

**SECTION: PUBLIC MANAGEMENT AND
ADMINISTRATION**

**НАПРЯМИ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ
У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД**

Крушельницька Таїсія Анатоліївна

доктор наук державного управління, професор
kru.taisiya@gmail.com

Крушельницький Андрій Андрійович

аспірант

Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування

Качина Дмитро Олександрович

магістр факультету менеджменту і маркетингу

Дніпровський державний аграрно-економічний університет, Дніпро, Україна

Важкий шлях України щодо здобуття незалежності та формування своєї державності у різні часи обтяжувався різноманітними викликами як глобального (війни, епідемії, техногенні катастрофи), так і локального характеру. Це потребувало формування і розвитку інститутів державної влади та органів місцевого самоврядування. Найбільш динамічними позитивними зрушеннями визначився час з 2014 р. Навіть попри військову агресію, окупацію Криму та частини Луганської і Донецької областей була започаткована низка соціальних реформ (освіти, пенсійного забезпечення, місцевого самоврядування тощо). Ці реформи зрушили розвиток територіальних громад, соціальної, транспортної та комунальної (в умовах російсько-української війни, названої критичною) інфраструктури, системи надання публічних і соціальних послуг тощо.

Широкомаштабна війна, розв'язана російською федерацією 24 лютого 2022 року призвела до значних втрат: загибель людей і їх втрата через небувалу за кількістю міграцію, тимчасова окупація територій (боремось за те, щоб це була тимчасова втрата), надзвичайні за масштабами руйнування аж до повного знищення міст і сіл (Маріуполь, Мар'янка, Бахмут, Буча і ще тисячі), промислових підприємств, інфраструктури, руйнування Каховської ГЕС, припинення виробничої та господарської діяльності і ще багато лиха. На цьому тлі аналіз і оцінка ризиків та визначення напрямів трансформації механізмів публічного управління в Україні для забезпечення дієвого функціонування в умовах війни та відновлення економіки у повоєнний період є першочерговою задачею, що і зумовлює актуальність нашого дослідження.

Процес відновлення – це виклик для держави і суспільства тому загальне стратегування, алгоритми дій, методи і прийоми реалізації відновлення вивчаються науковцями. Так, економічне відновлення і розвиток країн після

збройних конфліктів та воєн в історичній ретроспективі вивчали С. Іванов, Л. Ерхард та ін. Особливості післявоєнного відновлення економіки України І. К. Клімова, Кучерява, І.Хмарська та ін. Втім, робіт пов'язаних із висвітленням роботи механізмів публічного управління щодо відновлення залишається недостатньо.

Перспектива відновлення – це шанс створити нову, безпечну, успішну Україну і можливість раз і назавжди вирішити багато застарілих проблем. І, хоча український процес відбудови буде унікальним, у порівнянні із історіями інших країн, важливо враховувати та відзначити досвід, який уже пройдений іншими країнами. Здобутки Боснії та Герцеговини нагадують про значущість координації, комунікації, стратегічного планування та інституційної структури. Уроки Кореї та Японії стосуються боротьби з корупцією та мудрих економічних рішень. Досвід Плану Маршалла вказує на важливість своєчасної допомоги та глобальної співпраці між країнами. Досвід України у складі СРСР після закінчення Другої світової війни – досвід адміністративного тиску, примусу, прихованого розшарування суспільства. Тож, маємо зробити максимум зусиль, щоб сучасне суспільство в Україні і сучасні інститути публічного управління не полишили шлях розвитку демократії і правової держави.

Зрозуміло, що від війни (в якій Україна має перемогти) до миру країна проходить певні етапи: «припинення військових дій і насильства;

- підписання мирних угод;
- демобілізація, роззброєння та реінтеграція;
- повернення біженців та внутрішньо переміщених осіб (ВПО);
- створення основ функціонування держави;
- ініціювання примирення та суспільної інтеграції; і
- початок економічного відновлення»[1].

Але між миром і війною утвориться певний перехідний період. Тому відновлення в широкому сенсі передбачає три етапи: «війна-перехід-мир», які потребують злагодженості інститутів публічного управління, стейкхолдерів і бенефіціарів процесу відновлення та певних компромісів у пріоритетах, враховуючи дефіцит ресурсів, часу і втрати, які уже понесені і ще будуть понесені.

