

формуванні стабільного регуляторного середовища для планування енергетичної трансформації економічної діяльності;

покращенні якості стратегічного планування процесів диверсифікації економічної діяльності у вугільних громадах з урахуванням завдань справедливої трансформації;  
створенні стимулів запровадження інновацій та технологій енергетичного переходу для використання в економічній, зокрема у промисловій діяльності;

розробленні механізму підтримки реалізації державних інвестиційних проектів;  
формуванні умова проактивної інвестиційної політики територій (створення відкритих баз даних об'єктів greenfield та brownfield, інтерактивних інвестиційних паспортів, запровадження супроводу інвесторів тощо).

Ефективними інструментами розширення можливостей диверсифікації економічної діяльності з врахуванням цілей справедливої трансформації є:

*економічні*: стратегічне планування, техніко-економічне планування, податки та пільги, управління інвестиціями та інноваціями, стимулювання; трансфертні інструменти стимулювання сталого розвитку регіону;

*організаційні*: комунікація між різними ланками управління; управління системою мотивації трудового потенціалу, розвиток потенціалу людських ресурсів, формування позитивного ставлення до трансформації вугільної промисловості; заходи стимулювання, спрямовані на покращення соціо-еколого-економічної ситуації у регіоні через використання системи бюджетних асигнувань (дотацій, субсидій, субвенцій);

*екологічні*: екологічне планування та контроль, управління відходами, сертифікація та стандартизація.

Тож, розширення можливостей точок економічного зростання вугільних громад в умовах відмови від видобутку вугілля в енергетичних цілях потребує:

- розвитку нормативно-правових засад справедливої трансформації вугільних регіонів; забезпеченості нормативно-правової та законодавчої узгодженості стратегічних документів на всіх щаблях впровадження положень енергетичного переходу;
- покращення якості стратегічного планування процесів диверсифікації економічної діяльності у вугільних громадах з урахуванням завдань справедливої трансформації;
- удосконалення галузевих політик та політики повсякденного економічного відновлення з урахуванням вимог справедливої трансформації;
- створення фінансових механізмів впровадження заходів справедливої трансформації - Фонду справедливої трансформації на підставі європейського досвіду фінансування заходів справедливої трансформації;
- створення механізму узгодження інтересів стейкхолдерів справедливої трансформації вугільних регіонів.

Водночас, в умовах інноваційно орієнтованих змін економіки вугільних громад суттєво активізується роль освітніх чинників, зорієнтованих на покращення якісних характеристик трудового потенціалу та забезпечення їх відповідності вимогам енергетичного переходу.

Разом з тим, вугільні громади мають внутрішні резерви для успішної справедливої трансформації - інвестиційний потенціал, властивий цим регіонам від природи або набутий унаслідок виробничої діяльності. Саме він може стати підґрунтям успішних структурних змін. Виявлення такого потенціалу дозволяє встановити точки економічного зростання регіонів у процесі відмови від вугілля, а його активізація надає можливості сконцентрувати обмежені ресурси на інноваційних для вугільних регіонів напрямках розвитку і забезпечити тим самим максимальний і пролонгований у часі економічний ефект від структурних змін.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
1. Перспективи змін економічної структури вугільних громад в процесі справедливої трансформації .....	4
а) Встановлення економічного потенціалу, яким володіють громади .....	4
б) Визначення обмежень, які впливають безпосередньо з вимог справедливого енергетичного переходу на засадах справедливої трансформації .....	7
2. Вади нормативно-правового забезпечення структурних змін економіки вугільних громад в процесі справедливої трансформації .....	9
3. Створення нових точок зростання вугільних громад на основі диверсифікації та декарбонізації їхніх економік.....	12
4. Рекомендації щодо забезпечення структурних змін економіки вугільних громад в процесі справедливої трансформації .....	17
а) На національному рівні.....	17
б) На рівні регіональної влади.....	19
в) На рівні громад .....	19
ВИСНОВКИ.....	21