

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-10

УДК 35.975(477)

Батир Ю.Г. к.е.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків
ORCID: 0000-0001-5282-3680

Помаза-Пономаренко А.Л. д.держ.упр., с.д., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків
ORCID: 0000-0001-5666-9350

Лопатченко І.М. к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків
ORCID: 0000-0002-4838-2154

Batyr Yu. PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Pomaza-Ponomarenko A. Doctor in Public Administration, Senior Researcher, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Lopatchenko I. PhD of Public Administration, Lecturer of the Department of Public Administration in the sphere of Civil Defense of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ПЛАН ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ (ЧАСТИНА 2)

PLAN FOR THE RECOVERY OF UKRAINE (PART 2)

У роботі досліджуються наслідки терористичної тактики ведення війни росією в Україні, оцінення загальної вартості спричиненої шкоди в усіх сферах суспільного життя. Проведено аналіз першого глобального проєкту відновлення України, який був презентований на міжнародній конференції у швейцарському Лугано у 2022 році. Визначено загальну вартість відновлення України, яка становить понад 750 млрд доларів та джерела надходження цих коштів. Визначено основні етапи плану відновлення з урахуванням досвіду відбудови Європи після Другої Світової Війни і плану Маршалла. Визначено, що відновлення України повинно відбуватися помірковано та прозоро, таким чином, щоб у ці процеси були залучені компетентні експерти, а необхідні ресурси витрачались ефективно.

Ключові слова: війна, терор, ушкодження, повоєнне відновлення, вартість, план відбудови, економічний аспект, джерела фінансування.

The work examines the consequences of the terrorist tactics of Russia's war in Ukraine, the assessment of the total cost of the damage caused in all spheres of public life. An analysis of the first global project for the restoration of Ukraine, which was presented at an international conference in Lugano, Switzerland in 2022, was conducted. The total cost of restoration of Ukraine, which amounts to more than 750 billion dollars, and the sources of receipt of these funds have been determined. The main stages of the recovery plan are defined, taking into account the experience of rebuilding Europe after the Second World War and the Marshall Plan. It was determined that the recovery of Ukraine should take place moderately and transparently, so that competent experts are involved in these processes and money is spent effectively.

Key words: war, terror, damage, post-war reconstruction, cost, reconstruction plan, economic aspect, sources of financing.

Постановка проблеми. Визвольна війна України з росією триває вже більше року. За цей період на українській землі було вбито та покалічено десятки тисяч людей, багато українських міст зруйновано, а їх мешканці стали біженцями, а де-хто і жертвами військових злочинів. Події війни показали вражаючу здатність України до опору ворогу, який має найбільшу у світі територію і шосту за обсягами економіку.

Важливу роль у цьому відіграють і немалі масштаби нашої країни. Тому ворог хоче їх зменшити, розчленити Україну, відібрати територію, людей і ресурси. Потім ці ресурси обернути проти неї. Це традиційна, історична тактика Московії. Вона загарбувала сусідні князівства-землі і відразу ж мобілізувала їх проти чергової жертви.

Отже, Україна повинна бути готова до режиму тривалого протистояння. Для цього їй потрібна маса — військова, людська, економічна. Точніше кількість громадян і території, чисельність та оснащеність збройних сил, і обов'язково обсяг економіки

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам повоєнного відродження України присвятили свої праці широке коло економістів, науковців та політиків Т. Богдан, О. Болтян, В. Воротін, А. Длічач, О. Дулгерова, Т. Кришталь В. Новіков, В. Максимов, В. Ланда, О. Микита, А. Шинкарьов та ін. Насамперед, перед тим як відбудувувати Україну, необхідно усіяко мінімізувати різного роду збитки від війни і визначити основні напрямки і етапи цього процесу.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження планів та джерел фінансування відбудови України, досвіду відбудови Європи після Другої Світової Війни й узагальнення цієї інформації з метою запровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Терористична тактика ведення війни росією, внаслідок якої зруйновано тисячі будинків, об'єктів цивільної та критичної інфраструктури, ставить перед Україною ще одне завдання – потрібно пройти не лише важкий шлях до перемоги, а й шлях післявоєнного відновлення. Причому вже зараз, під час війни, потрібно планувати, як це буде і за рахунок чийої фінансової допомоги. Декілька початкових оцінок вартості відбудови вже було представлено [1].

