

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДУ «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ
НАН УКРАЇНИ»**

**ВІДНОВЛЕННЯ ТА
РЕКОНСТРУКЦІЯ
ПОВОЄННОЇ ЕКОНОМІКИ
УКРАЇНИ**

Наукова доповідь

Київ – 2022

УДК 338.246.8+005.418]:[341.38:33](477)

В 42

*Підготовлено ДУ «Інститут економіки
та прогнозування НАН України»*

Рецензенти:

д-р екон. наук, професор, чл.-кор. НАН України **М.І. Зверяков** (Одеський національний економічний університет – Одеса);

д-р екон. наук, доцент **Т.І. Артџомова** (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ)

Затверджено до друку Постановою Вченої ради ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" від 6 липня 2022 р., № 40

Відновлення та реконструкція повоєнної економіки України : наукова доповідь / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – Електрон. дані. – К., 2022. – 305 с. : табл., рис. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2024/04/Vidnovlennja-ta-rekonstrukcsja-povojennoji-ekonomiky.pdf>

В 42

ISBN 978-966-02-9984-9 (електронне видання)

У доповіді представлено концептуально-практичний план реконструктивного повоєнного відновлення економіки України, реалізація якого створює можливість об'єднати багатоманітні заходи суб'єктів господарювання та державних органів управління у цілеспрямований процес національно укоріненого стійкого технологічного та соціально-економічного розвитку, що дасть змогу подолати фрагментованість і сировинну спрямованість української економіки та сформувати національний господарський комплекс – основу входження в європейський та світовий простір як повноправного суб'єкта.

Доповідь направлено до центральних органів державної влади. Для оприлюднення на сайті невелику частину інформації вилучено з міркувань безпеки.

ISBN 978-966-02-9984-9

(електронне видання)

УДК 338.246.8+005.418]:[341.38:33](477)

При використанні матеріалів доповіді посилання на видання обов'язкове.

© Національна академія наук України

© ДУ «Інститут економіки та прогнозування
НАН України»

ЗМІСТ

ВСТУП	9
1. УКРАЇНА У ВИМІРІ ФОРМУВАННЯ НОВОГО СВІТОВОГО ПОРЯДКУ	13
1.1. Війна Росії проти України як тригер зміни світового порядку.....	13
1.2. Позиціонування України в умовах переформатування світового порядку.....	16
1.3. Структурування найважливіших завдань та підходів до їх розв’язання.....	19
2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ	24
2.1. Ключові макроекономічні обмеження повоєнної економіки України	24
2.1.1. Кількісні оцінки економічних втрат України	24
2.1.2. Оцінка фінансової спроможності національного виробництва	28
2.1.3. Зростання боргового навантаження	31
2.1.4. Брак вільного доступу до міжнародних фінансових ринків.....	34
2.1.5. Бюджетні розриви	35
2.1.6. Дефіцит інвестиційної активності.....	38
2.2. Макроекономічні оцінки перспектив розвитку країн світу в 2022–2023 рр. та України у повоєнний час	40
3. СТРУКТУРНА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЕКОНОМІКИ	54
3.1. Структурні зміни в економіці як «вікно можливостей».....	54
3.2. Цифровізація у повоєнному відновленні економіки.....	59
3.2.1. Базові виклики цифровізації в Україні.....	59
3.2.2. Динаміка розвитку ІТ-сектора та цифрових перетворень.....	60
3.2.3. Відновлення та розвиток цифрової інфраструктури	61

3.2.4. Розвиток цифрової економіки на основі використання відкритих даних	62
3.2.5. Платформізація як інструмент відновлення та реструктуризації економіки України	65
3.2.6. Розвиток потенціалу національної екосистеми кібербезпеки	66
3.3. Структурні реформи і регуляторні заходи уряду для відбудови економіки	69
3.3.1. Поетапність реалізації стратегій повоєнного відновлення та економічного розвитку	70
3.3.2. Запровадження стратегічного індикативного планування.....	72
3.3.3. Визначення пріоритетних цілей і галузей-драйверів відновлення та реконструкції економіки.....	75
3.3.4. Демоніполізація економіки. Спрямування фінансових і технологічних ресурсів національних корпорацій на реалізацію високотехнологічних проєктів	77
3.3.5. Дерегуляція бізнес-середовища та акумуляція внутрішніх ресурсів для відбудови економіки та її технологічної модернізації.....	79
3.3.6. Залучення іноземних інвестицій з метою відродження та подальшого розвитку пріоритетних і перспективних (високотехнологічних) галузей.....	81
3.3.7. Обмеження та заборони щодо спрямування і форм діяльності зовнішніх інвесторів	82
3.3.8. Відродження довоєнних виробництв, які мають значний потенціал технологічної модернізації, або є базовими для розвитку інших (високотехнологічних) виробництв.....	84
3.3.9. Заохочення імпортозаміщення та продовження виробничих ланцюгів до кінцевої продукції.....	86
3.3.10. Розвиток людського потенціалу економіки, державна підтримка наукової та інноваційної діяльності.....	87
3.4. Розвиток окремих видів промислової та аграрної діяльності в Україні що мають великий ступінь наукового супроводу та можуть розвиватися на новітній технологічній основі та сприяти структурній трансформації економіки.....	89
3.4.1. Розвиток атомної енергетики, в тому числі створення елементів ядерного паливного циклу з використанням покладів урану і цирконію.....	90

3.4.2. <i>Розвиток титанової, літійової та алюмінієвої галузей промисловості</i>	91
3.4.3. <i>Розвиток чорної металургії на базі нових технологій</i>	93
3.4.4. <i>Розвиток важкого енергомашинобудування</i>	94
3.4.5. <i>Новітні нафтохімічні технології виготовлення органічних продуктів для різних галузей економіки та розвиток виробництва синтетичного рідкого палива із синтез-газу</i>	95
3.4.6. <i>Нові високоврожайні, стійкі до засухи та шкідників, сорти сільськогосподарських рослин для забезпечення продовольчої безпеки України та піднесення ступеня формування доданої вартості в агропродовольчому виробництві</i>	96
3.5. <i>Реконструкція аграрної України</i>	98
3.5.1. <i>Адаптація дихотомічної природи вітчизняної аграрної структури та земельної політики до сталого розвитку реконструктивного характеру</i>	98
3.5.2. <i>Сімейне фермерство, солідарне сільське господарство та локальні ринки для повоєнного реконструктивного характеру розвитку України</i>	103
3.5.3. <i>Зміни у державному регулюванні аграрного і сільського розвитку у постіндустріальному повоєнному просторі</i>	106
4. ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕКОНСТРУКТИВНОЇ ВІДБУДОВИ ПОВОЄННОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ	115
4.1. <i>Засади системи державного управління</i>	115
4.2. <i>Досвід окремих країн у реформуванні державного управління після війни</i>	117
4.3. <i>Напрями та завдання трансформації управління на державному і регіональному рівні в особливий період</i>	121
4.3.1. <i>Поліпшення організації виконавчої влади на державному та регіональному рівнях</i>	122
4.3.1.1. <i>Зміни у вищій ланці виконавчої влади</i>	122
4.3.1.2. <i>Завершення реформи державної служби</i>	123
4.3.1.3. <i>Забезпечення фінансової стійкості</i>	124
4.3.1.4. <i>Забезпечення розвитку оборонної промисловості</i>	125
4.3.1.5. <i>Політика управління державним майном</i>	126
4.3.1.6. <i>Зміни системи публічних закупівель</i>	127

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

4.3.1.7. Підтримка військової та експортної спроможності	129
4.3.1.8. Цифровізація державного управління.....	130
<i>4.3.2. Формування належної системи управління міжнародною фінансовою та технічною допомогою на відбудову</i>	<i>131</i>
<i>4.3.3. Вдосконалення взаємодії публічної влади з бізнесом та громадськістю.....</i>	<i>135</i>
4.3.3.1. Поділ влади	135
4.3.3.2. Очищення законодавчої влади (етична люстрація)	136
4.3.3.3. Підтримання довіри до влади	136
4.3.3.4. Забезпечення відкритої конкуренції та протидії рейдерству	138
4.3.3.5. Антикорупційна політика	139
4.3.3.6. Умови приватних інвестицій	140
4.3.3.7. Завершення реформи децентралізації і територіальної організації влади	140
4.3.3.8. Наведення порядку у сфері управління місцевими ресурсами	141

5. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ

143

5.1. Пріоритети галузевого розвитку у відновленні потенціалу економіки	143
5.2. Відновлення промисловості на принципах «зеленої» економіки.....	159

6. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ

171

6.1. Енергетичний сектор у післявоєнному відновленні та реконструкції економіки України	172
6.2. Диверсифікація джерел постачання газу та інтеграція з європейським газовим ринком.....	179
6.3. Інтеграція з ринком електроенергії ЄС та підвищення операційної ефективності сектора.....	181
6.4. Декарбонізація електроенергетики та подальший розвиток генерації ВДЕ	186
6.5. Поступова відмова від вугілля та розвиток видобутку ресурсів, необхідних для використання низьковуглецевих технологій	189

7. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ	191
7.1. Забезпечення національної продовольчої безпеки.....	191
7.2. Відновлення і збереження природних ресурсів агровиробництва	193
7.3. Модернізація сільгоспвиробництва.....	197
7.4. Структурна трансформація агросектора	199
7.5. Оцінка перспектив повоєнного розвитку аграрного сектора України.....	204
8. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ НАЗЕМНОЇ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ	208
8.1. Роль інфраструктури у повоєнному відновленні економіки України	208
8.2. Повоєнне відновлення залізничної інфраструктури України: оцінка фінансових та часових ресурсів.....	209
8.3. Повоєнне відновлення автодорожнього сектора економіки України: оцінка фінансових та часових ресурсів	219
9. ВІДНОВЛЕННЯ ВНУТРІШНЬОЇ І ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ	228
9.1. Відновлення внутрішньої торгівлі.....	228
9.2. Переорієнтація зовнішньої торгівлі.....	231
9.3. Шляхи відновлення сільськогосподарського експорту	241
10. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ.....	244
10.1. Потенціал міжнародного співробітництва	245
10.1.1. Співпраця з міжнародними фінансовими організаціями.....	245
10.1.2. Міжнародні клуби кредиторів.....	248
10.1.3. Можливості формування Фонду відновлення економіки України.....	250
10.2. Потенціал публічних фінансів	254
10.2.1. Резерви та заходи підвищення дохідної частини зведеного бюджету	255
10.2.2. Резерви та заходи оптимізації видаткової частини зведеного бюджету	260
10.2.3. Бюджетні фактори повоєнного відновлення України....	261

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

10.3. Грошово-кредитна політика.....	262
10.3.1. Потенціал валютно-курсового регулювання.....	264
10.3.2. Механізм співпраці НБУ та уряду.....	265
10.3.3. Механізми та інструменти кредитної підтримки національної економіки.....	266
10.4. Фінансування повоєнного відновлення корпоративного бізнесу.....	268
10.4.1. Створення інституційного каркасу для фінансування повоєнного відновлення та розвитку бізнесу в Україні.....	269
10.4.2. Джерела та інструменти фінансування програм повоєнного відновлення корпоративного бізнесу.....	271
10.4.3. Механізм компенсації прямих та непрямих збитків підприємств.....	274
10.4.4. Фінансування програм розвитку та модернізації корпоративного бізнесу на сучасній технологічній основі.....	278
11. СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ АСПЕКТИ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ.....	282
11.1. Соціально-трудова виклики українського суспільства воєнного часу.....	282
11.2. Гнучкість як адаптація та відновлення ринку праці.....	285
11.3. Заходи відновлення соціально-трудова сфери у повоєнному періоді.....	288
12. НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСІВ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....	293
12.1. Попередня оцінка втрат наукового потенціалу України....	293
12.2. Забезпечення відновлення економіки України на оновлених науково-технологічних та інноваційних засадах.....	294
12.3. Перегляд системи національних науково-технічних пріоритетів.....	298
12.4. Розробка системи заходів із відновлення науково-технічної та інноваційної діяльності.....	300

ВСТУП

Повномасштабне воєнне вторгнення РФ проти України призвело до втрати значної частини економічного потенціалу нашої країни, в просторі якої локалізувалися глобальні економічні, політичні та цивілізаційні суперечності провідних світових гравців. Це значно ускладнює ситуацію, ставить Україну в залежність від сили і намірів геополітичних гравців, знижуючи рівень її суверенності, підвищує ризики та створює загрози подальшому розвитку. Стосовно російсько-української війни світ розділився на країни, що активно засуджують російську агресію, ввели проти Росії небачені раніше економічні санкції, поставляють Україні зброю, надають технічну, фінансову та інформаційно-ідеологічну підтримку; та на країни, які зайняли вичікувальну позицію.

Під час повномасштабної воєнної агресії РФ Україна за підтримки країн ЄС отримала статус кандидата на вступ до Європейського Союзу. Це відкриває більш широкий простір для соціально-економічних перетворень. За допомогою європейської та світової спільноти вдалося розробити План відновлення України (Recovery Plan), який зараз обговорюється широкою громадськістю. Цей План розроблено за європейськими підходами і представлено Національною радою з відновлення України, у якій працювали 24 групи за різними напрямками. Його складовою є й розділ, присвячений відновленню і розвитку економіки України, де визначено основні проблеми, оцінено поточний стан, з'ясовано ключові виклики, можливості та обмеження економічного розвитку, сформульовано цілі, завдання та етапи реалізації Плану, очікувані результати та ключові показники їх вимірювання, запропоновано низку загальнонаціональних проєктів. Основною метою визначено відновлення та стрімке зростання економіки. Ця мета конкретизована через три «цілі: 1) *відновлення*: за 12 місяців з моменту завершення війни відновити безпечне середовище для комфортного життя людей та ведення бізнесу в Україні; 2) *зростання*: забезпечити зростання ВВП України з \$200 млрд у 2021 році до \$500 млрд у 2032 році та подальшу здатність економіки генерувати високі темпи економічного зростання; 3) *Європа*:

досягти повної відповідності економічному критерію членства в Європейському Союзі та стати повноправним членом ЄС. Максимально поглибити економічні відносини з державами «Великої сімки» поза межами ЄС»¹.

У процесі формування Плану проведено надзвичайно важливу колективну роботу, що дасть свої плоди. Але навіть успішна реалізація всієї сукупності запропонованих заходів без належного стрижневого процесу, атрактора, до якого тяжіють і сходяться всі траєкторії економічних трансформацій, приведе до подальшої фрагментації економічного простору України, перетворення його у часткові додатки до господарських комплексів інших країн. При цьому Україна перестане бути повноцінним економічним суб'єктом, здатним ставити власні цілі, що відповідають інтересам народу та потребам розвитку національного господарського комплексу.

Саме по собі відновлення не може бути повноцінною ціллю, бо воно може здійснюватися на старих засадах, та й розвиток може мати деструктивний характер, як це відбувалося в Україні у 2000–2007 роках, коли високі темпи зростання (середньорічно більше за 7% ВВП) супроводжувалися погіршенням структури економіки, збільшенням частки сировинних виробництв і зменшенням переробної промисловості та високотехнологічної продукції, фрагментацією економіки, що закономірно закінчилося економічною кризою. Входження до Європейського економічного простору також повинно стати не просто ціллю, а засобом розвитку української економіки, зростання добробуту громадян і можливостей їхнього всебічного розвитку.

Для України необхідне реконструктивне відновлення, що з самого початку націлене на створення народногосподарського комплексу, здатного забезпечувати підвищення життєвого рівня громадян і стійкість розвитку в умовах нестабільного середовища, яке буде таким у найближчі десятиліття навіть без урахування війни Росії проти України. На жаль, Україна у процесі ринкової трансформації в часи незалежності, завдяки поєднанню приватизації, інфляції та лібералізації зовнішньоекономічних

¹ Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Відновлення та розвиток економіки». С. 9.

зв'язків одразу пристосувалася до європейської та світової економіки як фрагментований сировинний придаток, не вибудувавши власного господарського комплексу, не сформувавши національного ринку з розвиненим попитом і відповідною пропозицією, що стало також чинником зростання соціальної нерівності, олігархізації та політичної напруги.

Свобода економічної діяльності та дерегуляція в країні, яка перебуває у відкритому економічному просторі та має суттєвий розрив у рівнях розвитку порівняно з більш розвиненими державами, закономірно приводить до утвердження зарубіжних компаній в національній економіці, деградації вітчизняних виробництв, збереження лише невеликої частки національного підприємництва, що зуміло вижити та інтегруватися в міжнародний економічний простір. Відмінність шляху України від руху європейських країн полягає в тому, що останні почали інтеграцію на основі уже сформованих національних господарських комплексів, тому поглиблення міжнародного поділу вело до посилення конкурентоспроможності країн, а Україна увійшла у відкритий економічний простір, не сформувавши власного господарського комплексу, тому її економіка в результаті вільної конкуренції була розірвана на фрагменти, що деградували або інтегрувалися у господарські комплекси інших країн. Так сталося з IT-сектором, з металургією, переробною промисловістю і навіть зараз це відбувається з сільським господарством.

За викладених вище умов та факторів серцевиною реконструктивного відновлення економіки повинно стати формування повноцінного національного господарського комплексу на засадах інтровертності (націленості на реалізацію власних інтересів країни), інклюзивності (всебічної включеності у світогосподарські зв'язки з метою розвитку національної економіки) та інноваційності (здійснення економічних перетворень на інноваційних засадах). Такий підхід, по-перше, зумовлює необхідність виділення базових потреб населення і віднаходження способів їх монетизації, перетворення у попит, шляхів стимулювання пропозиції та механізмів її поєднання з попитом, що передбачає використання як ринкових, так і реципрокних підходів, зміни в інститутах і механізмах грошово-кредитної політики та системі управління. По-

друге, він спирається на оцінку співвідношення світового попиту на високотехнологічну продукцію та наявності в Україні сировинних, трудових і технологічних ресурсів для створення мережі ланцюжків переробки сировини в проміжну і кінцеву продукцію. Таким чином вибудовується національно укорінений технологічний розвиток, орієнтований як на національний, так і на світовий ринки.

Саме на таких засадах у доповіді запропоновано здійснювати розвиток атомної енергетики із розширенням в Україні елементів ядерного паливного циклу з використанням покладів урану і цирконію, розвиток титанової, літєвої та алюмінієвої галузей промисловості, чорної металургії на базі нових технологій, реконструкцію аграрної сфери, що включає розвиток сімейного фермерства та солідарного сільського господарства. На створення національного господарського комплексу налаштовані структурні реформи і регулятивні заходи уряду з реконструкції економіки. На відміну від ліберальних підходів, що апелюють до ринкових сил і пропонують зменшення ролі держави в економіці, в доповіді реалізовано підхід, який спирається на комплементарність функцій держави і ринку, які не замінюють, а доповнюють одна одну. Ринок погоджує приватні інтереси усіх його учасників, а держава представляє спільні інтереси всіх членів суспільства, і в цій взаємній незамінності виникає синергія їх взаємодії. На цій основі пропонується запровадження індикативного планування, визначення пріоритетних цілей і галузей-драйверів та низка інститутційних перетворень, включаючи трансформацію системи державного управління, демонополізацію і дерегуляцію, залучення іноземних інвестицій з метою розвитку пріоритетних високотехнологічних галузей, заохочення імпортозаміщення та продовження виробничих ланцюгів до кінцевої продукції, розвиток людського потенціалу та науковий супровід процесів реконструктивного відновлення економіки.

Питання стоїть так: або Україна у вільному конкурентному русі стає околицею Європи без власної землі та національного економічного простору розвитку, або вона мобілізує останні сили і свій потенціал, щоб стати на власні ноги і прийти в Європу не як бідний родич, а як рівноправний партнер. Останнє запропоновано у цій доповіді.

Розділ 1. УКРАЇНА У ВИМІРІ ФОРМУВАННЯ НОВОГО СВІТОВОГО ПОРЯДКУ

1.1. Війна Росії проти України як тригер зміни світового порядку

Світовий порядок – це формальні та неформальні правила побудови й реалізації міжнародних відносин між суб'єктами світової системи в глобальному інституційному просторі-часі. Зміни світових порядків мають свою історію, яку необхідно враховувати в позиціюванні України у післявоєнному світі.

Переформатування світових порядків починаються з воєн і закінчуються мирними угодами:

- *Вестфальський мир (1648 р.)*, який після завершення Тридцятирічної війни, що вплинула майже на всі країни Європейського континенту, сформував новий порядок в Європі та відповідну систему міжнародних відносин, засновану на *концепції державного суверенітету*²;

- *Віденський конгрес (вересень 1814 р. – червень 1815 р.)*, в якому взяли участь понад двохсот дипломатів майже з усіх країн Європейського континенту та який *перекроїв політичну карту Європи і перетворив її на спільноту легітимних монархій*³, забезпечивши на певний час мир і спокій;

- *Версальський мирний договір (1919 р.)*, що оформив *результати Першої світової війни* і, після окремої угоди між США та Німеччиною (1921 р.), яка практично повторювала Версальську

² Дмитрієв А.І. Вестфальський мир 1648 року і сучасне міжнародне право: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України; Київський університет права, 2001. 426 с.

³ Віденська система міжнародних відносин. URL: <https://jak.waykun.com/articles/videnska-sistema-mizhnarodnih-vidnosin.html> (дата звернення – 26.04.2022).

договір, проте не містила статей про Лігу Націй і про відповідальність Німеччини за розв'язання війни, *став хиткою основою міждержавних відносин*⁴, що пов'язано із суттєвими суперечностями між країнами, революцією в Росії та загальною нестабільністю ситуації;

• *Ялтинська та Потсдамська конференції (1945 р.)*, які підвели підсумок Другої світової війни і *сформували післявоєнний світовий порядок*, включаючи зміни державних кордонів, денацифікацію, демілітаризацію, демократизацію та декартелізацію Німеччини, рішення про принципи утворення і діяльності ООН⁵. Розпад СРСР започаткував зміну післявоєнного світового порядку.

Сучасні трансформації світового порядку руйнують не тільки конкретні форми його історичного втілення, а й фундаментальні підґрунтя, закладені Вестфальською системою, що поклала в основу міжнародних відносин суверенітет національних держав і принципи міжнародного права.

Світ стоїть на порозі принципово нового світового порядку, де провідними гравцями виступають не тільки держави (суверенітет яких в умовах глобалізації розмивається) та їх об'єднання, а й також міжнародні корпорації.

Принципово важливою особливістю сучасного процесу формування нового світового порядку є його глобальний характер, що означає об'єднання різномірних, різномірних та різносферних перетворень в єдиний *гібридний трансформаційний процес*. Основними складовими цього гібридного процесу є співвідношення глобального і локального, війни і миру, технологічного і людського в усіх формах його прояву:

• якщо раніше локальне було синонімом відособленого і непов'язаного з іншим, а глобальне, навпаки, означало цілісне і пов'язане з усім, то зараз *локальне стало моментом цілого, формою існування глобального, а глобальне – життєвим*

⁴ Версальсько-Вашингтонська система. URL: https://osvita.ua/vnz/reports/world_history/4804/ (дата звернення – 26.04.2022).

⁵ Потсдам. Конференція, яка перекроїла повоєнну Європу. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3073599-potsdam-konferencia-aka-perekroila-povoennu-evropu.html> (дата звернення – 26.04.2022).

середовищем локального. Війна на території України є локалізованою у фізичному просторі, але фактично, завдяки постачанню зброї, дипломатичній, економічній, фінансовій та інформаційній підтримці США та ЄС, вона має глобальний характер. Це є локальне втілення глобального конфлікту;

- якщо раніше війна і мир були локалізовані у часі та просторі, то зараз *війна зайшла у мирне існування, в якому періодично спалахують локальні збройні конфлікти.* Росія розпочала проти України реальну війну, проте юридично жодна країна війну не оголошувала. Після закінчення Другої світової війни у світі сталося понад 30 великих воєн і понад 250 воєнних конфліктів, учасниками яких стало не менше 60 країн⁶. *Війна і мир стали гібридними явищами, взаємно проникаючими одне в одне. Сформувалася гібридна система «мир-війна»;*

- раніше результати бойових дій визначалися співвідношенням військових сил, техніки, умінь і досвіду, тепер до цього додається *інформаційний компонент, пронизуючі всі складові.* Інформаційно-цифрові технології є складовими військової техніки, розвідки, підготовки військових, а інформаційна війна набуває глобального характеру і стає суттєвою складовою воєнного протистояння. Інформаційні технології перетворили людину, її психологію і свідомість у складову військової техніки, а остання включила в себе людський компонент. Війна у дедалі складніших формах перетворюється на війну кіборгів, в яких *поєднується технічне і біологічне існування гібридного комплексу «людина-робот»;*

- торгові війни велися завжди, але уведення розвиненими країнами санкцій проти РФ після її повномасштабного вторгнення в Україну має безпрецедентний характер і стосується практично усіх складових торгівлі, економіки, фінансів, логістики і технологій. Це справжня *економічна війна.* Вона *разом з інформаційною, ідеологічною війною, цивілізаційним протистоянням цінностей і культур стала важливою складовою гібридної війни.*

⁶ 5 історій економічного успіху після війни: світовий досвід для України. URL: https://lb.ua/economics/2022/04/13/513199_5_istoriy_ekonomichnogo_uspihu_pislya.html (дата звернення – 29.04.2022).

Формування гібридної глобально-локальної (глокальної) системи «мир-війна» також повинно бути враховано в позиціюванні України у повоєнному світі. Складність та особливості воєнно-політичної та соціально-економічної ситуації пов'язані також із тим, що в Україні просторово локалізувалися:

- її внутрішні суперечності, накопичені з часів набуття незалежності;

- суперечності США і Росії як двох головних, найпотужніших мілітарних сил, здатних гарантовано знищити одна одну і світ загалом;

- суперечності ЄС з Україною і Росією щодо вступу України в ЄС.

Усе це неодмінно повинно бути враховано у концепції післявоєнного відновлення та реконструкції України. Результати воєнної фази протиборства з'ясують сучасне співвідношення сил, що буде або закріплено у відповідній угоді, або на певний час стане фактично визнаною хиткою рівновагою, не закріпленою юридично. В обох випадках це стане підставою для відновлення і реконструкції економіки України.

1.2. Позиціювання України в умовах переформатування світового порядку

Головне в позиціюванні України полягає в тому, щоб у цій складній ситуації уявити власний інтерес країни з урахуванням всіх її географічних, геополітичних, історичних, ментальних та інших характеристик і віднайти способи реалізації власного інтересу в мінливих умовах формування нового світового порядку, в якому (завдяки існуючим невдачам глобалізації, що розмивала кордони для співпраці всіх з усіма, формуючи світ без кордонів) національні межі розвитку (прикладом може слугувати вакцинний націоналізм) стають ключовими і для безпечності життя, і для успішності розвитку. В такому переформатуванні завдання включає три головні складові:

- 1) зрозуміти власний інтерес, який має об'єктивний характер для існування країни та її держави і може не співпадати з інтересами політичних еліт і окремих груп населення;

- 2) уявити об'єктивні тенденції технологічного, економічного,

соціального, політичного і духовного розвитку світу та його головних векторів;

3) знайти способи входження у глобальний світ, які дозволяють найбільш ефективним чином реалізувати свої власні інтереси.

Власний інтерес України полягає:

1) у збереженні та розвитку її народу як спільноти людей, яка проживає на території держави. Складність усвідомлення цього інтересу полягає в тому, що по Україні, за С. Хантінгтоном, проходить лінія цивілізаційного розлому⁷. Це і стало одним із чинників війни Росії проти України та становить постійну проблему, що має внутрішні прояви і гострота якої підтримується іззовні;

2) у віднаходженні способів використання своїх географічних, ресурсних, історичних, ментальних та інших особливостей як переваг у соціально-економічному розвитку країни та у її міжнародній конкурентній боротьбі, що матиме ознаки турбулентності.

Головними гравцями, які впливають на зміни світового порядку, незалежно або залежно від їх бажання, є насамперед США – як найбільш потужна країна сучасного світу – разом із Великою Британією, ЄС та іншими своїми союзниками; Китай – як країна, що за рівнем ВВП зрівнялася з США та динамічно розвивається; Росія, що має відносно слабку економіку, але володіє потужним природно-ресурсним та ядерним потенціалом; інший світ з відносно нейтральною і балансуною позицією у світовому протиборстві та зростаючою потужністю.

Загальні тенденції, що уже виявили себе, будуть продовжуватися. Серед найважливіших:

- зменшення частки США у світовому виробництві та загострення в цій країні внутрішніх економічних і соціальних суперечностей;
- наростання внутрішніх проблем в ЄС;

⁷ Huntington Samuel P. The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. New York: Touchstone book, Simon and Schuster, 1997. 368 p. URL: <https://msuweb.montclair.edu/~lebelp/1993SamuelPHuntingtonTheClashOfCivilizationsAndTheRemakingofWorldOrder.pdf> (дата звернення – 30.04.2022).

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

- економічне посилення Китаю і зростання його ролі у глобальному світі;
- підвищення частки і ролі країн Сходу у світовому господарстві;
- зменшення ролі долара США у світовій фінансовій системі та поступове формування декількох валютних зон (долара США, євро, юаня, рубля) з паралельним розширенням використання стейблкоїнів у міжнародних розрахунках;
- посилення суперечностей і формування нової полярності та конфігурації головних світових центрів;
- перерозподіл реальної влади у світовому просторі між національними урядами і міжнародними, часто монопольного характеру, корпораціями;
- зростання ролі цифрових технологій в усіх сферах життєдіяльності суспільства;
- зміни у структурі просторової локалізації виробництв, пов'язані з упровадженням цифрових технологій та геополітичними чинниками;
- збільшення соціального розшарування в розвинених країнах унаслідок впровадження нових технологій, які спрощують працю і витісняють робітників з виробництв;
- розвиток мережевого характеру суспільних відносин і формування мережевої людини, суб'єктність якої розвивається, а її свідомість та мотивація поведінки дедалі більше починає формуватися в мережах, що створює широкі можливості для масового маніпулювання суспільними настроями;
- зростаюче відчуження еліт від інтересів широких мас населення і тенденція до зміни патернів політичної влади, що звідси випливає;
- зменшення ролі міжнародного права і посилення силових компонентів у міжнародних відносинах;
- переформатування міжнародних організацій як складова становлення нового світового порядку.

Зазначені тенденції розгортатимуться упродовж десятиліть. У цих умовах з точки зору позиціонування України у глобальному світі насамперед необхідно взяти до уваги, що формування нового

порядку, принаймні на сучасному етапі, не змінить суті протиборства США і Росії. В таких умовах у контексті формування нового світопорядку Україна для свого повоєнного відродження зацікавлена в досягненні зовнішньополітичних умов для безпеки та стабільності, першоосновою чого є припинення війни – і це є необхідною умовою. На цій основі розпочнеться реалізація достатніх умов повоєнного відродження економіки і піднесення рівня життя в країні з використанням у тому числі й зовнішньої допомоги, насамперед від країн, які мають значний довід стосовно допомоги для повоєнного відновлення економіки. Зокрема, це США та ЄС, хоча економічна і фінансова підтримка США та ЄС має межі, особливо враховуючи масштабні потреби України та власні труднощі цих країн. У таких умовах необхідно буде залучати кошти міжнародних організацій та окремих країн, що хочуть бути донорами і зацікавлені в економічній діяльності в Україні. В умовах обмеженості ресурсних можливостей як ендегенного, так і екзогенного походження, з одного боку, а з іншого – загрозою закріплення за Україною в довгостроковій перспективі стану найбіднішої на Європейському континенті країни, постає складне завдання повоєнного відновлення економіки України на реконструктивних засадах.

Реконструктивний характер відбудови економіки України передбачає не відтворення старої структури, а, враховуючи високоосвічене населення і можливості для його подальшого розвитку системою освіти та науки, вибудовування нової, заснованої на застосуванні сучасних технологій та сучасних підходів до просторової локалізації виробництва. Тим самим Україна матиме можливість уникнути пастки бідності. Реконструкція соціально-економічної системи повинна бути спрямована на створення умов ефективної зайнятості, забезпечення зростання доходів населення, подолання бідності, зменшення соціального розшарування і створення сприятливих умов для бізнесу та інвестування.

1.3. Структурування найважливіших завдань та підходів до їх розв'язання

Структурування найважливіших завдань та підходів до їх розв'язання повинно спиратися на оцінку реального стану

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

економіки та суспільства, розуміння основних тенденцій світового розвитку та механізмів реконструкції. Рациональний вибір України в реконструктивному розвитку полягає в тому, щоб:

- адекватно оцінити реальність;
- поставити цілі, які, з одного боку, відповідають реальним можливостям, з іншого – відштовхуються від використання притаманних Україні особливостей і переваг;
- знайти засоби досягнення цілей (включаючи відповідні матеріальні, фінансові та трудові ресурси, господарські механізми та спеціальні інструменти). Про характер і зміст таких засобів ідеться зокрема у цій доповіді.

Оцінка реальності залежатиме від ситуації, що складеться на момент припинення воєнних дій і прийняття рішень про необхідність укладання угоди.

Вибір засобів досягнення цілей передбачає освоєння всього світового досвіду відбудов у повоєнний час⁸, який є досить різноманітним, а його вивчення засвідчує безперспективність механічного копіювання і необхідність віднаходження способу дій, адекватного для повоєнних умов України.

Серед найважливіших напрямів об'єктивних змін, що визначатимуть умови реконструкції, можна виділити такі, як:

- розвиток інформаційно-мережевої економіки, що включає розповсюдження інформаційно-цифрових та нейромережевих технологій, зумовлює суттєві зміни у відносинах власності, формах праці та розподілу результатів виробництва (зміни у формах реалізації інтелектуальної власності, розвиток спільного користування, кластерно-окружний тип організації життєвого простору, дистанційну роботу, безумовний і рентно-преміальний види доходів тощо);
- орієнтація на енергоефективність, екологічно чисті виробництва, «зелену» економіку⁹.

⁸ 5 історій економічного успіху після війни: світовий досвід для України URL: https://lb.ua/economics/2022/04/13/513199_5_istoriy_ekonomichnogo_uspihu_pislya.html (дата звернення – 25.04.2022).

⁹ Геєць В.М., Подолець Р.З., Дячук О.А. Повоєнна економіка України в імперативах низьковуглецевого розвитку (макрооцінка). *Science and innovation*. 2022. № 6.

В умовах України це зумовлює необхідність використовувати нетрадиційні механізми фінансового забезпечення вирішення таких завдань (див. розділ 10).

Центром прикладання сил держави повинна стати *структурна політика*, спрямована на створення економічної архітектури, здатної забезпечити сучасний дизайн соціально-економічного розвитку. На структурну політику повинні бути зав'язані всі інші види політики, насамперед *бюджетно-податкова, грошово-кредитна та інвестиційна*. Структурна політика повинна спиратися на *поєднання стратегічного планування і ринкової самоорганізації*. Вона відштовхується, з одного боку, від визначення провідних кінцевих продуктів: 1) продуктів, що забезпечують життєдіяльність людини (харчування, житло, ліки, предмети довгострокового споживання), 2) продуктів, що розповсюджуються внаслідок формування нового технологічного укладу (електронно-технічні пристрої, інформаційно-цифрові технології тощо), з іншого ж боку – від існуючих ресурсів (у тому числі природних), необхідних для виробництва цієї продукції, і націлена на створення якомога більшого числа ланок виробництва цих продуктів в Україні. Фінансово-кредитне забезпечення інвестицій у нові види виробництва здійснюється за рахунок поєднання державного цільового кредитування та залучення приватного капіталу (загальне правило: якщо є ресурси для виробництва, не може існувати проблем із фінансуванням). Цільове довгострокове кредитування може здійснюватися: за рахунок емісійних коштів через державну кредитну установу під низький відсоток (із залученням комерційних банків лише як операторів, що отримують нормальний прибуток на свої витрати, а не на суму кредиту); за рахунок бюджетних коштів. Зважаючи на те, що емісійні гроші випускаються під створення і рух нової вартості, це не призведе до надмірного зростання інфляції.

Такий підхід також передбачає відмову від режиму інфляційного таргетування, що може працювати лише у збалансованій економіці, і перейти до розгорнутого таргетування стабільності грошової одиниці, що передбачає контроль за взаємопов'язаним співвідношенням інфляції (внутрішня стабільність) та обмінного курсу (зовнішня стабільність). Критерієм виконання цієї умови

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

може бути стабільність реального ефективного обмінного курсу на рівні, що визначається торговельним балансом. Інфляція в таких умовах може перебувати на рівні до 9%. Грошова маса може зростати суттєво вищими темпами.

Загальний механізм вирішення базових проблем, що характеризуються розривом між реальними потребами і попитом (наприклад, щодо харчування і житла) може спиратися на такий алгоритм:

- з'ясування реальної потреби в благах (не попиту);
- визначення науково обґрунтованого (нормального) рівня задоволення потреби;
- визначення фактичного рівня задоволення науково обґрунтованої потреби за умов існуючого попиту;
 - виявлення характеру відмінностей між фактичним рівнем задоволення потреби і науково обґрунтованим рівнем;
 - вибір варіанта приведення науково обґрунтованої потреби у відповідність до попиту;
 - монетизація потреби до рівня попиту, що відповідає науково обґрунтованій потребі;
- з'ясування обсягів ресурсів, необхідних для задоволення науково обґрунтованих потреб;
 - розрахунки різниці між існуючими ресурсами і ресурсами, необхідними для задоволення науково обґрунтованих потреб;
 - вибір варіанта приведення ресурсної бази у відповідність до пропозиції, обумовленої попитом;
 - створення каналів поєднання попиту і пропозиції на відповідне благо¹⁰.

¹⁰ Прикладом може слугувати підхід до вирішення житлової проблеми, що при належній організації вирішується в середньостроковій перспективі. Починати потрібно із забезпечення житлом людей, які його втратили внаслідок війни, і поступово переходити до широкомасштабного житлового будівництва на основі застосування сучасних технологій, науки про організацію житлового простору (прикладів багато, один із них – Туреччина) і відповідної грошово-кредитної політики. Для вирішення цих та інших більш широких завдань необхідне створення державно-публічних безприбуткових інститутів розвитку (наприклад, Державно-публічної фінансово-кредитної установи), які могли би, використовуючи бюджетні кошти і рефінансування центрального банку, забезпечувати скоординоване фінансування мобілізації матеріальних ресурсів та монетизації базових потреб. Такі установи могли б надавати кредити громадянам,

Такий підхід можна застосувати і щодо будівництва доріг, інших інфраструктурних проєктів та, частково, щодо вирішення інших проблем. Методологічним імперативом структурування завдань відновлення і повоєнної реконструкції економіки України повинно стати розуміння просторово-часової єдності та послідовності процесів вирішення невідкладних завдань безпосереднього виходу із воєнного стану, середньострокових завдань забезпечення стійкого розвитку та довгострокового процесу формування нової інформаційно-мережевої економіки.

Необхідно на кожному етапі виділяти провідне завдання (ланку), на вирішенні якого концентруються зусилля та яке визначає субординованість інших завдань.

У подальших розділах цієї доповіді до викладених вище реконструктивних напрямів відновлення економіки України застосовано саме зазначений підхід.

які потребують поліпшення житлових умов, прив'язуючи використання цих кредитів до будівельних організацій і забезпечуючи відкритість процедур і публічний контроль над усім процесом.

Механізм вирішення таких завдань міг би включати чотирьохсторонні угоди, за якими державно-публічна установа, використовуючи комерційні банки як операторів, що лише отримують нормальний прибуток за свою діяльність (а не прибуток на гроші, надані державною установою) видає кредит під устанавлений низький відсоток (1–3%) позичальнику, який потребує поліпшення житлових умов, і передає гроші будівельній організації для будівництва цього житла. Будівельні організації відбираються за конкурсом, який передбачає вимоги до якості будівництва, застосування сучасних технологій, будівельних матеріалів, виготовлених в Україні (лише у разі їх відсутності дозволяється імпорт). Одночасно уряд вживає заходів щодо імпортозаміщення продукції, необхідної для житлового будівництва. Житло, що будується, до погашення кредиту, могло би служити заставою. Такий кредитний борг може висіти як завгодно довго, не наносячи шкоди економіці та не породжуючи інфляцію. Це дає можливість диференціювати терміни повернення кредиту залежно від доходів позичальника. Держава і суспільство в такому випадку виконують свої власні функції регулювання грошово-кредитних потоків в інтересах задоволення потреб членів суспільства і бізнесових структур. Житлове будівництво, враховуючи його можливість здійснювати свою діяльність із використанням нових енергоефективних технологій і нових будівельних матеріалів та технологій будівництва, і є тим сектором, який може послужити локомотивом розвитку інших секторів, а головне – внутрішнього ринку країни.

Розділ 2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

2.1. Ключові макроекономічні обмеження повосної економіки України

2.1.1. Кількісні оцінки економічних втрат України

За останніми (квітневими) прогнозами МВФ, ВВП України у 2022 р. може впасти на 35%¹¹. За березневими оцінками Фонду, у разі швидкого завершення війни та наявності значної донорської допомоги падіння могло би становити 10%¹².

Згідно з квітневими оцінками Світового банку, ВВП України у 2022 р. може зменшитися на 45,1%. При цьому припинення воєнної інтервенції на ранньому етапі могло б обмежити його падіння до 26%¹³.

Березневий прогноз провідних бізнес-груп щодо можливого зменшення ВВП України у 2022 р. був таким:

- Raiffeisen Research – (-15)%;
- Citigroup – (-32)%;
- Oxford Economics – (-34,2)%;
- Moody's Analytics – (-43)%;
- S&P Global Mkt International – (-43,1)%;
- Economic Intelligence Unit – (-46,5)%.

¹¹ World Economic Outlook: War Sets Back the Global Recovery / International Monetary Fund. Washington, DC, April 2022. P. 37.

¹² Ukraine: Request for Purchase under the Rapid Financing Instrument and Cancellation of Stand-by Arrangement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. *IMF Country Report*. March, 2022. No. 22/74. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/03/10/Ukraine-Request-for-Purchase-under-the-Rapid-Financing-Instrument-and-Cancellation-of-Stand-514148> (з урахуванням відсутності прогнозованого зростання втрати ВВП України становитимуть 13,5%).

¹³ "War in the Region" Europe and Central Asia Economic Update (Spring) / World Bank. Washington, DC: World Bank, 2022. P. 36, 38.

Відповідно до оцінок міністра фінансів України, втрати ВВП у поточному році можуть коливатися від 33 до 50%¹⁴. Одномоментні прямі збитки країни на початку війни прем'єр-міністр України оцінив у понад 500 млрд дол. США¹⁵. При цьому величина інфраструктурних збитків оцінюється від 84,8 млрд дол. США¹⁶ до 120 млрд дол. США¹⁷.

За підрахунками Інституту економіки та прогнозування НАН України, глибина можливого падіння ВВП України у 2022 р. перебуває у діапазоні від 17,9 до 46%. Суттєвий розкид значень пояснюється різними сценаріями та підходами до розрахунків, а саме: за екстраполяцією втрат, отриманих у 2014–2015 рр.; за можливим скорочення електроспоживання; за вилученням з економічного обороту окремих територій; за очікуваним падінням доходів у окремих секторах національної економіки.