«З 24 лютого до 1 червня 2022 року, завдана шкода секторам оцінюється на рівні близько \$97 млрд.», а на «загальні збитки становлять майже \$252 млрд.», водночас, «загальні потреби щодо відбудови та відновлення оцінюються на рівні понад \$349 млрд.» [2, с. 14]. Ці збитки і потреби, спричинені війною визначені попередньо, не є точними і «не означають, що вони можуть бути задоволені нагально» [2, с. 14]. Очевидним є те, що остаточна сума збитків і потреб буде визначена по завершенню війни. Вона буде залежати, по-перше, від терміну припинення бойових дій, виходу військ російської федерації з окупованих територій; по-друге, від наявності фінансових та людських ресурсів; по-третє, спроможності українських інститутів влади до ефективної роботи і, по-четверте, готовності бізнесу до здійснення інвестування у сучасні виробництва і суспільства, громадян до роботи у напрямі виходу з війни.

У повоєнний період Україна все більше зможе розраховувати на приплив приватного капіталу, однак упродовж війни та протягом 2-3 найближчих повоєнних років кошти державного і місцевих бюджетів будуть відігравати вирішальну роль у процесі відновлення економічного потенціалу країни, забезпеченні первинної реконструкції інфраструктури, стимулюванні промислового розвитку тощо. Маємо зазначити тут обсяг допомоги від міжнародних партнерів України упродовж періоду від 24 лютого 2022 р. до 31 травня 2023 року. Зокрема найбільший в абсолютному виразі обсяг допомоги надійшов від Сполучених Штатів Америки - близько 71 млрд. євро фінансової, гуманітарної та військової допомоги.

Другим за значенням зобов'язанням було зафіксовано від інституцій Європейського Союзу (Комісія та Рада ЄС) - на рівні приблизно 35 мільярдів євро [3]. Щодо частки допомоги від ВВП країни, то тут лідерами підтримки України є Естонія, Литва, Латвія. На сьогодні і у найближчі роки існує критична потреба у фінансовій підтримці від міжнародних партнерів. Тому найближчими завданнями українського уряду є узгодження обсягів і структури допомоги Україні з боку міжнародних партнерів з національним планом відновлення. Також додамо, що для успішного залучення міжнародних партнерів і організацій до розвитку економіки України у воєнний і повоєнний періоди необхідно зміцнити спроможності національних інститутів публічного управління, йдеться про державні інститути й органи місцевого самоврядування.

Щодо допомоги населенню, зазначимо, що міжнародний досвід вирішення численних проблем в охоплених війною країнах підкреслюють високу значущість державних фінансів у відновлення та модернізації державного сектору, а також у відновленні пошкоджених чи зруйнованих приватних активах. Але, водночас, важливою є і соціальна сфера. «Постконфліктний досвід інших країн показує, що потреби у фінансуванні військових і війни видатки на пенсії ветеранам можуть бути значними. Крім того, пільги для військовослужбовців та сім'ї, які втратили родича під час бойових дій, разом із компенсацією за втрату життя за смерть цивільного населення, становила б значну частку соціальних видатків» [4]. Це очікуване навантаження на соціальну сферу і на державний бюджет в цілому дещо знижує оптимістичний настрій щодо позитивного клімату відновлення і, якщо звернутись до історії відновлень - це не є чимось новим.

Так, Пол Самуельсон, майбутній лауреат Нобелівської премії, писав у 1943 році, що після припинення військових дій і демобілізації в США «близько десяти мільйонів чоловіків буде викинуто на ринок праці» [5]. Він попередив, що якщо контроль у воєнний час не буде розширено, настане «найбільший період безробіття та промислової дислокації, з якими коли-небудь стикалася будь-яка економіка». Інший майбутній лауреат Нобелівської премії Гуннар Мюрдаль передбачив, що післявоєнні економічні потрясіння будуть настільки серйозними, що спричинять «епідемію насильства» [5]. Щоправда, найбільш песимістичні прогнози не збулися, й економіка війни доволі швидко перетворювалась на економіку миру, воєнні заводи переобладнувались, а військові працевлаштовувались на мирні професії. Як зазначав Президент Трумен це -

«найшвидший і найбільш гігантський перехід, який будь-яка нація зробила від війни до миру» [5].

На конференції у Луганно, що відбулась 4-5 липня 2022 року, український Уряд представив «Національний план відновлення», який складається з 15 національних програм ключових секторах економіки і «відображає основні напрями відновлення зруйнованої після війни економіки, чітко розділяє кожний напрямок та комплекс ініціатив по ньому і містить супроводжувальні заходи, включно із законодавчими змінами»[6]. Цей план видається збалансованим та демонструє обґрунтовану політику державних видатків, яка стане невід'ємною частиною програми відбудови України, хоча і потребує подальшого уточнення і узгодження.