Перший глобальний проєкт відновлення Україна презентувала на міжнародній конференції у швейцарському Лугано 4-5 липня 2022 року. План розрахований на десять років та охоплює 15 сфер. Його загальна вартість становить понад 750 млрд доларів. З цієї суми 250-300 млрд розраховують залучити за рахунок партнерських грантів, 200-300 млрд – за рахунок позик або акціонерного капіталу, 250 млрд – за рахунок приватних інвестицій.

План розбито на три етапи. Перший етап – «Стійкість» – передбачає відновлення найважливіших об'єктів критичної інфраструктури до кінця року. Зокрема, йдеться про ремонти котелень, мереж, житла, підтримку малого та середнього бізнесу. Цього року Україна хоче одержати 60-65 млрд доларів.

Наступний етап у 2023-2025 роках передбачає саме відновлення – реалізацію більшості проєктів всього плану, відновлення об'єктів соціальної сфери, будівництво житла. Етап передбачає залучення фінансування у розмірі понад 300 млрд доларів. Заключний етап, який розтягнеться на 2026-2032 роки, це вже модернізація та заходи щодо вступу України до Євросоюзу. На це потрібно понад 400 млрд доларів.

Відбудовувати Європу після Другої Світової Війни почали аж через три роки після її завершення. До того життєздатність повоєнної західноєвропейської економіки підтримував імпорт з Північної Америки і субсидії та позики з США та Канади. Так не могло тривати довго, саме тому розробили план Маршалла — програму технічної і економічної допомоги Європі не лише для підтримки, але й для відновлення економіки.

Якщо економіку країни після війни не відновити, її потрібно буде постійно дотувати. І останнє у результаті виходить значно дорожче. Здається, цей урок світові лідери засвоїли добре. Адже про плани відбудови України говорять уже зараз, попри те, що воєнні дії тривають.

21 квітня Президент України підписав наказ про утворення Національної ради з відновлення України від наслідків війни. Це консультативно-дорадчий орган, на який поклали обов'язок власне розробити план відновлення. Цей план уже розробили і презентували у Комітеті з питань економічного розвитку Верховної Ради 2 травня. На загал його ще не оприлюднили. Але Андрій Єрмак поділився принципами, на яких він побудований:

- повний доступ до ринків ЄС та Великої сімки;
- отримання статусу кандидата, а потім повноправне членство в ЄС;

- побудова економіки на принципах дерегуляції та лібералізації;
- налагодження логістичних маршрутів в західному напрямку;
- перехід від експорту сировини до переробки в тих галузях, які дають найбільшу експортну виручку;
- розвиток вітчизняного військово-промислового комплексу;
- самодостатність в енергетиці досягатиметься збільшенням видобування власного газу та розвитком атомної енергетики;
- кліматична модернізація;
- локалізація не менше 60%;

До складу Національної ради з відновлення України від наслідків війни входять винятково представники Офісу Президента та Уряду. Однак до робочих підгруп Ради запрошують і представників громадськості та міжнародних експертів. Сподіваємося, що влада буде дослухатися до їхніх порад.

Війна в Україні – це безумовно катастрофа. Однак з іншого боку вона відкриває вікно можливостей, зокрема долучити до модернізації і відновлення країни світових експертів різних галузей.

Наприклад, таким шляхом пішов Центр досліджень економічної політики. Він задіяв вісьмох економістів світового рівня, щоб розробити "Нарис про відбудову України". У документі автори виклали основні принципи, на яких повинно базуватися майбутнє відновлення країни після руйнувань, спричинених нападом росії. А також запропонували 4 етапи дій: один під час бойових дій задля мінімізації збитків і три – власне для поступового відновлення.

Водночас експерти пропонують створити Міжнародну агенцію для відбудови України. Схожі функції виконувала Адміністрація економічної співпраці (Economic Cooperation Administration, ECA), яка адмініструвала План Маршалла для Європи. Ця агенція має бути афілійованою з ЄС, водночас бути автономною у прийнятті рішень та мати чіткі терміни існування. Цей орган буде консультувати Україну під час відновлення і стежити, щоб гроші йшли за призначенням. Тобто така агенція може існувати паралельно з Національною радою, щоб допомагати їй [2].

Насамперед, перед тим як відбудувувати, Україна намагається усіяло мінімізувати різного роду збитки від війни.

Одразу після завершення воєнних дій потрібно буде відновити критичну інфраструктуру. Зокрема — електромережі, дороги, залізничне сполучення, газопостачання, водогони, інтернет.