Середній діапазон оцінок щодо всіх розглянутих прогнозів становить 33,3–39,3% (табл. 2.1.1.1). Враховуючи, що він базується на розрахунках, здійснених у перший місяць війни, навіть ці параметри можуть бути занадто оптимістичними. Наприкінці квітня прем'єр-міністр України зазначав, що падіння ВВП у 2022 р. становитиме 30–50%¹⁸.

¹⁴ Інтерв'ю міністра фінансів України Сергія Марченка виданню «Forbes». 14.03.2022. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/interviu_ministra_finansiv_sergii_marchenka_vidanniu_forbes_14032022-3361

¹⁵ Втрати для України через вторгнення РФ перевищують \$500 млрд – Шмигаль. *Інтерфакс-Україна*. 16.03.2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/814088.html>

¹⁶ Загальна сума прямих задокументованих збитків інфраструктури досягла \$84,8 млрд. Загальні втрати економіки, понесені в ході війни, складають \$564–600 млрд. *KSE*. 18.04.2022. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zadokumentovanih-zbitkiv-infrastrukturi-dosyagla-84-8-mlrd/>

¹⁷ У Мінекономіки повідомили, коли почнуть підраховувати втрати ВВП України через війну. *24 Економіка*. 14.03.2022. URL: https://economy.24tv.ua/minekonomiki-povidomili-koli-pochnut-pidrahovuvati-vtrati-vvp_n1904648

¹⁸ Шмигаль допускає падіння ВВП у 2022 році на 50%. *Економічна правда*. 27.04.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/04/27/686340/>

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

Наведені збитки вражають самі по собі. Проте вони є ще більш приголомшливими, ураховуючи те, що досі найглибше річне падіння ВВП країни становило 22,9% (1994 р.), а загальне його скорочення за 10 років трансформаційної кризи у 1990-х становило «усього» 61,8%.

З огляду на такі економічні горизонти 2022 р., МВФ наразі не виходить за їх межі. Це свідчить про надзвичайний рівень невизначеності як у частині майбутніх обсягів вітчизняної економіки, так і її фінансових можливостей. Адже за умов *цьогорічного падіння на 35% національний ВВП скоротиться до обсягу 1999 р. – найменшого за весь час української незалежності. Якщо ж падіння буде глибшим (навіть меншим за 50%), відбудеться стиснення економіки України до розмірів, які не реструктувалися, починаючи з першого розрахунку показника ВВП у 1988 р.*

Таблиця 2.1.1.1

Поточні оцінки втрат України у 2022 р. від повномасштабної війни РФ проти України

Джерело	Номінальна оцінка: Виробничі / інфраструктурні потужності, млрд дол. США	Відносна оцінка, % ВВП*		
		Виробничі/інфраструктурні потужності	Виробництво ВВП	Усього
1	2	3	4	5
МВФ ¹⁹			10–35	
Світовий банк ²⁰			26–45,1	
Мінекономіки ²¹	120,0	60		

¹⁹ Падение на 35%. Рашкован О том, как украинской экономике выстоять во время войны – интервью НВ. URL: <https://biz.nv.ua/economics/chto-proishodit-s-ukrainskoy-ekonomikoy-vo-vremya-voyny-intervyu-nv-50226235.html>; Ukraine: Request for Purchase under the Rapid Financing Instrument and Cancellation of Stand-by Arrangement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. *IMF Country Report*. March, 2022. No. 22/74. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/03/10/Ukraine-Request-for-Purchase-under-the-Rapid-Financing-Instrument-and-Cancellation-of-Stand-514148>;

²⁰ "War in the Region" Europe and Central Asia Economic Update (Spring) / World Bank. Washington, DC: World Bank, 2022. P. 36, 38.

²¹ Втрати ВВП України від війни рахуватимуть у квітні — Мінекономіки / Мінфін. 14.03.2022. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2022/03/14/82151235/>

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Продовження табл. 2.1.1.1

1	2	3	4	5
Мінфін ²²			33 – 50	
КМУ ²³	500,0	250		
НБУ ²⁴			50	
KSE ²⁵	84,8	31		
Raiffeisen Research			15	
Citigroup			32	
Oxford Economics			34,2	
Moody's Analytics			43	
S&P Global Mkt Int.			43,1	
Economic Intel. Unit			46,5	
Інститут економіки та прогнозування НАНУ			33,7 – 38,8	
– екстраполя- ція			45	
– споживання електроенергії			17,9 – 33,1	

²² Інтерв'ю міністра фінансів Сергія Марченка виданню «Forbes». *Урядовий портал*. 14.03.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/intervyu-ministra-finansiv-sergiya-marchenka-vidannyu-forbes-14032022>

²³ Втрати для України через вторгнення РФ перевищують \$500 млрд – Шмигаль. *Інтерфакс-Україна*. 16.03.2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/814088.html>

²⁴ Інтерв'ю заступника голови НБУ Сергія Ніколайчука Forbes про пристосування економіки до воєнного стану та "план Маршалла" для України. *Forbes*. 18.03.2022. URL: <https://forbes.ua/inside/ekonomika-zvikaedo-voennogo-chasu-zastupnik-golovi-nbu-sergiy-nikolaychuk-pro-padinnya-vvr-dopomogu-partneriv-ta-ukrainskiy-plan-marshalla-18032022-4800>

²⁵ Загальна сума прямих задокументованих збитків інфраструктури досягла \$84,8 млрд. Загальні втрати економіки, понесені в ході війни, складають \$564-600 млрд. *KSE*. 18.04.2022. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zadokumentovanih-zbitkiv-infrastrukturi-dosyagla-84-8-mlrd/>

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Закінчення табл. 2.1.1.1

1	2	3	4	5
– регіональний розріз			46	
– секторальний підхід			26 – 31	
Середнє	234,9	117,5	33,3 – 39,3	151 – 157

* Відносно ВВП України у 2021 р. (5459,574 млрд грн, або 200,2 млрд дол. США за курсом 27,27 грн/дол. США станом на 31.12.2021).

Джерело: сформовано за посиланнями 18–25 та оцінками ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Однак і такі оцінки, на жаль, не є остаточними унаслідок продовження навмисного руйнування країною-агресором виробничого та інфраструктурного потенціалу України, відбудова якого стане справжнім викликом для національної економіки.

2.1.2. Оцінка фінансової спроможності національного виробництва

Власні фінансові можливості країни визначатимуться насамперед її повосенною динамікою, адже економічне прискорення збільшуватиме національні фінансові ресурси – і навпаки. При цьому нагромадження основного капіталу слід розглядати як національне джерело інвестицій для відбудови знищених виробничих та інфраструктурних об'єктів (навіть за умов їх відновлення на новій технологічній базі).

Відтак обсяг власних фінансових ресурсів України прямо залежатиме від темпів поствоєнного зростання ВВП та норми валового нагромадження основного капіталу (ВНОК). У табл. 2.1.2.1 наведено можливі терміни відновлення довоєнного обсягу ВВП (200 млрд дол. США, 2021 р.), за різними рівнями зазначених показників та глибини цьогорічного спаду (35 або 50%). При цьому умовно вважається, що виробничі та інфраструктурні втрати обмежаться обсягом у 105,5 млрд дол. США.

Отже, якщо повосенні прирости ВВП (2,9%) та норма ВНОК (16,6%) сягатимуть своїх середніх значень, що спостерігалися в Україні під час її «доковідного» зростання (2016–2019 рр.), повернення національної економіки до довоєнного рівня (200 млрд

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

дол. США) та генерація фінансових ресурсів (105,5 млрд дол. США), достатніх для відбудови зруйнованих виробничих та інфраструктурних об'єктів, вимагатимуть за:

- сценарієм 1 (падіння ВВП у 2022 р. – 35%) – 16 років;
- сценарієм 2 (падіння ВВП у 2022 р. – 50%) – 25 та 20 років – відповідно.

Таблиця 2.1.2.1

Оцінка можливих термінів відновлення ВВП та основного капіталу України

Сценарій (повосенного зростання та нагромадження основного капіталу)	Припущення			Час відновлення втрат, роки	
	Спад ВВП у 2022 р., %	Повосенне зростання ВВП, %	Повосенне нагромадження основного капіталу, % ВВП	ВВП	Основного капіталу
<i>Україна, середні показники за 2016–2019 рр.</i>					
Сценарій 1	35	2,9	16,6	16	18
Сценарій 2	50	2,9	16,6	25	20
<i>Світ, середні показники за 2016–2019 рр.</i>					
Сценарій 3	35	3	25,2	16	15
Сценарій 4	50	3	25,2	25	17
<i>Умовні (оптимістичні) показники відновлення</i>					
Сценарій 5	35	7	33	8	9
Сценарій 6	50	7	33	12	10

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Якщо Україна зможе підвищити темпи свого зростання та норму ВНОК до середньосвітових рівнів, що спостерігалися у 2016–2019 рр. (3% та 25,2%, відповідно), терміни її економічного відновлення становитимуть відповідно:

- сценарій 3 (падіння ВВП у 2022 р. – 35%) – 16 та 15 років;
- сценарій 4 (падіння ВВП у 2022 р. – 50%) – 25 та 17 років.

Нарешті, якщо Україні вдасться забезпечити темпи щорічного

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

зростання на рівні 7%²⁶ та норму ВНОК – 33%²⁷, відновлення її довоєнного ВВП та накопичення ресурсів, достатніх для відбудови втраченого виробничого та інфраструктурного потенціалу, триватиме за:

- сценарієм 5 (падіння ВВП у 2022 р. – 35%) – 8 років;
- сценарієм 6 (падіння ВВП у 2022 р. – 50%) – 12 та 10 років.

Попри умовність наведених оцінок, вони свідчать про таке:

– *за найбільш оптимістичним сценарієм*, самостійне генерування Україною фінансових ресурсів, необхідних для компенсації понесених нею втрат, триватиме близько 10 років;

– увесь цей час її національні інвестиції мають концентруватися *виключно* на відбудові знищених виробничих та інфраструктурних об'єктів;

– *за інерційним сценарієм* реалізація зазначених завдань потребує від 16 до 25 років;

– за умови, якщо Україна рухатиметься у руслі середньосвітової динаміки ВВП та норми ВНОК, результати будуть *лише трохи кращими за результати інерційного сценарію*;

– *компенсація збитків, завданих країною-агресором, може тривати протягом життя цілого покоління громадян України*;

– у найближчій перспективі Україна не матиме *власних* фінансових ресурсів, достатніх для *швидкого* економічного відновлення, адже навіть за умов падіння її ВВП у 2022 р. на 35%, уже завдані збитки (105,5 млрд дол.) становитимуть 81% її ВВП;

– продовження воєнної агресії погіршуватиме фінансові можливості України з огляду на зростання як неминучих втрат, так і бідності населення: за оцінками Світового банку, його рівень у 2022 р. може зрости у 10 разів – від 1,8 до 19,8%, при тому, що на межі бідності опиниться ще 59% населення країни²⁸.

²⁶ Тобто удвічі збільшувати свій ВВП кожні 10 років.

²⁷ Показник, що спостерігався у 2016–2019 рр. у вищій підгрупі країн із середнім рівнем доходів (upper middle income, класифікація Світового банку).

²⁸ "War in the Region" Europe and Central Asia Economic Update / World Bank. Spring, Washington, DC: World Bank, 2022. P. 37.

2.1.3. Зростання боргового навантаження

Очікуване падіння реального ВВП (35 або 50%) автоматично збільшить боргове навантаження у всіх секторах економіки. При цьому суто *арифметичні* наслідки такого миттєвого падіння спричинятимуть підвищення рівня валової заборгованості:

- у 1,54 раза, при падінні ВВП на 35%;
- у 2 рази, при падінні ВВП на 50%.

Водночас прискорення інфляції у 2022 р. (за оцінками НБУ, – до 20%) пом'якшуватиме борговий тягар, накопичений у національній валюті, а саме:

- у 1,28 раза, при падінні ВВП на 35%;
- у 1,67 раза, при падінні ВВП на 50%.

Оскільки прискорення інфляції спричинятиме девальваційний тиск на гривню, обсяг ВВП у валютному (доларовому) еквіваленті рано чи пізно знизиться. Враховуючи це, при оцінці зміни рівня заборгованості в іноземній валюті можна очікувати на взаємне «поглинання» інфляційних та девальваційних наслідків.

Державний та гарантований державою борг

Із урахуванням зазначеного табл. 2.1.3.1 ілюструє можливе підвищення рівнів державного та гарантованого державою боргу, а також валового зовнішнього боргу України відносно їх значень у 2021 р. Зокрема, при підвищенні інфляції до 20%, рівень державного та гарантованого державою боргу може збільшитися від 48,9% ВВП до:

- 62,7%, при падінні ВВП на 35%;
- 81,6%, при падінні ВВП на 50%.

При цьому обидва показника є вищими за 60% ВВП – граничного рівня боргу, визначеного ст. 18 «Бюджетного кодексу України»²⁹, що свідчить про низьку ймовірність самостійного обслуговування державою своїх боргових зобов'язань.

²⁹ Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?find=1&text=60%25+%D0%92%D0%92%D0%9F#Text>

Рівень боргового навантаження за умов очікуваного падіння ВВП України та збільшення інфляції

Показник	2021 (факт)	За умов падіння реального ВВП на:			
		35%	50%	35%	50%
				(інфляція – 20%, девальвація – 20%)	
Державний та гарантований державою борг	48,9	75,3	97,9	62,7	81,6
Валовий зовнішній борг	64,6			99,4	129,2
державний сектор	28,4			43,7	56,8
приватний сектор	36,2			55,7	72,4

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Валовий зовнішній борг

Одночасно із зазначеним в Україні зростатиме рівень валового зовнішнього боргу – від 64,6% ВВП у 2021 р. до 99,4%, або 129,2% ВВП (при падінні реального ВВП на 35% чи 50%, відповідно).

Враховуючи, що понад 80% зовнішнього боргу *приватного* сектора України сформовано перед компаніями, зареєстрованими в таких офшорних юрисдикціях, як Кіпр, Люксембург, Віргінські Острови (Британія), Швейцарія, Австрія, Мальта, Панама тощо, ці зобов'язання є переважно квазіборгом, створеним українським бізнесом самому собі. Відтак ця частина боргового тягаря навряд чи стане критичною для фінансового стану країни, і її врегулюванням повинні займатися приватні квазіборжники.

Водночас збільшення тягаря *державного* зовнішнього боргу матиме діаметрально протилежні наслідки. Річ не лише в тому, що цей борг може підвищитися від 28,4% ВВП до 43,7% ВВП, або на 56,8%, залежно від того, як глибоко впаде реальний ВВП (35 або 50%). Критично важливим також є і той факт, що тягар обслуговування державного та гарантованого державою зовнішнього боргу України ще до війни у 2–3–4 рази перевищував відповідні показники економік, що розвиваються, навіть тих, що віднесено до найбідніших із надмірним рівнем зовнішньої

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

заборгованості (Heavily indebted poor countries, НІРС). Причому таке перевищення спостерігалось як відносно національних ВВП, так і валютних надходжень від експорту та первинних доходів (табл. 2.1.3.2).

Таблиця 2.1.3.2

Рівень навантаження зовнішніх боргових зобов'язань по окремих групах країн, 2000 р.

Група країн	Валовий зовнішній борг до ВВП, %	Обслуговування державного та гарантованого державою зовнішнього боргу до:	
		ВВП, %	експорту та первинних доходів, %
Україна	81,4	4,2	9,3
Країни із середніми доходами	28,9	1,3	5,4
вища група	27,6	1,1	4,6
нижча група	32,9	1,8	8,0
Країни із низькими доходами	39,0	1,5	7,5
Найбідніші країни з високим рівнем боргу*	-	2,3	9,5

* Heavily indebted poor countries, НІРС.

Джерело: розраховано за даними World Development Indicators. The World Bank. URL: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

Враховуючи, що таке перевищення спостерігається з 2013 р., якнайменш півторакратне збільшення тягаря зовнішніх боргових платежів унеможливають їх здійснення у запланованих обсягах.

Ці висновки є принциповими, оскільки відображають лише карколомні наслідки падіння реального ВВП та паралельного знецінення гривні, однак не враховують одночасного зростання номінального державного боргу, що спостерігається з початку війни.

Заборгованість за банківськими кредитами

В Україні глибина банківського кредитування є наочно низькою – 19,1% ВВП (2021 р.) – як у частині запозичень корпоративного сектора (14,2% ВВП), так і домашніх домогосподарств (4,4% ВВП) (табл. 2.1.3.3).

**Україна: рівень заборгованості за банківськими кредитами,
% ВВП**

Сектор	2021 (факт)	За умов падіння реального ВВП на:			
		35%	50%	35%	50%
				(інфляція – 20%)	
Усього	19,1	29,4	38,2	24,5	31,9
Інші фінансові корпорації	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3
Сектор загального державного управління	0,5	0,8	1,0	0,6	0,8
Корпоративний сектор	14,2	21,8	28,4	18,2	23,6
Домашні господарства	4,4	6,8	8,9	5,7	7,4

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

За умов підвищення інфляції до 20% та очікуваного падіння реального ВВП (35 або 50%) рівень заборгованості за банківськими кредитами може збільшитися:

- корпоративний сектор – до 18,2%, або 23,6% ВВП;
- сектор домашніх господарств – до 5,7%, або 7,4% ВВП.

Враховуючи, що таке зростання викликане не збільшенням кредитного портфеля, а падінням бізнес-діяльності, це спричинить її пригнічення із одночасним різким зростанням «поганих кредитів», частка яких у загальному кредитному портфелі перевищить 50%.

2.1.4. Брак вільного доступу до міжнародних фінансових ринків

Очікуване падіння реального ВВП, курсові ризики, зростання державного боргового тягаря та інфляції невідворотно погіршують суверенні рейтинги. В Україні це відбулося у перші ж дні війни. Зокрема, провідні рейтингові агентства знизили її рейтинги, а саме:

- Fitch Ratings (25 лютого 2022 р.) – з «В» до «ССС»³⁰;
- Standard & Poor's (25 лютого 2022 р.) – з «В» до «В-»;
- Moody's (4 березня 2022 р.) – з «В3» до «Сaa2».

Пізніше рейтинги було знову знижено, після чого всі вони набули переддефолтних рівнів:

- Moody's (20 травня 2022 р.) – з «Сaa2» до «Сaa3»³¹;
- Standard & Poor's (27 травня 2022 р.) – з «В-» до «ССС+»³².

Такі реалії та їх оцінки фактично блокують країні вільний доступ до міжнародних фінансових ринків. Занадто висока ціна нових запозичень «відсікає» від них не лише *приватний*, а й *державний* сектор, унаслідок чого *країна опиняється у прямій залежності від зовнішнього офіційного фінансування, яке вона може отримати на двосторонній основі лише від держав-донорів або від міжнародних фінансових організацій. Враховуючи глибину очікуваного спаду України та обсяги свідомого руйнування її виробничого та інфраструктурного потенціалу, така повоєнна залежність може тривати роками.*

2.1.5. Бюджетні розриви

За оперативними даними Державної казначейської служби України, за січень–квітень 2022 р. надходження та касові видатки державного бюджету становили 412,5 млрд грн та 558,1 млрд грн відповідно³³.

При цьому запозичення до загального фонду державного бюджету становили 267,0 млрд грн, з яких 143,8 млрд грн. було отримано при розміщенні ОВДП та 123,2 млрд грн – із зовнішніх

³⁰ Fitch Ratings. URL: <https://www.fitchratings.com/entity/ukraine-80442268#ratings>

³¹ Moody's downgrades Ukraine to "Caa3" on debt uncertainty. Reuters. May 21, 2022. URL: [https://www.reuters.com/markets/europe/moodys-downgrades-ukraine-caa3-debt-uncertainty-2022-05-20/#:~:text=May%2020%20\(Reuters\)%20%2D%20Moody's,debt%20sustainability%22%20following%20Russia's%20invasion](https://www.reuters.com/markets/europe/moodys-downgrades-ukraine-caa3-debt-uncertainty-2022-05-20/#:~:text=May%2020%20(Reuters)%20%2D%20Moody's,debt%20sustainability%22%20following%20Russia's%20invasion)

³² Credit Rating. Ministry of Finance of Ukraine. URL: <https://mof.gov.ua/en/kreditnij-rejting-potochni-rejtingi-zagalna-informacija-istorichni-zmini>

³³ Богдан Данилишин. Про фінанси (коротко про головне). Facebook. 04.05.2022. URL: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=5227027204046707&id=100002184378189

джерел, включаючи:

- 41,3 млрд грн (1,4 млрд дол. США) – від Міжнародного валютного фонду за програмою екстреної підтримки Rapid Financing Instrument (RFI);
- 19,5 млрд грн (0,6 млрд євро) – позика ЄС у рамках пакета екстреної макрофінансової допомоги;
- 11,8 млрд грн (0,4 млрд євро) – позика МБРР.

Сумарний обсяг надходжень державного бюджету (412,5 млрд грн) та запозичень до його загального фонду (267 млрд грн) становив 679,5 млрд грн. *Тобто 39% коштів, що надійшли до державного бюджету, було запозичено або отримано у вигляді грантів, у т.ч. 21,2% – на внутрішньому ринку, 18,1% – на зовнішньому.*

При цьому дефіцит бюджету у січні–квітні становив 146,6 млрд грн, або 5 млрд дол. США в еквіваленті. За оцінками керівництва країни, бюджет потребуватиме щомісячної зовнішньої підтримки в обсязі 5–7 млрд дол. США³⁴. *МВФ вважає, що така допомога упродовж травня–липня 2022 р. має становити 15 млрд дол. США³⁵.*

Зазначена сума перевищує 40% усіх запозичень, які Україна отримала від МВФ під час здійснення 12 спільних фінансових програм протягом 27 років починаючи з 1995 р. (24,9 млрд СПЗ³⁶, або 36,8 млрд дол. США, за курсом 1 СПЗ – 1,47638 дол. США).

Наведене демонструє великий попит України на зовнішнє фінансування та обмеженість потенціалу МВФ щодо його самостійного задоволення. Про це також свідчить і зіставлення зазначеної тримісячної потреби українського бюджету (15 млрд

³⁴ Martin Eric. IMF Urges Nations to Chip In to Support Ukraine's Funding Needs. April 20, 2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-20/imf-urges-nations-to-chip-in-to-support-ukraine-s-funding-needs>

³⁵ Transcript of April 2022 MD Kristalina Georgieva Press Briefing on GPA. April 20, 2022. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/20/042022-md-press-briefing-spring-meetings>

³⁶ Ukraine: History of Lending Commitments as of April 30, 2022. URL: <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberKey1=993&date1key=2022-04-30>

дол. США) із найбільшими програмами Фонду, зокрема, з підтримки Бразилії (41,7 млрд дол. США, 2002 р.) та Греції (39,9 млрд дол. США, 2010 р.)³⁷. Саме брак фінансових ресурсів МВФ під час глобальної кризи 2008–2009 рр. зумовив створення суто європейських стабілізаційних інститутів: Європейського фонду фінансової стабільності та Європейського стабілізаційного механізму.

Через неготовність самостійно задовольнити (лише) тримісячні потреби України МВФ змушений звернутися до своїх партнерів³⁸. Вирішити це питання погодились країни G7, які можуть надати Україні 15 млрд євро (15,8 млрд дол. США) у вигляді безповоротної допомоги (грантів)³⁹.

Фінансування подальших бюджетних потреб України залишається відкритим. Між тим надходження 97,3 млрд грн до загального фонду державного бюджету у червні покривали лише 42% його видатків (232,4 млрд грн). Причиною цього є триваючі воєнні дії РФ проти України, зростання пов'язаних з ними економічних та фінансових втрат, а також імовірність їх невизначеного затягування⁴⁰.

Урядові оцінки понесених Україною втрат (до 600 млрд дол. США) є додатковим свідченням не лише аномальності завданих їй збитків, а й проблематичності пошуку джерел їх компенсації. Адже, з одного боку, у міжнародних фінансових організацій такої кількості вільних ресурсів просто нема в наявності. Так 650 млрд дол. США, які було узгоджено у МВФ до розподілу під час коронакризи, призначалися для використання всіма країнами –

³⁷ Table 1. URL: https://www.researchgate.net/figure/The-Largest-IMF-Programs_tbl1_314545562 (обсяги наведено у зіставних цінах 2009 року).

³⁸ Transcript of April 2022 MD Kristalina Georgieva Press Briefing on GPA. April 20, 2022.

URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/20/042022-md-press-briefing-spring-meetings>

³⁹ G7 finance ministers plan 15 billion euros aid for Ukraine. *Reuters*. May 17, 2022. URL: <https://www.reuters.com/world/g7-finance-ministers-plan-15-blb-euros-aid-ukraine-german-official-2022-05-17/>

⁴⁰ Троценко Л. Війна переходить у затяжну фазу – Резніков. *Кореспондент*. 17.05.2022. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/4478803-viina-perekhodyt-u-zatiazhnu-fazu-reznikov>

учасницями фонду, яких налічується близько 200. Тим паче, що повосенне відновлення не входить до компетенції Фонду. З іншого боку, формування спеціального міжнародного фонду для економічної відбудови України потребуватиме надзвичайних організаційних та фінансових зусиль. Не варто розраховувати й на аналогії з Планом Маршалла, хоча б тому, що наразі жодна країна не виявила готовності взяти на себе таку відповідальність одноосібно.

Сподівання на те, що у такій ролі виступить ЄС⁴¹, поки ще також є умовними: за останніми даними, хоча Європейська Комісія і розробляє проєкт подібного фонду, проте не претендує на ключову роль у його наповненні⁴², що можна пояснити надзвичайною масштабністю обсягів потрібного фінансування. Адже загальний обсяг кредитування суто європейських програм через Європейський стабілізаційний механізм та Європейський фонд фінансової стабільності, створений у 2010 р., становив 295 млрд євро при середньорічному обсязі кредитування 25–30 млрд євро⁴³.

Наведене свідчить про надскладну фінансову ситуацію, в якій перебуває Україна. Враховуючи це, а також високу ймовірність затяжного характеру воєнних дій, держава має негайно переходити до режиму надзвичайної економії задля спрямування всіх фінансових можливостей на військові потреби та збереження/відбудову надкритичних інфраструктурних та виробничих об'єктів.

2.1.6. Дефіцит інвестиційної активності

Успішне повосенне відновлення вимагатиме підвищеної інвестиційної активності. Проте норма ВНОК в Україні була вкрай низькою і в довоєнний час. Адже у 2020 р. її рівень (13% ВВП) удвічі поступався найбіднішим країнам світу (24,9%) та у 2,5 рази –

⁴¹ A Blueprint for the Reconstruction of Ukraine. Centre for Economic Policy Research. London, UK. URL: <https://cepr.org/content/blueprint-reconstruction-ukraine>

⁴² Финке Бьорн. Операция «Восстановление». Süddeutsche Zeitung. 17.05.2022. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/eu-rebuildukraine-wiederaufbau-kriegsschaeden-rrf-1.5586671>

⁴³ European Stability Mechanism. URL: <https://www.esm.europa.eu/>

Відновлення та реструктуризація повоєнної економіки України

країнам із середнім рівнем душевих доходів (32,4%). Причому за період 2007–2021 рр. норма ВНОК в Україні знизилася удвічі – від 27,1% ВВП до 12,4% (рис. 2.1.6.1)

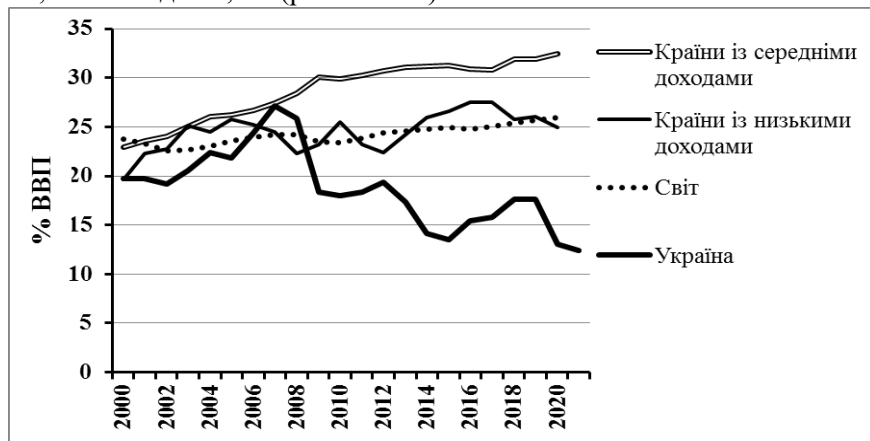


Рис. 2.1.6.1. Динаміка норми валового нагромадження основного капіталу (ВНОК), 2000–2021 рр., % ВВП

Джерело: World Development Indicators / The World Bank. URL: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

За умов повоєнного відтворення такої норми інвестування Україні навряд чи варто очікувати якихось привабливих перспектив не лише найближчими роками, а й десятиліттями (включаючи не лише економічні, а й суто безпекові аспекти). *Адже для інвестування у свій основний капітал 599 млрд дол. США нам знадобилося 30 років (1991–2021 рр.). За такої динаміки для самостійної компенсації отриманих втрат (600 млрд дол. США) Україні можуть знадобитися ще 30 років.*

Ситуація видається патовою (стратегічно програшною), якщо тільки норму ВНОК в Україні не буде потроєно. Для можливості відтворення у досяжному майбутньому втраченого країною потенціалу норма ВНОК має сягати, якнайменш 30–35% ВВП. Враховуючи глибину очікуваного падіння ВВП України та відповідне скорочення її фінансових можливостей, реалізація цього завдання має передбачати раціональну національну економію та «збирання» ресурсів зі всіх можливих внутрішніх та зовнішніх джерел із метою збільшення рівня національного інвестування.

2.2. Макроекономічні оцінки перспектив розвитку країн світу в 2022–2023 рр. та України у повоєнний час

Воєнний конфлікт на Європейському континенті серйозно вплинув на країни ЄС через шок для регіональної стабільності, торгівлі та геополітичного порядку, викликавши нові ризики для зростання ВВП, інфляції та монетарної політики.

Зростання цін на сиру нафту Brent (консенсус-прогнози⁴⁴ – 106,1 дол. США за барель у середньому на 2022 р. та, відповідно, 93,3 дол. США на 2023 р.) і природний газ та уведення західних санкцій проти РФ як країни-агресора змінило розклад на глобальних ринках сировини. Водночас країни ЄС були змушені переглянути свою зовнішню політику та зосередитися на планах відновлення своєї енергетичної незалежності.

Після початку повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну міжнародні організації суттєво змінили свої прогнози щодо динаміки ВВП та інфляції (табл. 2.2.1).

Таблиця 2.2.1

Регіональні прогнози ключових макроіндикаторів у 2022–2023 рр.

Квітень 2022 року	Реальний ВВП, % до попереднього року			Споживчі ціни, % до попереднього року		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Східна Європа	6,0	-2,7	2,4	8,7	22,2	9,7
СНД	4,7	-9,6	1,4	8,6	19,9	8,4
Південно-Східна Європа	6,4	3,0	3,8	4,1	8,6	4,5
Центральна Європа	5,2	3,4	3,4	4,5	10,0	6,0
Західна Європа	5,5	3,1	2,1	2,4	5,8	2,5
Північна Америка	5,6	3,3	2,2	4,6	6,9	3,1
Азіатсько-Тихоокеанський регіон	6,1	4,4	4,3	1,5	2,7	2,3
Латиноамериканський регіон	6,7	2,0	2,1	11,8	11,6	8,2

Джерело: розраховано за: War Sets Back The Global Recovery. *World Economic Outlook*. April 2022. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>

⁴⁴ Brent Oil Futures – Sep 22 (LCOU2). URL: <https://www.investing.com/commodities/brent-oil>

Відновлення та реструктуризація повоєнної економіки України

Вихідними умовами прогнозування повоєнного відновлення України є: (а) надходження значної зовнішньої підтримки для допомоги у відновленні країни, залучення інвестицій та успішна імплементація Плану Маршалла для України; (б) досягнення високої норми нагромадження капіталу, що забезпечить більш стислі строки відновлення економіки.

Економічна історія 1950-х років минулого сторіччя свідчить, що після Другої світової війни саме норма нагромадження основного капіталу стала важливим фактором динамічного розвитку країн Європи та світу (табл. 2.2.2).

Таблиця 2.2.2

Норма валового нагромадження основного капіталу в країнах світу в 1950–1958 рр., % ВВП

Країна	1950	1951	1953	1956	1957	1958
Сполучене Королівство	15,2	–	16,2	17,4	17,8	17,8
Сполучені Штати Америки	20,7	–	19,3	21,3	21,3	20,0
Австрія	19,0	–	18,4	22,1	22,2	22,6
ФРН	18,8	–	20,4	23,2	22,2	22,4
Італія	20,0	–	21,8	23,9	25,1	23,6
Нідерланди	22,8	–	23,8	27,5	27,6	24,7
Данія	16,6	–	18,1	17,0	17,5	17,8
Норвегія	29,2	–	32,3	30,1	31,0	–
Греція	19,8	–	13,4	18,0	17,5	20,3
Португалія	–	–	15,3	15,4	16,3	17,0
Канада	–	23,9	25,8	28,9	30,4	28,7
Японія	–	23,1	26,6	28,0	31,7	–
Ізраїль	–	–	27,3	29,0	–	–

Джерело: розраховано за Yearbook of National Accounts Statistics. 1959.
URL: <https://unstats.un.org/unsd/publications/statistical-yearbook/files/SYB11.pdf>

В Україні у 2022 р. на тлі значного реального падіння валового нагромадження капіталу (ВНК) відбудуться кардинальні зміни як щодо джерел його фінансування, так і у розрізі видів нефінансових активів. Головним джерелом фінансування ВНК стають зовнішні

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

запозичення, серед яких на перший план виходять запозичення у вигляді оборонної допомоги Україні. Це зумовить вагоме зростання частки нефінансових активів у вигляді систем озброєння. Водночас через загрозу знищення житла, об'єктів транспортної, енергетичної, соціальної та виробничої інфраструктури⁴⁵ у структурі ВНК зростає частка інших будівель та споруд, а також житлових будівель.

Із зовнішніх джерел у 2022–2023 рр. найбільші надходження військових ресурсів, включаючи фонди оборотних засобів оборони, очікуються від США. Водночас частина допомоги США матиме не інвестиційний, а споживчий характер, оскільки спрямовуватиметься на інші цілі, включаючи допомогу українським біженцям. При цьому протягом воєнного періоду валові заощадження населення у структурі ВНК будуть від'ємними, оскільки споживчі витрати реально знижуватимуться меншими темпами, ніж доходи, що вплине на падіння реального валового наявного доходу населення.

Оцінка перспектив повоєнного розвитку України здійснювалася за двома сценаріями, які різняться за терміном закінчення воєнних дій. Горизонт прогнозу – 2035 р. За обома сценаріями у 2023–2025 рр. головними складовими валових капітальних витрат будуть зовнішні запозичення та приріст запасів матеріальних оборотних коштів, насамперед у незавершеному будівництві. Але пізніше, у 2026–2035 рр., коли будівельні об'єкти уводитимуться в експлуатацію, рівні ВНК та ВНОК (валового нагромадження основного капіталу) поступово підвищаться.

Перший сценарій розроблено за умов припинення активної фази воєнних дій на території України до кінця поточного року. Прогнозовані періоди: 2022 р., 2023–2025, 2026–2030 та 2031–2035 рр. Прогнозується досягнення норми ВНОК на рівні 30% наприкінці 2030 р. (табл. 2.2.3).

За цим сценарієм очікується падіння ВВП України на 35,2% у 2022 р. У 2023 р. почнеться відновлення економіки і зростання ВВП

⁴⁵ Матеріальні втрати нефінансових активів України за результатами війни мають бути вперше обраховані у СНР 2022 – у рахунках інших змін в активах, де мають відображатися зміни в активах і пасивах за винятком операцій, пов'язаних із заощадженням і добровільними капітальними трансфертами, врахованих у рахунку капіталу і фінансовому рахунку.

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

у 2023–2025 рр. становитиме 10,9% у середньому за період. Надалі темпи зростання економіки дещо уповільняться: у 2026–2020 рр. – до 8,2%, у 2031–2035 рр. – до 7,5%. Решта основних макроекономічних показників з 2023 р. також демонструватиме позитивну динаміку. Стрімко зростатиме норма ВНК, що підтримуватиме необхідні високі темпи модернізації української економіки.

Таблиця 2.2.3

Оцінка динаміки основних макроекономічних показників України у 2022–2035 рр. за першим сценарієм

Перший сценарій	Факт	Прогнозні оцінки			
		У середньому за період			
	2021	2022	2023–2025	2026–2030	2031–2035
Валовий внутрішній продукт, %	3,4	-35,2	10,9	8,2	7,5
Кінцеві споживчі витрати, %	7,7	-33,1	10,0	6,6	5,8
Валове нагромадження основного капіталу, %	7,5	-47,4	27,6	23,7	13,1
Норма нагромадження основного капіталу, % ВВП	12,4	10,1	14,3	28,2*	35,3
Інфляція за ІСЦ, у середньому за рік	9,4	22,5	10,1	7,5	4,5

* 30% на кінець періоду.

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

У 2022 р. очікується скорочення доданої вартості за всіма основними видами економічної діяльності. Зокрема, найбільшого скорочення зазнає будівництво – понад 45%, промислове виробництво – понад 42%, торгівля – близько 42%, сільськогосподарське виробництво – понад 35%. Відновлення економіки з 2023 р. відбуватиметься досить високими темпами – у 2023–2025 рр. зростання валової доданої вартості аграрного сектора очікується на рівні 14,1%, будівництва – 30,4%, промисловості – 11,8% у середньому за період (табл. 2.2.4).

Відповідно до динаміки розвитку окремих видів діяльності відбудуться зміни у загальній структурі валової доданої вартості.

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

Оскільки темпи скорочення виробництва на транспорті та у сільському господарстві очікуються меншими порівняно зі спадом у решті видів діяльності, їх питома вага у структурі цього показника протягом 2022–2025 рр. суттєво зростатиме. Поступово розвиток інших видів економічної діяльності змінить цю тенденцію, – зокрема, суттєво збільшиться внесок будівництва у загальний обсяг ВДВ (табл. 2.2.5).

Таблиця 2.2.4

Середньорічні темпи зростання (скорочення) доданої вартості по основних видах економічної діяльності, %, у цінах 2019 р.

<i>Перший сценарій</i>	<i>Прогноз</i>			
	2022	<i>у середньому за період</i>		
		2023–2025	2026–2030	2031–2035
Сільське господарство	-35,5	14,1	5,9	4,2
Промисловість	-42,4	11,8	9,9	9,5
у т.ч. постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	-37,5	10,7	9,6	7,1
Будівництво	-45,8	30,4	23,1	12,5
Оптова та роздрібна торгівля	-41,5	11,5	8,2	7,3
Транспорт, логістика	-25,1	16,7	7,6	6,9
Програмування та надання інформаційних послуг	-0,3	13,1	9,0	7,9
Інші ВЕД	-31,0	6,1	5,1	5,5
ВДВ усього	-35,2	10,9	8,2	7,5

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Таблиця 2.2.5

Структура валової доданої вартості за основними видами економічної діяльності, % в цінах 2019 р.

<i>Перший сценарій</i>	<i>Факт</i>	<i>Прогноз</i>			
	2021	2022	2025	2030	2035
1	2	3	4	5	6
Сільське господарство	10,6	10,6	11,5	10,4	8,9
Промисловість	22,0	19,6	20,0	21,6	23,7
у т.ч. постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	3,6	3,5	3,5	3,7	3,6
Будівництво	3,5	2,9	4,8	9,1	11,4
Оптова та роздрібна торгівля	16,0	14,4	14,6	14,6	14,5

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Закінчення табл. 2.2.5

1	2	3	4	5	6
Транспорт, логістика	6,7	6,9	8,1	7,8	7,6
Програмування та надання інформаційних послуг	3,7	5,8	6,1	6,3	6,4
Інші ВЕД	37,4	39,9	34,9	30,1	27,5
ВДВ усього	100	100	100	100	100

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Другий сценарій розроблено за умов припинення активної фази воєнних дій на території України до кінця 2023 р. Прогнозовані періоди: 2022 р., 2023 р., 2024–2025, 2026–2030 та 2031–2035 рр. Досягнення норми ВНОК на рівні 30% передбачається наприкінці 2035 р. (табл. 2.2.6).

Таблиця 2.2.6

Оцінка динаміки основних макроекономічних показників України у 2022-2023 рр. за другим сценарієм

<i>Другий сценарій</i>	<i>Факт</i>	<i>Прогнозні оцінки</i>				
		<i>у середньому за період</i>				
	2021	2022	2023	2024–2025	2026–2030	2031–2035
Валовий внутрішній продукт, %	3,4	-45,0	-5,5	9,3	7,4	5,8
Кінцеві споживчі витрати, %	7,7	-41,3	-5,1	9,0	6,2	4,1
Валове нагромадження основного капіталу, %	7,5	-67,5	-4,4	24,7	21,2	17,6
Норма нагромадження основного капіталу, % ВВП	12,4	7,3	7,4	9,2	16,8	24,8*
Інфляція за ІСЦ, у середньому за рік	9,4	30,7	19,5	12,0	8,1	5,0

* 30% на кінець періоду.

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

За цим сценарієм у 2022 р. очікується спад ВВП України на 45%. У 2023 р. падіння продовжиться, проте темпи його суттєво уповільняться – до 5,5%. З 2024 р. очікується зростання по всіх видах економічної діяльності, що забезпечить середньорічне

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

збільшення ВВП у 2024–2025 рр. на 9,3%, у 2026–2030 рр. – на 7,4%, у 2031–2035 рр. – на 5,8%. Решта макроекономічних показників демонструватимуть позитивну динаміку також із 2024 р.

Очікується значне падіння виробництва по всіх видах економічної діяльності, що зберігатиметься до завершення воєнних дій. Найбільшого падіння зазнають будівництво, діяльність якого обмежиться відновленням зруйнованої критичної інфраструктури, та промисловість, де внаслідок значних руйнувань кризова ситуація у тих видах діяльності, на як припадала лівова частина промислового виробництва України, – металургії, добувній промисловості, енергетиці.

Прогноз середньорічного падіння промислового виробництва у 2022–2023 рр. становить майже -34%. З припиненням воєнних дій 2024 р. промисловість України почне відновлюватися, насамперед за рахунок добувної, харчової, хімічної промисловості, виробництва будівельних матеріалів та машинобудування (див. розділ 5). Середньорічне падіння у будівництві у 2022–2023 рр. очікується на рівні 47%. Проте у повоєнний період саме цей вид діяльності стане основним драйвером розвитку економіки України. Аграрний сектор, де скорочення виробництва у 2022–2023 рр. очікується на 24,5%, також демонструватиме суттєве зростання з 2024 р.

Прогнозована динаміка доданої вартості по основних видах діяльності представлена у табл. 2.2.7.