Далі ми наводимо 17 основних напрямів «Національного плану відновлення», які є такими, що мають забезпечити не просто відновлення економіки і суспільного життя України, а мають сприяти розвитку всіх сфер: зміцнення інституційної спроможності; цифрова держава; зміцнення оборони і безпеки; прагнення до інтеграції в ЄС; відбудова чистого та захищеного середовища; енергетична незалежність та Зелений курс; поліпшення бізнес-середовища; забезпечення конкурентного доступу до капіталу; забезпечення макрофінансової стабільності; розвиток секторів економіки з доданою вартістю; розширення та інтеграція логістики з ЄС; відновлення та модернізація житла та інфраструктури регіонів; відновлення та модернізація соціальної інфраструктури; розвиток системи освіти; модернізація системи охорони здоров'я; розвиток систем культури та спорту; забезпечення ефективної соціальної політики [6]. Кожен з напрямів містить відповідні державні програми.

Втім, аналіз цих напрямів і програм дозволив нам виокремити деякі недоліки цієї програми. Насамперед, це недостатня фінансова підтримка, яка може стати серйозним обмеженням його успішної реалізації. Ще одним недоліком є великий перелік напрямів, що зумовлюється великими втратами й потребами, але брак чіткості та відсутність конкретних та вимірюваних цілей, які б були легко визначити, може ускладнити моніторинг ефективності діяльності, стан досягнення цілей і оцінку прогресу.

Привертає також увагу недостатнє врахування соціальних та екологічних аспектів може призвести до неправильного розподілу ресурсів та неврахування потреб населення та екосистем. А між тим, «прогнозується, що у 2022 році рівень бідності, обчислений на підставі межі бідності за доходів вище середнього, що дорівнює 5,5 доларів США на душу населення на день, зросте вдсятеро та сягне 21% відсотка, водночас очікується, що рівень бідності в постраждалих від війни регіонах буде ще вищим»[2, с.19]. Цей прогноз, який ґрунтувався на зростанні втрат засобів до існування, на жаль практично виправдався, і, як ми зазначали вище, це викликало велике навантаження на соціальну сферу і може привезти до соціального збурення у майбутньому. Також важливим є залучення громадськості і всіх стейкхолдерів і бенефіціарів у процес повоєнного відновлення України, без чого виникає ризик дублювання функцій, або, навпаки, функціональні прогалини та погана координація між учасниками відновлення

Враховуючи ці та інші прогалини «Національного плану відновлення» та потреби функціонування економіки України і відновлення у повоєнний період Ключовими питаннями дослідження є встановлення стратегічних цілей досягнення і розбудови миру, а також безпеки та розвитку.

Враховуючи вищенаведене, ми виокремили дві групи напрямів відновлення України у повоєнний період: «жорсткі» (які потребують значних капіталовкладень) і «м'які» (які більше орієнтовані на розвиток інституцій, підприємництва, культурно-просвітницькі програми тощо і можуть не передбачати капітальних вкладень) (рис). Напрями згруповані й розміщені за пріоритетністю.