Відбудувати школи і лікарні, забезпечити хоча б тимчасовим житлом тих, хто його втратив. На цьому етапі потрібно буде залучати все ще багато гуманітарної допомоги. Частково це можна робити і до завершення війни — відновлювати найважливіше на звільнених від окупації територіях.

Надалі держава і партнери будуть спрямовувати зусилля на відновлення економіки в цілому і її стабільне зростання. Основні зусилля

будуть зосереджені на створенні робочих місць і постійних джерел генерування доходів.

Це і програми підтримки і розвитку підприємництва, зважена фінансова політика, посилення енергетичного сектору.

У межах повоєнного відновлення Україні доведеться відбудувати деякі міста практично з нуля. Важливо, щоб ця відбудова не була сліпим відтворенням зруйнованого.

Це можливість застосувати новітні підходи урбаністики і архітектури, щоб зробити українські міста більш зручними та інклюзивними для їхніх мешканців.

Водночас для руху в ЄС нам потрібно буде продовжити реформи, розпочаті до війни і узгодити своє законодавство з європейським. Наприклад, запровадити європейську систему сертифікації, продовжити велику приватизацію, антикорупційну і судову реформи.

Фінансувати відновлення будуть з усіх можливих джерел. Українська влада створила низку фондів для цього:

- Фонд підтримки малого та середнього бізнесу;
- Фонд підтримки армії;
- Фонд відновлення та трансформації економіки;
- Гуманітарний фонд;
- Фонд обслуговування та погашення державного боргу;
- Фонд відновлення майна та зруйнованої інфраструктури [3].

Крім того, для відбудови планують створити окремий Фонд відновлення України. Доцільно було б на майбутнє усі ці *фонди звести в один*. Адже стежити за використанням коштів з 6-7 фондів буде значно складніше — це створить плутанину та корупційні ризики. Тому загальний Фонд відновлення для всіх коштів буде хорошим рішенням.

Про акумулювання коштів для відновлення України почали думати вже й у Європі. Енергетичне співтовариство створило для України Фонд відновлення зруйнованої російською війною енергетичної інфраструктури, донорами якого переважно стануть держави-члени ЄС.

Окрім цього, Євросоюз планує створити спеціальний трастовий фонд для відновлення України, який працюватиме як європейський COVID-фонд. Насамперед Україна сподівається на допомогу країн-партнерів і міжнародних інституцій – Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Європейського інвестиційного банку, Європейського банку реконструкції та розвитку.

Окремий напрям – *допомога великих міжнародних компаній та благодійних фондів*.

І наостанок частину витрат на відновлення можна покрити коштом *арештованих російських активів*, як в Україні, так і у світі. Однак, щоб це сталося, потрібно уможливити це з точки зору законодавства.

ЄС має вирішити, як законно конфіскувати ці активи, не порушуючи принцип верховенства права. Водночас щодо заморожених активів не завжди можна встановити зв'язок між конкретним активом і, наприклад, чиновником з росії. Це також питання, яке має вирішити Європейський Союз. Потрібно створити або відкрити (якщо вони є) реєстри бенефіціарної власності і загалом вдосконалити законодавство щодо боротьби з відмиванням грошей. Аналогічну проблему зараз вирішують і в Україні.

Ще одне теоретично можливе джерело фінансування – *репарації* від росії. Але про них можна буде говорити лише після перемоги у війні і капітуляції рф, яка має погодитися компенсувати збитки [4].

Національний план відновлення, який український уряд представив на конференції в Лугано, загалом можна охарактеризувати як всеохопний і детальний документ, який 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.

План відновлення України складається з 15 національних програм. Ці програми значною мірою відповідають основним потребам країни як у воєнний, так і післявоєнний період. Дані Національні програми наведені в таблиці та порівнюються з відповідними програмами Пріоритетної програми реконструкції для Боснії та Герцеговини (1997 р.).

Позитивним аспектом Плану відновлення України є те, що він представляє собою потенційну синергію на шляху до інтеграції в ЄС. У Плані належним чином висвітлені завдання щодо інтеграції в ЄС, синхронізації українського законодавства із Копенгагенськими критеріями та забезпечення взаємного доступу до ринків. Післявоєнна відбудова розглядається як інструмент досягнення відповідності України правилам та стандартам ЄС.