За переважною кількістю основних видів діяльності позитивна динаміка за *другим сценарієм* очікується з 2024 р. (після завершення воєнних дій). Відмінності у динаміці зумовлять зміни у структурі валової доданої вартості: питома вага сільського господарства порівняно з 2021 р. збільшиться. Також у 2023 р. збільшиться частка транспорту та – особливо – комп'ютерного програмування, консультування та надання інформаційних послуг (табл. 2.2.8).

Загалом глибина рецесії української економіки зумовлюватиметься насамперед тривалістю воєнних дій та масштабами тимчасово окупованих територій України. Висока вірогідність затягування воєнної агресії РФ проти України становить головний ризик щодо погіршення соціально-економічної ситуації в Україні та світі. Цей варіант прогнозу наразі не розглядається.

Таблиця 2.2.7

Середньорічні темпи зростання (скорочення) доданої вартості по основних видах економічної діяльності, %, у цінах 2019 р.

Другий сценарій	Прогноз			
	у середньому за період			
	2022– 2023	2024– 2025	2026– 2030	2031– 2035
Сільське господарство	-24,5	16,7	4,9	2,5
Промисловість	-33,6	9,6	8,7	8,1
у т.ч. постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	-29,2	8,9	7,2	6,5
Будівництво	-47,3	25,5	21,0	16,8
Оптова та роздрібна торгівля	-27,6	9,3	6,6	5,0
Транспорт, логістика	-33,4	10,2	7,7	5,8
Програмування та надання інформаційних послуг	-10,6	12,5	7,9	6,1
Інші ВЕД	-26,7	5,3	6,9	3,9
ВДВ усього	-27,9	9,3	7,4	5,8

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Таблиця 2.2.8

Структура валової доданої вартості за основними видами економічної діяльності, % у цінах 2019 р.

Другий сценарій	Факт	Прогноз			
	2021	2023	2025	2030	2035
Сільське господарство	10,6	11,6	13,2	11,7	9,6
Промисловість	22,0	18,6	18,8	19,3	22,2
у т.ч. постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	3,6	3,5	3,5	3,4	3,5
Будівництво	3,5	1,9	2,5	4,5	7,4
Оптова та роздрібна торгівля	16,0	16,1	16,1	15,5	15,0
Транспорт, логістика	6,7	7,3	7,4	7,5	7,5
Програмування та надання інформаційних послуг	3,7	5,8	6,1	6,2	6,3
Інші ВЕД	37,4	38,7	35,9	35,2	32,2
ВДВ усього	100	100	100	100	100

Джерело: оцінки ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Водночас українська економіка постраждає від війни значно більше, ніж російська від санкцій⁴⁶. На тлі очікуваної глибокої рецесії в Україні у 2022–2023 рр. (табл. 2.2.2, 2.2.6) Єврокомісія прогнозує спад ВВП РФ у три рази менший: у 2022 р. – на рівні 10,4% та у 2023 р. – 0,7%, а сплеск інфляції в РФ цього року – до 20,5% та у 2023 р. – на рівні 10%.

Загрози повосньому відновленню економіки України

1. Успішність реалізації *першого і другого сценаріїв* розвитку подій в Україні залежатиме не тільки від ефективності дій ЗСУ, а в економічній площині – від того, наскільки швидко вдасться подолати виклики, пов'язані з неефективною структурою вітчизняної економіки. Якщо Україна формуватиме й реалізовуватиме плани відновлення у координатах старої системи розподілу та перерозподілу ВВП, а також орієнтуватися на існуючу технологічну спеціалізацію економіки, то траєкторія розвитку у середньо- та довгостроковому періодах буде повільною і нестійкою. Значні зусилля та програми з відбудови країни будуть на часі та ефективними, якщо вже з самого початку вони будуть зорієнтовані не тільки на відновлення, а й на реструктуризацію економіки, тобто зміну її структури, енергетичної залежності, активізацію процесів цифровізації, переходу на засади моделі інноваційно-інвестиційного розвитку. Ці орієнтири мають бути закладено вже зараз, оскільки їх відтермінування через об'єктивні та суб'єктивні причини сповільнюватиме темпи економічної динаміки уже в найближчій перспективі та призводитиме до запізнення відновлення у часі та у просторі глобальних координат.

2. Повномасштабне вторгнення РФ в Україну призвело до значних прямих втрат інфраструктури України, які станом на 25.05.2022 р. оцінено у 105,5 млрд дол. США (загальна сума збитків інфраструктури оцінюється в межах 564–600 млрд дол. США)⁴⁷. За

⁴⁶ Заява голови МЗС України Дмитра Кулеби в інтерв'ю Die Welt: «Хоча санкції дуже важливі та мають ефект, вони не зможуть зупинити російську військову машину, поки Європа продовжує купувати російські нафту та газ». *Подроблиці*. 13.05.2022. URL: <https://podrobnosti.ua/2447317-sankts-ne-zupinjat-rosju-poki-vropa-kupu-naftu-gaz-kuleba.html>

⁴⁷ Общая сумма прямого ущерба инфраструктуры уже превышает \$105,5 миллиарда – KSE. *BIN.UA*. 30.05.2022. URL: <https://bin.ua/news/>

першим сценарієм до реального відновлення, зокрема соціальної інфраструктури України, можна буде приступити у кращому випадку наприкінці 2023 р., враховуючи щонайменше річний термін створення юридичних та організаційних умов для впровадження відповідних інвестиційних проєктів та розробки проєктної документації. Важливо, щоб уряд та органи місцевого самоврядування якомога швидше (вже сьогодні) приступили до предметних попередніх консультацій та створення законодавчих умов і механізмів щодо пришвидшення залучення й ефективного використання фінансових коштів міжнародних фондів, окремих країн, приватних інвесторів. За оптимістичними очікуваннями, відновлення соціальної інфраструктури України, за відсутності суттєвої ескалації воєнної агресії РФ проти України упродовж 2022 р., швидкого й широкого доступу до ресурсів та максимального сприяння органів влади, можливе приблизно за п'ять років після завершення воєнних дій, тобто до 2028 р. За *другим сценарієм* обсяг зруйнованих/пошкоджених соціальних об'єктів може суттєво зрости, що потребуватиме значно більшого обсягу ресурсів і часу для їх відновлення. Ймовірно, що внаслідок збільшення строків перебування вимушених мігрантів за кордоном та неповернення їхньої значної частини в Україну виникнуть суттєві проблеми з кваліфікованими кадрами, хоча, з іншого боку, масштабне будівництво створить велику кількість робочих місць. Навіть якщо відновлення соціальної інфраструктури України розпочнеться у кращому випадку наприкінці 2024 р., воно буде досить розтягнутим у часі й потребуватиме 8–10 років, тобто триватиме до 2033 р., проте на окремих територіях ці терміни можуть значно скоротити зусилля місцевої влади.

Відновленню інфраструктури сприятимуть: проведення ґрунтовної інвентаризації зруйнованих/пошкоджених активів по регіонах та створення єдиної бази даних з повною інформацією щодо кожного об'єкта, а також прогнозів щодо перспектив відновлення зруйнованої та будівництво нової – згідно вже з реконструкцією – економіки України в умовах нової реальності

світу та місця в ньому України; забезпечення застосування сучасних будівельних технологій, що має бути унормовано законодавчо; скорочення строків упровадження приватних інвестицій, контроль та відповідальність за їх реалізацію; посилення гарантування приватних капіталів; якнайшвидше створення юридичних умов для активізації процесів відновлення та реконструкції – вже зараз, до завершення війни.

3. Має існувати чітке розуміння, що через тривалий час для ліквідації наслідків і вирішення проблем розвитку економіки після війни, коли Україна потребуватиме великих обсягів фінансових ресурсів, окрім зовнішньої фінансової допомоги партнерів (грантів, безоплатної допомоги, кредитів окремих країн та МФО), у період відновлення упродовж тривалого часу в умовах великого «боргового навісу» власні кошти та кредитні ресурси банківської системи повинні бути реально доступними для використання на інвестиційні цілі (репарації та заморожені активи потребують часу та юридичного оформлення). А це означає, що уже сьогодні НБУ, КМУ, ВРУ необхідно починати роботу з розроблення та впровадження комплексу заходів щодо зниження ризиків кредитування бізнесу, а саме: нормативно-правових рішень щодо захисту прав кредиторів, дієвих судових механізмів (завершення судової реформи), гарантування якості застави тощо. Необхідні рекомендації викладено в окремому 10 розділі цієї доповіді.

4. В Україні у середньо- та довгостроковій перспективах можуть виникнути загрози бюджетній стійкості, пов'язані з виплатами за державними деривативами у повоєнний час (2022–2035 рр.)⁴⁸. У 2022 р. виплати за державними деривативами не здійснюватимуться через падіння реального ВВП України в 2020 р., спричинене пандемією COVID-19. У 2023 р. такі виплати становитимуть близько 2,5 млрд грн, або 0,1 млрд дол. США за офіційним курсом

⁴⁸ Відповідно до Умов випуску та розміщення державних деривативів, сума виплат за державними деривативами України в поточному році залежить від показників номінального ВВП та зростання реального ВВП у позаминулому році. Виплати за державними деривативами України в поточному році не проводяться тоді, коли номінальний ВВП України в позаминулому році був менший за 125,4 млрд дол. США або зміна реального ВВП України за позаминулий рік не перевищувала 3%.

гривні до долара США, оскільки зміна реального ВВП у 2021 р. дорівнювала 3,4%. У 2024 р., відповідно до двох наведених вище сценаріїв макроекономічного розвитку України, виплати за державними деривативами не проводитимуться через падіння реального ВВП України в 2022 р., викликане повномасштабною війною Росії проти України. У 2025–2035 рр. виплати за державними деривативами залежатимуть від сценаріїв макроекономічного розвитку України у 2023–2033 рр. Виплати за державними деривативами України збільшують навантаження на Державний бюджет України та відволікають кошти від програм повоєнного відновлення економіки України. У зв'язку з цим доцільно або провести правочини з державними деривативами України в межах питання повоєнної реструктуризації/списання державного боргу, або напрацювати домовленості про спрямування виплат за державними деривативами України за згодою сторін як фінансової допомоги на повоєнне відновлення економіки України (детальніше див. відповідний розділ цієї доповіді).

5. Окрім системної роботи з підтримки макрофінансової стабільності та фінансової стійкості окремих інституцій, особливого значення набуває вдосконалення регуляторних вимог НБУ, що сприятимуть активізації кредитування позичальників та політики, спрямованої на зниження вартості кредитних ресурсів, і – головне – зламу наявних негативних тенденцій (серед яких: зниження кредитної активності банків, збереження регіональних диспропорцій кредитної активності банківських установ, недостатнє кредитування стратегічно важливих для структурної перебудови та економічного зростання видів економічної діяльності), нагромадження яких упродовж тривалого періоду (й у тому числі двох криз та пандемії) може і надалі стримувати кредитну діяльність банківських установ як драйвера економічної динаміки в Україні (детальніше див. відповідний розділ цієї доповіді).

Серед ризиків сценарних прогнозів слід зазначити такі:

- продовження воєнної агресії РФ після 2023 р. та посилення ескалації воєнних дій зі зростанням масштабу руйнувань;
- повномасштабне вторгнення РФ в Україну може поглиблювати глобальну рецесію, оскільки зростуть ціни на продовольчі товари та енергоносії, що негативно вплине на потоки капіталу і може

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

кардинально зменшити обсяги та можливості фінансової допомоги країн-партнерів;

- зволікання країн-партнерів з участю у повосній відбудові;
- зволікання уряду з розробленням і ухваленням нормативно-правових документів щодо пришвидшення залучення та ефективного використання фінансових ресурсів міжнародних фондів, окремих країн, приватних інвесторів;

- посилення міграційних процесів та високий відсоток неповернення громадян України із-за кордону, втрата кваліфікованих трудових ресурсів, що призведе до дисбалансу між потребами у трудових ресурсах для розбудови економіки у повосні часи та їх наявністю в Україні. Крім того, продовження війни призведе до збільшення людських втрат як серед військових, так і серед цивільних;

- інституційна неспроможність України до швидкого освоєння капітальних інвестицій, що надходять в Україну із різних джерел. Це потребує нових підходів до участі донорів в інвестуванні відбудови економіки, зокрема – запровадження процедури отримання допомоги повним пакетом, що включатиме адресні, вже обґрунтовані пооб'єктні проєкти (наприклад: будівництво конкретної лікарні, школи, мікрорайону, містечка тощо);

- припинення зовнішньої фінансової підтримки бюджетної сфери та соціальних трансфертів в Україні раніше, ніж запрацює економіка, що дестабілізує ситуацію із виплатою заробітної плати в бюджетній сфері та пенсій і соціальних допомог;

- затягнення з відновленням транспортно-сполучення та, відповідно, – товарних потоків як у самій Україні, так і у зовнішніх перевезеннях, що, з одного боку, загальмує український експорт, а з іншого – зменшить надходження важливих для відновлення економіки імпортованих ресурсів;

- залишаються ризики із енергозабезпеченням країни як у 2022 р., так і надалі. Тому важливо розширити видобуток власного газу, наприклад, з нещодавно відкритого родовища у Харківській області⁴⁹;

⁴⁹ Моспанівське родовище, яке забезпечить 239 тис. куб. м газу на добу. *LB.UA*. 03.12.2021. URL: [lb.ua/economics/2021/12/03/500089_ukraini_znayshli_rodovishche_gazu_5.html#:~:text](http://lb.ua/economics/2021/12/03/500089_ukraini_znayshli_rodovishche_gazu_5.html#:~:text=)

- пасивність органів місцевого самоврядування щодо відновлення об'єктів інфраструктури суспільного призначення;
- скорочення обсягу міжнародних резервів та зростання волатильності валютного ринку, що призведе до тиску на курс гривні (девальвації);
- зниження зацікавленості (ефект «втоми від війни») європейських партнерів може призвести до перетворення Плану відновлення України («Плану Маршалла») у набір загальних лозунгів, а не реальних дій, що стримуватиме розвиток економіки;
- зростання відсоткових ставок за кредитами (після збільшення облікової ставки НБУ до 25%) зменшить кредитну діяльність банківських установ, що послабить кредитну підтримку економіки (як поточних потреб так і фінансування нових проєктів) та відкладатиме «інвестиційні» плани бізнесу (передусім малих і середніх підприємств) і населення тощо.

Загалом ідеологічні та ціннісні відмінності вимагають нової моделі сусідства країн світу для подолання геополітичної напруженості. Воєнні дії РФ (виникнення локальних «вогнищ» ескалації масштабного вторгнення РФ на територію України та «заморожування» воєнного конфлікту на тривалий час), санкційна ізоляція РФ та спрямованість країн на енергетичну і – навіть – на продовольчу самозабезпеченість створюють нові перешкоди для міжнародної торгівлі та інвестицій, поглиблюють ризики щодо вітчизняної та світової перспективи, викликані передусім фрагментацією ланцюгів поставок, технологічних стандартів та механізмів розрахунків, а також подальших стрибків цін на енергетичні, продовольчі та інші товари, які буде важко повернути під контроль, а також девальвацією національної валюти, що негативно вплине на вартість і якість життя, управління державними фінансами, майбутні витрати на обслуговування боргових зобов'язань тощо. До того ж виникають загрози виникнення: продовольчих та гуманітарних катастроф, нових пандемічних викликів у світових масштабах, а також драматичних економічних наслідків руйнівних кліматичних та екологічних змін.

Розділ 3. СТРУКТУРНА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЕКОНОМІКИ

3.1. Структурні зміни в економіці як «вікно можливостей»

Повоєнна відбудова України відкриває виняткові можливості принципової модернізації економіки країни і забезпечення структурних змін, вектор яких має задаватися європерспективою, що відкрилася для України, та стосуватися кроків, що наближають країну до повноправного членства країни у Європейському Союзі, враховуючи, що упродовж останніх десятиліть національна економіка зазнавала структурної й технологічної деградації та виявилася не готовою протистояти як викликам воєнного періоду, так і інтеграції в зовнішній світ на якісно й кількісно збалансованій основі, завдяки якій вузькотехнологічний імпорт покривається високотехнологічним експортом.

У період з 2010 р. по 2020 р. галузева структура виробництва ВДВ зазнала суттєвих змін і характеризується як така, що має всі ознаки деіндустріалізації. Зокрема, на 2,4 в.п. зросла частка та майже на третину збільшився обсяг ВДВ сільського господарства, сягнувши 10,8%. Водночас на 3,2 в.п. скоротилася частка і на 27% обсяг ВДВ переробної промисловості, що зараз становить 11,8%. Наполовину скоротився внесок водопостачання. Серед послуг на 1,5 в.п. скоротився внесок транспорту – до 7,2%. Майже наполовину – до 3,6% – знизився внесок фінансової діяльності. На 0,9 в.п. (до 3,1%) скоротилася частка охорони здоров'я. За цей же час у півтора раза зріс внесок державного управління і оборони (до 8,5%), інформатизації (до 5,8%), професійної діяльності (до 3,8%), адміністрування (до 1,7%) (табл. 3.1.1).

Національне промислове виробництво впродовж останніх десятиліть також зазнало структурної й технологічної деградації внаслідок ігнорування необхідності його розбудови і збереження позицій на світовому ринку за рахунок ресурсно-сировинних, а не технологічних факторів.

Таблиця 3.1.1

Структурні зрушення галузевої структури економіки України,

% до валової доданої вартості

Вид економічної діяльності	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Індекс фізичного обсягу (2020 до 2010, %)
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство	8,4	9,5	9,1	10,0	11,7	14,2	13,8	12,1	12,0	10,4	10,8	128
Добування промисловості і розроблення кар'єрів	6,6	7,6	6,7	6,3	5,7	5,6	6,5	7,0	7,1	6,5	5,3	71
Переробна промисловість	15,0	13,8	14,3	12,9	14,0	14,0	14,4	14,2	13,6	12,5	11,8	73
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	3,2	3,6	3,6	3,3	3,2	3,2	3,6	3,4	3,7	3,7	3,4	75
Водопостачання; каналізація, поводження з відходами	0,8	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	36
Будівництво	3,7	3,5	3,2	2,9	2,7	2,3	2,3	2,6	2,7	3,1	3,3	105
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	16,2	17,2	16,6	16,5	16,9	16,2	15,7	16,3	15,6	15,4	16,2	95
Транспорт, складське господарство, пошта та кур'єрська діяльність	8,7	9,2	8,1	8,1	7,3	8,0	7,7	7,6	7,5	7,7	7,2	88
Тимчасове розмішування й організація харчування	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	1,0	0,9	96
Інформація та телекомунікації	3,5	3,4	3,6	3,8	3,8	4,3	4,4	4,4	4,6	5,3	5,8	149
Фінансова та страхова діяльність	6,4	5,2	5,0	5,2	5,1	4,0	3,2	3,3	3,3	3,4	3,6	102
Операції з нерухомим майном	6,0	6,1	6,9	7,4	7,2	7,3	7,2	6,8	6,8	7,1	7,4	145
Професійна, наукова та технічна діяльність	2,9	2,7	3,5	3,7	3,4	3,3	3,4	3,4	3,8	4,1	3,8	113
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	1,2	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,5	1,4	1,6	1,8	1,7	108
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	5,2	4,8	4,9	5,3	5,7	5,6	6,1	6,5	7,1	7,8	8,5	114
Освіта	5,6	5,3	5,9	6,1	5,5	4,9	4,4	5,3	5,3	5,0	5,1	94
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	4,0	3,7	4,1	3,8	3,3	3,0	2,9	3,0	2,6	2,8	3,1	96
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	0,6	0,6	0,8	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	122
Надання інших видів послуг	0,9	0,9	1,0	1,1	1,0	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,0	117
Валова додана вартість в основних цінах	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99

Джерело: Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

Таблиця 3.1.2

Структура промислового виробництва у 2018 р. окремих індустриально розвинених країн світу та України (2020 р.) за видами діяльності згідно з ISIC-4/КВЕД-2010, %

Країна	Добувна промисловість [B]	Переробна промисловість [C]	Харчові продукти (10-12)	Текстиль і одяг, (13-15)	Вироби з дерева, паперу, поліграфія (16-18)	Коса та нафтоперероблення (19)	Хімічна промисловість та фармацевтичні препарати (20-21)	Гумові та пластмасові вироби (22-23)	Метали і вироби з металу (24-25)	Машинобудування (26-30)	Комп'ютери, електроніка та оптична продукція (26-8)	Автомобілі, причепи і навігаційні, інші транспортні засоби (29-30)	Меблі, ремонт і монтаж машин (31-33)	Електроенергія, газ, пара; водопостачання (35-39) [D-E]	Електроенергія, газ, пара, кондиціонування повітря (35) [D]	Водопостачання; каналізація, пов'язані з відходами (36-39), [E]
Німеччина	0,5	90,0	8,9	1,1	3,9	2,4	8,9	6,1	11,0	43,0	21,5	21,5	4,6	9,5	6,4	3,2
Корея	0,2	93,7	6,4	4,0	2,4	6,9	10,0	6,5	12,9	42,8	30,4	12,5	1,8	6,1	5,0	1,1
США	8,2	83,9	12,8	1,0	5,2	8,4	11,2	5,3	9,5	26,6	12,4	14,2	3,8	7,8	6,3	1,6
Японія	0,2	90,5	10,4	1,1	4,2	5,1	8,8	5,8	14,6	39,1	21,7	17,5	1,5	9,2	6,1	3,1
Ірландія	0,8	92,2	20,1	0,3	1,9	0,0	43,0	2,4	2,1	12,5	11,9	0,6	10,0	7,1	5,4	1,6
Італія	0,8	87,7	12,6	7,5	4,2	4,4	7,3	6,5	13,5	25,8	17,0	8,7	5,8	11,5	7,8	3,7
Франція	0,5	83,1	16,5	1,7	4,0	4,1	10,0	5,8	9,2	24,3	9,1	15,2	7,5	16,4	11,9	4,1
Чехія	1,3	88,9	7,0	1,5	4,2	1,7	3,8	8,5	11,8	45,9	20,2	25,7	4,4	9,8	7,2	2,5
Польща	3,6	86,5	16,7	2,0	6,8	5,5	5,2	10,3	11,6	21,5	10,1	11,4	6,8	9,9	7,0	3,0
Словаччина	0,7	86,4	4,3	1,7	3,8	3,9	2,2	7,0	12,9	47,3	14,7	32,6	3,3	12,9	11,3	1,6
Угорщина	0,6	93,3	10,3	1,4	3,3	5,1	7,9	8,0	8,1	45,9	20,7	25,2	3,2	6,1	4,0	2,1
Туреччина	2,2	84,7	12,0	12,5	4,0	3,5	5,2	8,7	15,9	19,0	10,0	9,0	3,7	13,1	11,6	1,4
Литва	1,0	88,3	17,0	3,8	8,5	18,5	9,3	7,0	4,7	7,8	5,3	2,4	11,6	10,7	7,7	3,0
Україна	14,3	64,6	23,0	1,0	1,5	2,3	4,5	6,3	15,0	7,0	4,2	2,8	2,1	21,1	19,7	1,4

Джерело: розраховано за даними OECD STAN Industrial Analysis (2020 ed.). URL: <https://stats.oecd.org/>; для України – за даними Держстату України.

Частка переробної промисловості у структурі промислового виробництва в Україні становить близько 65%, а добувної – 14,3%, тоді як для переважної кількості індустріально розвинених країн показник першої коливається близько позначки у 90%, а другої – близько 1% (табл. 3.1.2). У структурних трансформаціях на перспективу, рухаючись у руслі європейських тенденцій, вбачається як бажаним, так і доцільним при повоєнній реструктуризації економіки загалом і промисловості зокрема зберегти та зміцнити її індустріальний характер, використовуючи в тому числі й можливості для розвитку постіндустріальних видів діяльності.

Для цього є всі підстави, оскільки навіть за умов воєнного стану внесок, зокрема інформатизації, в економіку зростає і зростатиме надалі, тим самим посилюючи постіндустріальну складову як під час відновлення, так і під час реструктуризації економіки.

Разом із тим зазначена висока частка добувної промисловості у промисловому виробництві України склалася об'єктивно, адже, з одного боку, у країні є значні запаси сировини (руди, насамперед кольорових металів), у використанні яких зацікавлені країни ЄС, а з іншого боку, їх використання за нових умов може надати українській економіці можливість розвинути відповідні види діяльності з іншим виміром доданої вартості. Основну ідеологему таких змін, зокрема запропонованих НАН України, буде викладено в цьому розділі далі.

Структурне реформування національної економіки під час та після закінчення воєнних дій є доволі складним не лише через масштабні руйнування важливих промислових, інфраструктурних та логістичних об'єктів цивільного і військового значення, а й через те, що структурна політика в Україні впродовж останніх трьох десятиліть не була орієнтована на підвищення конкурентоспроможності та адаптацію національного господарства як до внутрішніх викликів, так і до динамічних технологічних змін у світовій економіці. Вона визначалася переважно екзогенними факторами, що зумовили зростання ролі аграрного сектора економіки, а це – в разі відсутності сучасної промислової політики (її зміст, як показують матеріали останнього Давосу, почав

формування за викликів нової реальності) – загрожує подальшою деіндустріалізацією в її сучасному сенсі.

Структурна трансформація економіки як складова процесу її повосенного відновлення має розглядатися як «вікно можливостей» для створення сучасного господарства, характерного для високорозвинених країн світу.

Наразі щодо оцінок вартості структурних трансформацій, необхідних для економічного відновлення існує досить великий розрив: від 150 млрд дол. США, що, за висновками професора Каліфорнійського університету у Берклі Б. Айченгріна (B. Eichengreen)⁵⁰, обумовлено тим, що саме таким був ВВП України до повномасштабного воєнного вторгнення РФ, до 300 млрд дол. США та 1 трлн дол. США (за прогнозами Х. Вайглейна (H. Waiglein), генерального директора австрійського Міністерства фінансів та Д. Гроса (D. Gros), директора Центру європейських політичних досліджень (CEPS) у Брюсселі, що, за словами дослідників, є цілком прийнятним та можливим, оскільки становить, відповідно, 0,8; 1,7 та 5,6% від ВВП Євросоюзу.

Аналізуючи зазначене, слід звернути уваги на два важливі моменти:

– втрати України від повномасштабного вторгнення РФ в Україну не обмежуються падінням ВВП – показником, який досить вузько відображає економічні процеси, адже втрати національного багатства є набагато більшими і їх ще потрібно буде оцінити у повному обсязі;

– для України на повосенному етапі буде недостатнім «відновлення до повосенного рівня», адже в умовах докорінної структурної трансформації, що є необхідною для повноцінного членства у Європейському Союзі та високотехнологічного вбудовування у ланцюжки доданої вартості на світовому рівні, саме по собі «відновлення» є недостатнім, тобто потрібна реконструкція економіки України в нових реаліях простору і часу.

⁵⁰ Prospects for Europe's growth and integration after the pandemic and the war in Ukraine / The Vienna Institute for International Economic Studies, 50th Anniversary Ceremony and wiiw Spring Seminar 2022 under the Auspices of the Federal President of the Republic of Austria, Oesterreichische Nationalbank. 3 June 2022. URL: <https://wiiw.ac.at/> (дата звернення – 03.06.2022 р.).

У період, коли країна потерпає від втрати значного обсягу економічного потенціалу, а вагома частина економіки просто перестає функціонувати, *структурна трансформація економіки має бути спрямована:*

(1) *у короткостроковій перспективі (1–2 роки)* – на сприяння суб'єктам національного господарства у подоланні критичної ситуації, що склалася через воєнні дії РФ на території України;

(2) *у середньостроковій перспективі (3–7 років)* – на забезпечення такої діяльності економіки, де поряд з видами діяльності, що мають відновлювальний характер, відбуватиметься формування і розвиток видів діяльності на новій технологічній основі шляхом виокремлення проривних напрямів, перш за все у середовищі промислових та аграрних видів діяльності. Такий підхід дозволить економіці України розвиватися на еквівалентній основі співіснування учасників глобалізованого світу, дерегуляції і покращення бізнес-середовища, запровадження більш гнучких форм і правил працевлаштування, заохочення інновацій у ключових галузях, розширення доступу до освіти, розвитку нації;

(3) *у довгостроковій перспективі (від 7–10 років)* – на формування такої конфігурації економічної системи країни, що буде здатна забезпечити її довгостроковий, стійкий та інклюзивний розвиток.

При цьому короткостроковий етап проведення державних заходів повоєнного відновлення економіки України включає стабілізаційну та відновлювальну діяльність, а у середньостроковій та довгостроковій перспективі необхідно здійснити реконструкцію економіки України.

Реконструктивний характер трансформації економіки означає перехід до економічного розвитку на основі застосування сучасних високотехнологічних виробництв.

3.2. Цифровізація у повоєнному відновленні економіки

3.2.1. Базові виклики цифровізації в Україні

Цифровізація – як процес входження цифрових технологій у суспільне життя – обов'язково має бути врахована при відновленні та реконструкції економіки України. Зважаючи на те, що

цифровізація в умовах України розвивається за рахунок імпорту технологій і технічних засобів, що посилює нашу імпортозалежність, а ІТ-фахівці значною мірою працюють на розвинені країни, це стримує перспективи цифровізації економіки. До того ж наявних спеціалістів недостатньо і простежується тенденція до зміни ІТ-компаніями української юрисдикції на іноземну. Перелічені чинники у сукупності формують виклики, відповіддю на які насамперед є:

- формування власної технічної бази цифровізації та забезпечення зайнятості ІТ-фахівців в Україні шляхом залучення до виконання національних програм із конкурентною оплатою праці;
- розширення підготовки національних кадрів з ІТ-технологій шляхом відбору відповідних закладів вищої освіти та створення сприятливих умов для навчання і перспектив зайнятості в Україні;
- створення сприятливого правового поля для роботи в Україні ІТ-компаній шляхом надання гарантій захисту та свободи ведення ІТ-бізнесу, а також можливостей здійснювати підприємницьку діяльність в Україні для іноземців без необхідності фізичної присутності.

3.2.2. Динаміка розвитку ІТ-сектора та цифрових перетворень

Упродовж 2010–2020 рр. в Україні сформувався достатньо потужний ІТ-сектор, який став однією із пріоритетних сфер економіки та отримав світове визнання.

Відповідно до опитувань Європейської Бізнес-Асоціації щодо цифрової трансформації, у 2021 р. найкращих результатів Україна досягла у сфері державного управління та цифровізації бізнесу. Рівень цифровізації бізнесу 44% керівників підприємств вважають високим або дуже високим, 47% – помірним і лише 9% – низьким.

Головними сферами діяльності вітчизняних ІТ-компаній є аутсорсинг програмного забезпечення та надання ІТ-послуг. Вітчизняні ІТ-компанії надають послуги з розробки програмного забезпечення понад 100 компаніям світу зі списку Fortune 500. Головні країни – споживачі послуг вітчизняних ІТ-сервісних компаній – США, Велика Британія, Німеччина, Швейцарія, Нідерланди та Канада.

Через великі обсяги руйнувань під час воєнних дій значну частину економіки доведеться відбудувувати заново, що поставить на перше місце необхідність її прискореної цифровізації на основі повсюдної заміни або суттєвої модифікації «аналогових» технологій і процесів на цифрові. Практична реалізація такого підходу повинна передбачати не лише використання нових ІКТ-технологій, а й зміну організаційних, управлінських і регулятивних підходів та бізнес-моделей діяльності підприємств.

3.2.3. Відновлення та розвиток цифрової інфраструктури

Головними напрямками розвитку національної цифрової інфраструктури у період відновлення економіки та переходу до цифрової моделі економічного розвитку повинні стати:

- запровадження широкосмугового Інтернету;
- використання технології зв'язку 5G;
- створення національної хмарної системи та національної системи розподілених реєстрів;
- розвиток технологій Інтернету речей, Big Data, машинного навчання та штучного інтелекту;
- широке використання технології «Індустрії 4.0» або її окремих складових;
- визначення та періодичний перегляд нормативних (базових) значень індикаторів цифрового забезпечення та розвитку національної цифрової інфраструктури.

В умовах повоєнної реконструкції необхідно забезпечити широке використання цифрової архітектури виробничих систем, побудованих на принципах «Індустрії 4.0», що допоможе здійснювати динамічне управління виробництвом з урахуванням сучасних вимог, насамперед у таких галузях, як фармацевтична, хімічна та харчова промисловість, машинобудування, промисловість будівельних матеріалів, а також у цифровому землеробстві.

Особливо актуальним може бути використання елементів «Індустрії 4.0» (робототехніки, 3D-друку, штучного інтелекту, цифрових двійників, інструментів доповненої реальності) в оборонному секторі шляхом їх включення в автономні пристрої для військової техніки.

Головне завдання функціонування та розвитку національної цифрової інфраструктури у період повосної реконструкції полягає у посиленні її впливу на розвиток окремих галузей економіки та сфер життєдіяльності людей. Враховуючи євроінтеграційний шлях України, доцільним є приєднання до ініціатив ЄС щодо розвитку цифрової інфраструктури, зокрема до механізму Connecting Europe Facility.

3.2.4. Розвиток цифрової економіки на основі використання відкритих даних

Інструментом удосконалення управління економічними та соціальними процесами й, одночасно, важливим нематеріальним активом у сучасних умовах є дані. За оцінками Міністерства цифрової трансформації України, до початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну сфера відкритих даних генерувала близько 0,8–1,3% ВВП країни, а сервісами відкритих даних щомісяця користувалося близько 7 млн українців. Найбільший приріст доданої вартості та підвищення рівня зайнятості в результаті використання відкритих даних спостерігався у промисловості, торгівлі, фінансах, освіті, охороні здоров'я, на транспорті, у сфері оборони та державного управління.

В Україні рівень організації роботи з даними є відносно високим. Відповідно до Звіту про стан відкритих даних в європейських країнах (а Україну до нього було включено вперше), у 2021 р. нашу країну віднесено до групи країн-лідерів із високим рівнем відкритості та доступності даних.

Відповідно до європейських підходів, головними напрямками подальшого вдосконалення механізмів роботи з відкритими даними в умовах відновлення економіки повинні стати такі:

- підвищення рівня консолідації екосистем;
- удосконалення взаємодії уряду та органів місцевого самоврядування у сфері збирання, публікації, моніторингу та використання даних;
- забезпечення високого рівня стійкості інфраструктури, що підтримує бази даних;
- підвищення якості даних за рахунок збільшення на офіційному порталі кількості доступних для використання інструментів;

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

- розвиток співробітництва з окремими національними порталами відкритих даних, недержавними порталами, ІТ-компаніями, навчальними закладами та науковими установами;
- вдосконалення показників вимірювання, моніторингу та оцінки впливу даних на економічні та соціальні процеси;
- вдосконалення моделей фінансування роботи з даними, залучення широкого кола користувачів до обговорення та вдосконалення програм формування і використання даних;
- розвиток і підтримка міжнародного співробітництва з метою вирішення спільних проблем.

У контексті вдосконалення роботи Єдиного державного вебпорталу відкритих даних України у найближчій перспективі необхідно:

- забезпечити гармонізацію українського законодавства про доступ до публічної інформації та відкриті дані з європейським законодавством про вільний рух та використання персональних даних (Загальний регламент захисту даних GDPR)⁵¹;
- збільшити кількість наборів оприлюднених даних щодо інформації про післявоєнне відновлення України
- збільшити кількість сервісів на основі відкритих даних;
- збільшити кількість державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, функціональні обов'язки яких пов'язані з оприлюдненням відкритих даних;
- забезпечити навчання державних службовців та фахівців органів місцевого самоврядування у Центрі компетенцій щодо використання відкритих даних.

В умовах воєнного стану потребує вдосконалення процес регулювання використання та обміну не лише відкритими даними, а й конфіденційними або такими, що не підлягають відкритому поширенню. Насамперед це стосується даних щодо національної безпеки та оборони, кібербезпеки, комерційної таємниці,

⁵¹ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) / EU. 2016. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

інтелектуальної власності. Головними напрямками регулювання доступу, поширення та використання таких даних повинні бути:

- визначення адміністративних заходів, процедур і обмежень;
- визначення умов обміну даними між державним і приватним секторами;
- використання механізмів перенесення даних;
- укладення угод про партнерство у галузі використання даних;
- підтримка механізмів транскордонної передачі та обміну даними;
- стимулювання розвитку ринку даних і комерціалізації їх використання.

В умовах воєнного стану реалізація цих завдань повинна передбачати посилення механізмів розкриття та обміну державними геопросторовими даними, що містять інформацію про географічне розташування та характеристики певних об'єктів і широко використовуються в безпекових, географічних, агрокультурних, транспортних та екологічних системах.

У зв'язку з воєнними діями в Україні більш активної реалізації потребує *концепція «даних, які мають суспільний інтерес»*, згідно з якою в галузях і сферах, де переважають суспільні інтереси (національна безпека, оборона, охорона правопорядку, боротьба з епідеміями), обмін даними між приватним і державним секторами повинен бути обов'язковим. Для цього необхідно розробити та затвердити перелік таких даних, спираючись на законодавство ЄС щодо правил обміну даними між приватним і державним секторами⁵² та досвід Франції.

Відповідно до світового досвіду, одним із напрямів підтримки процесів цифровізації є необхідність розроблення національного класифікатора даних і виокремлення в офіційній статистиці розділу «Сектор інформаційно-комунікаційних технологій» з метою накопичення статистичної інформації про діяльність ІКТ-сектора та її використання у різних сферах державного управління.

⁵² Towards a common European data space. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2018), 232, Final / European Commission. Brussels. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2018:0232:FIN>

3.2.5. Платформізація як інструмент відновлення та реструктуризації економіки України

Ключове місце серед інституційних інновацій, сформованих у результаті цифрових трансформацій, посідають інформаційні (цифрові) платформи (ІП), які стали універсальним інструментом капіталізації.

Потенціал розвитку, що надає платформна модель ведення бізнесу, здатен стати каталізатором прискорення повоєнного відновлення та реструктуризації економіки України. Однак його використання можливе за умов подолання проблем і викликів, зумовлених суттєвою перебудовою складових економічного середовища у процесі платформізації економіки.

У короткостроковій перспективі (1–2 роки) з метою підтримки повоєнного відновлення в умовах зниження рівня доходів населення та обмеженості інвестиційних ресурсів доцільні заходи, спрямовані на:

- заохочення створення і підтримку функціонування національних платформ спільного споживання та платформ-потоків сервісів, а також системної інтеграції з урахуванням національних інтересів глобальних провайдерів аналогічних цифрових послуг;
- підтримку діяльності платформ, що забезпечують оптимізацію;
- державну підтримку спрощення доступу до глобальних платформ науково-технічних даних.

У середньостроковій перспективі (3–7 років) необхідне впровадження в контексті забезпечення сталого розвитку національної економіки заходів підтримки платформізації національної економіки, зокрема:

- нарощування частки платформ в економіці та поглиблення їх диференціації;
- формування законодавчої бази регулювання трудових відносин між замовниками (роботодавцями) та виконавцями робіт на платформах;
- розроблення концепції конкурентної політики на платформних ринках;

- організація системи заходів, спрямованих на формування корпоративної культури співучасті.

Упровадження плану платформізації *в довгостроковій перспективі (7–10 років)* необхідне для всіх складових національної економіки шляхом комплексної інтеграції у законодавчій базі нормативних документів, що регулюють правові аспекти діяльності платформ (відносини власності, трудові відносини, систему оподаткування, антимонопольну політику, міжплатформний, національний міжнародний обмін та захист даних).

3.2.6. Розвиток потенціалу національної екосистеми кібербезпеки

Негативним наслідком цифрової трансформації, іманентним її природі, є часті та руйнівні кіберзагрози та кіберризиками, кількість яких постійно зростає, а їх види стають більш різноманітними та виточеними, що стало значним викликом для всіх країн світу.

Переважає кількість підприємств, органів державної влади та громадян у всіх країнах світу вже зіткнулися з впливом кіберзагроз на свою діяльність. Згідно зі звітом ФБР США про інтернет-злочинність, у 2021 р. було отримано 847376 скарг на кіберзлочини, що на 7% більше, ніж у 2020 р.⁵³. Офіційно визнані грошові втрати світової економіки від кіберзлочинності у 2020 р. становили 945 млрд дол. США і порівняно з 2013 р. зросли в 3,15 рази⁵⁴.

В Україні у 2022 р. за чотири місяці воєнного стану на органи державної влади та підприємства було здійснено 796 кібератак, що свідчить про необхідність посилення системи кіберзахисту.

Зважаючи на розширення спектра потенційних кіберзагроз і необхідність постійної підтримки належного рівня кіберстійкості, у світовій практиці відбулася зміна підходів до управління кіберризиками. Завдяки інтеграції у загальну бізнес-стратегію та культуру управління увага підрозділів, що відповідають за

⁵³ Facts + Statistics: Identity theft and cybercrime / Insurance Information Institute. 2022. URL: <https://www.iii.org/fact-statistic/facts-statistics-identity-theft-and-cybercrime>

⁵⁴ The Hidden Costs of Cybercrime. Report / McAfee. December, 2020. URL: <https://www.mcafee.com/enterprise/en-us/assets/reports/rp-hidden-costs-of-cybercrime.pdf>

кібербезпеку, зміщується із захисту фізичних об'єктів, технічних систем і мереж *на захист активів і ресурсів*.

Стратегічними напрямками посилення кібербезпеки є:

- вдосконалення інструментів доступу до даних, інформаційних платформ і хмарних сервісів;
- автоматизація виробничих та управлінських процесів на основі активного використання технологій штучного інтелекту, машинного навчання та аналітики великих даних;
- навчання та підвищення рівня кваліфікації працівників, додаткове залучення фахівців у галузі ІК-технологій та кібербезпеки;
- посилення механізмів регулювання впровадження та використання ІК-технологій.

З метою організації ефективного захисту від кіберзагроз підприємства та організації повинні розробляти *комплексні системи забезпечення кіберстійкості*, що ґрунтуються на ранньому виявленні кіберзагроз, формуванні адекватних видів політики кібербезпеки, мінімізації негативного впливу кібератак, забезпеченні цілісності, доступності та конфіденційності даних, а також на можливості відновлення діяльності до умов функціонування у стандартному режимі.

Технічне забезпечення протидії кіберзагрозам повинно ґрунтуватися на:

- 1) розробленні безпечного програмного забезпечення (SSDLC);
- 2) стандартизації та кодифікації контрольно-інженерних і технологічних процесів в управлінні гібридними та мультимарними платформами;
- 3) специфікації програмного забезпечення та деталізація його структурних складових (компоненти з відкритим вихідним кодом, компоненти в кодовій базі, інструменти сканування коду, галузеві стандарти та вимоги).

В умовах воєнного стану з метою посилення інституційної спроможності органів влади ефективно підтримувати національну екосистему кібербезпеки необхідно внести зміни в Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»⁵⁵,

⁵⁵ Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

передбачивши необхідні заходи реагування на кіберінциденти, насамперед на об'єктах критичної інфраструктури, зокрема:

- визначити терміни, обсяг, зміст, умови та засоби збереження конфіденційності інформації про кіберінциденти, яку об'єкти критичної інфраструктури та публічні реєстри повинні надавати Державному центру кіберзахисту;

- розробити механізми взаємодії Державного центру кіберзахисту та об'єктів критичної інфраструктури, чітко визначивши їх права, обов'язки та відповідальність у процесі взаємодії з питань кіберзахисту;

- зобов'язати акціонерні товариства, які є власниками об'єктів критичної інфраструктури, розкривати чітко визначений обсяг інформації про кіберінциденти своїм інвесторам та акціонерам;

- створити при Державному центрі кіберзахисту репозитарій інформації про кіберінциденти, визначити рівні доступу до його даних та умови використання інформації про кіберінциденти суб'єктами господарювання.