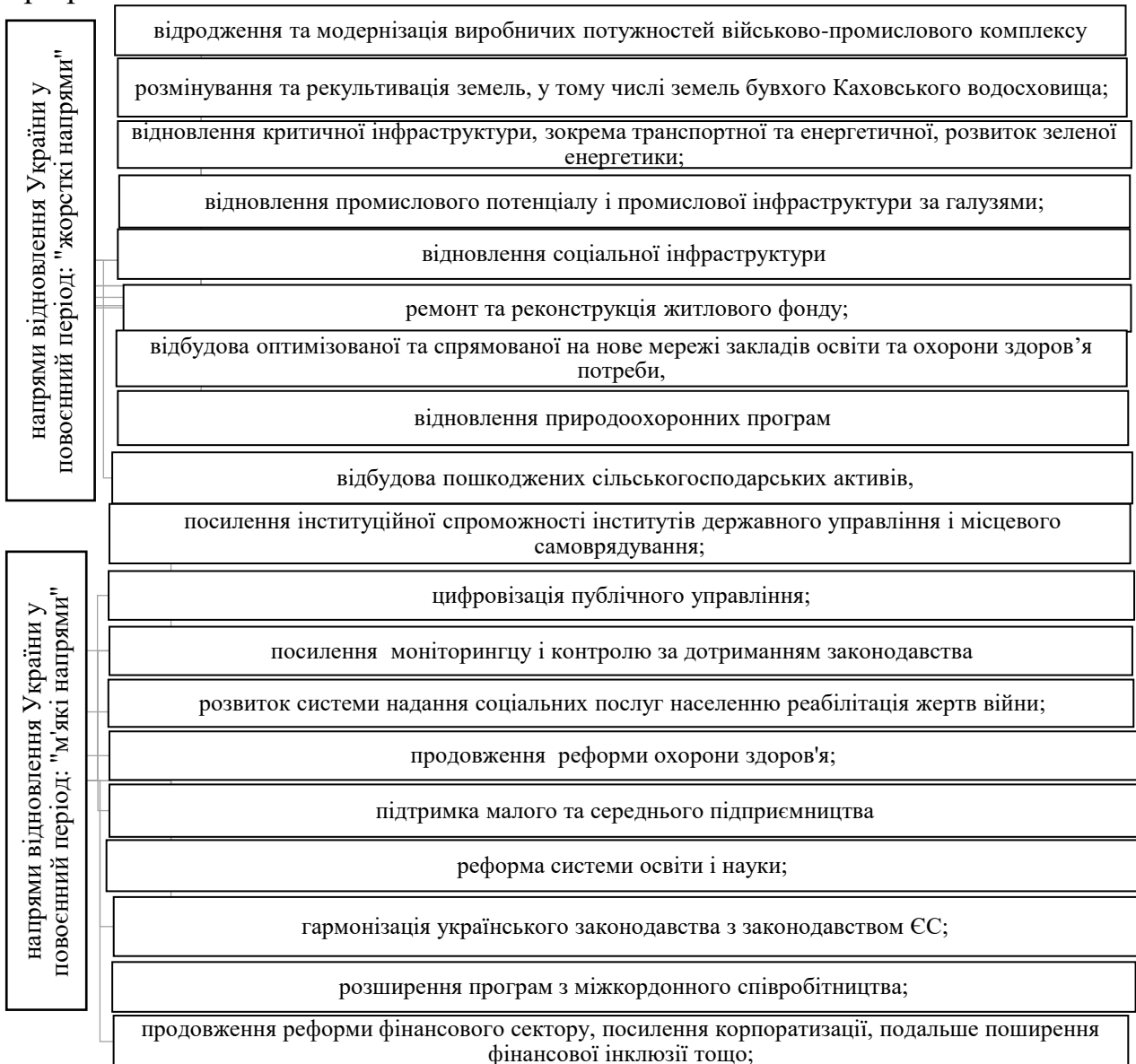


Рис 1. Напрями відновлення економіки України у повоєнний період

На функціонування інститутів публічної влади в умовах війни а також на відновлення України у повоєнний період впливає низка складних факторів, таких як економічні виклики, соціальна реабілітація, відновлення інфраструктури, та геополітична ситуація. Зробити однозначний висновок щодо перспектив і

можливостей розвитку механізмів публічного управління доволі складно, але в цілому, загальні висновки такі::

–Україна має потужний потенціал для економічного відновлення завдяки природнім, трудовим ресурсам та підтримці міжнародних партнерів. Проте, потрібно посилити соціальні й інституціональні реформи, спрямовані на покращення бізнес-клімату та виявлення нових джерел розвитку, посилення зв'язку влада-суспільство.

–важливо забезпечити ефективну соціальну реабілітацію постраждалих, жертв війни та забезпечити інклюзивний розвиток, щоб включити всі шари населення у процес відновлення.

–інфраструктурні проекти та трансформації можуть стати каталізаторами економічного розвитку, але їх виконання вимагатиме ефективного управління, високої організаційно-функціональної спроможності інститутів публічної влади та залучення фінансування. У цьому контексті важливою залишається співпраця з міжнародними партнерами.

– розвиток енергетичної ефективності та перехід до екологічно чистих технологій може забезпечити стійкий та довгостроковий розвиток країни і енергетичну незалежність у майбутньому;

Список використаних джерел

1. Post-Conflict Economic Recovery Enabling Local Ingenuity. United nations development programme. 2008. 262 p. URL:https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/tr/Post_Conflict_Economic_Recovery_Report.pdf
2. Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення. Світовий банк, Уряд України та Європейська Комісія. Серпень. 2022. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099545009082226957/pdf/P1788430ed0fce0050b9870be5ede7337c6.pdf>.
3. Total bilateral aid commitments to Ukraine 2022-2023, by country and type Published by Statista Research Department, Jul 18, 2023. URL: <https://www.statista.com/statistics/1303432/total-bilateral-aid-to-ukraine/>
4. Bogdan T., Jovanović B. Public Expenditure and Tax Policy for the PostWar Reconstruction of Ukraine. Verein „Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche“. 2023. 68с. URL: <https://wiiw.ac.at/public-expenditure-and-tax-policy-for-the-post-war-reconstruction-of-ukraine-dlp-6573.pdf>
5. Bohanon Cecil, Economic Recovery: Lessons from the Post-World War II Period. 2012. URL: https://www.mercatus.org/research/policy-briefs/economic-recovery-lessons-post-world-war-ii-period?gad_source=1_R2XueEsIejjiCYL-a_AV34LEb2xbgqGAzohxIaAiDSEALw_wcB
6. Богдан Т. План відновлення України: сильні та слабкі сторони. 2022. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html