Ще однією перевагою Плану відновлення є обґрунтоване визначення екстрених дій та відповідна оцінка потреб у фінансуванні на 2022 рік. Окрім забезпечення першочергових військових потреб, Уряд виділяє такі нагальні проекти: накопичення газових резервів у сховищах, усунення вузьких місць у залізничному, автомобільному та дунайському шляхах експорту в/через ЄС, відновлення зруйнованої соціальної інфраструктури, залучення джерел фінансування державного бюджету, забезпечення критичного фінансування у воєнний час для МСП, надання сільськогосподарським виробникам недорогого фінансування та можливостей для зберігання продукції тощо.

Український уряд оголосив, що зміцнення інституційної спроможності та “деолігархізація” є фундаментальними передумовами для реалізації Плану відновлення. Також уряд визначає правильні пріоритети та відповідні заходи для побудови цих фундаментальних принципів, серед яких: завершення перезапуску антикорупційної системи, реалізація реформи правоохоронних органів, централізація та цифровізація державних реєстрів, цифровізація

всіх ключових державних послуг, синхронізація антимонопольного законодавства з кращими європейськими практиками тощо. В цілому, План відновлення містить цілком обґрунтовані заходи щодо модернізації функцій держави.

В аспекті макроекономічних припущень і прогнозів План відновлення виглядає занадто амбітним. Уряд передбачає, що річні темпи зростання реального ВВП будуть перевищувати 7% протягом наступних десяти років, а номінальний ВВП наблизиться до позначки у 500 млрд. дол. США у 2032 році. Однак, за нашими оцінками, таке різке підвищення номінального ВВП до 500 млрд. доларів США до 2032 року є малоймовірним, оскільки його “точка відліку” становитиме близько 100 млрд. дол. США у 2022 році.

Порівняльний аналіз ВВП різних країн на основі даних МВФ (World Economic Outlook) показує, що номінальний доларовий ВВП Боснії зріс у 3,1 рази протягом 1996-2005 рр., у Хорватії впродовж 1994-2003 рр. – у 2 рази. Відсутність достовірних даних по Косово та Афганістану не дали можливості проаналізувати післявоєнну динаміку ВВП цих країн. Цікавим є випадок Іраку, номінальний ВВП якого впродовж 2003-2012 рр. зріс у 13,8 рази. Однак досвід Іраку є унікальним у багатьох аспектах, зокрема і в тому, що країна значно виграла від буму цін на нафту на початку 2000-х років. Таким чином, прогноз Уряду України щодо зростання номінального ВВП України у 5 разів у доларовому еквіваленті до 2032 року є надоптимістичним [5].

Ще одним проблемним аспектом національного Плану відновлення є розподіл загального фінансування між секторами та різними програмами. У деяких випадках він є нечітко визначеним і недостатньо обґрунтованим. Наприклад, фінансування потреб оборони та безпеки передбачається на рівні 50 млрд. дол. США, включаючи військову допомогу від союзників, яку Україна отримала у 2022 р. Ми вважаємо, що ця сума є надто заниженою, беручи до уваги інтенсивність воєнних дій та високу залежність України від західної зброї

На відміну від сектору оборони та безпеки, досить значний обсяг ресурсів заплановано виділити на програму забезпечення доступу до фінансування для бізнесу (75 млрд. дол.). Вибір таких пріоритетів для післявоєнної відбудови України сумнівний, а передбачені кошти для їх впровадження – величезні.

Суттєвим недоліком Плану відновлення є відсутність гармонізації різних політичних ініціатив у площині національного бюджету. Зокрема, в розділі економічного відновлення чітко вказано: “Зниження фіскального навантаження на бізнес і населення до рівня, що стимулює економічне зростання, а саме – не більше 30% ВВП”. Однак зниження податків несумісне з величезними інвестиціями в інфраструктуру, відшкодуванням втрат, спричинених війною, і масштабною фіскальною підтримкою підприємств у пріоритетних секторах.

На жаль, в інших розділах Плану відновлення також можна побачити чимало суперечностей та розбіжностей, які свідчать про низький рівень узгодженості та погану координацію різних векторів реконструкції:

Важливою програмою Плану відновлення є “Забезпечення доступу до фінансування з конкурентоспроможною вартістю капіталу”. Слід відзначити те, що уряд зосереджує свої зусилля на цьому потужному важелі відновлення та розвитку економіки. Однак не всі проекти цієї програми виглядають досконало, а деякі з них навіть дивно. 2 із 7 ключових проектів сформульовані як “Розгляд можливості заснування банку розвитку” та “Розгляд системного рішення для очищення балансів банків і вирішення проблеми з непрацюючими кредитами”. З практики відомо: якщо проекти полягають у “розгляді можливостей”, то їх ефективність з високою ймовірністю наблизатиметься до нуля.