У контексті реалізації зазначеного Закону України доцільно також розробити методичні рекомендації для підприємств та установ щодо управління кібербезпекою, які б містили стандартні архітектури, процеси організації та метрики вимірювання рівня кіберзахисту, вимоги до компетенцій ключового персоналу та професійних сертифікацій, механізми управління вразливістю та реагування на кібератаки, а також порядок звітування про стан кібербезпеки.

В умовах воєнного стану та повоєнного відновлення економіки України невідкладними завданнями у сфері посилення кібербезпеки повинні стати:

- створення реєстру об'єктів критичної інфраструктури;
- завершення створення Національного центру резервування державних інформаційних ресурсів;

- створення національної системи моніторингу кіберзагроз на основі сенсорної інфраструктури;

- гармонізація національних засад реалізації державної політики щодо протидії кіберзлочинам проти дітей з європейськими аналогами, в т.ч. з Європейською стратегією кращого Інтернету для дитини (BIK+);

– узгодження стандартів і вимог щодо захисту інформації та кіберзахисту з вимогами ЄС;

– обов'язкове створення об'єктами критичної інфраструктури та публічними реєстрами резервних копій в дата-центрі Держспецзв'язку та дата-центрах за кордоном.

Необхідність забезпечення належного рівня кіберстійкості обумовлює потребу у формуванні *національної системи кіберзахисту*, в якій будуть чітко визначені інститути, стандарти, положення, механізми взаємодії зацікавлених сторін, в т.ч. з міжнародними організаціями та системами збирання та поширення інформації про кіберзагрози, а також забезпечено постійний моніторинг заходів реагування на кіберінциденти.

3.3. Структурні реформи і регуляторні заходи уряду для відбудови економіки

Структурні реформи стосуються внутрішнього економічного середовища та інституцій, які впливають на функціонування ринків і здатність бізнесу отримувати доступ до цих ринків та ефективно працювати. Структурні реформи – це процес впорядкування економічного життя та надання економічній діяльності визначеності, передбачуваності, а економічній системі – стійкості.

В умовах повоєнної відбудови економіки структурні реформи мають забезпечувати умови для:

- відновлення економічної активності, зокрема підприємницької діяльності;
- відновлення функціонування ринків, у тому числі ринку праці;
- перетворення ресурсів на активи, включення їх в економічний кругообіг;
- дієвості механізмів капіталоутворення та інвестиційного процесу.

З огляду на завдання повоєнного відновлення та реструктуризації економіки України та беручи до уваги необхідність обґрунтування державної політики структурних реформ, які відкриють простір та сформулюють сприятливе середовище для інвестиційно-інноваційної модернізації економіки, важливими є історико-економічна оцінка та врахування міжнародного досвіду створення інституційних умов для

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

інвестицій у відродження та подальший розвиток високотехнологічних виробництв.

На цій основі в програмі структурних реформ доцільно відштовхуватися від:

- поетапності реалізації стратегій повосенного відновлення та економічного розвитку;
- розроблення окремих проєктів та планів розвитку;
- визначення пріоритетних цілей і галузей – драйверів відновлення та реконструкції економіки;
- демонополізації економіки та спрямування ресурсів на реалізацію високотехнологічних проєктів;
- дерегуляції бізнес-середовища та акумуляції внутрішніх ресурсів для відбудови економіки та «технологічного ривка»;
- залучення іноземних інвестицій для розвитку пріоритетних видів діяльності;
- обмеження та заборони щодо окремого спрямування і форм діяльності зовнішніх інвесторів;
- відродження довоєнних виробництв, які є критично важливими та мають значний потенціал технологічної модернізації;
- заохочення імпортозаміщення та продовження виробничих ланцюгів до кінцевої продукції;
- розвитку людського потенціалу, державної підтримки наукової та інноваційної діяльності.

3.3.1. Поетапність реалізації стратегій повосенного відновлення та економічного розвитку

Стратегія «колективного виживання» в умовах перших років післявоєнного розладу і жорсткої нестачі ресурсів, що передбачає переважно пряме державне адміністрування та централізоване інвестування з метою забезпечення базових потреб соціуму і створення стартових умов для подальшого розвитку. Регуляторні заходи цього періоду такі:

- жорстка регламентація господарського життя (раціонування ресурсів, продовольства; контроль над цінами; егалітаризм у політиці доходів);
- використання господарського потенціалу країни для розвитку насамперед державного та муніципально-кооперативного секторів;

- формування системи субсидування підприємницького сектора щодо підвищення його зацікавленості у відновленні та створенні робочих місць.

Стратегія поступального економічного розвитку в умовах перманентної воєнної загрози, залучення наявних внутрішніх та припливу додаткових зовнішніх ресурсів, що комбінує адміністративні та ринкові методи управління, поєднуючи соціальний патерналізм із розвитком ділової активності з метою досягнення сталого відтворення та економічної безпеки. Для її реалізації необхідні такі заходи державної політики:

- розширення інвестиційного та споживчого попиту за рахунок зарубіжної фінансової та матеріальної допомоги;
- заохочення підприємницької активності на всіх рівнях;
- контроль за інвестиційним процесом не лише у державному, а й у приватному секторі;

Стратегія «економічного ривка» в умовах відносної політичної та економічної стабільності (після та на основі досягнення цілей попередніх стратегій), що надає перевагу непрямим методам державного регулювання, акцентуючи увагу на створенні сприятливого інституційного середовища економічної діяльності та цільовій підтримці високотехнологічних галузей економіки. Реалізація цієї стратегії можлива лише шляхом акумулювання позитивних наслідків реалізації попередніх видів політики. Основні заходи державної політики при цьому такі:

- ухвалення Програми стабілізації економіки, спрямованої на зниження економічної активності держави, заохочення конкуренції, стримування інфляції, радикальне скорочення дефіциту бюджету;
- підтримка фінансової системи за рахунок донорів;
- обмеження монополізму виробників, стимулювання конкуренції, лібералізація грошово-кредитної політики та ринку капіталів;
- розвиток високих технологій та формування сприятливої екосистеми для інновацій, розвиток венчурного інвестування. Державне управління науковою та інноваційною діяльністю спрямоване на розвиток конкуренції та тісного зв'язку з виробництвом;

- лібералізація податкової системи в напрямі зниження податків на доходи та посилення диференціації прогресивної шкали оподаткування;

- створення системи соціального захисту, що поєднує європейську та американську моделі; спрямування реформ – щоб якомога більше питань соціального захисту вирішувалися між працівниками і роботодавцями, а не між громадянами і державою.

Такі стратегії та відповідні заходи із їх реалізації пройшли практичну апробацію, зокрема, забезпечили успішність структурних реформ в умовах повосної відбудови та перманентної воєнної загрози в Ізраїлі. Ефективність послідовного застосування диференційованих стратегій економічної політики держави на різних історичних етапах також підтверджена міжнародним досвідом повосного розвитку в Західній Німеччині, Франції, Південній Кореї та інших країнах. При цьому зовнішня допомога за Планом Маршалла відіграла важливу роль на першому етапі – для забезпечення гуманітарних потреб та підтримки життєздатності економіки, але своїми сучасними успіхами країни, що створили т. зв. «економічні дива», завдячують насамперед власним реформаторським зусиллям та ефективній стратегії державного управління. Тож здійснення успішних перетворень передбачає наявність візії майбутнього та національного плану дій, виокремлення етапів та диференціації завдань для кожного етапу відбудови й розвитку економіки.

3.3.2. Запровадження стратегічного індикативного планування

Одним із базових механізмів, що може забезпечити успіх повосної відбудови України і системність стратегій економічного відтворення, як засвідчив міжнародний досвід, має стати розроблення та реалізація національних програм та планів економічного розвитку. Це передбачає *створення системи стратегічного планування*, що

- має багаторівневий характер, включає довгострокові стратегічні та короткострокові індикативні плани;
- базується на визначенні пріоритетів, механізмів та засобів їх реалізації;

Відновлення та реструктуризація повоєнної економіки України

- передбачає жорсткий контроль виконання та оцінку ефективності управлінських рішень;
- містить розбивку по напрямках і термінах, а також узгодження складових (горизонтального) і рівнів (вертикального), ресурсного та інституційного забезпечення.

Розроблення довгострокових комплексних державних програм (проектів) як основи управління процесами повоєнної відбудови та реконструкції економіки передбачає такі заходи:

- створення центрального аналітично-дорадчого органу – Національної ради економічного планування;
- реалізацію принципу «загальнонаціональної згоди» на основі залучення до процесу планування широкого кола фахівців – представників профільних урядових структур, технократів, представників великого бізнесу (виконавців), науковців (експертів), міжнародних донорів та громадянських інституцій, що уможливує узгодження різновекторних суспільних інтересів та вироблення компромісних рішень щодо стратегічних пріоритетів розвитку національної економіки, а також забезпечує обґрунтованість, цілісність, реалістичність стратегії;
- затвердження довгострокових державних програм (проектів) Верховною Радою України, що надає їм законодавчого характеру;
- урахування Цілей сталого розвитку та перспектив євроінтеграції України.

Відповідно до поточних завдань розвитку довгострокові державні програми конкретизуються у формі *національних планів соціально-економічного розвитку*, які:

- розробляються на 3–4 роки;
- передбачають, що реалізація наступного плану починається після виконання попереднього навіть при порушенні очікуваних термінів;
- передбачають не лише визначення цілей, а й створення умов для зацікавленості всіх суб'єктів у реалізації цілей;
- встановлюють пріоритети та прогностичні індикатори розвитку;
- визначають рамкові умови та необхідні механізми для реалізації планів.

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Для розроблення та реалізації індикативних планів доцільним є використання таких *історично апробованих механізмів*:

- план має містити прямі установки, насамперед для базових промислових галузей, спиратися на державний сектор та урядові механізми фінансування (з бюджетних та/або донорських джерел);
- передбачати державну підтримку для галузей-драйверів, тобто тих, що або вдосконалюють інші галузі (наприклад, енергетичний сектор), або готують масові нововведення в майбутньому (наприклад, див. наступний підрозділ). Саме ці галузі збільшують масштаби і темпи економічного відродження, змінюють якість економічного розвитку та оновлюють структуру всієї національної економіки;
- щодо приватних фірм вказівки плану можуть бути лише орієнтовними, рекомендаційними, але їх дотримання має фінансово заохочуватися.

Як засвідчує історична практика та успішний міжнародний досвід, довготермінові стратегії та індикативні плани мають чітко визначати пріоритети для кожного етапу. Зокрема:

- план відбудови, орієнтований на розширення, модернізацію, ефективність виробництва та впровадження прогресивних практик управління, має стати важелем оздоровлення національної економіки, забезпечити умови для довгострокових інвестицій, а також підтримку перспективних високотехнологічних виробників;
- план самозабезпечення, орієнтований на досягнення економічної незалежності від зовнішньої підтримки, перехід до моделі ендогенного розвитку;
- план інноваційного зростання та підвищення якості життя – його реалізація можлива після успішного вирішення попередніх завдань і досягнення цілей відбудови.

Історична доцільність запровадження системи індикативного планування в умовах повосенної відбудови та реструктуризації економіки підтверджена, зокрема, успішною практикою Франції (план Моне), Японії (план Ікеди) та досвідом інших країн.

3.3.3. Визначення пріоритетних цілей і галузей – драйверів відновлення та реконструкції економіки

Для першого етапу (план відбудови) стратегічними орієнтирами є підвищення стійкості економіки та зміцнення обороноздатності країни, що визначає пріоритетність відновлення та розвитку базових галузей та критичної інфраструктури. У контексті загальної тенденції зростання глобального протекціонізму⁵⁶ та завдань захисту національного господарства, доцільним є:

- використання заходів урядової підтримки для форсованого відновлення на новій технологічній основі металургії, енергетики, машинобудування, хімічної та фармацевтичної промисловості, будівництва, виробництва будівельних матеріалів, житлово-комунального господарства;

- безпосередня участь держави у розбудові стратегічних промислово-інфраструктурних комплексів, що включають порти, транспортні та переробні підприємства, логістичні комплекси, електростанції, підприємства переробки аграрної сировини, металургійні комбінати та судноверфі;

- активізація засобами урядової підтримки малого і середнього бізнесу щодо налагодження місцевого виробництва для задоволення внутрішнього попиту, освоєння та забезпечення реалізації конкурентних переваг локальних ринків ресурсів, зокрема, для відновлення та розвитку харчової, легкої, деревообробної промисловості, виробництва будівельних матеріалів тощо.

Ці заходи довели свою доцільність та ефективність у практиці повоєнного розвитку, насамперед Японії, де у перші повоєнні роки дотації, зокрема металургійним компаніям, перевищили 5% державного бюджету, що запустило «ланцюгову реакцію» стрімкого розвитку супутніх галузей (судно-, верстато- та автомобілебудування).

⁵⁶ Mariotti, S. A warning from the Russian–Ukrainian war: avoiding a future that rhymes with the past. *J. Ind. Bus. Econ.* 2022. <https://doi.org/10.1007/s40812-022-00219-z>

Одним із першочергових поточних завдань повосенної відбудови – з огляду на масштабні руйнування житлового фонду внаслідок воєнних дій – має стати *відновлення житлового фонду та соціальної інфраструктури*. Позитивний історичний досвід Німеччини свідчить, що дієвими регуляторними механізмами стали такі:

- відмова від будівництва дешевого тимчасового житла на користь системного розвитку житлового сектора, що стане драйвером розвитку низки виробництв і галузей;
- кредитування будівництва соціального житла за ставкою 6,45% річних за рахунок коштів, отриманих від реалізації американських товарів за Планом Маршалла;
- зобов'язання комерційним банкам 50% кредитного портфеля виділяти на кредитування будівництва житла за ставкою, що не перевищувала 4,5% річних;
- виплата малозабезпеченим громадянам державних дотацій у розмірі 25–35% від коштів, інвестованих у будівництво житла (розміри дотацій мають визначатися в результаті оцінки наслідків та мультиплікативних ефектів);
- оподаткування земельних ділянок, не задіяних у будівництві;
- призначення будівельним компаніям при зведенні соціального житла державних компенсацій за різницю між затратами на будівництво і доходом від оренди.

Враховуючи масштаби руйнувань в Україні, попит на будівельні матеріали та продукцію, пов'язану з відбудовою житлового фонду, комунальної інфраструктури, доріг, мостів, електроенергетичних мереж тощо може стати драйвером розвитку цілого комплексу галузей. При цьому важливою складовою відбудови є екологічна утилізація зруйнованих будівель та відповідальна рекультивация земель, смарт-реконструкція міського простору, що також відкриває нові напрями модернізації економіки.

На наступному етапі провідним механізмом політики забезпечення ендogenous розвитку має стати протекціонізм розвитку галузей – драйверів інновацій та економічного зростання із використанням:

- державних замовлень;
- лізингу за низькими відсотковими ставками;

- преференцій для підприємств, що здійснюють модернізацію власного виробництва і розбудову стратегічних галузей;
- державних дотацій малому місцевому бізнесу з метою модернізації виробництва для розвитку переробної промисловості на засадах співіснування великих та дрібних підприємств. Така політика має не лише економічний, а й соціальний вимір (підвищення рівня зайнятості, гнучкість ринку праці, протидія міграційним тенденціям).

3.3.4. Демоніполізація економіки. Спрямування фінансових і технологічних ресурсів національних корпорацій на реалізацію високотехнологічних проєктів

У більшості економік корпоративний сектор становив важливу складову довоєнної економіки і зберіг значний виробничий, фінансовий та організаційний потенціал після війни. Більше того, враховуючи природу корпорацій як системи соціального партнерства⁵⁷, а також потужну тенденцію корпоратизації економіки, питання ролі великого бізнесу в повоєнній економіці та структурних реформ, спрямованих на оптимізацію його інституційної та виробничо-технологічної взаємодії з іншими суб'єктами економіки та державою, є ключовим для успішності відбудови.

Демоніполізація економіки передбачає такі заходи:

- створення інституційної системи вільного доступу до економічних ресурсів і можливостей у сукупності з обов'язковістю інвестиційних зобов'язань бізнесів, що використовують дефіцитні й особливо цінні природні ресурси;
- жорстке антимонопольне регулювання та захист конкуренції як основа ефективності ринкових стимуляторів ефективності та інновацій (зокрема, внесенням змін до п. 2 ст. 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» щодо уточнення норм обмеження монопольної конкуренції та антимонопольного регулювання ринку, зокрема, позбавлення можливості ухилення від дії норми через розмите трактування («Монопольним (домінуючим)

⁵⁷ Розвиток корпоратизму і корпоративних відносин в економіці України / за ред. чл.-кор. НАН України В.І. Голікова. Київ, 2002. С. 21–24.

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

вважається становище суб'єкта господарювання, частка якого на ринку товару перевищує 35%, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції»);

- заохочення та стимулювання співпраці корпорацій із дрібними та середніми компаніями;

- заборона утворення холдингових компаній, картелів та інших монопольних структур, уведення жорсткого контролю над злиттям фірм, обмеження взаємного володіння акціями 25%.

Залучення великого бізнесу (національних корпорацій) до реалізації планів відбудови має бути засновано на:

- узгодженні та гармонізації інтересів держави, суспільства, бізнесу;

- поєднанні донорських інвестиційних і технологічних ресурсів, урядових планів та виробничо-організаційної спроможності корпорацій;

- контролю та коригуванні надання фінансування та замовлень/проектів залежно від попередніх суспільно значущих результатів,

- підтримці інновацій та кінцевого виробництва з високою часткою доданої вартості й забороні експорту ресурсів,

- заохоченні імпортозамісного виробництва (у т.ч. споживчих товарів).

- визначенні ключових галузей промисловості, що спроможні забезпечити «ланцюгову реакцію» в розвитку інших галузей, зайнятість та модернізацію людського потенціалу, зростаючий експорт, та їх державна підтримка (див., зокрема, наступний підрозділ).

Як показує успішний досвід Західної Німеччини, Японії, Південної Кореї, Італії, реалізація потенціалу великого бізнесу для досягнення суспільно значущих цілей повосної відбудови та реструктуризації економіки передбачає поєднання демонополізації з механізмами державно-корпоративного партнерства. Більшість країн, включених до Плану Маршалла, – а для України подібний план вкрай необхідний – перерозподіляли фінансову допомогу через залучення великих корпорацій до реалізації урядових проектів.

Засвідчив свою ефективність такий *механізм партнерства фінансово-промислових груп та уряду на основі залучення зовнішньої фінансової допомоги*:

- держава в особі Національної ради економічного планування визначає пріоритетні напрями та проекти;
- державні банки отримують за кордоном довгострокові кредити під державні гарантії,
- цими коштами банки кредитують на пільгових умовах корпорації для виконання проектів, схвалених Національною радою;
- критерієм успішності проекту слугує конкурентоспроможність продукції на світовому ринку.

Разом із тим слід враховувати застереження при імplementації цього механізму, оскільки національні традиції та бізнес-культура, зокрема, Південної Кореї та Японії, де він був успішним, суттєво відрізняються від рентоорієнтованої поведінки українського фінансово-промислового підприємництва та усталених перерозподільних практик соціального утримання.

3.3.5. Дeregуляція бізнес-середовища та акумуляція внутрішніх ресурсів для відбудови економіки та її технологічної модернізації

Негативні наслідки економічної дезінтеграції територій унаслідок війни та руйнувань зазвичай доповнюються критичною залежністю від імпорту за умов браку валюти для імпортних операцій, тотальним падінням експорту товарів, знищенням промислової бази для відновлення економіки. Для України початковими умовами відновлення стане не лише зруйнована інфраструктура та ключові промислові об'єкти Півдня та Сходу, а й втрата експортного потенціалу (зерно і метал) як джерела валютних надходжень унаслідок окупації відповідних територій. Тому важливим напрямом структурних реформ має стати забезпечення акумуляції внутрішніх ресурсів для відбудови та технологічної модернізації економіки шляхом застосування таких заходів, як:

- *deregуляція бізнесу* через скасування більшості блокуючих норм і створення сприятливого інституційного середовища для розвитку приватного підприємництва;

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

- зміцнення державного сектора економіки, насамперед у сфері національної безпеки, енергетики, транспорту;
- створення змішаних державно-приватних фірм, участь держави у найбільших стратегічних підприємствах і отримання важелів впливу на прийняття рішень у корпораціях;
- оптимізація та пріоритизація інвестиційної діяльності національних корпорацій;
- переорієнтація приватних капіталів з фінансового сектора у сферу виробництва;
- формування ефективних механізмів трансформації заощаджень населення в інвестиції, зокрема, системи непрямих капіталовкладень, у межах якої акумуляція грошових ресурсів широких мас населення здійснюється через банківські та поштові депозити із подальшим інвестуванням через розгалужену мережу фінансових посередників у розвиток промисловості та забезпечення також участі вкладників у прибутках як одна із моделей найму на роботу;
- встановлення інституційних запобіжників відпливу капіталів за кордон. Зокрема, довели свою практичну дієвість такі обмеження на зовнішні інвестиції, як: заборона для резидентів на відкриття закордонних банківських рахунків і придбання іноземних цінних паперів; заборона для нерезидентів на випуск деномінованих у національній валюті цінних паперів; зовнішні прямі інвестиції тільки за результатами офіційного узгодження та схвалення, при цьому залучення національних банків як посередників⁵⁸;
- використання фінансових інструментів заохочення, зокрема таких, як: норма відшкодування непрямих податків на матеріали та обладнання, прискорена амортизація машин та обладнання тощо;
- формування фіскальної політики, що стимулює внутрішні інвестиції у високотехнологічні експортоорієнтовані галузі;
- створення сприятливих умов для розвитку науки та науково-дослідницької інфраструктури, що є не лише чинником

⁵⁸ Noland M. South Korea Experience with International Capital Flows. *Capital Controls and Capital Flows in Emerging Markets: Policies, Practices and Consequences* / ed. by S. Edwards. NBER, University of Chicago Press, May 2007. P. 490.

прискорення технологічного розвитку, а й протидіє т. зв. «відпливу мізків» – інтелектуальній міграції до більш стабільних і заможних країн і тим самим збільшує внутрішні ресурси повоєнного відновлення й успішного економічного розвитку.

Поряд із цими заходами, що пройшли історичну апробацію в 1950-х – 1960-х роках у країнах Західної Європи (Західній Німеччині, Франції) та Південно-Східної Азії (Японії, Південній Кореї), новітня історія інституційних трансформацій у постсоціалістичних країнах, у тому числі тих, що пройшли через збройну боротьбу за державну незалежність та повоєнну відбудову економіки, репрезентує сучасні форми підтримки національного виробництва, орієнтовані на інноваційний розвиток шляхом активізації внутрішніх ресурсів. Зокрема, досвід Хорватії засвідчує ефективність таких заходів, спрямованих на зменшення трансакційних витрат, спрощення процедур відкриття та адміністрування бізнесу⁵⁹, як:

- створення спеціальної національної програми для скорочення процедур та правил для початку та ведення бізнесу;
- інституційне забезпечення викорінення корупції та його реалізація;
- заснування національного агентства малих і середніх підприємств, інновацій та інвестицій з метою підтримки МСП, покращення інноваційного процесу, підтримки офісів трансферу технологій та заохочення інвестицій у рамках реалізації ключових національних стратегій.

3.3.6. Залучення іноземних інвестицій з метою відродження та подальшого розвитку пріоритетних і перспективних (високотехнологічних) галузей

У світі існує успішна практика і позитивний досвід залучення та інституційного супроводження *прямих іноземних інвестицій (ПІІ)*, що насамперед передбачають:

- формування системи регуляторних актів, які визначають умови діяльності іноземних компаній, забезпечують захист

⁵⁹ Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO). URL: <https://hamagbicro.hr/>

власності, у тому числі – товарних знаків, патентів та іншої інтелектуальної власності;

- надання гарантій для іноземних інвесторів та створення механізмів їх дотримання;

- сприяння розвитку міжнародного економічного співробітництва в галузі інновацій шляхом укладання угод про вільну торгівлю та уникнення подвійного оподаткування, спільних програм науково-дослідницьких та дослідно-конструкторських робіт, запровадження ліберального валютного регулювання, зменшення тарифних та нетарифних бар'єрів.

Зокрема, лідерські позиції Ізраїлю серед розвинених країн за обсягом прямих іноземних інвестицій у високотехнологічні галузі виробництва забезпечені саме такими діями уряду⁶⁰.

Водночас ефективними механізмами фінансової стратегії наздоганяючої модернізації⁶¹ є такі:

- поетапне формування системи податкових і митних пільг та фінансових стимулів для іноземних інвесторів у сектор високих технологій, а також модернізація існуючих технологічних процесів;

- створення спеціальних економічних зон із відповідною системою пільгових умов для інвесторів у пріоритетні галузі.

3.3.7. Обмеження та заборони щодо спрямування і форм діяльності зовнішніх інвесторів

Як свідчить міжнародний досвід, забезпечення інвестиційно-інноваційної модернізації економіки може бути досягнуто шляхом максимальної диверсифікації фінансових джерел та послідовної регламентації доступу іноземних інвесторів на внутрішній ринок. *Залучення приватних іноземних інвестицій в економіку має бути жорстко підпорядковане національним пріоритетам інвестиційно-інноваційної модернізації.* Для цього необхідно:

- послідовне дотримання принципу зважування плюсів і мінусів при прийнятті рішень, *недопущення зовнішніх інвесторів,*

⁶⁰ Гец Дафна, Тадмор Зехев. Израиль должен подготовиться к наукоёмкой промышленности завтрашнего дня. *UNESCO science report: towards 2030*. 2015. URL: https://en.unesco.org/sites/default/files/usr15_israel_ru.pdf

⁶¹ Финансовые стратегии модернизации экономики: мировая практика / под ред. Я. М. Миркина. Москва: Магистр, 2014. С. 112–115.

якщо перевага позитивних ефектів для техніко-економічного розвитку країни не є достатньо вагомою. До позитивних ефектів слід зарахувати такі: приріст інвестицій, створення нових робочих місць, технологічне оновлення промисловості, внесок у платіжний баланс, технологічний трансферт. Як негативні розглядаються такі ефекти: витрати, обумовлені трансфертним ціноутворенням (при прямих інвестиціях ТНК); обмеження на імпорт і експорт дочірніх підприємств; витіснення національних інвесторів з внутрішнього кредитного ринку; неефективний розподіл ресурсів через відсутність конкуренції в галузі; стримування національного технологічного розвитку (наприклад, якщо запроваджуються обмеження на використання аналогічних технологій іншими компаніями в галузі); деформуючий вплив на структуру національної промисловості, спричинений виробництвом «непідходящих» продуктів; імовірність лобювання транснаціональними корпораціями своїх інтересів;

- врахування ефекту позитивної синергії: допущення приватних іноземних інвестицій повинно мати не тільки прямі позитивні наслідки, а й давати імпульси кумулятивним процесам прогресивних змін;

- обмеження допуску прямих іноземних інвестицій до певних галузей – зокрема, фінансових послуг, нерухомості, готельного господарства та ін.; встановлення окремих вимог до іноземних інвесторів щодо обов'язкового обсягу експорту, доповненню інвестицій новими для України технологіями, щодо виробництва компонентів на території країни тощо;

- при наданні доступу зарубіжним інвесторам, створення умов не лише для трансферу технологій, а й для запозичення прогресивних управлінських практик та організаційних навиків персоналу;

- надання переваги створенню спільних підприємств, особливо з переважаючим контролем національних організацій;

- передбачення можливості та доцільності викупу (при державній підтримці) в іноземного партнера частки у спільному підприємстві після завершення імплементації запозичених технологій;

- встановлення межі у 50% щодо частки іноземних інвесторів і передбачення як винятку окремих галузей переробної промисло-

вості, щодо яких доцільна більш висока частка іноземних інвестицій. До таких належать галузі, в яких доступ до технологій становить імператив подальшого розвитку; виробництва, розвиток яких вимагає масштабних інвестицій з високими ризиками, що неприйнятні для державного фінансування (наприклад, виробництво віконного скла).

Така практика контролюючих та обмежуючих заходів уряду щодо діяльності іноземних інвесторів довела свою ефективність, зокрема, у Південній Кореї. Отже, залучення іноземних інвесторів вимагає вдосконалення законодавства у напрямі жорсткого регулювання сфер і умов їхньої діяльності. Разом із тим історичний досвід засвідчує, що система інституційних обмежень не є перешкодою для припливу капіталів, значно більшою пересторогою може бути політична та економічна нестабільність, загроза ескалації війни, інституційна невизначеність та корупція. Загалом же успішні практики полягали у використанні іноземних інвесторів для досягнення суспільно значущих цілей, а не використання ресурсів і потенціалу країни в інтересах транснаціональних корпорацій. Розвиток окремих видів діяльності в Україні на засадах використання потенційних джерел природних ресурсів, що викладено в розділі 3.4 цієї доповіді, власне визначено нами з огляду саме на суспільно значимі цілі, досягнення яких забезпечить прогресивні зміни в структурі економіки України внаслідок її реструктуризації.

3.3.8. Відродження довоєнних виробництв, які мають значний потенціал технологічної модернізації або є базовими для розвитку інших (високотехнологічних) виробництв

У розробленні та реалізації плану повосної відбудови не варто нехтувати можливостями відродження та розвитку на новій технологічній основі (за допомогою зовнішньої підтримки) традиційних виробництв, у тому числі тих, які становили основу промислового комплексу в радянський період. Історичний досвід підтверджує, що *стратегії технологічної модернізації економіки мають спиратися на відновлення базових індустріальних галузей зазначеного вище характеру. У цій частині регуляторна політика держави має відштовхуватися від необхідності:*

- забезпечення сприятливого інституційного середовища для швидкого «перезапуску» на новій технологічній основі традиційних виробництв (наприклад, української металургії);
- віднаходження балансу між вимогами економічної доцільності та умовами соціально-політичної прийнятності. Ключова роль у забезпеченні цього балансу належить регуляторним нормам та інституційним параметрам функціонування конкретних організаційних господарських форм, наприклад, фінансово-промислових груп та міжгалузевих концернів;
- компенсації задоволення внутрішнього попиту на товари, які до цього імпортувалися з РФ та РБ;
- формування нових логістичних і транспортних коридорів для ресурсного забезпечення традиційних виробництв;
- розробки та освоєння місцевих родовищ, які вважалися неперспективними через доступність інших джерел сировини та палива;
- відновлення та першочергової реконструкції підприємств, які є базовими для розвитку інших (високотехнологічних) виробництв;
- формування регіональних ланцюгів створення продукції завершеного виробничого циклу із перспективою включення у глобальні ланцюги доданої вартості;
- оптимізації співвідношення виробництва та експорту з урахуванням стратегічних завдань повоєнного відновлення та технологічної реконструкції економіки;
- розвитку ВПК шляхом відродження традиційних або створення нових підприємств із залученням довоєнного виробничого та кадрового потенціалу.

Як свідчить міжнародна практика, відродження військово-промислового комплексу може бути ключовим серед чинників швидкого повоєнного відновлення економіки на новій технологічній базі. Історичний досвід засвідчує, що на початку 1950-х років американські військові замовлення внаслідок Корейської війни надали додаткове прискорення індустріальному та економічному зростанню Японії, Італії, Франції, сприяли активному розвитку машинобудівної та автомобільної галузей Західної Німеччини. У сучасних реаліях Україна сама гостро

потребує високотехнологічної зброї, тому розвиток ВПК – один зі стратегічних пріоритетів відбудови поряд з іншими виробництвами, що мають значний потенціал технологічної модернізації.

3.3.9. Заохочення імпортозаміщення та продовження виробничих ланцюгів до кінцевої продукції

Як показують результати історико-економічного дослідження розвитку зовнішньоекономічних зв'язків українського господарства, впродовж тривалого часу під дією комплексу чинників сформувався аграрно-сировинний характер участі України в міжнародному поділі праці⁶². Така спеціалізація створює ризики ресурсного виснаження економіки, обумовлює вразливість до змін кон'юнктури світових ринків, підриває основи економічної незалежності. В умовах повномасштабної агресії РФ та блокади експортних потоків української продукції актуалізуються питання диверсифікації географічних векторів зовнішньої торгівлі, подолання імпортозалежності та тенденції до структурного спрощення національного виробництва та експорту. Ключовими завданнями у цьому контексті постають:

- збільшення виробництва продукції з високою часткою доданої вартості;
- подовження технологічних ланцюгів виробництва;
- інституційно-організаційні перетворення, спроможні забезпечити виробництво кінцевої продукції для внутрішнього попиту та реалізації на зовнішніх ринках.

Звернення до міжнародного досвіду надає приклади успішного вирішення цих завдань в умовах повоєнного відновлення економіки, зокрема шляхом:

- *поглиблення рівня переробки* власної сировини та продукції традиційних галузей (як приклад – глибока переробка сільсько-господарської сировини);
- досягнення конкурентоспроможності національної продукції на зовнішніх ринках за рахунок *якості та технологічного лідерства*;

⁶² Історичні детермінанти включення України в систему міжнародних економічних відносин: монографія / В.В. Небрат, Н.О. Горін та ін.; за ред. д.е.н. В.В. Небрат; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2021.

- розвитку партнерства держави і бізнесу, що сприяє розвитку високотехнологічного *виробництва завершеного циклу*;
- *обмеження імпорту* та підтримки розвитку імпорто-заміщення;
- стимулювання цільових інвестицій у поліпшення ланцюгів постачання для *збільшення власного виробництва та розширення експорту*;
- використання надходжень від експорту як *інвестиційної основи* розвитку власного високотехнологічного виробництва.

Завдяки реалізації цих кроків Фінляндії вдалося з однієї із найбідніших країн Західної Європи (яка до 1917 р. не мала досвіду державності) перетворитися на країну з розвиненою економікою та закласти підвалини для т. зв. «фінського економічного дива». Японія перетворила обмеження імпортних операцій, встановлене за планом Д. Доджа, на конкурентну перевагу, купуючи за кордоном інновації та технології, впроваджуючи їх у власне виробництво й експортуючи товари, виготовлені з використанням цих технологій. Щодо формування завершених циклів виробництва продукції з високою часткою доданої вартості, то досвід Ізраїлю засвідчує ефективність *організації спеціальних економічних зон* та суворого державного контролю їхнього функціонування шляхом систематичного аудиту всіх компаній, зокрема оцінки рівня створення доданої вартості у процесі впровадження інновацій і виробництва продукції.

3.3.10. Розвиток людського потенціалу економіки, державна підтримка наукової та інноваційної діяльності

Позитивний досвід повоєнного відновлення та структурно-технологічної модернізації економік безпосередньо пов'язаний із державною політикою підтримки освіти, науки та інновацій; стимулюванням науково-технічних розробок та нових виробництв; забезпеченням синергії людського потенціалу нації та розвитку наукових досліджень (детальніше див. розділ 12).

Політика збереження та відтворення людського потенціалу відновлення економіки на високотехнологічній основі передбачає:

- проведення реформи соціального страхування, сфери медичних послуг, початкової та середньої освіти для збереження та

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

розвитку людського потенціалу економіки, а також – як чинник стримування міграції;

- кредитне фінансування підготовки фахівців за пріоритетними напрямками;
- надання допомоги вимушеним переселенцям, у тому числі в частині працевлаштування за фахом;
- створення умов для професійного зростання та самореалізації перспективним молодим науковцям та винахідникам.

Для стимулювання *інвестицій у розвиток науки та науково-дослідницької інфраструктури* доцільними є такі заходи:

- пріоритетне державне фінансування освіти та науки, насамперед у сфері біотехнологій, нанотехнологій, відновлювальної енергетики та інших інноваційних напрямках;
- пряма підтримка академічних досліджень через Національний фонд досліджень України шляхом надання грантів індивідуальним дослідникам, університетам, дослідницьким центрам;
- розвиток партнерства держави, бізнесу та дослідницьких університетів;
- створення індустріальних парків для підготовки підприємств до роботи на глобальному висококонкурентному ринку;
- заснування системи державних та приватних венчурних фондів, у тому числі за участю іноземних капіталів, та відкриття на цій основі мережі бізнес-інкубаторів як матеріальної бази для наукомістких досліджень.

Інституційними формами *державної підтримки розвитку інновацій* можуть бути:

- технічна модернізація виробництва на основі державного фінансування та скерування інвестицій у розвиток науково-дослідницьких центрів;
- придбання та доопрацювання високих технологій, проведення експериментальних та дослідницько-конструкторських робіт у галузі озброєнь та безпеки;
- знижена ставка оподаткування для інноваційних підприємств (тих, що працюють у сфері біотехнологій, нанотехнологій або

відновлювальної енергетики, а також ті, 25% доходу яких надходить від експорту виробленої продукції;

- створення «стартап-екосистеми» – сприятливого інституційного середовища для започаткування інноваційного бізнесу;

- залучення місцевих органів влади до фінансування та впровадження інноваційних проєктів на рівні місцевих громад.

Задля досягнення суспільної результативності структурних реформ і регуляторних заходів уряду для відбудови економіки та її реструктуризації є доцільним запровадження практики вимірювання успішності заходів і проєктів, визначених у стратегічних документах органів державної влади на національному, районному та місцевому рівнях, що має на меті:

- оцінку ефективності управлінських рішень;
- встановлення відповідальності органів влади перед громадянами за те, як використовуються державні ресурси, які результати досягаються та наскільки ці результати є ефективними для досягнення прогресу в розвитку країни.

3.4. Розвиток окремих видів промислової та аграрної діяльності в Україні, що мають високий ступінь наукового супроводу і можуть розвиватися на новітній технологічній основі* та сприяти структурній трансформації економіки

Розвиток у повоєнній Україні окремих видів промислової діяльності, що мають високий ступінь наукового супроводу новітніх технологій, згідно з позицією НАН України, включають:

- атомну енергетику, в напрямі створення елементів ядерного паливного циклу з використанням покладів урану і цирконію;
- титаново-літійову та алюмінієву галузі промисловості;
- чорну металургію на базі нових технологій;
- важке енергомашинобудування;

* Визначені види діяльності у травні 2022 р. запропоновані НАН України як пріоритетні із наданням економічних оцінок щодо їх використання. Рекомендації було передано до Ради національної безпеки та оборони України.

- нові високоврожайні, стійкі до засухи і шкідників сорти сільськогосподарських рослин та їх вирощування для забезпечення продовольчої безпеки України та світу, їх поглиблена переробка на промисловій основі;
- новітні нафтохімічні технології виготовлення органічних продуктів для різних галузей економіки;
- синтетичне рідке паливо (бензин, дизельне паливо тощо).

Ключовим завданням у забезпеченні процесів модернізації економіки України є її реконструкція на засадах насамперед використання існуючих ресурсів та технологічних можливостей і наукового супроводу. Передовсім має йтися про ресурси природного походження та їх глибоку та всебічну переробку на інклюзивних засадах із випуском продукції кінцевого використання для задоволення у першу чергу споживчого попиту населення та збільшення поставок на експорт із урахуванням можливостей залучення зовнішніх інвесторів та нарощування найперше внутрішньої кооперації промисловості з розширенням логістичних ланцюгів.

3.4.1. Розвиток атомної енергетики, в тому числі створення елементів ядерного паливного циклу з використанням покладів урану і цирконію

Україна, володіючи значними розвіданими запасами уранової руди, може подолати залежність від імпортування ядерного палива. Своїх запасів більше ніж достатньо, аби у період повосної реконструкції забезпечити потреби національного виробника електроенергії в сировині для ядерного палива на період понад 50 років шляхом розширення елементів ядерного циклу.

Україна має також своє надійне джерело цирконієвої сировини, яка, за даними фахівців, має низький вміст гафнію – до 0,002–0,005 мас.%, тобто у 10 раз менше, ніж в інших видах цирконію⁶³, що уможливило економію палива на АЕС. Це допоможе розширити зазначений вид промислової діяльності та забезпечити інноваційний характер розвитку промисловості.

⁶³ Цирконій характеризується надзвичайно низьким рівнем поглинання нейтронів (майже в тисячу разів нижчим за гафній), тому при використанні для потреб ядерної енергетики він повинен мати частку гафнію, меншу за 0,01%.

Відновлення в Україні цирконієвого виробництва, зокрема на базі ДНВП «Цирконій», дасть можливість отримувати цирконій ядерної чистоти та сплави на його основі, виготовляти труби – оболонки ТВЕЛ та інший прокат для виробництва палива для ядерних реакторів не тільки в Україні. Перспективним напрямом реалізації такого проекту розвитку більш високої замкнутості ядерного циклу в атомній енергетиці є подальша спільна реалізація проєктів «Енергоатома» (та спільно з Вестінгауз Електрик (США)) за можливої участі представництва відповідних компаній Франції, інших країн, з урахуванням можливостей розвитку також ядерної енергетики на так званих ядерних реакторах мобільного характеру. Напрямок та можливості технологічного обґрунтування такого шляху вивчаються в Інституті економіки та прогнозування НАН України за участі зацікавлених організацій України.

3.4.2. Розвиток титанової, літійової та алюмінієвої галузей промисловості

Розглядаючи перспективні напрями повоєнного розвитку промисловості України, необхідно звернути увагу на титанову галузь, розвиток якої має високотехнологічну основу, а продукція може використовуватися у високотехнологічних виробництвах (машинобудування тощо) і попит на неї зростає і в Україні, й у світі.

По-перше, Україна має значні поклади титановмісних руд найвищої якості.

По-друге, в Україні титанове виробництво вже функціонує, його можна розвивати аж до виготовлення деталей для високотехнологічних виробництв продукції кінцевого призначення.

По-третє, кінцевим споживачем напівфабрикатів з титанових сплавів в Україні значною мірою є підприємства військово-промислового комплексу, а їх забезпечення вітчизняними матеріалами є нагальним завданням.

По-четверте, в Україні існує потужна наукова та дослідно-конструкторська база, а також наукові школи в галузі матеріалознавства, металургії та інженерії титану, що зможуть забезпечити подальший розвиток нових проривних наукоємних технологій та виробництв.

Наразі існує унікальна ринкова можливість використання українських сплавів титану у виробництві високонавантажених деталей відповідального призначення для авіації.

Ключовим моментом у реалізації такого проєкту, на засадах вже проведеного в Інституті економіки та прогнозування НАН України дослідження, є техніко-економічне обґрунтування умов його реалізації з оцінкою конкурентоспроможності та маркетингових перспектив успішності діяльності на ринках.

Зміни світової кон'юнктури та розвитку нових високотехнологічних галузей уже сформували потребу щодо розвитку мінерально-сировинної бази та виробництва металів, які належать до кричних та/або стратегічних, серед яких особливе місце займає літій.

...

Найголовнішими завданнями є налагодження, за участі інвесторів, виробництва високотехнологічної продукції з використанням цього металу, вартість якої дуже висока. За умов розбудови галузі видобутку та переробки літію вона стане однією з основ розвитку високотехнологічних наукоємних виробництв як на внутрішньому, так і зовнішньому ринках. Пошук зацікавлених інвесторів – одне із головних завдань сфери державного управління, особливо з використання видачі ліцензій на видобуток руди з інвестиційними зобов'язаннями. Наразі в Інституті економіки та прогнозування НАН України готується техніко-економічне обґрунтування створення такого виробництва з оцінкою перспектив його конкурентоспроможності.

Алюмінієві сплави завдяки високому рівню фізико-механічних властивостей, корозійній стійкості та технологічності є одними з найбільш затребуваних і перспективних конструкційних матеріалів, які споживаються практично всіма галузями промисловості, у тому числі стратегічними. В алюмінієвій галузі України є багато проблем: дефіцит сировини, зношене обладнання, відсутність високоефективних технологій одержання матеріалів з новими унікальними властивостями, низький рівень споживання галузями країни вітчизняної продукції.

Повоєнний розвиток алюмінієвих виробництв в Україні доцільно вести поетапно:

- на першому етапі – забезпечити використання наявних потужностей;
- на другому етапі – вводити нові потужності, забезпечивши прискорене технічне переоснащення та оновлення сортаменту продукції;
- на третьому етапі – забезпечити позитивний розвиток тенденцій, спрямованих на значне підвищення конкурентоспроможності продукції, залучивши НАН України для:
 - створення нових високоміцних алюмінієвих сплавів;
 - підготовки пропозицій та розробки необхідних технічних рішень сучасного рівня;
 - розробки способів зменшення забрудненості шкідливими речовинами навколишнього середовища навколо підприємств алюмінієвої галузі.

Наразі за участі у тому числі фахівців Інституту економіки та прогнозування НАН України розробляється техніко-економічне обґрунтування подальшого розвитку алюмінієвої галузі промисловості та пов'язаних з нею високотехнологічних видів діяльності з оцінкою перспектив конкурентоспроможності української алюмінієвої промисловості з метою пошуку та залучення інвесторів.

3.4.3. Розвиток чорної металургії на базі нових технологій

Розвиток металургії як основи інших галузей повинен стати пріоритетом для держави, а дорожня карта розвитку чорної металургії, на думку вчених НАН України, повинна включати три етапи:

- реалізація заходів щодо ресурсо- та енергоефективності;
- оптимізація процесів;
- перспективні технології.

Найближчим часом основні шляхи розвитку чорної металургії України будуть пов'язані з реалізацією заходів щодо ресурсо- та енергоефективності виплавки чавуну і сталі та термомеханічної обробки прокату та зі створенням інтелектуальних систем управління технологічним процесом.

Роль Національної академії наук України полягає в науково-технічному супроводі на всіх зазначених етапах. Установи НАН України мають власні розробки, що співвідносяться із загальносвітовими трендами розвитку металургії, та досвід їх упровадження як на вітчизняних, так і на закордонних металургійних підприємствах, тому НАН України може здійснювати науково-технічний супровід програми розвитку гірничо-металургійного комплексу України.

Враховуючи очікуваний стан гірничо-металургійного комплексу із урахуванням його вже наявних пошкоджень, а також внутрішніх потреб у металах для відновлення діяльності, орієнтовно можна очікувати, що існуючі приватні підприємства гірничо-металургійного комплексу в основному будуть зорієнтовані на задоволення потреб національної економіки у металах. При цьому важливо враховувати, що можлива орієнтація національних власників на винесення металургійного виробництва за кордон у найближчі країни через ризик затягнення воєнних дій. За таких умов існує загроза, що в Україні залишиться тільки видобуток руди, що значно зменшить як експортні можливості, так і дохідність економіки загалом. Зважаючи на це, у період відновлення економіки і подальшої реконструкції держави важливо запропонувати умови такого проєкту розвитку гірничо-металургійного комплексу, який би орієнтував приватний сектор (а він у цій галузі приватний на 100%), на реконструкцію на території України. Над цим наразі триває робота.

3.4.4. Розвиток важкого енергомашинобудування

Незважаючи на інтенсивний розвиток відновлювальної енергетики (вітер, сонце, геотермальні джерела та інші) в Україні та світі, основна частина електричної генерації припадає на атомні, теплові, гідро- та гідроакумуючі електростанції (АЕС, ТЕС, ГЕС та ГАЕС). Причому в більшості країн світу, в тому числі й в Україні, ця тенденція ще тривалий час зберігатиметься. Однією з основних складових енергоблоків АЕС, ТЕС, ГЕС та ГАЕС є енергетичні турбіни. Україна – одна з небагатьох країн у світі, що володіє замкнутим циклом їх розроблення та виготовлення.

У наших рекомендаціях перспективи щодо енергомашинобудування розглядаються під кутом взаємопов'язаного розвитку

енергетики та машинобудування, що не тільки збереже їх високотехнологічний рівень, а й дозволить вийти на новий – із урахуванням можливостей створення і будівництва в Україні атомних електростанцій так званої малої потужності, потреба в яких досить висока, тому випуск відповідної техніки збільшить випуск обробною промисловістю продукції з вищою доданою вартістю. Відповідне техніко-економічне обґрунтування із урахуванням конкурентоспроможності в Інституті економіки та прогнозування НАН України вже готується.

3.4.5. Новітні нафтохімічні технології виготовлення органічних продуктів для різних галузей економіки та розвиток виробництва синтетичного рідкого палива із синтез-газу

Розвиток та впровадження новітніх нафтохімічних технологій має стати одним із пріоритетів для розвитку економіки України у повосенний період. Ці види діяльності повинні перетворитися на один із локомотивів вітчизняної економіки, оскільки, зокрема у 2020 р., вітчизняні виробники забезпечували лише 49% потреб країни у бензинах, 15% потреб у дизпаливі та 20% – у зрідженому газі. Україні необхідно не лише диверсифікувати джерела надходжень палива з інших країн, а й розвивати і збільшувати обсяги нафтопереробки. Цього можливо досягти насамперед шляхом модернізації існуючих НПЗ та побудови нових сучасних заводів, що можуть здійснювати не лише випуск палива, а й глибшу переробку нафтопродуктів з метою отримання наукоємних синтетичних продуктів з високою доданою вартістю – полімерів, продуктів для органічного синтезу, будівництва, сільського господарства тощо в контексті сталої тенденції декарбонізації світової економіки, що слугує показником загального рівня розвитку країни.

Україна, володіючи запасами органічного твердого палива, зокрема бурого вугілля, може скористатися світовим досвідом та промисловими тенденціями останніх десятиліть, які доводять, що в найближчій перспективі важливим напрямом використання твердих горючих копалин стане не просте спалювання, а їх поглиблена термохімічна переробка, з отриманням в кінці виробничого процесу готових енергетичних продуктів – замінників природного газу, електроенергії та синтетичних аналогів вуглеводнів.

Одним із ефективних шляхів, який наразі вже для України технологічно доступний, є газифікація вугілля з отриманням синтез-газу. Останній є сировиною для виробництва найрізноманітнішої хімічної продукції: пластмас, мінеральних добрив, штучного природного газу та різних видів рідкого моторного палива. Значною перевагою методу газифікації вугілля є можливість ефективного використання низькоенергетичних сортів вугілля (наприклад, бурого вугілля), а також можливість проведення підземної газифікації вугілля безпосередньо на вугільних родовищах.

Наша держава має значні поклади кам'яного та бурого вугілля, а Національна академія наук України має значний науковий доробок у галузі каталізу та щодо процесів, пов'язаних із використанням синтез-газу, та може сприяти в питаннях упровадження та оптимізації таких технологій.

Проект із перспективою залучення до нього зовнішніх інвесторів з використанням зокрема бурого вугілля для виробництва рідкого палива, наразі опрацьовується в частині техніко-економічного обґрунтування в Центрі індустріального розвитку НАН України (м. Харків).

3.4.6. Нові високоврожайні, стійкі до засухи та шкідників сорти сільськогосподарських рослин для забезпечення продовольчої безпеки України та піднесення ступеня формування доданої вартості в агропродовольчому виробництві

Підтримання вітчизняного виробника агропродукції та сільського господарства є однією із запорук продовольчої безпеки держави. В Україні сформувалися багаторічні наукові традиції та налагоджено наукові підходи до забезпечення агровиробників елітним насіннєвим матеріалом вітчизняної селекції.

Є всі підстави стверджувати, що в Україні питання харчової цінності зернових злаків має набути статусу стратегічної державної програми. Зміни клімату, що спостерігаються в останні десятиріччя, вимагають подальшого розширення створення нових сортів, а також використання адаптивних агробіотехнологій вирощування високоякісного насіння та продовольчого зерна і нарощування його більш глибокої промислової переробки для фармацевтичної, косметологічної, мукомольно-круп'яної, ком-

бікормової промисловості та широкого використання у тваринництві для збільшення виробництва м'яса.

Налагодження масштабного виробництва елітного насіння вітчизняної селекції дозволить мінімізувати залежність і потребу вітчизняних аграріїв у посівному матеріалі іноземної селекції, який не завжди адаптований до природно-кліматичних умов України.

Також слід розбудовувати інфраструктуру та, відповідно, машинобудування для обробки та зберігання сільськогосподарської продукції (транспортування, очищення, зберігання).

Глибока переробка сільськогосподарської сировини на високотехнологічній основі має стати одним із пріоритетних напрямів повоєнного промислового відновлення

Важливим фактором реалізації цього напряму є комерціалізація наукових розробок вітчизняних наукових установ. Зокрема, розробки Національної академії наук України, Національної академії аграрних наук України, вищих навчальних закладів сформували в Україні відповідну наукову базу, а, враховуючи значне соціальне замовлення на пріоритет розвитку, глибока переробка сільгоспсировини має відбуватися за рахунок розвитку **біофармацевтики** (технології отримання складних макромолекул, ідентичних існуючим у живих організмів); **агробіотехнології** (сільськогосподарські та екологічні біотехнології, у тому числі виробництво біопалива та біодобрив); **біоінженерія** (виробництво «розумних» біоматеріалів: адаптивних і чутливих покриттів, біологічних бетонів, композитів, біосумісних і біорозкладних матеріалів) тощо.

Для цього необхідно забезпечити:

- розвиток інноваційної інфраструктури в частині біоекономіки⁶⁴;
- створення інноваційної інфраструктури для виробництва селекційно-насінницької продукції;
- стимулювання заснування промислових і дослідно-промислових виробництв для випуску біотехнологічної продукції,

⁶⁴ Концепція Державної стратегії розвитку біоекономіки України до 2030 року (проект) / НДІ економіки і менеджменту; НУБІП. URL: <https://nubip.edu.ua/node/72005>

створеної на основі експериментальних технологій з метою подальшої оптимізації основних технологічних процесів;

- створення безперервної системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів зі збереженням можливості зміни спеціалізації без втрати навичок у рамках своєї галузі біоекономіки;

- формування організаційних умов для залучення до процесу розвитку інфраструктури біоекономіки в Україні спеціалізованих міжнародних компаній, здатних привнести відповідні компетенції і забезпечити інтеграцію створюваних елементів інфраструктури в міжнародну систему виробництва знань і технологій, які представляють провідні компанії та університетські біотехнологічні центри;

- зміцнення стратегічного партнерства для стимулювання розвитку біотехнологічних центрів, призначених для відпрацювання технології застосування біотехнологічних продуктів та здатних інтегрувати запити галузей і підприємств, що застосовують біотехнології, та можливості науково-дослідних центрів;

- активізацію циркулярних моделей в харчових виробництвах, із глибинним процесом переробки, що передбачає мінімальні або нульові відходи;

- сприяння інноваційному розвитку харчової промисловості шляхом інтеграції.

3.5. Реконструкція аграрної України

3.5.1. Адаптація дихотомічної природи вітчизняної аграрної структури та земельної політики до сталого розвитку реконструктивного характеру

Формування збалансованого аграрного устрою. Головним завданням національної агропродовольчої системи є і у післявоєнний період залишитися першочерговим забезпеченням внутрішньої продовольчої безпеки для реалізації права населення країни на здорову та культурно адекватну їжу, вироблену за допомогою сталих методів господарювання. Це узгоджується з напрямом трансформації Спільної аграрної політики ЄС, яка у новому програмному періоді (2021–2027 рр.) удосконалюватиметься відповідно до вимог Європейського зеленого курсу (*European Green Deal*).

Корпоративний сектор України об'єднує сільськогосподарські підприємства, що проводять діяльність на базі переважно монокульт-

турного індустріального виробництва. Домінують у ньому потужні горизонтально та вертикально інтегровані структури – агрохолдинги, які практично звільнені від соціальної та екологічної відповідальності. Індивідуальний сектор представлений фермерськими господарствами та господарствами населення – домогосподарствами, зокрема особистими селянськими господарствами (за міжнародними критеріями – сімейними фермами⁶⁵), які виробляють сільськогосподарську продукцію, застосовуючи родинну працю. За даними Державної служби статистики України, у 2020 р. нараховувалось 15,6 тис. сільськогосподарських підприємств, 31,8 тис. діючих фермерських господарств та 3,9 млн особистих селянських господарств.

Корпоративний та індивідуальний сектори виробляють приблизно однакові частки сільськогосподарської продукції – 54,5 та 45,5% відповідно. Площі в обробітку також приблизно співвимірні – 53,9 та 46,1%. Водночас в індивідуальному секторі зайнята значно більша, ніж у корпоративному, частка працюючого у сільському господарстві населення – 84% . До нього свого часу було витіснено велику кількість працівників з корпоративного сектора, тепер вони господарюють на засадах самозайнятості (поза межами трудового законодавства і соціальних гарантій). Сектори певним чином доповнюють один одного у продовольчій сфері. Однак ця «взаємодоповнюваність» вимушена і поки що не ґрунтується на засадах просторової справедливості та сталого розвитку і не є стійкою.

Господарства корпоративного сектора, які монополізували вирощування високодохідних культур і нагромадили потужний

⁶⁵ Для оперативних та аналітичних цілей сімейне фермерство визначається як форма сільськогосподарської діяльності, в якій домашня та сільськогосподарська діяльність нерозривно пов'язані. Сімейні ферми покладаються виключно на сімейних працівників і не мають постійної найманої робочої сили. Виробничі активи та сімейна спадщина глибоко вкорінені в сімейних фермах. Див.: FAO запропонувала визначення сімейних ферм до Міжнародного року сімейного фермерства. 2014. URL: <https://www.fao.org/world-agriculture-watch/tools-and-methodologies/definitions-and-operational-perspectives/family-farms/ru/#:~:text=Substantive%20definition%3A%20Family%20farming%20is,incluing%20both%20women's%20and%20men's>

економічний потенціал, чинять визначальний вплив на розвиток аграрної політики у власних інтересах. Їх інтегровані структури (агрохолдинги) не формалізовані у вітчизняному законодавстві, що дає можливість для маніпулювання у фінансовій сфері. Монокультуризація рослинництва та надмірна концентрація виробництва у тваринництві та птахівництві призводять до забруднення довкілля, руйнування екосистем, обезлюднення сільської місцевості. Зосередження в одному місці великої кількості виробничих ресурсів робить їх вразливими в екстремальних ситуаціях, зокрема в умовах воєнних дій.

Свої проблеми є і в індивідуальному секторі. Частина фермерських господарств, які використовують переважно найману працю і функціонують на таких же засадах, що й господарства корпоративного сектора, копіюють їх виробничу структуру і методи господарювання. Господарства ж населення не інституалізовані у вітчизняній агропродовольчій системі, практично не мають реального доступу до засобів державної підтримки аграрного сектора. Їх виробничий і соціальний потенціал, який міг би бути використаний для розвитку сімейного фермерства, вичерпується. У вітчизняній аграрній політиці досі не подолано радянські наративи щодо сімейного господарювання у сільському господарстві як «неефективного» і «безперспективного».

У процесі післявоєнної реконструкції економіки необхідно врахувати радянські недоліки дихотомічної аграрної структури й адаптувати її до вимог сталого розвитку європейського зразку. Слід відмовитись від фетишизації корпоративного сектора сільського господарства як основного джерела валютних надходжень держави і перейти до формування збалансованого аграрного устрою, де самодостатні виробничі утворення комерційного типу функціонують поряд із потужним сімейно-фермерським сегментом сільськогосподарської галузі. Це узгоджується з моделлю постіндустріальних економік, у яких драйвером розвитку і джерелом валютних надходжень є не сільськогосподарська, а інші види діяльності, а агропродовольча сфера перш за все націлена на забезпечення внутрішньої продовольчої безпеки держави.

Першочерговими кроками у зазначеному напрямі є:

➤ ухвалення Закону про аграрний устрій України, у якому чітко й однозначно визначені параметри віднесення господарюючих суб'єктів до агрохолдингів, інших корпоративних утворень, фермерських і селянських господарств;

➤ розроблення, прийняття і забезпечення виконання законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на створення сприятливих податкових, реєстраційних та інших умов для інституалізації особистих селянських господарств як повноцінних суб'єктів господарювання та реальне заохочення їх до нарощення потенціалу і трансформації у фермерські господарства;

➤ запровадження прийнятого в країнах ЄС порядку поділу виробників сільськогосподарської продукції на малих, середніх і великих, де їх розмір оцінюється за інтегрованим показником стандартного випуску (Standard Output – SO) та стимулювання розвитку малих і середніх господарств на інноваційній основі.

Удосконалення земельних відносин та системи аграрного землекористування. У повоєнному розвитку земельних відносин важливими пріоритетами мають стати: а) орієнтація на першочергове та всебічне забезпечення прав на землю, землекористування та отримання від цього зиску місцевим населенням, місцевими громадами та внутрішньо переміщеними особами; б) реалізація цілей сталого розвитку на засадах інклюзії, розвиток агроекологічних практик; в) розвиток земельних відносин та землекористування у руслі Європейського зеленого курсу.

Для реалізації цих пріоритетів *необхідно забезпечити:*

1. Імплементацию в Україні Декларації ООН «Про права селян та людей, які працюють у сільській місцевості», схваленої Генасамблеєю ООН 17 грудня 2018 року. Йдеться, зокрема, про необхідність забезпечення широкого і справедливого доступу до земельних ресурсів із тим, щоб селяни могли мати належні умови життя, про обмеження надмірної концентрації земель і контроль над ними з урахуванням соціальної функції землекористування, визнання і захист державами систем колективного володіння землею на властивих їм принципах колективного землекористування та управління, забезпечення екологічної охорони та сталого використання земель усіх форм власності. Імплементацию

Декларації слід закріпити у програмних документах розвитку аграрного та сільського секторів і відповідно верифікувати законодавство у сфері аграрного та сільського розвитку на предмет забезпечення прав селян та обов'язків держави в частині забезпечення соціально справедливого землекористування.

2. Імплементацию в Україні Добровільних керівних принципів відповідального регулювання питань володіння та управління земельними, лісовими та рибними ресурсами, затверджених Комітетом ООН із всесвітньої продовольчої безпеки 11 травня 2012 р. Це доцільно здійснити в установчих документах повосного часу, зокрема в Законі «Про основні засади державної політики у сфері аграрного та сільського розвитку».

3. Формування національної системи комплексного контролю та посилення впливу громадянського суспільства у сфері забезпечення соціальної справедливості в землекористуванні на місцевому рівні. Така система повинна функціонувати на базі співучасті, розмежування та взаємодоповнення функцій органів державної влади та контролю, органів місцевого самоврядування, місцевих громад, організацій громадянського суспільства, науки та освіти. Координаційну роль у її функціонуванні має виконувати Спеціальна державна інституція, що формує і реалізує державну земельну політику з позицій захисту інтересів суспільства.

4. Коригування підходів та пріоритетів «зеленого» переходу України, що відповідає Європейському зеленому курсу. Документи, які до цього часу розроблялися у цій сфері, зокрема Національна концепція «зеленого» енергетичного переходу України до 2050 року, акцентують увагу насамперед на необхідності боротьби зі змінами клімату та зосереджують її на енергетичній сфері. У такому ж ключі розглядаються й відповідні цілі та заходи. При цьому екологізація аграрного землекористування розглядається не як самодостатня ціль, а більше як інструмент, підпорядкований цілям енергетичної політики. З огляду на це підходи у розробленні концептуальних засад і дорожньої карти у реалізації «зеленого» переходу України повинні бути переглянуті і надалі розроблятися з урахуванням необхідності «екологізації» аграрної та земельної політики, запровадження агроекологічних підходів у землекористуванні як самодостатні пріоритети.

Створення сприятливого інституційного ландшафту з метою доступу малих виробників сімейного типу до цифрових технологій для зміцнення їх виробничих спроможностей

Подолання зазначеної нерівності та максимізація переваг від цифрових технологій у розвиток агропродовольчої системи передбачає:

- розроблення регуляторних механізмів цифрової економіки у продовольчому та аграрному секторах задля уникнення деструктивного впливу монополістичних цифрових екосистем та концентрації цифрової влади;
- забезпечення визнання та захисту індивідуальних і колективних економічних прав селян, споживачів тощо на цифрові інновації в рамках імплементації програм та проєктів, дотичних до цифрової трансформації;
- сприяння впровадженню політики і практики цифрового сільського господарства для посилення сімейного продовольчого суверенітету дрібних виробників продуктів харчування та місцевого населення;
- стимулювання залучення інвестицій у цифровізацію дрібнотоварного сектора сільського господарства, розширення його доступу до інформаційно-комунікаційних технологій;
- створення на рівні територіальних громад (у разі необхідності – старостинських округів) цифрових хабів сільськогосподарських інновацій та передачу (оренда, лізинг, продаж) дрібним товаровиробникам інноваційних технологій / техніки, організацію тренінгів, надання консультаційних послуг щодо аналізу ринкової ситуації, систем внесення добрив, використання засобів захисту рослин, сучасних методів господарювання, шляхів реалізації продукції тощо.

3.5.2. Сімейне фермерство, солідарне сільське господарство та локальні ринки для повоєнного реконструктивного характеру розвитку України

Підтримка сімейно-фермерського господарювання. Сімейно-фермерський тип господарювання у сільському господарстві України представлений офіційно зареєстрованими фермерськими господарствам (ФГ) та домогосподарствами (особистими селянсь-

кими господарствами – ОСГ), які відповідають визначенням у світі критеріям віднесення до ФГ. Наразі в країні функціонує майже 32 тис. фермерських господарств – мізерна кількість порівняно з сусідніми країнами – членами ЄС. У Румунії, наприклад, виробників сільськогосподарської продукції фермерського типу нараховується 3,6 млн, у Польщі – 1,4 млн, в Угорщині – 491 тис., Болгарії – 254 тис. Що ж стосується українських особистих селянських господарств, які відповідають критеріям фермерського господарювання, то їх чисельність оцінюється різними авторами в межах від 0,5 до 1 млн. За нашими підрахунками, виконаними на основі показників розміру землекористування (понад 2 га) та річного доходу від продажу сільськогосподарської продукції (еквівалентному понад 1 тис. дол. США), у 2017 р. нараховувалося приблизно 600 тис. ОСГ фермерського типу: разом з офіційно зареєстрованими ФГ вони становили величину, зіставну з кількістю подібних господарств у країнах ЄС. Фермерський потенціал ОСГ упродовж усієї новітньої історії України і до цього часу ігнорувався, а у зв'язку зі зміною поколінь селян втрачається дедалі більшими темпами.

Розвиток сімейного фермерства в Україні необхідною мірою не відповідає глобальним трендам у цій сфері. Так, Організація Об'єднаних Націй оголосила 2019–2028 роки Десятиліттям сімейних фермерських господарств: ініціатива покликана підкреслити роль сімейних ферм у формуванні продовольчого майбутнього планети і надати міжнародній спільноті дієві інструменти для розвитку сімейних фермерських господарств (СФГ), оскільки саме сімейні ферми та дрібні виробники виявляються найбільш пристосованими та стійкими під час кризи; а відновлення України значною мірою залежатиме від родин, сімейних господарств та дрібних фермерів»⁶⁶.

Формування потужного сімейно-фермерського сегмента вітчизняного аграрного устрою як обов'язкової умови збалансування його дихотомічної структури, вимагає запровадження *Державної цільової програми розвитку фермерства як першочергового заходу*,

⁶⁶ Ukraine: UN expert warns of global famine, urges end to Russia aggression / United Nations Human Rights, Office of High Commissioner. 18 March 2022. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-un-expert-warns-global-famine-urges-end-russia-aggression>

реалізація якого мала би стати пріоритетним напрямом діяльності уряду та органів місцевого самоврядування в період повоєнної відбудови національного господарства. Це сприятиме не лише посиленню стійкості агропродовольчої системи, а й підтримці підприємницьких ініціатив ветеранів війни в аграрній сфері як засобу їхньої реінтеграції у цивільне життя, а також відродженню сільських населених пунктів, зруйнованих у результаті бойових дій або які раніше занепадали, та поліпшенню сільського життєвого середовища, у т.ч. для розселення, за бажанням, частини міських жителів, які втратили житло внаслідок воєнних дій.

Програма повинна передбачати:

- вдосконалення нормативно-правової бази з метою створення сприятливих умов для започаткування і ведення фермерської діяльності;
- спрямування діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на посилення функцій підтримки розвитку господарств фермерського типу та формування інституційної мережі їх підтримки;
- проведення освітньо-кваліфікаційної політики якісного кадрового й консультативного забезпечення фермерського господарювання;
- розвиток ринкової інфраструктури для задоволення потреб малих агровиробників у сфері фінансів, технічного оснащення й збуту.

Пріоритетною ціллю (або одним із головних завдань) Програми повинна стати активна інституціалізація у найближчі роки «неформального» фермерського господарювання та передбачення заходів заохочення інших домогосподарств до нарощування сільськогосподарського виробництва для досягнення ними економічного розміру, притаманного ФГ.

Сприяння розвитку солідарного сільського господарства та локальних ринків. Тривалі негативні ефекти, викликані перебоями із поставками населенню продовольства внаслідок порушення логістичних ланцюгів, проблеми із забезпеченням діяльності виробників сільськогосподарської продукції, особливо великих, є ознаками недостатньої адаптивності продовольчих систем. Це означає, що у повоєнний період слід докласти зусиль для

переформатування відносин між виробничою, розподільчо-збутовою підсистемами та кінцевими споживачами.

Одним із напрямів зменшення вразливості продовольчих систем в умовах системних криз має стати їх децентралізація з акцентом на розвиток локальних ринків, скорочення продовольчих ланцюгів від виробників до споживачів, максимальне використання потенціалу місцевих виробників. Одним із інструментів, що сприяє досягненню цих цілей, є розвиток солідарного сільського господарства (ССГ), яке динамічно розвивається в багатьох країнах.

Розвиток ССГ не потребує спеціального законодавства і можливий у рамках чинного правового поля. Проте, оскільки суспільний запит на формування ССГ в Україні поки ще не сформувався на рівні, що відповідає його потенціалу, та й попит на послуги ССГ значно нижчий, ніж у країнах із розвинутою агропродовольчою сферою, то важливим є *включення цілей стимулювання розвитку ССГ у пріоритети державної аграрної політики та політики сільського розвитку*. Основні функції з популяризації ССГ, включення та реалізації цілей стимулювання його розвитку у пріоритети державної політики можуть виконувати підрозділи Мінагрополітики у тісній координації з місцевими органами влади.

3.5.3. Зміни у державному регулюванні аграрного і сільського розвитку в постіндустріальному повосньому просторі

Забезпечення взаємопов'язаного аграрного і сільського розвитку

В Україні державне регулювання розвитку сільського господарства і села упродовж тривалого часу перебувало у сфері відповідальності аграрних міністерств: саме вони очолювали розроблення низки Програм розвитку аграрного сектора економіки і соціально-економічного розвитку села. Проте після 2000 р. міністерство почало поступово відмежовуватися від вирішення проблем життєдіяльності сільського населення, зокрема і в аграрній сфері. Лише в короткий період 2016–2018 рр. певна увага була приділена поліпшенню умов розвитку вітчизняного фермерства, але розпочата робота зупинилася після реорганізації Міністерства аграрної політики і продовольства у 2019 р.

Тож питаннями регулювання сільського розвитку дедалі більше почав опікуватися центральний орган виконавчої влади, який сьогодні має назву Міністерство розвитку громад та територій. У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки передбачено напрям «Розвиток сільських територій», де є завдання, що насправді стосуються аграрної політики: сприяння розвитку різних форм кооперації, фермерства; забезпечення доступності ринків збуту для малих та середніх виробників сільсько-господарської продукції; запровадження нових технологій та обладнання для переробки сільськогосподарської сировини тощо. Зі свого боку Мінекономрозвитку, що певний час опікувалось аграрним сектором, оприлюднював для обговорювання проєкт Концепції сільського розвитку до 2030 року, але він так і не набув статусу офіційного документа.

Викладене свідчить про неузгодженість дій представників різних урядових структур щодо вирішення в Україні проблем селянсько-фермерського розвитку і намагання повністю «звільнити» Мінагрополітики України від цієї функції. Щоб остаточно розв'язати це питання, діяльність міністерства, поряд з іншими функціями, має бути спрямована на *виконання таких завдань*:

- створення ефективної системи стратегічного управління, програмування та реалізації політики розвитку сімейного фермерства і села через певні процедури, системи і підпорядковані йому структури;
- забезпечення прозорості та підзвітності у процесі прийняття рішень та постійної активної участі зацікавлених сторін;
- встановлення ефективних зв'язків на обласному та місцевому рівнях з метою сприяння заходам політики, політичним інтервенціям на підтримку розвитку сімейного фермерства і села та цільових заінтересованих сторін;
- створення ефективної основи для управління і моніторингу процесів на всіх етапах реалізації політики;
- оцінка потенційного впливу політики розвитку сімейного фермерства і села та її фінансових, економічних, соціальних та інституціональних наслідків як для сільського сектора, так і для національної економіки.

Зміна вектора державної підтримки аграрного сектора

З метою адаптації норм українського законодавства до регламентів Європейського Союзу Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» у 2020 р. доповнено принципами *справедливості* та *цільового спрямування*. Дотримання принципу справедливості має забезпечуватися шляхом пропорційності розподілу державної підтримки та обмеження її максимального розміру на одного отримувача, а принципу цільового спрямування – пріоритетним наданням державної підтримки малим фермерським господарствам, у тому числі сімейним фермерським господарствам, які мають у власності та/або користуванні не більше 100 га земель сільськогосподарського призначення⁶⁷. Проте ухвалені законодавчі новації ще не реалізовано на практиці.

Наразі державна підтримка аграрного сектора в Україні не відповідає викладеним вище принципам. Її загальна сума у 2019–2021 рр. становила 13,3 млрд грн⁶⁸, а кількість отримувачів – близько 19 тис. господарств. Серед них: потужні господарства агрохолдингового типу; виробники, земельний банк яких становить понад 10000 га; господарства, які обліковуються у реєстрі великих платників податків. Натомість фермерські господарства, що обробляють угіддя площею до 50 га (а це понад 47% діючих фермерських господарств), та господарства населення майже повністю позбавлені можливостей користуватися фінансовою підтримкою держави. За формальними умовами майже всі юридично зареєстровані виробники можуть претендувати на отримання державної підтримки. Де-факто великий розмір необхідної застави, малі розміри господарювання, недостатній

⁶⁷ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» від 05.11.2020 р. № 985-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/985-20#n32>

⁶⁸ Звіт щодо отримувачів державної підтримки в галузі АПК. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/pidtrimka/zvit-shchodo-otrimuvachiv-derzhavnoyi-pidtrimki-v-galuzi-apk?v=61c04b8439d5f>

рівень документально підтвердженого фінансового обороту тощо стають для малих аграріїв обмежуючими чинниками⁶⁹.

Дотримання законодавчих принципів справедливості та цільового призначення державної підтримки сільського господарства, а також проголошеного у післявоєнному плані економічного розвитку України принципу 60% локалізації економіки⁷⁰ потребує зміни підходів до субсидування аграрного сектора на користь малих виробників сільськогосподарської продукції та реалізації агроекологічних заходів. З цією метою *необхідно*:

- розподіл коштів державної підтримки сільського господарства між корпоративним та індивідуальним секторами здійснювати відповідно до внеску кожного з них у виробництво сільськогосподарської продукції;

- при формуванні напрямів підтримки враховувати пріоритети, зазначені в оновлених положеннях САП ЄС на період 2021–2027 рр.⁷¹, зокрема:

- 30% прямих виплат (які є основною складовою САП) мають бути зарезервовані для так званих «екологічних» регулювань. Дотримання вищих екологічних стандартів та виконання екологічних вимог поза обов'язковими зобов'язаннями повинно заохочуватися додатково;

- частина коштів, які виділяються з бюджету на підтримку агровиробників, мають спрямовуватися на допомогу їм у боротьбі з наслідками зміни клімату, для захисту біологічного різноманіття та сталого виробництва;

⁶⁹ Аграрна політика для селянських фермерських господарств та їх об'єднань: світовий досвід для України: монографія / за ред. д-ра екон. наук, проф., чл.-кор. НАН України О.М. Бородіної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2021. 275 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/346.pdf>

⁷⁰ У Раді представили план економічного відновлення України: ключові принципи. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/rade-predstavili-plan-ekonomicheskogo-vosstanovleniya-1651494918.html>

⁷¹ CAP Strategic Plans and Commission observations. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/overview-cap-plans-ol-220331.pdf

– щонайменше 4% прямих виплат має іти на підтримку молодих фермерів;

– застосовувати штрафні санкції щодо виробників, які не дотримуються покладених на них зобов'язань в рамках вимог САП, та скорочувати (змушувати повертати) виплати, на які вони претендували;

– запровадити для дрібних сільгоспвиробників спрощений контроль для зниження адміністративного навантаження на них та фінансове заохочення при збільшенні ними внеску в досягнення екологічних і кліматичних цілей.

Окремим напрямом підтримки має стати розвиток інноваційної біоекономіки як ринкової альтернативи нафтозалежності згідно з ухваленою ще у 2012 р. Європейською стратегією розвитку біоекономіки, що не знайшла в Україні системного відображення.

Адресна допомога вразливим верствам населення як засіб забезпечення продовольчої безпеки. У розробленому урядом комплексі дій для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану серед іншого передбачено надання адресної продовольчої допомоги найбільш соціально вразливим верствам населення. Запровадження програми адресних продовольчих субсидій в Україні необхідно поєднати з державною підтримкою сімейних фермерських господарств, що матиме потрійний ефект: зниження рівня бідності, покращення раціону харчування і, відповідно, покращення здоров'я українців, розширення гарантованих державою каналів збуту фермерської продукції (держзамовлення на вирощування овочів та фруктів). З огляду на мультиплікативність впливів цієї програми, до системи її інституційного забезпечення доцільно залучити низку органів виконавчої влади із визначеними завданнями та повноваженнями щодо її реалізації (рис. 3.5.3.1).

Попри обмеженість бюджетних коштів та можливостей фінансування програм будь-якої підтримки, продовольчі субсидії необхідно монетизувати. Лише у такому випадку досягатиметься синергетичний ефект і його дія відчуватиметься і споживачами, і фермерами та сприятиме економічному розвитку на макрорівні. Цільова адресна допомога на купівлю продуктів харчування (фермерської продукції) повинна надходити щомісяця на рахунок

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

отримувача продовольчої субсидії. Розраховуватися цими коштами можна буде лише за певні види продукції від визначених виробників. Перевести ці кошти в готівку та використовувати не за цільовим призначенням буде неможливо. Механізм надання цільової підтримки з обмеженим колом надавачів послуг вже опрацьований в Україні (приклад Е-підтримка за антиковідну вакцинацію).

Міністерство соціальної політики України	Міністерство аграрної політики та продовольства України	Місцеві органи влади (обласні та міські державні адміністрації, ОТГ)
<ul style="list-style-type: none">• формування реєстру отримувачів продовольчих субсидій;• встановлення сум адресної допомоги на продовольство;• зарахування адресної допомоги на карткові рахунки бенефіціарів;• контроль за цільовим використанням коштів.	<ul style="list-style-type: none">• формування реєстру фермерів, учасників програми продовольчих субсидій;• ідентифікація агропродукції;• підготовка інформації щодо ринкових цін на визначені види агропродукції (щомісяця);• комунікація з фермерами щодо програми продовольчих субсидій.	<ul style="list-style-type: none">• створення мережі спеціалізованих магазинів для реалізації фермерської продукції;• розвиток мережі місцевих оптових продовольчих ринків;• проведення сільськогосподарських ярмарків;• інформаційний супровід програми продовольчих субсидій.

Рис. 3.5.3.1. Розподіл повноважень між органами влади в системі надання продовольчих субсидій

Джерело: складено автором.

Важливим етапом запровадження програми продовольчих субсидій стане формування бази даних фермерських та особистих селянських господарств фермерського типу, що братимуть участь у постачанні плодово-овочевої продукції. На допомогу прийде державний аграрний реєстр⁷², він ведеться на добровільних засадах (виробники сільськогосподарської продукції самі вносять достовірні відомості про себе) та використовується для електронної взаємодії між фізичними та юридичними особами, державними органами, органами місцевого самоврядування тощо з метою реалізації державної аграрної політики, зокрема в частині надання

⁷² Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» від 05.11.2020 р. № 985-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/985-20#n32>

державної підтримки виробникам сільськогосподарської продукції. Фермер чи ОСГ, які зареєстровані для участі у програмі, зможуть реалізовувати свою агропродукцію (у визначеному асортименті, обсягах та вартості) через мережу спеціалізованих магазинів для реалізації фермерської продукції, на оптових продовольчих ринках та сільськогосподарських ярмарках, а також через поштові відправлення (за аналогією з іншими країнами).

Успіхи цифровізації суспільного життя українців свідчать про спрощення технічних аспектів налагодження взаємодії між отримувачами продовольчих субсидій та фермерами. При цьому окремої уваги та державної підтримки потребуватиме механізм залучення фермерських господарств, який *повинен включати*:

- поширення інформації про умови участі у програмі із визначенням переваг та можливостей;
- підготовку чіткого алгоритму дій фермерів, зацікавлених забезпечувати продовольством вразливі верстви населення;
- допомогу у підготовці товарних пропозицій (документи для включення у реєстр постачальників);
- підтримку у створенні локальних об'єднань виробників для формування партій сільгосппродукції.

Посилення антикорупційних дій у сфері земельного регулювання у контексті справедливого розвитку і захисту прав людини. Корупція тривалий час перебуває у топі проблем розвитку українського суспільства. Особливо відзначається корупційна складова у земельних відносинах та її негативний вплив на права людини: обмеження доступу селян до їжі, води, засобів для існування, вимушеного переміщення населення, переслідування тощо. Підприємці та експерти відносять земельну корупцію до лідерів корупційних зловживань⁷³. Особливості масштабів корупційних правопорушень у земельних відносинах та наслідків їх впливу на права людини виокремлюють земельну корупцію і потребують специфічних дієвих заходів щодо її подолання. З цією метою *необхідно*:

⁷³ Негативні тенденції та низька обізнаність: кілька тез про дослідження від НАЗК. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/negatyvni-tendentsiyi-ta-nyzka-obiznanist-pro-shho-govoryt-masshtabne-doslidzhennya-shhodo-koruptsiyi/>

– доповнити проєкт «Антикорупційної стратегії України на 2021–2025 рр.» напрямом щодо протидії концентрації землекористування. Кількісні оцінки свідчать про існування тісного зв'язку між рівнями імовірної корупції та можливістю укладання великих земельних угод: чим сприятливіші для таких угод умови та чим більше великих інвестиційних проєктів щодо землі, тим вищий рівень корупції в країні. Запровадження спеціального механізму укладання великих угод з обов'язковою перевіркою джерел походження коштів, верифікацією інформації про кінцевих бенефіціарних власників і перевіркою правдивості корпоративної структури власності та з постійно діючим моніторингом впливу концентрованого землекористування на дотримання прав місцевого населення і збереження навколишнього середовища дозволить перехресно контролювати великі земельні трансакції та запобігати виникненню корупційних правопорушень;

– запровадити стандарти міжнародної «Ініціативи прозорості видобувних галузей промисловості» (ПВГ), до якої Україна долучилась у 2013 р., у земельні відносини. Розширення вимог ПВГ на сферу землекористування, зокрема на великі земельні угоди (від 100 га) та угоди з землею державної та комунальної власності сприятиме підвищенню ефективності управління земельними ресурсами на користь місцевих громад та мільйонів власників землі;

– удосконалити умови національного плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство "Відкритий Уряд"» (Open Government Partnership), до якого Україна приєдналася у 2011 р., у частині запровадження електронної системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування шляхом публічного розголошення доходів та активів уповноважених осіб з розширеним переліком членів сім'ї. Включення батьків або дорослих дітей, які не проживають із суб'єктами декларування, майно і активи яких потрібно включати у декларацію посадовців, які працюють у сферах із високим корупційним ризиком, до яких належить сфера землекористування, сприятиме прозорості та підвищить ефективність дій з метою запобігання корупції у публічному секторі;

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

– удосконалити механізми публічності, прозорості та інформаційної відкритості для запобігання корупційним зловживанням та попередження порушень прав людей у сфері землеволодіння і землекористування шляхом внесення всіх земельних ділянок до державного земельного кадастру, повного відкриття реєстру речових прав на нерухоме майно, оприлюднення намірів проведення земельних трансакцій, відкриття процедури операцій, поширення інформації про ухвалені угоди та умови їх реалізації;

– визначити чітку відповідальність основних суб'єктів, залучених до здійснення земельних трансакцій: інвестиційних компаній, банків та інших фінансових установ, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування та – у випадках транснаціональних придбань земель із залученням іноземних інвесторів – урядів країн, де інвестор має постійне місце проживання або рестрації.

Розділ 4. ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕКОНСТРУКТИВНОЇ ВІДБУДОВИ ПОВОЄННОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

4.1. Засади системи державного управління

В умовах воєнного стану та на період повоєнної відбудови країни при з'ясуванні основних підходів і завдань щодо забезпечення ефективності виконавчої влади та належного управління на державному і місцевому рівнях слід відштовхуватися від оцінки реальної ситуації та вже прийнятих рішень щодо перспектив визначеності майбутнього України та її економіки, у тому числі перспектив досягнення повноправного членства України у Європейському Союзі.

Критерії розширення ЄС проголошують і акцентують на необхідності побудови країнами на державному і місцевому рівні такої системи управління, що спроможна дотримуватися відповідних принципів належного державного управління та ефективно адаптувати і впроваджувати нормативну базу ЄС. Метою дотримання принципів є практичне втілення ідеї «європейського адміністративного простору»⁷⁴, що була запропонована Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA⁷⁵) у 1999 р. Розуміння такого простору включало: надійність, передбачуваність, підзвітність і прозорість, а

⁷⁴ Европейские принципы государственного управления. *SIGMA*. 1999. № 27. С. 28; Подготовка государственных администраций к Европейскому административному пространству. *SIGMA*. 1998. № 23.

⁷⁵ SIGMA – Support for Improvement in Governance and Management, спільна ініціатива, створена ЄС та Організацією економічного співробітництва та розвитку задля оцінки якості держслужби, сервісів та управління в країнах світу, від якої суттєво залежить фінансова допомога та інвестиції ЄС.