Істотними недоліками цієї програми є нечіткість і слабкість її компонентів. Насправді, мало що пропонується відносно тих заходів стимулювання, які застосовувалися до початку війни. Наприклад, залучення нових депозитів до банків чи зміцнення банківського капіталу, навряд чи, мотивуватиме банки до активного кредитування бізнесу. Протягом 2017-2022 років українські банки були над-капіталізовані та мали надлишкову ліквідність, в той час як співвідношення банківських кредитів до ВВП залишалося найнижчим в Європі. Запровадження страхування військових ризиків для інвестицій у пріоритетних секторах та вдосконалення програми “5-7-9” є позитивними і логічними кроками [5].

Висновки. Підсумовуючи відзначимо, що позитивним аспектом Плану відновлення України є те, що він представляє собою потенційну синергію на шляху до інтеграції в ЄС, висвітлені належним чином завдання щодо інтеграції в ЄС, синхронізації українського законодавства із Копенгагенськими критеріями та визначення 15 головних національних програм і терміни їх виконання. Проте окреслені вище проблеми та протиріччя національного Плану відновлення не мають бути подібними один в один до плану Маршалла, а потребують широкого обговорення, а також урахування думки громадськості й експертів у процесі подальшого опрацювання плану для того, щоб отримати до впровадження Плану цілісний та якісно підготований документ щодо реальних управлінських дій.

Щодо них і перспектив подальших досліджень, то можемо зауважити, що їх проблематикою має бути гарантування енергетичної безпеки України як складова її економічного розвитку. Цей вид безпеки становить наріжний камінь національної та соціальної безпеки, тому має бути в полі зору постійно. Схвалення ж Урядом України під час війни (21.04.2023 р.) суттєвих загальнодержавних заходів, як-то Енергетична стратегія України на період до 2050 року, є вкрай ризикованим заходом державної політики за останні 30 років. Адже не маючи гідного, науково обґрунтованого Плану відновлення України, після 250 ракетних влучань в об’єкти енергетичної інфраструк-

тури, до звільнення всіх окупованих територій, не кажучи вже про прогно- зний енергетичний баланс, не варто ухвалювати правові документи на таку аж довгострокову перспективу. Виникає слушне запитання, який план захо- дів щодо реалізації цієї стратегії має розробити Міненерго України, яке по- винно мати уявлення про реальне виробництво та генерацію енергії, попит на енергоресурси у наступному році тощо. Ніхто при цьому не відміняв ви- рішення корисних і надважливих наявних питань, що можуть стати пробле- мними для нашої держави, а саме: розроблення плану скоординованих дій із підготовки до осінньо-зимового періоду 23/24 року. На цій підставі вважає- мо, що енергетична безпека України має становити предмет подальших нау- кових досліджень і розробок.

Список використаних джерел:

1. Агресія проти України. URL: <https://news.un.org/ru/tags/agressiya-protiv-ukrainy>.
2. Скільки буде коштувати повоєнне відновлення України: перші оцінки. <https://www.slovoidilo.ua/2022/10/28/infografika/ekonomika/skilky-bude-koshtuvaty-povoyenne-vidnovlennya-ukrayiny-pershi-oczinky>.
3. Відбудова України після війни: хто, як і за чий гроші. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/19/687200/>.
4. Як не повторити помилок минулого і збудувати технологічну, кон- курентоздатну економіку. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/17/687120>.
5. План відновлення України: сильні та слабкі сторони. https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html.

References:

1. Aggression against Ukraine [Aggression against Ukraine]. available at: <https://news.un.org/ru/tags/agressiya-protiv-ukrainy>.
2. How much will the post-war reconstruction of Ukraine cost: first esti- mates [How much will the post-war reconstruction of Ukraine cost: first estimates]. available at: <https://www.slovoidilo.ua/2022/10/28/infografika/ekonomika/skilky-bude-koshtuvaty-povoyenne-vidnovlennya-ukrayiny-pershi-oczinky>.
3. Reconstruction of Ukraine after the war: who, how and with whose money [Vidbudova Ukrayiny pisllya viyny: khto, yak i za chyui hroshi.]. available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/19/687200/>.
4. How not to repeat the mistakes of the past and build a technological, competitive economy [How not to repeat the mistakes of the past and build a techno- logical, competitive economy]. available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/17/687120>.
5. Ukraine's recovery plan: strengths and weaknesses [Ukraine's recovery plan: strengths and weaknesses] available at: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html.