також технічну та управлінську компетентність, організаційну спроможність, фінансову стабільність та участь громадськості. Мінімальним критерієм належного державного управління є забезпечення дотримання принципів, що базуються на міжнародних стандартах та передових практиках країн – членів ЄС і країн ОЕСР і передбачають:

1) залученість (участь) та врахування інтересів (усі громадяни мають право голосу та їхню позицію буде врахована);

2) орієнтацію на консенсус (у процесі ухвалення рішень дотримується баланс інтересів);

3) підзвітність (діють збалансовані механізми захисту і прав людини на належну адміністрацію та громадських інтересів загалом);

4) відповідальність (органи державної влади беруть на себе відповідальність і гарантують виправлення ситуації та відшкодування шкоди у випадках правопорушень);

5) прозорість (рішення ухвалюються згідно із законодавством, а інформація про діяльність публічної адміністрації повна і доступна громадянам);

6) належне реагування (державні інститути і процедури максимально задовольняють інтереси громадян за розумний проміжок часу);

7) ефективність та результативність (ресурси для задоволення потреб суспільства використовуються доцільно й ефективно);

8) відповідність принципу верховенства права (правова система має бути справедливою і діяти однаково для всіх).

На період післявоєнної відбудови економіки державне управління має бути додатково зорієнтоване на адаптацію до критичних стартових умов відбудови і вирішення тих завдань, що постануть перед суспільством. Це вимагатиме доповнення зазначених вище принципів державного управління за мирного часу такими принципами, як продуктивність, адаптивність, стабільність, субсидіарність, здатність до оперативної координації функцій і практичних дій із субнаціональними організаціями (урядовими та неурядовими), проектне планування, інклюзивність результатів, дотримання публічного інтересу та залученість інститутів громадянського суспільства. Світова практика свідчить,

що кожна держава має свої особливості влади і творить власну унікальну систему управління, сліпе копіювання якої є невдячною справою, бо управління державою безпосередньо реалізується через волю і дії «людини при владі», а тому є соціально-психологічним явищем, що віддзеркалює своєрідні національний менталітет та прагнення, надії, думки і сподівання народу на належне врядування, справедливу, заможну і безпечну державу.

4.2. Досвід окремих країн у реформуванні державного управління після війни

Для України найбільш повчальним і, зокрема, у певних аспектах, про які йдеться нижче, застережним може бути досвід трьох, істотно відмінних між собою, моделей державного управління відбудованою країною після Другої світової війни, а саме Німеччини, Японії та Кореї.

Відбудова країн Західної Європи і окупованої союзниками західної частини Німеччини після війни відбувалася згідно з Європейською програмою відновлення, відомою як План Маршалла.

Окремо слід звернути увагу **на механізм управління його реалізацією**⁷⁶. Для України важливим досвідом є те, що *для цього були створені незалежні від уряду ФРН органи як з боку країн Європи (реципієнтів), так і з боку США (донора). Відповідно до американських пропозицій представники 16 західноєвропейських країн створили Комітет з європейського економічного співробітництва, який у подальшому був перетворений у 1948 р. в Організацію європейського економічного співробітництва (ОЄЕС). Саме вона здійснювала управління Європейською програмою відновлення (Планом Маршалла) спільно зі спеціально створеною для цього у США Адміністрацією економічного співробітництва*⁷⁷. Остання була суто американською установою.

⁷⁶ У 1951 р. План Маршалла було замінено на Закон про взаємну безпеку, за яким США щороку виділяли 7,5 млрд дол. на військово-економічне співробітництво з країнами Західної Європи. У 1961 р. американська зовнішня програма допомоги була реорганізована у Агентство США з міжнародного розвитку (USAID).

⁷⁷ Для управлінського забезпечення реалізації Плану Маршалла у США було ухвалено спеціальний Закон про економічну допомогу. Відповідно

Функціонування цієї системи дало західноєвропейським країнам можливість забезпечити прийнятний механізм взаємних розрахунків до моменту, коли наприкінці грудня 1958 р. вони змогли перейти на конвертованість своїх валют щодо долара США.

ОЕСС створила також спеціальний Європейський фонд з метою пом'якшення для європейських компаній негативних наслідків зростання конкуренції. Для нас цікавим є те, що фінансовий механізм мав два варіанти (залежно від специфіки країн-реципієнтів) – бюджетний та банківський. Якщо за першого варіанта, наприклад, у Франції, кошти проходили через бюджет, то за другого, наприклад, у Німеччині та Австрії, – через відповідні банки, що забезпечувало ретельніший контроль за їх цільовим використанням. Зокрема, в Австрії такі операції проходили через Національний банк, а в Німеччині – через спеціально створений державний банк (який існує і нині) – KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau – Кредитна установа для відбудови⁷⁸). Банківська модель дозволила не тільки забезпечити кращий контроль за цільовим використанням фондів, а й доцільніше використовувати кошти в національній валюті, за рахунок яких створювалися так звані «зустрічні фонди» – counterpart funds (до речі, 40 % інвестицій у вугільну промисловість країни було здійснено саме через «зустрічні фонди»)⁷⁹.

Важливою обставиною реалізації Плану Маршалла є те, що майже 90% наданих коштів, які надходили західноєвропейським

до нього в 1948 р. утворено спеціальний державний орган *Адміністрація економічного співробітництва*. У подальшому функції цього органу послідовно виконували Агентство із взаємної безпеки (1951 р.), Управління закордонними операціями (1953 р.) та Адміністрація міжнародного співробітництва (1955 р.).

⁷⁸ Сфера діяльності KfW: підтримка малого та середнього бізнесу; загальні позики; будівництво та енергозбереження, охорона навколишнього середовища; фінансування соціальної інфраструктури (водопостачання, енергопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо); експортне та проектне фінансування; рефінансування, а також управління «зустрічними фондами».

⁷⁹ Шаров О.М. Уроки та перспективи «плану Маршалла» для України. С. 2. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-09/sharov_25-9-14.pdf

державам у вигляді грантів, мали *кредитний характер*⁸⁰. Це були, зокрема, позики Міжнародного банку (промислове обладнання) та позики під гарантії уряду США через Експортно-імпортний банк США (сировина, сільгосптехніка, промислові товари, запасні частини тощо).

Істотним уроком можна вважати те, що значну роль в успішності реформ, у тому числі й реформ управління країною, у післявоєнній Німеччині відіграли політична *стабільність і послідовність трансформацій та незмінна практика звернення уряду до народу за підтримкою тих чи інших дій*.

Одна із перших дискусій щодо можливостей застосування для України досвіду виконання Плану Маршалла відбулася 25 вересня 2014 р. під час проведення круглого столу в ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», підсумки цього обговорення викладено у ряді публікацій⁸¹. Висновки цього круглого столу⁸² слід врахувати при розробленні аналогічної програми відбудови економіки в Україні, а саме:

– відправною точкою розроблення програми має стати вироблене Україною разом з її зарубіжними *партнерами-донорами доктринальне бачення місця нашої держави у повоєнному майбутньому Європи і світу загалом*;

– програму післявоєнної відбудови слід розглядати як закономірний політичний та економічний етап майбутнього членства України в ЄС (так само, як План Маршалла заклав основи сучасної євроінтеграції);

– реалізація подібної програми неможлива без створення окремого координаційного *органу управління на багатосторонній основі з мережею його відповідних підрозділів у країнах-донорах під орудою відомого і авторитетного* у світі менеджера, та спеціальних установ фінансового і банківського супроводу програми;

– програма відбудови економіки України має бути розроблена і запропонована саме Україною, за підтримки більшості населення

⁸⁰ Там само. С. 5.

⁸¹ Геєць В.М. До питання застосування підходів «Плану Маршалла» для України. *Економіка України*. 2015. № 4 (641). С. 6–11.

⁸² Там само.

країни і з усвідомленням можливості реалізації в її межах як суспільних, так і приватних інтересів.

Загалом із досвіду Німеччини, Японії, Південної Кореї та ряду інших країн можна зробити певні узагальнення, що нині є актуальними для України та можуть забезпечити її від потенційно можливих ризиків у сфері державного управління на період післявоєнної відбудови країни.

1. Система державної влади на період реконструкції економіки держави, відбудови її господарства та відновлення (покращення) умов життя населення неодмінно потребує певної трансформації, що *обумовлюється як післявоєнним станом країни*, так геополітичною ситуацією, що складеться, та тими завданнями, які постануть в результаті неї.

2. Успішне формування та здійснення *політики відбудови безпосередньо визначається ключовою роллю вищого політичного керівництва і лідера держави.*

3. Належне державне управління і спроможність влади діяти ефективно є не лише головними умовами післявоєнної мобілізації всіх ресурсів держави на відбудову та її успішного здійснення, а й потужним фактором формування довіри до влади і підтримки заходів щодо відбудови населенням.

4. Неспроможність влади реально загрожує авторитаризмом, а за умов повної бездіяльності та ігнорування думки народу, як це мало місце під час II Республіки, – навіть несе загрозу встановлення воєнного режиму і значного обмеження демократичних надбань країни.

5. При визначенні заходів трансформації державного управління після війни важливо раціонально і відповідально поставитися до визначення меж втручання держави в економіку та *сфери і обсягу застосування різних важелів регуляторного впливу*, а також оптимальних параметрів боргової політики держави, уникаючи надмірних зовнішніх зобов'язань.

6. *Меритократично-інклюзивний підхід* до формування влади має стати основою трансформації *державного управління, а її завданням – очищення влади* від осіб, професійно неспроможних, причетних до корупції чи колабораціонізму або членів (колишніх чи нинішніх) заборонених партій чи громадських об'єднань тощо.

7. З огляду на **об'єктивно критичне фінансове і матеріальне становище** держави, що перебуває у стані післявоєнної відбудови, міжнародна підтримка і допомога має **необхідне, але недостатнє значення для успішного відновлення** і подальшого розвитку.

8. Програма післявоєнної відбудови та бачення цього процесу у стратегічній перспективі мають бути ініційовані й запропоновані для реалізації з урахуванням допомоги зарубіжних партнерів саме країною, яка претендує на роль реципієнта такої допомоги, що свідчитиме про реальність її планів та намірів і слугуватиме вагомою причиною для довіри цій країні.

9. У разі створення програми відновлення, що фінансово забезпечується іноземною допомогою, **управління такою програмою слід здійснювати під егідою окремого, спеціально створеного для цього органу за участі представників зацікавлених сторін. Мета діяльності такого органу – належне і результативне виконання програми та дотримання суспільного інтересу країни, що зазнала воєнних втрат.**

4.3. Напрями та завдання трансформації управління на державному і регіональному рівнях в особливий період

Система державного управління України перебуває в стадії реформування з 2016 р. – відповідно до Угоди з ЄС та з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, (Програма SIGMA), про які йшлося вище. На їх підставі урядом ухвалено ряд концептуальних документів, згідно з якими здійснюються заходи з реформування державного управління та визначено завдання на майбутнє, зокрема – Стратегію реформування державного управління України на період до 2021 року та Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки і затверджено відповідні плани щодо їх реалізації.

Водночас це **не знижує актуальності** післявоєнної трансформації державного управління, оскільки зазначені стратегії мають ряд суттєвих недоліків, що не дозволяють визначати належні орієнтири на післявоєнний період. Зокрема, за оцінками

незалежних громадських організацій⁸³, під час їх розроблення не проводилася оцінка впливу на формування варіантів політики і не визначено чіткий порядок моніторингу очікуваних результатів. Визначені у цих документах цілі мають загальний характер та не дають цілісного уявлення, яку модель управління передбачає стратегія. Це зумовлено відсутністю чіткого опису проблеми та її розуміння, тому унеможливило визначення релевантних цілей. У нинішній ситуації в Україні подібні документи набувають похідного значення і не відповідають реаліям.

Зважаючи на викладене та ґрунтуючись на світовому досвіді відновлення країн у повоєнний період, можна запропонувати такі ключові **завдання** трансформації системи державного управління у післявоєнний період;

- 1) поліпшення організації виконавчої влади на державному та регіональному рівнях;**
- 2) формування належної системи управління міжнародною фінансовою та технічною допомогою на відбудову;**
- 3) вдосконалення взаємодії публічної влади з бізнесом та громадськістю.**

4.3.1. Поліпшення організації виконавчої влади на державному та регіональному рівнях

Нинішня структура і функціональна організація виконавчої влади та апарату міністерств і відомств убачається неефективною та такою, що не відповідає європейським критеріям якості державного управління. З огляду на це необхідна її трансформація за такими напрямками.

4.3.1.1. Зміни у вищій ланці виконавчої влади

Зміни в центральних органах виконавчої влади (ЦОВВ) мають адаптуватися до нової післявоєнної реальності країни та тих завдань, що стоять перед владою у контексті відбудови. На сьогодні функції формування й аналізу політики покладено на директорати ЦОВВ, створені відповідно до Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схваленої

⁸³ Тіньовий звіт (Shadow Report). Громадська оцінка реформи державного управління / ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». Київ, 2019. С. 19.

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р, що є виправданим і відповідає європейській практиці.

Разом із тим функції з реалізації політики мають бути передані з ЦОВВ, якими вона формується, до існуючих або створюваних нових виконавчих органів у статусі служб, агентств тощо. Це дозволить спростити структуру виконавчої влади, реформувати (об'єднати чи ліквідувати) ряд ЦОВВ, поліпшити керованість у системі органів влади, уникнути дублювання функцій і скоротити чисельність апарату ЦОВВ, насамперед тих, що входять до складу Кабінету Міністрів України. При цьому частина найбільш кваліфікованих державних службовців може бути переведена до новостворених органів.

У майбутньому частина повноважень і функцій з реалізації політики можуть бути делеговані недержавним установам та територіальним громадам задля забезпечення конкурентності у сфері державного управління, що очікувано сприятиме підвищенню його якості.

4.3.1.2. Завершення реформи державної служби

Слід продовжити роботу у сфері реформи державної служби, зокрема щодо вдосконалення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS)⁸⁴ та класифікації посад державних службовців з метою розширення відкритості даних про державну службу, впорядкування прозорого алгоритму визначення розміру посадового окладу на основі класифікації посад та усунення дисбалансів у співвідношенні державних службовців категорії Б і В за фаховими рівнями та за різними сім'ями посад згідно з їх класифікацією. Про окремі такі дисбаланси свідчать, наприклад, дані проведеної НАДС у липні 2021 р. класифікації 909 посад фахівців з питань реформ в Офісі Президента України та 18 міністерствах, які показали, зокрема, що до сім'ї «3. Аналіз та формуванням державної політики» віднесено 84,6% посад, в той час як до сім'ї «10. Забезпечення реалізації та

⁸⁴ Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 р. № 1343 (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2020-#top>). Через уведення воєнного стану роботу HRMIS призупинено на невизначений час.

координації політики» всього 3,3%⁸⁵. Структурна оптимізація посад і функцій відповідно до реальних потреб управління державою, у т.ч. у межах заходів, викладених вище у пункті 4.3.1.1, є ключовим фактором для подальшого прогресу в цій галузі та дотримання європейських принципів державного управління.

4.3.1.3. Забезпечення фінансової стійкості

І під час воєнних дій, і, особливо, у післявоєнний час особлива увага влади має зосереджуватися на фінансовій стійкості держави.

Слід мати на увазі, що накопичені державою борги поряд із руйнівними наслідками війни у післявоєнний період обертаються величезними ринковими втратами. Як зазначає Р. Далию, найгірше, «що може зробити країна, тобто її лідер, – це набрати велику кількість боргів і програти війну. Нічого більш руйнівного аніж це, бути не може. Цього не потрібно робити в жодному разі»⁸⁶. Таким чином, джерелами наповнення бюджету воєнного часу, окрім звичних надходжень через податки і збори, мають бути, як правило, гранти, безповоротна допомога іноземних партнерів та емісійні інструменти внутрішнього характеру – внутрішня позика, пряма емісія грошей, а також стягнення за рішенням суду в доход бюджету коштів і майна олігархів та інших осіб, які пов'язані з агресором (детальніше див. розділ 10 цієї доповіді).

Агентство з управління державним боргом України, утворене постановою Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 127, має невідкладно підготувати пропозиції щодо *списання зовнішнього державного та гарантованого державою боргу* повністю чи в переважній частині, можливо в обмін на певні преференції кредиторам щодо реалізації їх можливої заінтересованості в участі у післявоєнній відбудові України.

Крім того, потребуватимуть коригування в частині доповнення напрямками стабілізації фінансів країни після війни Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України

⁸⁵ Узагальнений звіт про результати класифікації посад фахівців з питань реформ в Офісі Президента України та міністерствах / Національне агентство України з питань державної служби (НАДС). Серпень 2021. С. 65.

⁸⁶ Далию Р. Большие долговые кризисы. Принципы преодоления. Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2021. С. 74.

від 29 грудня 2021 р. № 1805-р, та заходи щодо її реалізації, та урядом має бути створено належний механізм контролю за здійсненням наміченого⁸⁷.

4.3.1.4. Забезпечення розвитку оборонної промисловості

На жаль, наміри влади стосовно корпоратизації і наступної приватизації частини підприємств оборонно-промислового комплексу, що входять до концерну «Укроборонпром», набули законодавчого підґрунтя саме під час повномасштабної війни РФ проти України, оскільки Закон України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності» уже було ухвалено і він набрав чинності з 6 жовтня 2021 р. Приватизація концерну матиме наслідком створення «піраміди» фіктивних статутних капіталів, що складатимуться лише з акцій корпоратизованих підприємств, які нині входять до концерну (до речі концерн – це статутне *об'єднання* підприємств), а право власності на майно держава втратить. Не вдаючись до детальних пояснень, зокрема стосовно того, якої якості практика корпоративного управління на корпоратизованих колишніх унітарних, казенних чи комунальних підприємствах і які це має наслідки для держави, на нашу думку, дію згаданого закону і намірів влади щодо корпоратизації підприємств оборонного комплексу на період післявоєнної відбудови військового арсеналу держави слід негайно призупинити.

Нездатність виконавчої влади управляти державним майном⁸⁸ не повинна визнаватися достатньою підставою для виведення з

⁸⁷ Значна частина завдань і заходів попередньої Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки виконана не була, що відзначається у згаданій Стратегії на 2022–2025 роки і обумовило її ухвалення.

⁸⁸ Популярні твердження «фахівців» про те, що державні оборонні підприємства занепадають без приватизації та ефективних власників, породжує симетричне твердження про те, що держава в особі виконавчої влади, не є ефективним власником і нездатна належно керувати державним майном, хоча такі повноваження вона має виконувати згідно зі ст. 116 Конституції України, спеціального Закону України «Про управління державним та комунальним майном» та іншими законодавчими актами. Очевидно, задля вирішення питання з ефективністю підприємств оборонного комплексу у суспільних інтересах необхідно наймати фахових відповідальних менеджерів та організувати належний контроль з боку власника.

державної власності основних фондів та іншого майна оборонних підприємств, що мають ключове значення для безпеки держави. Коли держава в особі суб'єктів управління неспроможна управляти унітарним підприємством, то вона тим більше не матиме реальних важелів впливу на корпоратизовані підприємства з огляду на особливості корпоративного управління, а перспектива післявоєнного переходу підприємств оборонного комплексу в приватні руки та ще й в умовах імовірної перманентної загрози з боку Росії аж надто не захоплююча.

4.3.1.5. Політика управління державним майном

Як зазначається у доповіді Світового банку⁸⁹ в частині, що стосується України, 80% із 3300 державних підприємств, що перебувають у державній власності, досі існують як державні унітарні підприємства. Відсутність усебічної політики власності та децентралізація функцій управління, коли правами власника наділено понад 80 центральних органів виконавчої влади, призводить до розбіжності в підходах до управління та конфліктів цілей для окремих державних підприємств, спотворюючи роль у цьому процесі відповідних органів виконавчої влади. Одночасне виконання ЦОВВ функцій власника, суб'єкта формування політики та регулятора є додатковим джерелом конфлікту інтересів. Застосування безлічі винятків та існування у чинному законодавстві суперечливих положень допускають суперечливі тлумачення закону. Це створює можливості для надмірного втручання в діяльність державних підприємств, зокрема позбавляє наглядові ради найважливіших повноважень, таких як призначення керівників підприємств та затвердження стратегій і фінансових планів. Тому уряд уже тепер має виконувати вимоги законодавства, зокрема, щодо створення незалежних наглядових рад, призначення професійного менеджменту, запровадження функціонуючих систем внутрішнього контролю та аудиту, систематичного зовнішнього незалежного аудиту та поширення МСФЗ/IFRS.

Очевидно, що професіоналізація функцій управління державною власністю як засіб боротьби з корупцією, уникнення надмірного

⁸⁹ OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Ukraine / OECD. 2021. С. 257. URL: <http://www.oecd.org/corporate/soe-review-ukraine.htm>

політичного впливу та зайвого повсякденного втручання в діяльність державних підприємств сприятиме підвищенню їх ефективності та прибутковості, про що свідчать приклади п'яти високоприбуткових державних підприємств, наведених у Огляді ОЕСР⁹⁰.

Пропонується *створити центральний орган влади – агентство з координації функцій управління державною власністю*, яке б забезпечувало здійснення політики і повноважень держави як суб'єкта власності. Агентство має бути наділене повноваженнями реалізовувати повні права власника щодо найбільш важливих державних підприємств і водночас *координувати функції з управління державними підприємствами, що належать до сфери відання різних органів влади*.

4.3.1.6. Зміни системи публічних закупівель

На час воєнного стану в Україні діють виняткові умови застосування процедур публічних закупівель. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 169 встановлено, що оборонні та публічні закупівлі товарів, робіт і послуг здійснюються без застосування процедур закупівель та спрощених закупівель, визначених Законами України «Про публічні закупівлі» та «Про оборонні закупівлі».

На період післявоєнної відбудови у сфері публічних закупівель видається доцільним використати законодавчий і нормативно-правовий досвід з функціонування інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу виплат бюджету, який запроваджено Законом України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат» і відповідним Порядком, затвердженим Мінфіном України.

Це можна врегулювати внесенням окремого розділу до Закону України «Про публічні закупівлі», яким тимчасово, на період відбудови країни, буде запроваджено верифікацію та моніторинг державних витрат у сфері закупівель надпорогових предметів закупівлі на основі спеціально створеної самостійної загальнодержавної аналітичної електронної платформи, синхронізованої з Prozorro в частині інформації про укладені контракти, виділені

⁹⁰ Там само. С. 271–279.

державні кошти, виконавців та їх підрядників, календарні плани поставки товарів (послуг) чи виконання робіт.

Кожен випадок публічних закупівель, насамперед пов'язаних із виконанням проєктів Програми відбудови країни, має формуватися у вигляді детального проєкту, з конкретними поетапними діями (календарним планом) виконавця договору про закупівлю та точками контролю виконання кожного етапу і договору загалом, умови розрахунків, включаючи всіх субпідрядників, які відображені у проєкті. При цьому замовник повинен здійснювати оплату *лише реально* виконаних і прийнятих робіт (поставленого товару, наданої послуги) *безпосередньо* виконавцю робіт (підряднику чи субпідряднику).

Мають бути встановлені певні «свободи та винятки» у застосуванні конкурентних процедур закупівель на тривалий *післявоєнний період* насамперед щодо стратегічних товарів для забезпечення потреб оборони, а також щодо робіт, пов'язаних з виконанням Програми відбудови країни, оскільки у цей період може виникнути проблема синхронізації процедур закупівель (у частині їх оперативності, зручності та прозорості) із завданнями відбудови країни, що будуть погоджені з донорами і вимагатимуть системного планового підходу до відбудови та швидкого, своєчасного й ефективного здійснення закупівель. Крім того, слід зважати на очікувані умови країн донорів стосовно цільового, прозорого та ефективного використання наданих ними коштів, а також їх імовірну зацікавленість в участі резидентів цих країн у виконанні договорів про закупівлю.

Це потребуватиме певних тимчасових змін процедур закупівель, насамперед конкурентних, у частині скорочення тривалості їх оголошення і проведення, запровадження нових спрощених процедур та суттєве *розширення видів нецінових* критеріїв відбору тендерних пропозицій, а також запровадження нового механізму контролю за укладенням і виконанням договорів про закупівлю, особливо за неконкурентними процедурами, який би кореспондував також із новим інститутом посиленої персональної відповідальності посадових осіб – як замовників, так і інших учасників закупівель, що потребуватиме всебічного обґрунтування відповідних законодавчих ініціатив та лобювання їх очікуваного непростого проходження в органах влади.

Необхідність швидкої ліквідації наслідків війни у регіонах та містах, що зазнали значних руйнувань, на нашу думку, може слугувати підставою для тимчасового застосування замовниками при закупівлі робіт та послуг для потреб таких територій на період їх відбудови спрощеної переговорної процедури за умови залучення до переговорів не менше трьох учасників, що входять до попередньо сформованого (не виключено – за погодженням із основними країнами донорами) і рекомендованого урядом Реєстру вітчизняних та іноземних підприємств і організацій-підрядників, які мають бездоганну репутацію, досвід роботи та необхідні ресурси (матеріально-технічні, кадрові, управлінські). Це вимагатиме відповідних доповнень до частини другої статті 40 Закону України «Про публічні закупівлі».

Водночас вітчизняні замовники повинні мати право на дотримання певної симетрії під час укладення договорів про закупівлі з нерезидентами за результатами переговорної процедури. Внаслідок надзвичайних економічних та соціальних обставин післявоєнної відбудови Україна має право робити певні винятки у сфері публічних закупівель, до яких наші іноземні партнери, зокрема ЄС, мають ставитися із розумінням.

Плани закупівель для відбудови і надходжень коштів для їх фінансування мають формуватися завчасно, до закінчення воєнних дій, та бути достатньо гнучкими для врахування можливих непередбачуваних подій у післявоєнний час. Крім того специфікації товарів та послуг, що плануватимуться до закупівлі як необхідні для задоволення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, теж мають бути визначені завчасно, щоб уникнути низької якості як послуг, так і поставлених товарів, що часто спостерігається після воєнних конфліктів та стихійних лих.

4.3.1.7. Підтримка військової та експортної спроможності

У післявоєнний період Україні слід уникнути характерного для більшості країн скорочення воєнних витрат і потужностей, що зазвичай має наслідком повоєнну рецесію. Навпаки – військова промисловість, на нашу думку, має нарощувати потужності, держава повинна фінансувати зростання обсягу НДДКР, освоєння нових технологій озброєнь і техніки *разом із*

зарубіжними партнерами, що значно знизить ризик рецесії та може частково компенсувати експорт металопродукції (до відновлення металургійних потужностей), поряд із продукцією сільського господарства, яка на найближчу перспективу залишатиметься одним із основних каналів надходження в країну валюти⁹¹.

4.3.1.8. Цифровізація державного управління

Основним напрямом трансформації державного управління на післявоєнний період, про який йдеться у зазначеній вище Стратегії реформи державного управління на 2021–2025 роки, відповідно до європейських стандартів має стати перехід до принципово нової ідеології державного управління – управління за результатами. Це стає можливим за рахунок засобів цифровізації, що є чинником такого переходу. Загалом цифровізація державного управління асоціюється з підвищенням його якості⁹². При цьому зарубіжна практика не мінімізує цифрову трансформацію державного управління лише до переведення надання державних послуг у цифровий формат, як наразі має місце в Україні, а головним чином використовує цифрові технології для трансформації процесів розроблення державної політики і нормотворчості, адміністрування доходів, управління державним майном, контрольно-наглядової діяльності. При цьому цифрові технології використовуються для

⁹¹ За даними Держстату України, у 2021 р. на зовнішніх ринках країна більше всього продала чорних металів (на 13,95 млрд дол. США – зростання за рік на 81,4%); зернових (на 12,34 млрд дол. США – зростання за рік на 31,2%); жирів та олій тваринного або рослинного походження (на 7,04 млрд дол. США – зростання за рік на 22,5%).

⁹² У 2009–2019 рр. Україна витратила в середньому 45% ВВП на надання державних послуг, таких як виплата пенсій, оборона, обслуговування зовнішнього боргу, освіта тощо. Якість надання державних послуг в Україні Світовий банк оцінює в -0,67 бала (за шкалою від -2 до +2). Це означає, що за співвідношенням ціни та якості український уряд надає одні з найгірших послуг у світі: решта країн для надання послуг цього рівня витрачають меншу частку свого ВВП. Джерело: Шульга Є. Зниження урядових витрат має стати основним критерієм українських реформ. / Центр соціально-економічних досліджень «CASE Україна». 27 травня 2021 р. URL: https://cost.ua/content/uploads/sites/2/2021/05/Case_rozmir-derjavu_imprimatur.pdf

планування, моніторингу, аналізу й оцінки результатів діяльності органів влади.

Цифровізація надання адміністративних послуг має на меті переосмислення державного управління на основі чітких і логічних алгоритмів взаємодії між органами влади, стандартизованих процедур і технологій такої взаємодії і процесів надання послуг, а також, що суттєво, зважати на обов'язкову імплементацію у законодавство об'єктивного (на основі цифрових платформ) механізму оцінки роботи кожного працівника органів влади в центрі і на місцях на основі аналізу їхніх результатів у контексті як відповідальності, так і підстав оперативного коригування можливих збоїв у роботі.

Проте слід розуміти, що сама по собі цифрова трансформація зводиться по суті до самокопіювання публічних функцій держави у цифровому середовищі, що дозволяє лише пришвидшити вирішення традиційних завдань надання державою та органами місцевого самоврядування публічних послуг у зручному для населення форматі. Тож не слід залишати поза увагою заходи щодо стимулювання державою в умовах цифровізації трансформації всіх галузей економіки та соціальної сфери, а також завдання створення *належних правових засад* дотримання прав та інтересів громадян, які стають учасниками цифрового соціально-економічного світу, що охороняються законом.

Водночас головним чинником, що може кардинально змінити якість управління, скоротити кількість міністерств і чисельність держслужбовців, є повна цифровізація виробничих (внутрішніх) процесів у апараті органів виконавчої влади, зорієнтована на результат. Для цього потрібні чіткий опис та формалізація функцій кожного працівника ЦОВВ з метою наступної цифровізації функцій і використання цих даних при постановці працівникові завдань (плану роботи, що включає завдання й очікувані результати) теж у цифровому виді.

4.3.2. Формування належної системи управління міжнародною фінансовою та технічною допомогою на відбудову

Стосовно моделі управління реалізацією програми відбудови України існують різні думки. Можливе дублювання схеми

управління реалізацією «Плану Маршалла для України» шляхом створення нових спеціальних установ: західної Адміністрації та української Адміністрації (можливо, як дві частини єдиної інституції), а також спеціальної фінансової установи – Українського банку реконструкції та розвитку (УБРР) як аналога KfW. Інший варіант – уповноважити на це існуючі установи, делегувавши їм відповідні функції, наприклад, щодо американських та європейських агентств допомоги та банків – Ексімбанк США та ЄІБ – з боку донорів, та Укрексімбанк – з боку України. Можливо, доцільним є певний комбінований варіант таких підходів⁹³.

Реалізація в Україні програми відновлення, подібної до Плану Маршалла, потребуватиме *посилення регуляторної ролі держави* в українській економіці, адже сучасна економічна історія не знає позитивних прикладів, коли «економічне диво» породжували лише заходи дерегуляції. Тому заслуговує на увагу думка про те, що для успішного використання допомоги в Україні слід створити *єдиний центр управління* – з огляду на ідеологію Плану Маршалла та оновлені принципи його застосування саме в нашій державі⁹⁴. Слід також урахувати, що План Маршалла *не насаджував* ринкові відносини, а був *використаний найбільш ефективно* там, де реципієнти допомоги самі розуміли ефективність ринкової системи⁹⁵ і застосували для цього адекватні заходи.

При цьому важливо зважати на те, що сьогодні економічні відносини України із зовнішнім світом характеризуються асиметричністю, особливо з країнами ЄС⁹⁶, а в нинішній ситуації повномасштабної війни – асиметричність взаємозалежності спостерігається також у відносинах із США та Великою Британією. Управління такими асиметриями на період відбудови економіки країни після війни набуває для України істотного значення для

⁹³ Пропозиції щодо організації «Нового плану Маршалла» для України. С. 2. URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2014/09/Marshal2.pdf>

⁹⁴ Геєць В.М. До питання застосування підходів «плану Маршалла» для України. *Економіка України*. 2015. № 4 (641). С. 6–11. С. 10.

⁹⁵ Шаров О.М. Уроки та перспективи «плану Маршалла» для України. С. 2. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-09/sharov_25-9-14.pdf ()

⁹⁶ Геєць В.М. До питання застосування підходів «плану Маршалла» для України. *Економіка України*. 2015. № 4 (641). С. 6–11. С. 10.

суверенітету та економічної безпеки держави, особливо з огляду на очікувану (поки що лише уявну) структуру допомоги для реалізації майбутнього плану відбудови, насамперед у частині співвідношення грантових і позикових коштів та умов надання останніх, можливих обсягів відшкодування втрат шляхом репарацій та ймовірного залучення на безповоротній основі коштів зацікавлених олігархів країни агресора на умовах послаблення щодо них міжнародних санкцій.

Враховуючи основні уроки досвіду інших країн у післявоєнній відбудові, для України можна запропонувати такі рішення:

– програма відновлення України (далі – Програма) має розроблятися та ініціюватися перед іноземними партнерами *саме Україною* – як її основним і, фактично, єдиним економічним бенефіціаром;

– Програма повинна бути чітко структурована, визначати очікувані стратегічні цілі та результати, складатися з системи окремих цільових проєктів, основу яких становитимуть послідовні, конкретні, результативні й контрольовані завдання та фінансовий план їх реалізації, що свідчатиме про продуману, відповідальну й обґрунтовану позицію країни як реципієнта і визначатиме рівень довіри до неї;

– Програма має містити окремий розділ, де описуватиметься механізм управління її окремими проєктами і програмою загалом, обов'язковою складовою якого буде система контролю, зокрема громадського, за виконанням Програми;

– управління Програмою доцільно здійснювати на тристоронній паритетній основі (США, Євросоюз, Україна) шляхом створення тимчасового єдиного міжурядового виконавчого органу (Агенції), до якого увійдуть представники центральних відомств (економічних, фінансових, юридичних) держав-донорів та України (далі – держави-учасниці) із місцем розташування у Києві. Агенція стане колегіальним органом, де почергово головуватимуть на певний строк представники кожної держави-учасниці, та прийматиме будь-які рішення щодо управління Програмою в межах повноважень та у спосіб, що визнаватиметься державами-учасницями, на підставі затвердженого їх урядами відповідного Регламенту роботи Агенції, а забезпечуватиме її роботу адміністративний апарат у складі до 10 осіб;

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

– у роботі Агенції на правах незалежних консультантів із правом дорадчого голосу можуть брати участь міжнародні фінансові організації, що виявлять бажання фінансувати програму на основі позик, в особі своїх представників

– адміністративний апарат Агенції очолюватиме незалежна особа (директор) із досвідом антикризового управління міжнародними проектами та бездоганною репутацією фахівця у сфері економіки та адміністрування, бажано з математичною чи технічною освітою, яка здатна приймати неординарні та ефективні рішення, оцінені за спеціальною методологією і методикою за наслідками (реалізації прийнятих рішень). Остання наразі розроблена й апробована в ДУ «Інституті економіки та прогнозування НАН України»;

– Агенція розпоряджатиметься коштами фонду, сформованого для фінансування Програми, та делегуватиме повноваження замовника визначеним нею юридичним особам (резидентам чи нерезидентам) для закупівлі товарів, робіт і послуг для реалізації проектів Програми, а також може утворювати тимчасову закупівельну організацію для забезпечення закупівлі промислових товарів та спеціального обладнання для потреб виконання окремих проектів Програми;

– Агенція має бути підзвітною і підконтрольною урядам держав, що представлені в її складі, та, наприклад, щоквартально оприлюднювати у визначених Регламентом обсязі та порядку інформацію про свою діяльність – з метою публічності та прозорості виконання Програми.

При уряді має бути створена Громадська рада демократичного контролю виконання Програми, до якої повинні увійти (за згодою) особи, делеговані від кожної області України діючими на її території громадськими організаціями, науково-дослідними установами та вищими закладами освіти.

Остаточні джерела та обсяг фінансування Програми визначатимуться державами-учасницями за участю України, *лише* зважаючи на зміст Програми. Для цього Агенція має утворити міжнародний інвестиційний фонд – як свій відокремлений підрозділ із окремим фінансовим обліком (балансом), управління яким слід доручити одному з провідних банків світу.

Функції Агенції не можуть покладатися на Національну раду з відновлення України від наслідків війни, що утворена Указом Президента України від 21 квітня 2022 р. № 266/2022. Агенція має стати правоздатним виконавчим і розпорядчим органом, а Рада є *лише дорадчим органом* при главі держави, основними функціями якої є напрацювання пропозицій щодо плану заходів із післявоєнного відновлення й розвитку України та підготовки фахових пропозицій силами утворених при ній ряду робочих груп з окремих питань, зокрема групи «державного управління».

4.3.3. Вдосконалення взаємодії публічної влади з бізнесом та громадськістю

Нинішнє нелегке випробування війною є черговим історичним шансом для України⁹⁷ реально і назавжди позбавитися рудиментів нашої новітньої історії, які становили важкий тягар увесь час незалежності нашої держави і час від часу частково долалися шляхом окремих реформ. Як показує досвід післявоєнної Німеччини порівняно з іншими країнами, будь-які реформи є ефективними лише за підтримки більшості населення. Основними напрямками та суттєвими чинниками такої взаємодії є:

4.3.3.1. Поділ влади

Існуюча до війни інституційна структура і практика управління державою мала очевидні ознаки передавторитаризму (підконтрольний парламент, уряд, неприхований вплив на судову систему тощо). Для країни, де панують демократичні засади управління, характерною є розвинена система стримувань і противаг, що проявляється у принципі поділу влади та верховенства права і є головним захистом від надмірної

⁹⁷ Попередні шанси – здобуття незалежності 1991 р., Помаранчева революція 2004 р. та Революція гідності 2014 р. – не були належним чином реалізовані в інтересах Українського народу, не сприяли зміцненню державного суверенітету і територіальної цілісності України. Основними бенефіціарами тих подій ставали колишня партноменклатура, «червоні директори» під час приватизації, чиновники, особи наближені до влади, які протиправно (а часто легітимно, бо під них приймалися навіть закони) збагачувалися за рахунок державних ресурсів, стали так званими олігархами і квазібізнесменами, а простіше – особами, які в демократичній правовій державі мали б сидіти у в'язниці з повною конфіскацією майна.

концентрації влади та важливою ознакою демократичного суспільства.

Завданням на післявоєнний період є забезпечення з боку керівництва та профільного комітету Верховної Ради України неухильного дотримання депутатами Верховної Ради України вимог Конституції України, чинних Законів України, насамперед Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», при здійсненні ними своїх повноважень з *метою* недопущення порушення визначених законом процедур ініціювання, розгляду законопроектів та ухвалення законів, оскільки законодавчим актам, ухваленим за таких порушень, бракує правової якості й вони створюють загрозу легітимності дій парламенту, що є істотним фактором *зниження довіри до влади*, а довіра до влади у воєнний час та після війни є вкрай важливою.

4.3.3.2. Очищення законодавчої влади (етична люстрація)

Невідкладним завданням є вдосконалення виборчого законодавства в частині створення чітких підстав і механізму *політичної відповідальності* народних депутатів і депутатів обласних та місцевих рад *на основі* визначення до них професійних і моральних вимог, критеріїв оцінки роботи депутатів та правил *автоматичного* позбавлення депутатських повноважень осіб, які скомпрометували себе неетичною поведінкою, причетністю до політичних і корупційних скандалів, колабораціонізму, належністю до заборонених політичних партій та громадських об'єднань, зверхністю та проявами неповаги до громадян чи працівників правоохоронних органів при виконанні останніми службових обов'язків.

4.3.3.3. Підтримання довіри до влади

Підтримання високого рівня довіри до влади у післявоєнний період актуалізується – адже це запорука успіху відбудови. Цьому сприятиме два напрями роботи влади:

1) запровадження механізму постійного звернення до громадської думки стосовно тих чи інших заходів чи проєктів, що передбачаються до реалізації, і таке схвалення має стати критерієм відповідності проєкту інтересам суспільства. При цьому законом бажано врегулювати, що громадяни беруть участь в управлінні державою і розбудові нової демократичної ринкової економіки

шляхом опитування, громадського обговорення чи місцевого референдуму стосовно доцільності тих чи інших проєктів, насамперед місцевого рівня, в *обов'язковому* порядку⁹⁸. Така вимога закону ймовірно може викликати певну соціальну напругу, але на період відбудови вона необхідна, і зняти таку напругу можна лише публічністю дій влади та *практикою консультування*, за наслідками якої *думка громад враховуватиметься*, – тоді вони відчуватимуть свою причетність до спільної справи, а згуртованості нашому суспільству, як показали воєнні події, не позичати;

2) запровадження неухильного і тотального дотримання принципу верховенства права і закону – добрий він чи не дуже, але застосовується до всіх і винятків (соціальний чи майновий статус правопорушника, його близькість до влади чи якісь «заслуги» перед суспільством у минулому) *не повинно* бути.

В Україні склалася практика проведення реформ за ініціативою «згори», що надає їй адміністративного спрямування, а це, у свою чергу, значно актуалізує роль соціального фактора – підтримки таких реформ більшістю населення, тобто реформи набувають демократичного спрямування. У період післявоєнної відбудови модернізаційні трансформації відбуватимуться в умовах консолідації суспільства, що тим не менше, матиме ознаки певної соціальної напруги, викликані помітним зубожінням значної частини населення, втратою багатьма звичних джерел доходів і умов життя, зростанням рівня інфляції та труднощів у доступі до традиційних благ і послуг. За таких умов влада має віднайти *методи та засоби громадської підтримки* післявоєнних реформ з боку широких верств населення, сформувати стійке відчуття суспільної зацікавленості у змінах, а коли зміни стануть успішними, то довіра до влади значно зросте⁹⁹. Це дасть змогу

⁹⁸ Така норма є звичною для багатьох країн Європи, де передбачено проведення як факультативних, так і обов'язкових референдумів. Див., наприклад: Милосердна І.М. Європейські моделі інституту референдуму в сучасних умовах. *Актуальні проблеми політики*. 2018. Вип. 62. С. 95–102.

⁹⁹ Згідно з опитуваннями експертів ООН у 62 країнах (розвинених та тих, що розвиваються) частка осіб, які висловлюють довіру урядам своїх країн, становила 46% у 2006 р. і знизилась до 36% у 2019 р. Пандемія викликала певне зростання довіри до уряду в першій половині 2020 р., проте потім

заручитися підтримкою населення, подолати асиметрію та недовіру, що мали місце в Україні у передвоєнний час¹⁰⁰.

4.3.3.4. Забезпечення відкритої конкуренції та протидії рейдерству

Ще одним пріоритетом стане запровадження ефективних новітніх інструментів істотного обмеження монополізму в економіці, що спотворює конкуренцію та є одним із головних, як підтверджує практика воєнного часу, факторів стрімкого зростання цін і виникнення додаткових точок соціальної напруги у суспільстві, відтворює корупційні схеми і тіньовий бізнес, пригнічує мале і середнє підприємництво, а також перешкоджає залученню реальних інвестицій та технологій і створенню нових робочих місць та становить дійсну загрозу економічній безпеці держави.

Незважаючи на зменшення числа скарг до Антирейдерської комісії за 2021 р. порівняно з 2020 р. та зменшення кількості рейдерських атак (за 10 місяців 2021 р. на 18% менше, ніж за відповідний період 2020 р.), місце України в рейтингу International Property Rights Index-2021 погіршилося на одну позицію порівняно з 2020 р. (106-те місце серед 129 досліджуваних країн).

За повідомленням Укрінформу, кількість порушених проваджень щодо рейдерства у 2022 р. загалом і під час воєнного стану зокрема суттєво знизилася. Так, за п'ять місяців поточного року обліковано 51 кримінальне провадження за статтями, пов'язаними з рейдерством. Це майже в 10 разів менше, ніж за аналогічний період у 2021 р. Проте значне зниження кількості кримінальних проваджень щодо рейдерства, на нашу думку, пов'язано виключно з тривалою заборонаю на вчинення

рівень довіри практично знизився до допандемічного рівня. Проведене в Україні Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) 3–11 грудня 2021 р. опитування показало найбільший рівень довіри населення до армії (72%), волонтерів (68%) та до звичайних людей, з якими проживають в одному населеному пункті (63%). Громадським організаціям довіряють 39% респондентів, уряду – 14%, парламенту 11%. Див.: Українці найбільше довіряють ЗСУ, найменше – російським ЗМІ. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/794048.html>

¹⁰⁰ Геєць В.М. До питання застосування підходів «Плану Маршалла» для України. *Економіка України*. 2015. № 4 (641). С. 6–11. С. 9.

реєстраційних дій як у нотаріусів, так і у державних реєстраторів, а більш суворою відповідальністю за правопорушення та видозмінена робота судової системи під час війни має незначний позитивний вплив.

Значне посилення політики протидії рейдерству є наслідком ухваленого 12 травня 2022 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» (№ 2255-IX). Проте, видається, що цього для післявоєнного періоду недостатньо. Нині за протидію законній господарській діяльності передбачена кримінальна відповідальність *лише у вигляді штрафу*, позбавлення волі передбачено лише у випадках, пов'язаних із вчиненням таких діянь групою осіб або службовою особою із використанням службового становища, або коли це поєднується з насильством, небезпечним для життя чи здоров'я, або коли заподіяно великої шкоди чи викликало інші тяжкі наслідки. Деякі сильніші заходи відповідальності передбачені для випадку протиправного заволодіння майном підприємства, установи та організації. Тому завданням влади є ініціювання змін до кримінального законодавства щодо посилення кримінальної відповідальності за рейдерство та інші види протидії законній господарській діяльності, зокрема такий вид відповідальності, як штраф, має бути скасований.

4.3.3.5. Антикорупційна політика

Завдання влади – забезпечити послідовну і прозору антикорупційну політику на всіх рівнях виконавчої влади шляхом неухильного виконання конкретних заходів, спрямованих на моніторинг і контроль **дискреційних повноважень** державних службовців з метою встановлення чесних, прозорих, заснованих на заслугах і досягненнях процедур прийому на роботу, що можуть переглядатися у суді, застосування заходів стосовно поліпшення підзвітності та ефективності й персональної відповідальності, дотримання державними службовцями етичного кодексу чи кодексу поведінки для збереження в системі державної служби ціннісного значення чесності та неупередженості. У цьому контексті міжнародний досвід свідчить, що збільшення заробітної плати державним службовцям – як ізольований захід, без зв'язку із зазначеним вище, є неефективним;

4.3.3.6. Умови приватних інвестицій

На період відбудови країни приватні інвестиції мають стати важливим чинником зростання. Тому важливо створити для приватних інвесторів прийнятні умови. Одним із зрозумілих і потрібних інвестору правил бізнесу може стати доступ до вирішення потенційних інвестиційних спорів не лише в державних судах (що є досить тривалим і громіздким процесом), а й у Міжнародному комерційному арбітражному суді при ТПП України. Існуюче законодавство не забороняє вибрати Україну місцем інвестиційного арбітражу, проте пряма норма закону про таку гарантовану державою можливість забезпечила б інвестору надійність захисту його прав і довіру до українського арбітражу. Це потребуватиме ініціювання і супроводу з боку уряду законопроекту про внесення змін до Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» та до Положення про Міжнародний комерційний арбітражний суд при Торгово-промисловій палаті України, що є додатком до цього закону, відповідних доповнень щодо права арбітражу в Україні приймати до свого провадження і розглядати інвестиційні спори.

4.3.3.7. Завершення реформи децентралізації та територіальної організації влади

Варто сподіватися, що воєнні події «розбудять» виконавчу владу, сфокусують її увагу на системному баченні та вирішенні управлінських проблем також і на рівні регіонів. При цьому має бути остаточно врегульовано і чітко розмежовано сферу компетенції державних адміністрацій у регіонах і органів місцевого самоврядування та територіальних громад, зважаючи на інтереси останніх. Тому пріоритетним завданням для виконавчої влади залишається невідкладне завершення адміністративної реформи в Україні та вирішення усіх правових питань щодо децентралізації влади на засадах субсидіарності та фінансової спроможності регіонів і територіальних громад та їх об'єднань.

Наразі виконавчій владі слід обмежити спроби переглянути стратегію децентралізації, що робилися з 2015 р. у вигляді внесених на розгляд Верховної Ради України законопроектів у різних редакціях щодо змін до Конституції України і які незмінно містили

положення, що створювали можливу загрозу звуження прав органів і посадових осіб місцевого самоврядування (що й стало підставою для їх відкликання після негативного громадського спротиву). Це потребуватиме зміни світоглядної орієнтації представників влади, а саме: думати не про наступні вибори і можливості територіального адмінресурсу, а про майбутнє держави та народу, тобто перейти від світогляду політика до світогляду державного мужа.

4.3.3.8. Наведення порядку у сфері управління місцевими ресурсами

Важливим завданням органів місцевого самоврядування стане нагальне, що має початися вже зараз, під час воєнних подій, відновлення правопорядку стосовно забудови територій, оскільки довоєнні порушення законодавства у цій сфері господарювання набули значного поширення, а пасивність влади у наведенні порядку призводила до порушення інтересів громад. Для цього слід невідкладно провести суцільний адміністративний аудит фактів забудови територій і дозвільної документації на забудову та, у разі виявлення порушень законодавства (збудова без дозволу на будівництво, із порушенням проектної документації, без належного права на земельну ділянку, без урахування інтересів власників суміжних ділянок, невідповідності проекту генплану розвитку території тощо) негайно – за підтримки органів прокуратури у судовому порядку – забезпечити оскарження і припинення незаконних дій, а у разі, коли об'єкт уже споруджується чи споруджений, вирішувати питання про приведення стану земельної ділянки у первісний стан за рахунок забудовника або про вилучення на безоплатній основі незаконно збудованого об'єкта для потреб місцевої громади.

Крім того, за останні роки значно зросла кількість протиправного привласнення об'єктів комунального майна, у тому числі земельних ділянок, або заволодіння ними без належних правових підстав – як у великих містах, так і в сільських територіальних громадах. Завдяки журналістським розслідуванням такі випадки постійно оприлюднюються у засобах масової

інформації, в мережі Інтернет¹⁰¹ тощо. У зв'язку з цим органи місцевого самоврядування та місцеві органи прокуратури мають невідкладно провести суцільну перевірку стану використання комунального майна і, у разі виявлення незаконного володіння ним, вирішувати у Господарському суді питання про повернення майна громаді без жодних компенсацій незаконним володільцям, а за наявності ознак кримінального діяння – притягувати їх до встановленої законом відповідальності.

Загалом завдання сьогодення і на післявоєнний час для державної влади є справжнім викликом, дуже непростим, амбітним, історичної ваги для України, а відтак – і роботою із розумінням величезної відповідальності перед народом України, відомої лише небагатьом країнам, що пройшли горнило повномасштабних воєн. Від правильних і спроможних дій влади – без перебільшення – залежатиме успіх майбутнього нашої держави, її відродження в постіндустріальному вимірі та прискороного наздоганяючого розвитку слідом за цивілізованим світом демократії, свободи і людської гідності. Схибити цього разу влада не має права.

¹⁰¹ Наприклад: Броварська прокуратура вимагає повернути з незаконного володіння комунальне майно. 15.06.2022. URL: <https://mykyivregion.com.ua/news/brovarska-prokuratura-vimagaje-povernuti-z-nezakonnogo-volodinnya-komunalne-maino>, або: Під Бучею вкрали землю на 410 мільйонів: прокуратура вимагає повернути її у державну власність. URL: <https://www.stopcor.org/ukr/section-suspilstvo/news-pid-bucheyu-vkralizemlyu-na-410-miljoniv-prokuratura-vimagae-povernuti-ii-u-derzhavnu-vlasnist-23-06-2022.html>

Розділ 5. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ

Промисловість України у повоєнному періоді повинна стати драйвером створення високорозвиненої індустріальної економіки, спроможної забезпечувати як відбудову, так і реконструкцію економіки країни, підтримувати її обороноздатність у довгостроковому періоді та здатність швидко реагувати як на потреби захисту держави, так і на потреби ринку. Післявоєнна структурна перебудова української промисловості передбачає не тільки відновлення зруйнованих війною промислових та інфраструктурних потужностей, а й структурну реконструкцію промисловості на вищому технологічному рівні з урахуванням збереження її можливостей до самозабезпечення, експортної орієнтації та включення до глобальних ланцюгів створення вартості з урахуванням необхідності відповіді на виклики щодо низьковуглецевого розвитку, Цілей сталого розвитку та досягнення перспектив євроінтеграції.

5.1. Пріоритети галузевого розвитку у відновленні потенціалу економіки

Пріоритети галузевого розвитку промисловості мають визначатись із необхідності відновлення ключових галузей, розвиток яких має відповідне ресурсне забезпечення, високий потенціал ефективності та інноваційності, вагоме соціальне значення, а також галузей з легким доступом для малого і середнього бізнесу, здатних швидко адаптуватися до змін середовища й оперативно реагувати на його потреби. Серед них – металургія, машинобудування, хімічна, фармацевтична, харчова, деревообробна галузі, легка промисловість та промисловість будівельних матеріалів.

Першочерговим завданням при цьому є проведення інвентаризації зруйнованих активів та оцінки фінансових потреб для відбудови промислового сектора в частині, що зумовлює його

діяльність для забезпечення функціонування видів діяльності такими першочерговими потребами, як енергія, вода, продукти харчування, ліки. Для цього необхідний часовий простір в 1–2 роки, що дозволить сформувати основу для сталого економічного зростання в довгостроковій перспективі.

Довгострокові пріоритети галузевого розвитку мають формуватися з урахуванням аналізу динаміки світових ринків та технологічного форсайту на кшталт передових азізьських економік (Японії, Південної Кореї, Тайваню) та Ізраїлю.

Ключовим інструментом підвищення інституційної спроможності держави у здійсненні промислової політики та реалізації галузевих пріоритетів повосного промислового відновлення є стратегічне планування, що реалізується через галузеві стратегії та програми із використанням сучасних методик їх розроблення. Воно забезпечує максимальну узгодженість розвитку галузей промислового сектора, дієві способи досягнення цілей та мобілізації ресурсів країни, кращу орієнтацію відносно перспективних потреб внутрішнього ринку щодо обсягів і асортименту продукції для задоволення галузевих потреб у виробничих ресурсах та збуті виробленої продукції, підвищення передбачуваності ринкового середовища для вітчизняних і зарубіжних виробників та інвесторів.

Використання стратегічного планування та інших інструментів промислової політики дозволить ефективно реалізувати нагальні завдання з відновлення промислового розвитку України (табл. 5.1.1).

У передвоєнні роки понад чверть виробленої в країні доданої вартості припадала на добувні галузі, а на машинобудування – менше десятої частки, що гальмувало розвиток і зменшувало ефективність як самого промислового сектора, так і економіки загалом. Тому, розглядаючи стратегічні перспективи промислового відновлення, акцентуємо на важливості створення міжнародних ланцюгів доданої вартості на основі вітчизняних виробничих компаній не в добувній сфері, а саме у сфері машинобудування (табл. 5.1.2).

Галузеві завдання з відновлення промислового розвитку

Галузь	Завдання з відновлення промислового розвитку
1	2
Металургія	<p>Збільшення державного замовлення та закупівель металургійної продукції шляхом реалізації державних проєктів публічно-приватного партнерства у відновленні фізичної інфраструктури та фізичного капіталу підприємств – споживачів металургійної продукції (ОПК, машинобудування, будівництво тощо), проєктів міжнародної технічної допомоги для повосенного відновлення економіки. Потреби внутрішнього ринку у металопродукції для створення фізичної інфраструктури у довосенний період оцінювалися в розмірі 300 млн т, у післявосенний період вони виростуть більш ніж десятикратно.</p>
	<p>Техніко-технологічне оновлення підприємств галузі на основі інноваційних розробок та створення принципово нових технологічних рішень разом з оновленням асортименту продукції, затребуваної на світовому та внутрішньому ринках з урахуванням програмних документів, що діють в ЄС, а саме дорожньої карти «Metallurgy made in Europe and for Europe. Manufacturers and End Users Perspective».</p>
	<p>Досягти зниження ресурсо- та енергоємності, підвищення екологічності виробництва, вищої якості та технологічної точності металопродукції, шляхом: прийняття Розпорядження КМУ «Про затвердження Плану невідкладних заходів із повосенного відновлення гірничо-металургійного комплексу», що включають упровадження механізму державного пільгового кредитування відновлення пошкоджених та модернізації основних фондів металургійних підприємств, звільнення операцій із увезення нового технологічного обладнання (що не виготовляється в Україні) на митну територію України від ПДВ та імпортного мита, звільнення від податку на прибуток суми реінвестованого у модернізацію основних фондів прибутку; пріоритизацію ДіР Національним фондом досліджень України та НАН України, розвиток державно-приватного партнерства у сфері цифровізації та автоматизації металургійного виробництва; проєктування та попередню експертизу проєктів його технологічної модернізації.</p>
	<p>Запровадження в закладах вищої освіти технічного спрямування програм випереджальної підготовки фахівців нового покоління на засадах дуальної освіти із використанням новітніх технологій, зокрема цифрових, робототехніки та промислової автоматизації у металургійному виробництві, та з орієнтацією на виховання нової корпоративної культури, спрямованої на сталі та «зелені» стандарти господарювання.</p>

1	2
Металургія	Розширення ресурсної бази металургійного виробництва шляхом прийняття проекту Постанови КМУ «Про заборону експорту брухту чорних металів (металобрухту)» від 30.09.2021 р., та спрямування накопиченого за часи війни металобрухту на потреби галузі, що забезпечить вищу енергоефективність та екологічність виробництва (скорочення енергоспоживання та викидів CO ₂ на 60–70%), зменшить залежність від зовнішніх постачальників сировини.
	Забезпечення прозорого механізму надання в користування родовищ літія, нікелю, кобальту, алюмінію, титану, цирконію, урану на основі угод з інвесторами про розподіл продукції та їхньої участі у вітчизняних технологічних кластерах з подальшої поглибленої переробки сировини аж до випуску промислової продукції кінцевого призначення.
Машинобудування	Відбудова виробничих потужностей має відбуватися відповідно до європейського вектора «European Green Deal», «Sustainable and Smart Mobility Strategy» та дорожньої карти «Transport and the Green Deal», орієнтуватися на передові технології, високу енергоефективність, забезпечення ефективного, безпечного та екологічно чистого транспорту за принципом «майбутнє без вуглецевого сліду».
	Ухвалення Стратегії розвитку електрифікації транспорту в кооперації з американськими партнерами на основі підписання Меморандуму про транспортне співробітництво між Україною та США ¹⁰² .
	Для забезпечення дотримання відповідності всіх екологічних норм та стандартів виробництва машинобудування з метою інтеграції до європейських ланцюгів доданої вартості прийняти: Директиву 2006/42/ЄС «Використання транспортного обладнання»; Директиву 2009/127/ЄС «Транспорт та обладнання для використання пестицидів»; Директиву 2010/75/ЄС «Промислові викиди або ІЕД».
	Створення конкурентної сировинної бази для забезпечення вітчизняною сировиною виробництв основної хімії та мінеральних добрив шляхом перегляду положень про ПВЗВТ з ЄС щодо скасування з боку ЄС ввізних мит на хімічні добрива, зокрема азотні (діюче мито 6,5% до 2023 р.); запровадження нульового ввізного мита на окремі види імпортової сировини та напівсировини для виробництва базових хімічних продуктів, які не виробляються в Україні, а також запровадити підвищене вивізне мито для сировини, яку потребує хімічна галузь для реалізації пріоритетних інвестиційних проєктів.

¹⁰² Україна та США підписали Меморандум про транскордонне співробітництво. 19.05.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-ta-ssha-pidpisali-memorandum-pro-transportne-spivrobitnictvo>

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Продовження табл. 5.1.1

1	2
Хімічна промисловість	Затвердження на рівні КМУ переліку базової хімічної продукції стратегічного значення для національної економіки та гарантувати постійну інвестиційну підтримку реалізації інвестиційних проєктів з модернізації/відновлення таких виробництв.
	Перехід на функціонування галузі на принципах «зеленої» хімії та впровадити технологічні новації у традиційні процеси хімічних виробництв з метою мінімізації шкідливого впливу, ефективності та безпечності знищення, знешкодження, оброблення та утилізації відходів, що утворилися внаслідок бойових дій.
	Створення постійно діючої міжвідомчої робочої групи з відновлення сучасного агрохімічного забезпечення вітчизняного АПК та забезпечення продовольчої безпеки країни, до складу якої входили б урядовці, представники промислових бізнес-об'єднань, науковці профільних аграрних та хімічних інститутів, вітчизняні товаровиробники добрив, ЗЗР та інших агрохімікатів для спільного опрацювання Дорожньої карти із нарощування обсягів виробництва та розширення товарного асортименту добрив та агрохімікатів під потреби вітчизняного аграрного виробництва.
	Створення конкурентних імпортозаміщувальних виробництв та збільшення частки хімічної продукції на внутрішньому ринку, насамперед для технологічних потреб галузей промисловості та будівництва (добавки до бензинів, хімічні харчові добавки, ПАР, технології виготовлення неформових виробів для використання в будівництві, нанополімери для будівництва та ремонту доріг тощо).
	Інформаційно-консультативна підтримка реєстрації вітчизняної хімічної продукції (хімічних речовин) у країнах ЄС відповідно до Регламентів REACH/CLP.
	Урегулювання митного законодавства щодо полімерних матеріалів, зокрема перегляд рішення про введення спецмит Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі при Мінекономіки № СП – 451/2020/4411-03 від 24.06.2020 р., згідно з яким були застосовані попередні спеціальні заходи щодо імпорту в Україну полімерних матеріалів.
Фармацевтична промисловість	Імплементация національного технічного законодавства у сфері обігу хімічної продукції, гармонізованого з технічним законодавством ЄС, зокрема в частині імплементатії в Україні системи національних інформаційно-технічних довідників по найкращих доступних хімічних технологіях, гармонізованої з EU Best Available Techniques reference documents (BREFs), та надати їм статус нормативних документів.
	Розроблення та впровадження комплексної Програми з фармацевтичної безпеки України з метою запобігання дефіциту лікарських засобів та інгредієнтів для їхнього виробництва, особливо в сегментах: препарати інтенсивної терапії для госпіталів (травми, політравми тощо); засоби особистої гігієни та медичної

1	2
Фармацевтична промисловість	<p>реабілітації (памперси для дітей та дорослих, катетери); перевірена донорська кров та її препарати; життєво необхідні лікарські засоби (для інсулінозалежних, пацієнтів з гострими та хронічними захворюваннями тощо).</p> <p>Співпраця та використання досвіду координаційної роботи Medicines for Europe, Європейської Комісії та Європейської медичної агенції щодо вирішення проблем у сфері регуляторики, виробництва та постачання лікарських засобів.</p>
Харчова промисловість	<p>Розроблення плану реалізації та впровадження стимулюючих механізмів Закону України № 7178 від 24.03.2022 р. «Про забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» в регіонах, зокрема, щодо спрощення процедур регулювання земельних відносин та надання можливостей використання наявних с/г земель для виробництва продовольства.</p> <p>Нарощування експорту харчової продукції до країн ЄС (налагодження сухопутних шляхів через західні кордони України; спрощення фітосанітарних заходів і квот для наземного транспорту, які ускладнюють можливість проїзду через межі країн – членів ЄС до кінцевого пункту призначення) шляхом громадського обговорення та залучення українських стейкхолдерів до розроблення Стратегії сприяння наземному експорту українських харчових продуктів (Plan to facilitate land exports of Ukraine’s stocks of food products¹⁰³).</p> <p>Забезпечення цінової та територіальної доступності харчових продуктів для всіх верств населення, зокрема на територіях активних бойових дій, шляхом використання спеціальних платіжних карток для продовольчого забезпечення внутрішньо переміщених осіб та незахищених верств населення основними продуктами харчування. Це випуск спеціальних карток для неплатоспроможного населення, які можна використовувати для оплати при придбанні продовольчих продуктів національного виробництва на кшталт Програми електронних карток харчування в рамках допомоги сирійським сім'ям, прийнятим турецьким урядом (Electronic Food Card Programme)¹⁰⁴.</p>

¹⁰³ Europe Plans to Boost Ukraine’s Food Exports Using Land Routes. *Bloomberg*. 10.05.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-05-10/europe-plans-to-boost-ukraine-s-food-exports-using-land-routes>

¹⁰⁴ The Electronic Food Card Programme. Operation Overview Updated June 2013. URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FoodE-Card_JUNE_2013_English%5B1%5D.pdf

1	2
Харчова промисловість	<p>Забезпечення європейського рівня щодо якості й безпечності харчової продукції для переорієнтації на зовнішні ринки країн ЄС та інтеграції в глобальні продовольчі ланцюги поставок шляхом синхронізації національної системи ринкового нагляду відповідно до європейської системи оцінки відповідності продукції та системи ринкового нагляду (Регламент ЄС про ринковий нагляд (ЄС) 2019/1020; Рішення 768/2008/ЄС про загальні рамки збуту продукції; Директива 2001/95/ЄС про загальні умови безпеки харчових продуктів; політика ЄС щодо досліджень та інновацій, спрямована на трансформацію харчової індустрії «Food 2030».</p>
	<p>Залучення національних виробників харчової продукції до Європейської платформи стейкхолдерів циркулярної економіки (European Circular Economy Stakeholder Platform¹⁰⁵)</p>
	<p>Стратегічне планування розвитку локальних харчових виробництв у межах міських конгломерацій та регіонів, що забезпечить високий рівень самодостатності регіонів у харчовій продукції власного виробництва та посилить стійкість продовольчої системи, щоб у випадку руйнування логістичних ланцюгів місцеве населення не потрапило у пастку гуманітарної катастрофи шляхом ухвалення Стратегії продовольчої безпеки до 2030 року¹⁰⁶ та програми її реалізації.</p>
Деревообробна промисловість	<p>Удосконалення нормативно-правової бази щодо регулювання ринку сировини, зокрема ухвалення проекту Закону України «Про ринок деревини», в якому, з одного боку – закріпити архітектуру прозорого, відкритого ринку деревини, пиломатеріалів, відходів від виробництва (тобто однакові правила для всіх з прозорим та відкритим доступом до сировини), а з іншого боку – передбачити заходи та умови роботи ринку в умовах воєнного стану, тобто пільгові умови для постраждалих підприємств; прийняття проєкт постанови КМУ «Про внесення змін у додаток до постанови КМУ від 30.12.2021 р. № 1433», що забезпечить створення нормативно-правового підґрунтя для визначення переліку видів продукції, торгівля якими здійснюється виключно на організованих товарних ринках відповідно до Закону № 1587, у тому числі й деревиною (лісоматеріалами).</p>

¹⁰⁵ European Circular Economy Stakeholder Platform. A joint initiative by the European Commission and the European Economic and Social Committee. URL: <https://circulareconomy.europa.eu/platform/>

¹⁰⁶ В Україні затвердять Стратегію продовольчої безпеки до 2030 року / Держпродспоживслужба. URL: <https://dpss.gov.ua/news/v-ukrayini-zatverdyat-strategiyu-prodovolchoyi-bezpeki-do-2030-roku>

1	2
Деревообробна промисловість	<p>Внести зміни до нормативно-правової бази стосовно регулювання відносин щодо продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них, за якими деревообробним підприємствам, які постраждали від війни, надати можливість пільгового користування земельними ділянками або майновими комплексами комунальної чи державної власності, придатними для організації виробництва (повоєнний досвід Фінляндії).</p> <p>Ухвалити зміни до розрахунку диференційованої рентної плати та податкового навантаження з урахуванням таких критеріїв, як територія розташування, обсяги виробництва, наявність чи відсутність вцілених лісових ресурсів у регіоні тощо.</p> <p>Доповнити законопроект «Про державно-приватне партнерство» в частині додавання до сфер застосування механізму ДПП діяльності із виробництва вітчизняних прогресивних конструкційних матеріалів, застосування яких дозволить значно знизити матеріаломісткість і собівартість виробів з деревини, що надзвичайно важливо для відбудови житла та споруд населених пунктів, зруйнованих унаслідок бойових дій.</p> <p>Розвиток екологічно відповідального споживання лісопродукції та переорієнтація на виробництво товарів із високою доданою вартістю через законодавчо-правові, інституційні та фінансово-економічні механізми відповідно до Європейського стратегічного довгострокового бачення Forest-based Industries 2050, міжнародного Центру лісової сертифікації FSC (forest management certification).</p>
Легка промисловість	<p>Зниження залежності від імпорту сировини та матеріалів проміжного споживання та розвиток виробництв глибокої переробки через: участь представників профільних асоціацій «Укрлегпром», «Укршкірвзуттяпром», «Меблідеревпром» у робочих групах Плану відродження України; зміни до Постанови КМУ від 30.12.2015 р. № 1147, які доповнять перелік товарів, що походять з РФ та РБ і є забороненою до ввезення в Україну продукцією легпрому; механізм відстрочення митних платежів на товари критичного імпорту з Переліку товарів критичного імпорту, затвердженого Постановою КМУ від 24.02.2022 р. №153.</p> <p>Підтримка у просуванні на зовнішні ринки збуту, адаптації вітчизняних підприємств до роботи в умовах подальшої інтеграції в ЄС за допомогою співпраці та вступу до Європейської асоціації текстилю та одягу EURATEX, участі в ініціативі EU-Ukraine Textile Initiative для узгодження попиту і пропозиції та покращення можливостей брати участь у державних закупівлях.</p> <p>Переглянути Додаток ІВ Угоди про асоціацію з ЄС щодо митної вартості товарів групи секонд-хенд в напрямі продовження уніфікації митних тарифів; сприяння інтеграції в європейські ланцюжки постачання текстилю та одягу шляхом призупинення мит на імпортовану продукцію з України.</p>

1	2
Легка промисловість	<p>Упровадження практик, передбачених Законом про належну обачність у ланцюгах поставок (Due Diligence in Supply Chains) в частині комплексної перевірки ланцюжків поставок прямих та/або непрямих постачальників шляхом розроблення та прийняття документа про проведення щорічної процедури виявлення негативного впливу на права людини та навколишнє середовище, управління ризиками, впровадження механізму розгляду скарг та прозорої публічної звітності.</p>
Промисловість з виробництва будівельних матеріалів	<p>Вдосконалення процедури спрощення закупівель за рахунок коштів державного бюджету будівельних матеріалів для першочергових аварійно-ремонтних робіт на об'єктах, пошкоджених унаслідок збройної агресії РФ (зокрема, скла для вікон та дверей, ДСП та ДВП-плит, гіпсокартону, металевого дроту, цвяхів, саморізів, покрівельних та оздоблювальних матеріалів тощо) насамперед через внесення змін до проекту Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених воєнним вторгненням РФ (№7198, від 24.03.2022 р.), щодо протидії потраплянню на внутрішній ринок несертифікованої будівельної продукції.</p> <p>Внесення змін на 2023–2025 рр. до стратегій (планів) регіонального та муніципального розвитку щодо їх коригування з метою надання пріоритетності відновленню інфраструктурних, промислових та житлових об'єктів за рахунок державних коштів цільового призначення або донорської допомоги, а також стимулювання інвестицій у виробництва будівельних матеріалів у регіонах, де сформовано глибокі інтегровані виробничі комплекси, що наближені до родовищ і кар'єрів сировини для виробництва будівельних матеріалів (передусім, у північних, східних та центральних регіонах України), або в регіонах, де можуть розміщуватися виробництва, більш орієнтовані на експорт (у західних та південних регіонах України).</p> <p>Розроблення Концепції управління відходами будівництва та внесення пропозицій щодо вдосконалення механізмів утилізації та використання будівельних відходів і їх компонентів як вторинної сировини в господарській діяльності задля сприяння залученню внутрішніх і зовнішніх інвесторів з метою розвитку інфраструктури міст, що зазнали руйнувань під час воєнних дій, та підприємств різних форм власності, а також сприяння залученню організацій-інвесторів для фінансування інноваційних та стартап-проектів. Концепція має враховувати пріоритети, визначені Національною стратегією управління відходами до 2030 р., Національним планом управління відходами в Україні до 2030 р. та з урахуванням принципів Європейської ієрархії поводження з відходами (імплементация Директиви 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. про відходи).</p>

1	2
	Удосконалення нормативно-правової бази щодо сприяння переробці хімічних речовин та будівельних відходів та розвиток ринків вторинної сировини відповідно до європейських підходів щодо сталості та прискорення переходу до циркулярної економіки ¹⁰⁷ .
Нові види діяльності	Розвиток інноваційної інфраструктури в частині біоекономіки, за рахунок створення пілотних підприємств і прототипних центрів, відпрацювання промислових регламентів виробництва біотехнологічної продукції, стимулювання розвитку промислових і дослідно-промислових виробництв для випуску біотехнологічної продукції на основі експериментальних технологій з метою подальшої оптимізації основних технологічних процесів, виробничих випробувань, клінічних досліджень для тестових продажів.
	Зміцнення стратегічного партнерства для стимулювання розвитку біотехнологічних центрів, призначених для відпрацювання технології застосування біотехнологічних продуктів та здатних інтегрувати запити галузей і підприємств, що застосовують біотехнології та можливості науково-дослідних центрів.

Джерело: розроблено авторами.

Таблиця 5.1.2

Пріоритетні завдання з повосенного розвитку машинобудування

Галузь	Продукт / КВЕД	Завдання з відновлення та розвитку машинобудування
1	2	3
Енергетичне машинобудування	Відновлення та будівництво нових атомних енергоблоків / 27.12 Виробництво електророзподільчої та контрольної апаратури;	Будівництво нових атомних енергоблоків та модернізація парку атомних енергоблоків, які вироблятимуть чисту, безпечну та надійну енергію (без участі Росії) на основі угоди між «Енергоатом» та Westinghouse щодо постачання ядерного палива на всі українські АЕС. Створення спільного з «Енергоатомом» та Westinghouse інженерно-технічного центру з розробки та впровадження найсучасніших технологій (визнання високого рівня вітчизняної ядерної науки, кваліфікації

¹⁰⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe. COM/2020/98 final / European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A98%3AFIN>

1	2	3
Енергетичне Машинобудування	<p>42.22 Будівництво споруд електропостачання та телекомунікацій; 71.12 Діяльність у сфері інжинірингу, геології та геодезії, надання послуг технічного консультування у цих сферах</p>	<p>українських інженерів-атомників та високий рівень розвитку ядерної енергетики України)¹⁰⁸. Реалізація проєкту співробітництва з Фінляндією в контексті заміщення РФ у будівництві АЕС «Ханхіківі-1» (2022 р. фінська проєктна компанія Fennovoima через повномасштабне вторгнення РФ в Україну розірвала з «Росатомом» контракт на будівництво АЕС «Ханхіківі-1» у Фінляндії)¹⁰⁹. Україна має великі компетенції в енергетичному машинобудуванні (АТ «Українські енергетичні машини»), які можемо використати для подальшого будівництва енергоблоків АЕС, ядерних реакторів, парових турбін, електричних генераторів, допоміжного обладнання.</p>
	<p>Виробництво турбін для атомних електростанцій / 28.11 Виробництво двигунів і турбін, крім авіаційних, автотранспортних і мотоциклетних двигунів</p>	<p>Співпраця з американською компанією Westinghouse для модернізації турбін українських АЕС. Отримання кредитів ЄБРР та інших міжнародних фінансових організацій на будівництво нових модифікацій парових турбін для АЕС потужністю від 220 до 1200 МВт із збільшенням на 3–5% порівняно з існуючими світовими аналогами внутрішнім ККД (розроблених спільно фахівцями НАН України та АТ «Українські енергетичні машини»), що зекономить витрати ядерного палива та посилить потужності вітчизняних електростанцій.</p>

¹⁰⁸ «Енергоатом» та Westinghouse уклали угоду про постачання ядерного палива на всі українські АЕС та будівництво 9 енергоблоків AP1000. *Интерфакс Україна*. 06.03.2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/836796.html>; «Енергоатом і Westinghouse обговорили будівництво в Україні нових атомних енергоблоків». *Укрінформ*. 21.06.2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3512164-energoatom-i-westinghouse-obgovorili-budivnictvo-v-ukraini-novih-atomnih-energoblokiy.html>

¹⁰⁹ Фінляндія розірвала контракт із Росатомом на будівництво АЕС. *Ліга Бізнес*. 02.05.2022. URL: <https://biz.liga.net/ua/ekonomika/tek/novosti/finlyandiya-razorvala-kontrakt-s-rosatomom-na-stroitelstvo-aes>

1	2	3
Енергетичне машинобудування	<p>Виробництво турбін для великомасштабних морських вітрових електростанцій / 28.11 Виробництво двигунів і турбін, крім авіаційних, автотранспортних і мотоциклетних двигунів</p>	<p>...</p> <p>Створення центрів трансферу технологій (ТТ) та цифрової платформи ТТ для зміцнення зв'язків між дослідницькими центрами (інститутами НАН, університетами) та промисловими підприємствами, асоціаціями, кластерами у сфері розробки та виробництва турбін для морських вітрових електростанцій.</p>
	<p>Розроблення та виробництво взаємопов'язаних енергетичних систем (станцій) інтеграції сонячної та вітрової енергії / 27.33 Виробництво електромонтажних пристроїв; 42.22 Будівництво споруд електропостачання та телекомунікацій; 72.19 Дослідження й експериментальні розробки у сфері інших природничих і технічних наук</p>	<p>Запровадження державної програми з фінансової та інституційної підтримки ДіР у сфері інтеграції сонячної та вітрової енергії у комплексні енергетичні системи.</p> <p>Реалізація спільних з ЄС проєктів щодо інтеграції різних джерел енергії в комплексні транскордонні системи.</p>
Важке машинобудування	<p>Виробництво обладнання для елеваторів для зберігання врожаю с/г продукції / 28.22 Виробництво підіймального та вантажно-розвантажувального устаткування</p>	<p>Термінове будівництво підприємств з виробництва елеваторів для зберігання с/г продукції шляхом надання держгарантій для залучення пільгового кредитування. Сприяння релокації діючих виробництв (переміщення виробничих потужностей у більш безпечні регіони). Особливо критичне вирішення питань будівництва елеваторів, ураховуючи логістичні проблеми експорту української с/г продукції та наближення початку збору нового врожаю.</p>

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Важке машинобудування		У співпраці з урядом США залучити вітчизняні виробничі потужності для будівництва у країнах на кордоні з Україною, в т.ч. на території Польщі, тимчасових елеваторів (зерносклади) для перевантаження зерна з українських вагонів у ці склади, а потім – у європейські вагони, щоб далі транспортувати його до портів і доставляти по всьому світу
	Виробництво будівельної техніки (підйомно-транспортного та будівельно-шляхового обладнання) / <i>28.12 Виробництво гідравлічного та пневматичного устаткування;</i> <i>28.22 Виробництво підйомного та вантажно-розвантажувального устаткування;</i> <i>28.92 Виробництво машин і устаткування для добувної промисловості та будівництва</i>	Отримання пільгових кредитів від ЄБРР, ЄІБ та інших міжнародних організацій під державні гарантії для фінансування вітчизняного виробництва підйомно-транспортного та будівельно-шляхового обладнання, що є надзвичайно актуальним для відновлення фізичної інфраструктури звільнених територій. Позичальниками можуть стати такі підприємства, як «Новокраматорський машинобудівний завод», «Дніпроважмаш» та ін. Упровадження розробок Інституту проблем машинобудування ім. А.М. Підгорного НАН України для підвищення ККД обладнання, його функціональності та зменшення енергоспоживання.
Транспортне машинобудування	Виробництво локомотивів / 30.20 <i>Виробництво залізничних локомотивів і рухомого складу</i>	Модернізація виробництва локомотивів у співпраці з GE Transportation (США) та співпраця з компаніями що мають досвід глибокої модернізації локомотивів Oregail (Естонія), LDZ (Латвія), PKP LHS (Польща), CZ Loko (Чехія). Пільгове кредитування під гарантії ЄС та США на закупівлю нових виробничих ліній та модернізацію виробництв.
	Виробництво акумуляторів для накопичення «зеленої» енергії / <i>27.20 Виробництво батарей і акумуляторів;</i>	Долучення до європейських та північноамериканських ланцюгів доданої вартості в «зеленій» енергетиці на основі використання наявного ресурсного потенціалу (передбачає видобуток кобальту, нікелю, літія – на основі угод про розподіл продукції).

Продовження табл. 5.1.2

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

Електротехнічне машинобудування	<p>38.31 Демонтаж (розбирання) машин і устаткування; 38.22 Оброблення та видалення небезпечних відходів</p>	<p>Розробка та впровадження технологій ревіталізації акумуляторів або їх безпечної утилізації.</p>
	<p>Виробництво батарей і акумуляторів / Виробництво літій-іонних, LFP-акумуляторів і літій-полімерних акумуляторів для автомобілів / 27.20 Виробництво батарей і акумуляторів; 38.31 Демонтаж (розбирання) машин і устаткування; 38.22 Оброблення та видалення небезпечних відходів</p>	<p>Вихід на світовий ринок з новою продукцією, заміщення на європейському ринку літію частки РФ; подовження ланцюга доданої вартості із переробки сировини через випуск металопродукції та акумуляторів.</p> <p>Розробка та патентування технології видобутку літію з відпрацьованих акумуляторів, налагодження виробництва з переробки та утилізації відпрацьованих літій-іонних акумуляторів.</p>
	<p>Виробництво модулів для сонячної енергетики / 27.20 Виробництво батарей і акумуляторів; 26.11 Виробництво електронних компонентів</p>	<p>Відновлення повного циклу виробництва сонячних панелей (зокрема, на базі виробничих потужностей «Квazar-7») для задоволення як потреб внутрішнього ринку (методи стимулювання – гранти, пільгові та сталі державні закупівлі), так і зовнішнього ринку на основі співробітництва з ЄС у сфері розроблення стандартів та правил щодо виробництва сонячних панелей.</p> <p>Створення проєктів спільної діяльності з європейськими підприємствами (зокрема, з групою енергетичних компаній «AJ Power»), фондами інфраструктурного розвитку, розвитку альтернативної енергетики та інвестиційними компаніями (наприклад, «BaltCap»), у тому числі створення спільних підприємств із дослідницькими підрозділами для розвитку виробництва сонячної енергетики в Європі та Україні.</p> <p>Розробка та ухвалення законопроекту «Про захист інтересів іноземних інвесторів та</p>

Продовження табл. 5.1.2

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

1	2	3
Електротехнічне машинобудування		скринінг інвестицій», який би регламентував вимоги до інвесторів, що отримують доступ до стратегічних ресурсів України, а також встановлював би гарантії недоторканності інвестицій та захисту прав інвесторів (на зміну Закону України «Про захист інвестицій» 1991 року, який фактично не встановив дієвих механізмів захисту інтересів інвесторів, у т.ч. у вітчизняній судовій системі).
	Виробництво високовольтних силових кабелів із застосуванням органічних полімерів, що відповідають екологічним вимогам та забезпечують надійність і безпеку систем електропостачання / <i>27.32 Виробництво інших видів електронних і електричних проводів і кабелів</i>	Створення хімічної дослідницької компанії для дослідження органічних функціональних мономерів, полімерів, матеріалів та покриттів на кшталт європейської Chemical Research Company (дизайн сучасних полімерів, дослідницьких програм, продуктів ДіР, аналітичних послуг або підтримки розширеного виробництва).
	Виробництво трансформаторних підстанцій для розподілення електроенергії / <i>27.11 Виробництво електродвигунів, генераторів і трансформаторів</i>	Співпраця та робота по залученню інвестицій між НЕК «Укренерго» та виробниками трансформаторів (АТ «Електроважмаш», ПрАТ «Запоріжтрансформатор», ПрАТ «Завод малогабаритних трансформаторів», ТОВ НПП «Інтеграл» та ін.) з метою виробництва «резервних» розвантажувальних трансформаторних підстанцій (враховуючи довгий цикл виробництва у 6–12 місяців). Державні грантові програми із стимулювання модернізації вітчизняних трансформаторів, співпраці з державними та приватними науково-дослідними установами (зокрема, ТОВ «НТЦЕ "Укрсільенергопроект"»). Пільгове ціноутворення на закупівлю вітчизняних трансформаторних підстанцій (підвищення стелі цінової переваги до 10% порівняно з іноземними постачальниками (зараз діє стеля у 5%)).

Продовження табл. 5.1.2

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

1	2	3
Електротехнічна промисловість / Металообробна промисловість	<p>Виробництво деталей та комплектуючих для авіаційної та інших галузей з високоміцних титанових сплавів та сплавів з пам'яттю форми (shape memory alloys), зокрема для портфеля замовлень літаків Boeing, Airbus, Embraer /</p> <p><i>25 Виробництво готових металевих виробів, крім машин і устаткування; 27 Виробництво електричного устаткування; 28.1 Виробництво машин і устаткування загального призначення</i></p>	<p>Модернізація Запорізького титано-магнієвого комбінату.</p> <p>Створення центрів трансферу технологій від інститутів НАН, університетів до виробників державної та приватної форм власності, а також Національного сертифікаційного центру матеріалів для забезпечення імпортозаміщувального та інноваційного виробництва напівфабрикатів з титанових сплавів (штампування деталей, ротаційне кування).</p> <p>Підтримка нових проривних наукоємних технологій та виробництв шляхом активізації участі українських розробників у грантових програмах «Горизонт» (2021–2027), ONTOCHAIN тощо.</p> <p>Ухвалення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» для спрощення процедури реєстрації проєктів та створення привабливих інвестиційних умов для учасників ДПП (державні гарантії, державні та міжнародні гранти, підтримка експорту).</p> <p>Залучення інвестицій на основі укладання договорів про спільну діяльність від американських та європейських авіавиробників у сфері розробок та виробництва муфт зі сплавів типу нікель-титан з пам'яттю форми (shape memory alloys) для літаків (раніше деталі постачалися і вироблялися РФ).</p> <p>...</p> <p>В Україні готові напрацювання є в Інституті металофізики ім. Г.В. Курдюмова НАН України.</p> <p>Фінансове стимулювання Українським фондом стартапів академічних стартапів із дослідження та застосування нікель-титанових та інших сплавів з пам'яттю форми, у виготовленні оборонної та цивільної продукції: автономних приладів (теплиць, що самообслуговуються), кабельно-провідникової продукції, озброєння, робототехніки, продукції машинобудівної та гірської промисловості, медичного приладобудування та інструментів тощо.</p>

Закінчення табл. 5.1.1

1	2	3
---	---	---

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

Машинобудування харчової для промисловості	<p>Виробництво устаткування для харчової промисловості, що здатне забезпечити вимоги безпеки до харчових продуктів / 28.93 <i>Виробництво машин і устаткування для виготовлення харчових продуктів і напоїв, перероблення тютюну</i></p>	<p>Налагодження співпраці з кластерами (зокрема з Запорізьким кластером «Інжиніринг – Автоматизація – Машинобудування»), науковими установами (НУХТ, Інститутом продовольчих ресурсів тощо) та міжнародними дослідницькими центрами з метою активізації участі у грантових проєктах (The Equipment Grant Program (EGP) для фінансування наукових розробок «розумного» устаткування харчового виробництва¹¹⁰.</p>
Металобробна промисловість	<p>Виробництво контейнерів для радіоактивних відходів роботи станцій / 25.29 <i>Виробництво інших металевих баків, резервуарів і контейнерів</i></p>	<p>Створення спільного підприємства АО «Українські енергетичні машини» з американською компанією «Holtec», для виробництва на основі американських технологій контейнерів для зберігання відпрацьованого ядерного палива системи HI-STORM. У перспективі Україна зможе зберігати в цих контейнерах близько 20% від відпрацьованого ядерного палива, яке раніше транспортувалося до РФ.</p>

5.2. Відновлення промисловості на принципах «зеленої» економіки

Повномасштабне воєнне вторгнення РФ в Україну прискорило процес інтеграції нашої країни до ЄС. Для успіху цих інтеграційних процесів і забезпечення міцних позицій на висококонкурентному європейському ринку повоєнне відновлення промислового сектора України має відбуватися на тих засадах, на яких базується промислова політика ЄС.

Цілі ООН зі сталого розвитку, Паризька кліматична угода та Європейський зелений курс (European Green Deal), План дій щодо екологічних інновацій (EcoAP) визначають нові правила та моделі ведення бізнесу в країнах ЄС, які сприяють широкому спектру екологічних інноваційних процесів, продуктів та послуг із тим, щоб

¹¹⁰ Equipment Grant Program / National Institute of Food and Agriculture. URL: <https://www.nifa.usda.gov/grants/funding-opportunities/equipment-grant-program>

у кінцевому розумінні допомогти технологіям вийти на ринок. ЄС взяв на себе зобов'язання стати першим кліматично нейтральним континентом до 2050 року та розробив план дій щодо сприяння чистішому навколишньому середовищу, доступнішій екологічно чистій енергії, «розумнішому» транспорту, циркулярній економіці в рамках Європейської зеленої угоди.

Принципи «зеленого» переходу, впровадження «зелених технологій» у промисловості мають, у свою чергу, бути базовими при формуванні стратегічних документів повоєнного відновлення економіки. Насамперед ідеться про відмову від викопних видів палива (насамперед вугілля), мінімізації вуглецевого сліду – скорочення викидів CO₂, підвищення енергоефективності економіки та скорочення енергетичних втрат, прискорення переходу на циркулярну економіку¹¹¹.

Концепція економічного відновлення, яку озвучили в Офісі Президента та уряді, визнає кліматичну модернізацію як створення нових об'єктів в різних галузях промисловості на принципах «зеленої» економіки. Водночас їх реалізація на практиці залежить від наукового супроводу та обґрунтованих механізмів фінансування «зеленого» переходу в промисловості. Адже саме промисловість має ключове значення для сприяння та поширення технологічних змін, які, своєю чергою, є ключовим рушієм конкурентоспроможності та економічного зростання.

Дорожня карта післявоєнного відновлення України має ґрунтуватися на принципах, дотримання яких дозволить нашій економіці знизити її енергоємність та підвищити енергоефективність. Основними галузевими векторами «зеленого» переходу промисловості, які ми маємо взяти на озброєння, є «зелений» розвиток стратегічних секторів з високою доданою вартістю та нових галузей, таких як:

- будівництво енергоефективного житла;
- вуглецево-нейтральне сільське господарство та виробництво продуктів харчування;
- виробництво сталі на основі водневої чи електротермічної

¹¹¹ Zorkin A. What should be the principles of post-war rebuilding of Ukraine? URL: <https://brdo.com.ua/en/analytics/yakymy-mayut-buty-pryntsyppovoyennoyi-vidbudovy-ukrayiny/>

технології;

- енергоефективне машинобудування та приладобудування (особливо побутові електроприлади);
- декарбонізація та децентралізація енергетики, ланцюги доданої вартості для генерації енергії та інших промислових процесів (парогенератори, двигуни та турбіни, електродвигуни та трансформатори);
- електроніка (ключові компоненти: акумулятори, первинні елементи та батареї) та електромобільна промисловість.

Основні технології «зеленого» переходу промисловості, які сьогодні доцільно розвивати в зазначених вище секторах для технологічної інтеграції з європейськими країнами, подано в табл. 5.2.1.

За більшістю зазначених технологій на сьогодні існує значна варіативність їх реалізації, частина з них має теоретичну цінність і поки не може бути реалізована на практиці, однак обіцяє значну економію ресурсів та енергії. Частина вимагає специфічних фінансово-економічних та еколого-технологічних умов.

Таблиця 5.2.1

Технології «озеленення» промисловості

Сектор	Технологічні напрями
Розподіл електроенергії	<ul style="list-style-type: none"> • «Розумні» електромережі • Домашні прилади, що працюють на відновлюваних джерелах енергії (наприклад, сонячній, вітровій) • Автономні технології (локальні вітрові турбіни)
Водопостачання та водовідведення, управління відходами	<ul style="list-style-type: none"> • Очищення стічних вод • Опріснювальні установки (особливо зважаючи на ситуацію в містах, де припинено водопостачання прісної та придатної до вживання води внаслідок руйнування інфраструктури, зокрема, м. Миколаїв) • Збір, сортування та переробка побутових відходів
Зміни клімату / Скорочення викидів	<p><i>Технології пом'якшення негативних наслідків:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • «Розумні» електромережі • Технології відновлюваних джерел енергії: вітер, сонячна енергія, геотермальна енергія, морська енергія, енергія біомаси, гідроенергетика тощо

Закінчення табл. 5.2.1

Сектор	Технологічні напрями
	<ul style="list-style-type: none"> • Електричні та гібридні автомобілі

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

Транспортні засоби	<ul style="list-style-type: none">• Технології уловлювання та зберігання вуглецю• Швидкісні електричні автобуси (BRT – Bus Rapid Transit)• Транспортні засоби та види палива з низьким рівнем викидів: біогаз, гібридні автомобілі та електромобілі з підключеним модулем (plug-in electric)• Інфраструктура для альтернативних видів транспорту (електрокари, електроавтобуси, електромобілі тощо)
Енергоефективність	<ul style="list-style-type: none">• «Розумні» електромережі та інтелектуальні лічильники• Теплоізоляція• Енергоефективне освітлення: енергоефективні компактні люмінесцентні лампи, автономне освітлення, електролюмінесцентні джерела світла• Печі-утилізатори з використанням термоелектричних генераторів• Біопаливо та біоенергія
Будівництво	<ul style="list-style-type: none">• «Зелені» будівельні матеріали• Енергоефективний та «зелений» дизайн будівель• «Зелений» цемент (зокрема, з використанням переробленого летючого попелу та рідких домішок), що виготовляється за вуглецево-негативними технологіями
Машинобудування та приладобудування	<ul style="list-style-type: none">• Лайтинг (зменшення ваги та розмірів деталей, компонентів та конструкцій, використання алюмінію)• Котли для тепло- та енергопостачання і виробниче обладнання, що працює на альтернативному паливі• Енергоефективні мотори (двигуни)• Сплави з кольорових металів із пам'яттю форми (shape memory alloys), які суттєво скорочують енергоспоживання або зводять його до нуля

Джерело: складено авторами з використанням: Hultman N., Sierra K., Shapiro A. Innovation and Technology for Green Growth. *The 2012 Brookings Blum Roundtable Policy Briefs: Old Problems, New Solutions: Harnessing Technology and Innovation in the Fight Against Global Poverty*. 2016. No. 6. P. 31–40. URL: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/10-green-growth-hultman-sierra.pdf>

Наразі у світі ці розробки закріплені у великій кількості патентів та реалізованих інноваційних проєктів, у тому числі українських,

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

окремі з яких представлені в табл. 5.2.2.

Таблиця 5.2.2

Вітчизняні розробки у сфері «зелених» технологій

Назва розробки	Сутність розробки	Організація-розробник
Новітні системи теплоутилізації та відповідного устаткування	Такі розробки дозволяють заощаджувати в комунальній сфері близько 500 тис. куб. м природного газу в рік.	Інститут технічної теплофізики НАН України
Системи утеплення фасадів	Дають змогу змінити мікроклімат будівлі, знизивши при цьому витрати теплової енергії на опалення взимку та знизити втрати електроенергії на кондиціонування влітку.	Інститут технічної теплофізики НАН
Технології отримання сухих харчових продуктів	Дозволяють застосувати продукти швидкого приготування у будь-яких умовах: експедиціях, відрядженнях, лікарнях, заощаджувати час та витрати праці.	Інститут технічної теплофізики НАН
Енергоефективні опалювальні котли	Дозволять зекономити природний газ в системах централізованого тепlopостачання України й забезпечити виконання вимог європейських нормативів по викидах забруднюючих речовин великої потужності.	Інститут технічної теплофізики НАН
Надійні зарядні пристрої для електромобілів	Автономні та провідні зарядні станції для домашнього використання.	Стартап «Go-to-u» https://go-to-u.com/ua
uMuni для цифрових підприємств, «розумних» міст та комунальних підприємств	Автоматизація господарської діяльності, збір та інтеграція даних для енергоменеджменту будівель, диспетчеризація, управління майном тощо.	Стартап «uMuni» https://umuni.com/?locale=uk

Назва розробки	Сутність розробки	Організація-розробник
Економія енергії в будинку	Комбінація апаратного та програмного забезпечення, яке аналізує витрати енергії. Дозволяє заощаджувати до 30% електроенергії.	Стартап «Ecois.me» https://ecois.me/
Екосистема «розумних» модулів для управління світлом і приладами із вбудованими сценаріями	Інноваційний модульний восьмиканальний пристрій вводу-виводу для систем промислової та домашньої автоматизації з можливістю групового управління. Призначений для економії електроенергії.	ТОВ «НДВЦ "ІОН"»
Стійкий перехід в електроенергії з альтернативних джерел	Апаратне рішення для сонячних фотоелектричних об'єктів, яке забезпечує якість електропостачання та надшвидку віртуальну («синтетичну») інерцію для підтримки стабільності електромережі для всіх операторів мережі.	Стартап «VAR.energy» https://www.var.energy/

Джерело: складено авторами.

Ще до початку повномасштабної воєнної агресії РФ проти України багато компаній активно почали процес екомодернізації, розвиваючи екологічно відповідальний бізнес, орієнтований на довгострокову ефективність, декарбонізацію, збереження клімату й ресурсів для майбутнього людства. Орієнтуючись на цінності European Green Deal, ними були зроблені перші кроки для перетворення економіки України в напрямі кліматичної нейтральності¹¹². Це стосується передусім підприємств енергетичного сектора. Так, у 2021 р. у Топ-10 компаній України, що

¹¹² Рейтинг ТОП-10 компаній України, що впроваджують «зелені» технології. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/rejting-top-10-kompanij-ukraini-shho-vprovadzhujut-zeleni-tehnologii/>

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

впроваджують технології «зеленої» енергетики, потрапили соціально відповідальні підприємства (табл. 5.2.3).

Таблиця 5.2.3

ТОП-10 компаній України, що впроваджують «зелені технології»

№	Назва підприємства	Характеристика
1.	ДТЕК ВДЕ	Компанія прийняла рішення про відмову від вугільної генерації на користь «зелених» технологій та готова продати 100% свого портфеля ТЕС та шахт
2.	«Кліар Енерджі Груп»	Основний напрям діяльності компанії – генерація енергії з біогазу та біомаси, а також управління полігонами
3.	«Регіональна газова компанія»	Компанія розпочала роботу з модернізації газорозподільних систем для виробництва, транспортування, розподілу та використання біометану й інших синтетичних газів.
4.	ГК «Укртепло»	Збудували Придніпровську біоТЕС на аграрних відходах – лушпинні соняшника та солоні. Агровиробництво буде давати сировину для роботи ТЕС, а станція забезпечить підприємство дешевшою електричною та тепловою енергією, що знизить собівартість продукції
5.	ПрАТ «МХП»	МХП вже близько десяти років займається питанням енергоефективності. У 2013 р. було введено в експлуатацію комплекс з виробництва біогазу ПрАТ «Оріль-Лідер», а у 2019 р. агрохолдинг запустив першу чергу найбільшого в Європі біогазового комплексу «Біогаз Ладжин» (потужність – 12 МВт). Сьогодні МХП має за мету виробляти відновлювані чисті енергетичні ресурси, що на 100% задовольнятимуть потреби холдингу, а також займається розвитком нового напрямку – виробництвом біометану. Тобто МХП працює за моделлю циркулярної економіки
6.	«Нафтогаз»	Розпочав роботу над пілотним проектом з виробництва «зеленого» водню, який будуть перетворювати в «зелений» аміак й експортуватимуть до Німеччини. ...
7.	EDS-Engineering	Компанія досягла вуглецевої нейтральності – виробництво «зеленої» енергії на її потужностях перевищує власне споживання у 20 разів

№	Назва підприємства	Характеристика
8.	Recycling Solutions	Спеціалізується на управлінні промисловими відходами та побічними продуктами, інвестує в «зелені» проекти
9.	UDP Renewables	Компанія увійшла до складу Європейського альянсу чистого водню і займається інноваційними проектами технології «зеленого» водню
10.	KNESS	Група компаній KNESS побудувала СЕС потужністю 5 МВт на відвалах кар'єрів Ferrexpo. «Чиста» електроенергія без «зеленого» тарифу буде використовуватися на підприємстві з виробництва залізородних окатків, знижуючи його вуглецевий слід

Джерело: розробка авторів за даними: Екополітика. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/rejting-top-10-kompanij-ukraini-shho-provradzhujut-zeleni-tehnologii/>

Разом із тим слід зважати, що сфера «зелених» технологій для промислової трансформації ще не усталена і багато з них має неоднозначний характер. Зокрема, «зелені» технології промислового виробництва можуть формувати негативні ефекти економічного фінансового та технічного характеру по окремих ланках ланцюга доданої вартості, створюючи бар'єри для «зеленого» переходу. Так, «озеленення» виробничих технологій та продукції на сучасному етапі економічного розвитку буде пов'язано із підвищенням рівня цін на готову продукцію внаслідок низької виробничої дифузії цих технологій, їх епізодичності та відсутності ефекту масштабу, а подекуди й економічної нераціональності через відсутність альтернатив. У короткостроковому періоді це також призведе до зниження конкурентоспроможності на ринках, де існує слабке екологічне регулювання, а для споживачів це означатиме відносно подорожчання споживчого кошика в умовах обмеженості доходів. Попри сприятливість реформ для навколишнього середовища, вони можуть поглиблювати соціально-економічну нерівність у регіональному та суспільному вимірах.

Бар'єри для «зелених» інновацій існують на всіх етапах технологічного ланцюга і по-різному впливають на здатність країн до їх засвоєння залежно від стану економіки та наявної та

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

перспективної структури виробництва та зайнятості. Їх далеко не повний перелік подано в табл. 5.2.4.

Таблиця 5.2.4

Бар'єри для впровадження технологій «зеленого» зростання

№	Бар'єр	Шляхи подолання
1.	Суперечливі інструменти політики, які не можуть забезпечити синергію від переваг сталого розвитку	Розробити комплексну державну політику «зеленого» зростання, яка створює послідовні ринкові й неринкові сигнали для стимулювання шляхів та способів трансформації промисловості, що об'єднують довгострокові, екологічні та соціальні вигоди
2.	Відсутність відповідної інфраструктури або переважання інфраструктури, спрямованої на споживання викопного палива	Державні інвестиції та політичні стимули для розвитку необхідної інфраструктури для «зеленого» промислового відновлення
3.	Високі ризики, пов'язані із незрілістю ринків та невизначеністю політики	Нові інструменти фінансування, зокрема, широке застосування державних гарантій, що відповідають новим ризикам та забезпечують довгострокову стабільність політики та ринків для інвесторів
4.	Високі первинні капіталовкладення, необхідні для «зеленого» переходу	В умовах хронічної нестачі капіталу на перших етапах повосенного відновлення доцільним є мобілізація коштів великих інституційних інвесторів, залучення міжнародної технічної допомоги, а також мобілізація місцевих ринків капіталу за рахунок зваженої відсоткової політики центрального банку
5.	Слабко захищені права інтелектуальної власності та відсутність (недостатність) механізмів правозастосування	Проведення судової реформи; підвищення компетентності правозахисних органів; удосконалення механізму захисту прав інвесторів та власників патентів; розвиток механізмів «відкритих інновацій» (Всесвітня організація інтелектуальної власності – WIPO, пули на придбання патентів)
6.	Обмеженість доступу до передових технологій та спроможності адаптувати інновації на виробництві	Стимулювання нових досліджень у сфері «зелених» технологій промисловості; створення нових дослідницьких потужностей на регіональному рівні, наближеному до виробничої бази та промислових агломерацій; використання мереж знань і вигід від міжнародного партнерства, оцінка та відбір існуючих вітчизняних технологічних розробок (науково-дослідні інститути, підрозділи університетів, підприємств, конструкторські бюро, стартапи, неурядові організації тощо)

№	Бар'єр	Шляхи подолання
7.	Низький рівень комерціалізації «зелених» інновацій	Підтримка інноваційного підприємства і комерціалізації інновацій для сприяння розробці та поширенню нових продуктів на місцевих ринках за одночасного зниження витрат на масштабування за рахунок грантів Українського фонду стартапів та інших донорських організацій, у т.ч. міжнародних, залучених венчурних та інших інвесторів
8.	Державна підтримка застарілих виробництв, заснованих на викопному паливі, екологічно шкідливі субсидії або відсутність механізмів урахування (оподаткування) негативних екстерналій при ціноутворенні	Міжнародні механізми стимулювання переходу на «зелені» технології (наприклад, Угода про асоціацію з ЄС, European Green Deal тощо); внутрішні стимули (підвищення рівня оподаткування шкідливих виробництв та надання податкових переваг для виробників, що перейшли на «зелені» технології, зокрема, неоподатковуваний імпорт нового обладнання, прискорена амортизація тощо
9.	Тарифні та нетарифні бар'єри в торгівлі екологічними товарами та послугами	Угода про тимчасове зняття бар'єрів при торгівлі з країнами ЄС та іншими країнами світу в рамках повосного відновлення економіки України терміном на п'ять років; реалізація корпоративних стратегій підвищення конкурентоспроможності на міжнародному ринку; забезпечення динамічного поширення «зелених» технологій на галузевому та міжгалузевому рівнях на основі прийняття галузевих та загальнодержавних стандартів, методів стимулювання «зеленого» виробництва тощо
10.	Надмірна залежність від зовнішньої фінансової підтримки в повосний час, що призводить до реалізації лише короткострокових цілей у рамках державної політики	Розроблення заходів державної інноваційної та науково-освітньої політики при реалізації довгострокових інноваційних проєктів для забезпечення довгострокового зростання, підвищення продуктивності та досягнення цілей сталого розвитку.

Джерело: складено авторами.

Для подолання перелічених бар'єрів видається перспективним урахування досвіду ЄС, який разом із міжнародними фінансовими організаціями підтримує проєкти зі зменшення викидів шкідливих

речовин, але лише ті, які мають першочерговий пріоритет та за умови недостатньої спроможності державного бюджету й генеруючих компаній. Так, зокрема, в таких країнах, як Румунія та Чехія, проекти з модернізації великих спалювальних установок фінансувались ЄС або МФО на 34%. Залученню коштів з таких джерел сприяла активна публічна позиція генеруючих компаній та держав загалом. Найбільший відсоток державної підтримки на рівні 25–34% спостерігається в країнах Східної Європи (Польщі та Угорщині), які проводять активну політику модернізації об'єктів критичної інфраструктури. Крім того, треба брати до уваги доступність та реалістичність «зелених» залежно від визначеного для промислового відновлення періоду. Наприклад, докорінні перетворення енергетичної системи, за оцінками Міжнародного енергетичного агентства, потребуватимуть 46 трлн дол. США додаткових інвестицій і триватимуть до 2050 року, з них понад три чверті має бути спрямовано в нову енергетику країн, що розвиваються. Цей капітал має бути залученим в Україну не лише на цільові інвестиційні проекти держави, а й через нові ринки, нові бізнес-моделі та нову політику¹¹³.

Досвід розвинених країн Європи також свідчить, що «зелений» перехід вимагає інституціональних перетворень на галузевому рівні та розвитку міжгалузевих компетенцій. Зокрема, це створення в межах кластерів або містоутворюючих галузей об'єднань технопарків або бізнес-інкубаторів, які забезпечують просування інновацій за повними ланцюгами доданої вартості. Прикладом може слугувати шведська організація NEST (New Entrepreneurship for a Sustainable Textile Industry). Це національна ініціатива, що підтримується Шведським агентством інновацій Vinnova, Шведською асоціацією торгівлі та роботодавців для компаній текстильної та модної індустрії, ТЕКО, Textilhögskolan у Буросі, а також промисловості та торгівлі. Її мета – об'єднати чотири експертні області інкубаторів від текстилю до технологій та спільно

¹¹³ Hutman N., Sierra K., Shapiro A. Innovation and Technology for Green Growth. *The 2012 Brookings Blum Roundtable Policy Briefs: Old Problems, New Solutions: Harnessing Technology and Innovation in the Fight Against Global Poverty*. 2016. No. 6. P. 31–40. URL: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/10-green-growth-hultman-sierra.pdf>

вирішувати й прискорювати стартапи з інноваційними рішеннями для сталого розвитку, які можуть сприяти довгостроковим змінам¹¹⁴. Автори ініціативи наголошують, що для впровадження новітніх сталих технологій необхідна інтеграція досвіду в таких сферах, як технологічні платформи, промислове виробництво, роздрібна торгівля та енергопостачання

Економічна політика для стимулювання «зеленої» трансформації промисловості у повоєнний період має бути компромісним рішенням між короткостроковими макроекономічними цілями – забезпеченням відновлення наявного критично важливого для життєдіяльності промислового потенціалу та забезпеченням швидкого зростання економіки і зайнятості та довгостроковими екологічними цілями – пом'якшенням дефіциту ресурсів, зниженням викидів парникових газів та карбонового сліду разом із покращенням стану навколишнього середовища. Так само має бути забезпечений компроміс між локальними і загальнодержавними цілями, який ще необхідно віднайти.

¹¹⁴ Wendt C. Restructuring the textile and fashion industry with innovative solutions for a sustainable future. *Future by Lund*. 2022, 15 February. URL: <https://www.futurebylund.se/blog/restructuring-the-textile-and-fashion-industry-with-innovative-solutions-for-a-sustainable-future> (дата звернення – 07.08.2022).

Розділ 6. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ

До початку повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну реформи в енергетичній галузі та енергетичному секторі в більш широкому розумінні (разом із секторами кінцевого споживання енергії) були одним із ключових факторів економічного зростання України та об'єктом упровадження заходів з модернізації основних фондів. Попри це, економіка України залишалася однією з найбільш енергоємних у світі, що обумовлено високими питомими витратами енергії на опалення житлових будинків, великою часткою енергоємної промисловості та неефективною енергетичною інфраструктурою.

В енергетичному балансі України продовжують домінувати викопні види палива; після першої фази російської агресії у 2014 р. Україна стала нетто-імпортером не лише нафти та газу, а й вугілля. Таким чином, надійність і безпека енергопостачання залишаються основними джерелами вразливості. Переривання в постачанні електроенергії, газу, опалення та моторного палива можуть мати серйозні наслідки для виробничої діяльності, особливо з огляду на високу енергоємність економіки України. Крім того, з огляду на кліматичні особливості, надійне енергопостачання є життєво важливим і для населення.

Триваюча агресія РФ проти України вже призвела до руйнівних економічних і соціальних наслідків.

Попередні оцінки, зроблені на основі відкритих джерел, засвідчують те, що збитки, нанесені енергетичній інфраструктурі, станом на середину травня перевищували 2 млрд дол. США (без урахування вартості енергетичних підприємств, захоплених на поточний момент ворогом); найбільша частка втрат спостерігається в секторі розподілу електроенергії і природного

газу (пошкодження локальних мереж), інфраструктурі централізованого теплопостачання та складах з паливом (збитки від пошкодження 27 складів з паливом становлять приблизно 227 млн дол. США).

Поточними викликами енергетичної галузі в умовах триваючих бойових дій є такі:

- *ремонт мереж;*
- *ліквідність в електроенергетиці;*
- *підготовка до наступного опалювального сезону;*
- *забезпечення запасів вугілля для теплової генерації;*
- *дефіцит моторного палива.*

6.1. Енергетичний сектор у післявоєнному відновленні та реконструкції економіки України

Вибір енергетичної політики на етапі реконструкції може суттєво вплинути на досягнення довгострокових соціальних, економічних та кліматичних цілей. Окрім відновлення базової галузевої інфраструктури і формування нових ланцюгів поставок палива, в післявоєнний період Україна повинна увійти з чітким розумінням принаймні середньострокових перспектив і пріоритетів розвитку енергетичного сектора. Україні потрібно буде скоригувати модель енергетики відповідно до європейських принципів і цілей (у т.ч. враховуючи отримання статусу кандидата на вступ до ЄС), одночасно відновлюючи інфраструктуру та оптимізуючи інвестиції, дотримуючись принципу «побудувати краще, ніж було».

Водночас європейська енергетична стратегія наразі також уточняється, більше зосереджуючись на енергетичній безпеці (зменшення залежності від російських енергоносіїв) і прискоренні досягнення цілей **Європейського зеленого курсу (ЄЗК)**¹¹⁵. Посилення енергобезпеки знову стає базовим імперативом енергетичної політики у світі, підтвердженням чого є, зокрема,

¹¹⁵ Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law'). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

термінове розроблення програми ЄС REPowerEU¹¹⁶, спрямованої на: диверсифікацію зовнішніх поставок газу за рахунок збільшення імпорту скрапленого та трубопровідного газу від неросійських постачальників, пришвидшення досягнення промислових обсягів використання біометану та водню; пришвидшення темпів скорочення частки викопного палива у кінцевому споживанні (в промисловості, для побутових потреб тощо) шляхом підвищення енергоефективності, збільшення частки відновлюваних джерел, розбудови відповідної інфраструктури.

Незважаючи на очікувані економічні наслідки війни та масштаби післявоєнних заходів з відновлення, уряд України вже підтвердив свої цілі щодо дотримання глобального порядку денного боротьби зі зміною клімату та відповідні наміри з реалізації галузевих реформ у контексті ЄЗК. На міжнародній конференції з відновлення України у Лугано (Швейцарія)¹¹⁷ у рамках проєкту загального плану відновлення, представленого урядом, інвестиції за напрямом «Енергетична незалежність та зелений курс» були оцінені в 130 млрд дол. США. Україна оголосила про намір долучитися до ЄЗК, також плануючи оновити та осучаснити важливі галузі та сфери життєдіяльності (стала сільськогосподарська політика, чиста енергетика, промисловість, мобільність, зменшення забруднення, кліматична діяльність), а також для того, щоб мати можливість співпрацювати з ЄС на засадах подальшої інтеграції з їх ринком у майбутньому. Слід буде врахувати низку директив та регламентів, які прямо чи опосередковано стосуватимуться енергетики, зокрема:

- механізм транскордонного регулювання викидів вуглецю (CBAM);
- оновлення Директиви про відновлювані джерела енергії (RED II);
- перегляд Директиви щодо розбудови інфраструктури для альтернативного палива;

¹¹⁶ REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy / European Commission. 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A108%3AFIN>

¹¹⁷ Міжнародна конференція з питань відновлення України. URL: <https://ua.unc2022.com/>

– перегляд Регламенту щодо рівнів викидів CO₂ для нових легкових автомобілів та для нових легких комерційних транспортних засобів;

– регламент щодо акумуляторів і батарей¹¹⁸.

Механізм транскордонного регулювання викидів вуглецю (carbon border adjustment mechanism, СВАМ) спрямований на створення справедливих правил та вимог щодо вмісту вуглецю для продукції, виробленої як в ЄС, так і за його межами. Потенційно СВАМ може підвищити вартість імпорту вуглецеємної продукції, тож експортувати деяку продукцію з України до ЄС стане не вигідно. Щоправда, внаслідок російсько-української війни Україні доцільно просити про відтермінування початку дії СВАМ для нашої країни¹¹⁹.

Позитивним наслідком СВАМ може бути декарбонізація продукції експортерів. Негативним (у короткостроковому періоді) наслідком СВАМ може стати неможливість експортувати до ЄС електроенергію, вироблену з викопних видів палива.

Для доведення того, що використана електроенергія була саме з відновлюваних джерел, вводяться **гарантії походження** енергії (guarantees of origin, ГП). Очікується, що первинне законодавство щодо ГП буде розроблене до кінця 2022 р.; вторинне – до середини 2023 р.; програмне забезпечення – до середини 2023 р.; навчання персоналу – до кінця 2023 р.; тестування системи – з кінця 2023 р. до середини 2024 р., і повноцінна робота – з середини 2024 року. Розробка первинного законодавства передбачає внесення змін та доповнень до Законів України «Про альтернативні джерела енергії» (2003), «Про ринок електричної енергії» (2017), «Про товарну біржу» (оскільки ГП мають класифікуватися як активи, якими можна торгувати на товарній біржі). Має бути розроблено стандарт на ГП.

¹¹⁸ KPMG (2022) Огляд політики у рамках стратегії European Green Deal. Пакет законодавчих ініціатив «Fit for 55».

¹¹⁹ Експерт: енергосистема потребує щомісячної підтримки на 250 млн євро. 14 квітня 2022.

URL: <https://ua-energy.org/uk/posts/ekspert-enerhosystema-potrebuie-shchomisiachnoi-pidtrymky-na-250-mln-ievro>

Паралельно з ЄЗК було затверджено Водневу стратегію ЄС¹²⁰, відповідно до якої передбачається активна співпраця ЄС з Україною, зокрема очікується *виробництво «зеленого» водню*¹²¹ та його подальший експорт до країн ЄС. У 2020 р. було створено Європейський Альянс чистого водню (European Clean Hydrogen Alliance). З боку України його членами вже стали ДТЕК, Українська Воднева Рада, Green Energy Tokmak. Прогнозується, що в Україні «зелений» водень вироблятимуть переважно з енергії вітру. За оцінками Інституту відновлюваної енергетики НАН України¹²² та Світового банку¹²³, Україна має значний потенціал офшорної вітроенергетики (250 ГВт), на основі якого можна буде виробляти до 19,5 млн т «зеленого» водню.

Більшість офшорних ВЕС можуть бути розташовані на півдні України (за умови його деокупації). Там практично немає великих промислових споживачів, електроенергію офшорних ВЕС можна використовувати для виробництва «зеленого» водню, а самі офшорні ВЕС не потрібно підключати до Єдиної енергосистеми України. Основними споживачами «зеленого» водню можуть бути транспортна галузь, важка промисловість, централізоване теплопостачання, а використання «зеленого» водню для виробництва аміачних добрив в Україні має враховувати відповідні наслідки витрат на виробництво добрив при покращенні сільськогосподарської та економічної безпеки України. Україна може бути значним експортером «зеленого» водню до країн ЄС. ЄС зацікавлений саме у «зеленому» водні, оскільки лише він відповідає умовам ЄЗК.

¹²⁰ A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe / European Commission. 2020. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/hydrogen_strategy.pdf

¹²¹ Зелений водень – водень, вироблений з енергії з відновлюваних джерел.

¹²² Біла Книга 2021. Офшорна вітроенергетика та «зелений» водень: відкриття нових меж енергетичної потужності України / ГС «Українська вітроенергетична асоціація», Інститут відновлюваної енергетики НАН України. 2020. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/709391586844502062/pdf/Technical-Potential-for-Offshore-Wind-in-Ukraine-Map.pdf>

¹²³ Offshore Wind Technical Potentia in Ukraine / World Bank. 2020. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/709391586844502062/pdf/Technical-Potential-for-Offshore-Wind-in-Ukraine-Map.pdf>

Станом на весну 2022 року розглядається можливість створення до 10 ГВт електролізерів для «зеленого» водню. Проте наявність води для виробництва «зеленого» водню є важливим питанням, оскільки Україна є вододефіцитною країною¹²⁴. Очікується, що нестача води збережеться і в майбутньому і навіть посилиться через прогнозовану зміну клімату, тому у майбутньому Україна відчуватиме ще більший дефіцит води. На сучасному етапі розвитку технологій (тобто за ціни 3–5 дол. США/кг «зеленого» водню) очікується, що водень експортуватиметься в основному до ЄС. Тому наявний певний конфлікт інтересів – Україні потрібно витратити велику кількість води на продукт, не призначений для споживання на внутрішньому ринку.

Україна є Стороною Енергетичного Співтовариства, а **Директива RED II** вже є обов'язковою для імплементації в Україні. Вона визначає, що скорочення викидів парникових газів (ПГ) від біопалива має становити не менше 60% для потужностей, уведених в експлуатацію 15.10.15–31.12.20, і не менше 65% для потужностей, уведених в експлуатацію з 2023 року¹²⁵. При цьому лісову біомасу в енергетичних цілях використовувати вже не можна. З 2021 р. в ЄС запрацював **новий механізм фінансування проєктів з ВДЕ**. Цей механізм було запроваджено шляхом затвердження Регламенту Європейської Комісії 2020/1294¹²⁶. Особливістю цього механізму є можливість фінансування проєктів у третіх країнах (включаючи Україну), а також фінансування проєктів офшорної енергетики навіть у країнах, що не мають доступу до моря. Для цього держави-члени можуть здійснювати фінансові внески в механізм, зазначаючи свої переваги щодо типу проєктів і технологій, які б вони хотіли підтримувати. Іншими

¹²⁴ Snizhko S., Shevchenko O., Didovets Yu. Analysis of the Climate Change Impact on the Water Resources of Ukraine / NGO «Ecoaction». 2021. URL: <https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/analiz-vplyvu-vodni-resursy-full.pdf>

¹²⁵ Energy Community acquis. URL: <https://www.energy-community.org/legal/acquis.html>

¹²⁶ Regulations Commission Implementing Regulation (EU) 2020/1294 of 15 September 2020 on the Union renewable energy financing mechanism. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1294&from=BG>

джерелами коштів є фонди ЄС, а також кошти фізичних та юридичних осіб, що можуть інвестувати у відновлювану енергетику. Ці держави-члени отримають переваги при розрахунку їхньої частки енергії з ВДЕ. Наприклад, якщо держава-член не має виходу до моря, але оплачує офшорний проєкт в іншій країні, то вироблена електроенергія буде зараховуватися державі-спонсору (навіть при тому, що фактично електроенергія і вироблена, і спожита в іншій країні)¹²⁷. Перевага надаватиметься проєктам з найнижчими витратами, а також буде застосовуватись тендерна процедура із відбору проєктів, що претендуватимуть на фінансування¹²⁸.

На нашу думку, цей інструмент може нести для України як певну користь, так і ризики. Ризики полягають в тому, що в ЄС істотно дешевший позичковий капітал. За однакового рівня розвитку технологій в ЄС та Україні саме факт дешевого капіталу може зумовити вищі прибутки інвесторів з ЄС (порівняно з вітчизняними інвесторами).

Користь для України полягає у зниженні залежності від імпортованого викопного палива, а також у потенційно чистішому повітрі. Щоправда, цей аргумент не є достатньо переконливим, оскільки потенційно краще здоров'я населення в Україні поки що не монетизоване, а втрати ВВП від хвороб та передчасної смертності ще недостатньо досліджені вітчизняними науковцями (хоча є переконливі іноземні дослідження¹²⁹). Україна може брати участь у декількох видах проєктів у рамках нового механізму, зокрема – у транскордонних аукціонах, а також у співпраці з країнами – членами ЄС розробити спільні схеми підтримки («joint

¹²⁷ An EU Strategy to harness the potential of offshore renewable energy for a climate neutral future / European Commission. 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:741:FIN&qid=1605792629666>

¹²⁸ Новий механізм ЄС з фінансування ВДЕ: можливості для України / ГО «Діксі Груп». 2021.

¹²⁹ Vandyck, T., Keramidis, K., Kitous, A. et al. Air quality co-benefits for human health and agriculture counterbalance costs to meet Paris Agreement pledges. *Nat Commun.* 2018 . No. 9. P. 4939. <https://doi.org/10.1038/s41467-018-06885-9>

support scheme»)¹³⁰. Крім того, інтеграція з ENTSO-E, що остаточно відбулася 16 березня 2022 р., очікувано може зумовити інтерес іноземних інвесторів у проекти ВДЕ в Україні після закінчення війни¹³¹.

Російсько-українська війна припала на період, коли в Україні не були затверджені деталізовані цілі щодо розвитку відновлюваної енергетики до 2030 року, адже не було офіційно затвердженого документу, який був би наступним після Національного плану дій з відновлюваної енергетики до 2020 р., проте було оприлюднено проєкт Національного плану дій з відновлюваної енергетики до 2030 р. **Зважаючи на воєнні дії, а також знищення істотної частини енергогенеруючого обладнання, цей документ необхідно актуалізувати** з урахуванням того, що Україна має відчутний дефіцит маневрених потужностей, який може ще більше загостритися зі зростанням частки енергії з ВДЕ в електробалансі¹³².

Для вирішення проблеми балансування необхідне будівництво щонайменше 2 ГВт високоманеврених потужностей для інтеграції ВДЕ в енергосистему України протягом найближчих років. Потужності систем накопичення енергії мають досягти 500 МВт. ВДЕ також мають забезпечити послугу зі зниження навантаження, тобто стати одним із джерел забезпечення гнучкості енергосистеми. Необхідно запровадити технологію Power-to-Gas (P2G), яка дозволить перетворювати надлишок електроенергії в газ, з якого згодом вироблятиметься електроенергія для покриття пікового навантаження. Разом із цим необхідно запровадити «розумні» мережі, а також заходи щодо управління попитом, залучення

¹³⁰ Новий механізм ЄС з фінансування ВДЕ: можливості для України / ГО «Діксі Груп». 2021.

¹³¹ Галущенко Г. Энергетический безвиз. Единым фронтом с Европой. 19.03.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2022/03/19/684314/>

¹³² Укренерго. 2021. URL: <https://ua.energy/peredacha-i-dyspetcheryzatsiya/dyspetcherska-informatsiya/dobovuj-grafik-vyrobnytstva-spozhyvannya-e-e/>; Wärtsilä. The Optimal Path Forward for Ukraine's Power System. White paper on power system optimization. 2020. URL: <https://www.finnishenergyhub.com/post/оптимальний-шлях-розвитку-енергетичної-системи-україни>

споживачів енергії до балансування мережі, наприклад, заряджання електромобілів у нічний час, коли потреба в енергії найменша¹³³. Виробництво електроенергії домогосподарствами теж сприятиме підвищенню гнучкості мережі. До того, як у 2029 р. закінчиться дія «зеленого» тарифу, для будинкових установок слід запровадити стимули щодо використання *сонячної енергії та накопичувачів*.¹³⁴ Якщо Україна буде готова перейти на 100% ВДЕ до 2050 року, згідно з оцінками Wärtsilä, при загальній встановленій потужності енергетичної системи України у 126 ГВт (56 ГВт у жовтні 2021 р.), балансуєчі потужності мають становити близько 40 ГВт.

Поширення установок з акумуляування електричної енергії в Україні може сприяти поглибленню галузевої співпраці з ЄС¹³⁵, а також розвитку інших галузей, зокрема літєвої промисловості (див. розділ 3.4.2).

6.2. Диверсифікація джерел постачання газу та інтеграція з європейським газовим ринком

З початком фази післявоєнного відновлення і реконструкції економіки уряд України повинен визначити пріоритетність заходів відповідно до пріоритетів європейської безпеки та клімату, одночасно сприяючи швидкому відновленню економіки. З урахуванням результатів досліджень, виконаних в Інституті економіки та прогнозування НАН України, ми рекомендуємо реалізацію зазначених нижче заходів за пріоритетністю:

– *завершення реформ газового сектора та прискорення інтеграції вітчизняного ринку природного газу з європейським.* Незалежність та належне управління операторами магістральних та

¹³³ Криницький К., Алієва О. Зелено-вугільний парадокс: зупинити не можна дозволити, де кома? 2020. URL: <https://ua.boell.org/uk/2020/06/09/zeleno-vugilnyi-paradoks-zupiniti-ne-mozhna-dozvoliti-de-koma>

¹³⁴ Україна після «зеленого» тарифу. Нові механізми розвитку відновлюваної енергетики. *Екодія 2021*. URL: <https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Energia-VDE-web.pdf>

¹³⁵ Виробництво акумуляторів: Україна та ЄС домовилися про промислове партнерство. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3279693-virobnictvo-akumulatoriv-ukraina-ta-es-domovilisa-pro-promislove-partnerstvo.html>

розподільчих мереж і регулятором газового ринку необхідні для подальшої інтеграції України в енергопростір Європи. Беручи до уваги розвинену мережу газопроводів та підземних сховищ газу (ПСГ) в Україні, потенціал подальшої ринкової інтеграції є доволі великим;

– *оптимізація транспортної інфраструктури (у т.ч. з урахуванням можливостей транспортування біогазу)* для створення умов для імпорту СПГ з урахуванням значного скорочення транзиту газу з Росії до Європи. Україні все ще може знадобитися імпорт газу за іншими маршрутами, щоб довести обсяги газу в ПСГ перед початком опалювального сезону до середнього рівня минулих років;

– *редизайн розподільчої газотранспортної системи.* Розподільча газотранспортна мережа вже до початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну значною мірою не відповідала фактичному рівню споживання природного газу. Воєнні дії зумовили ще більші зміни обсягів споживання. Надмірні незатребувані потужності газорозподільчої системи в подальшому становитимуть значний тягар для кінцевих споживачів, що збільшуватиме операційні витрати і виробничо-технічні витрати мережі. Подальша реконструкція розподільчої газотранспортної мережі не лише вимагатиме редизайну задля відновлення системи, а й потребуватиме проведення оцінки прогнозного рівня споживання природного газу та можливостей доступу до мереж альтернативних низьковуглецевих видів газу. Окрім цього, редизайн газорозподільчих мереж обумовлюватиме необхідність формування нового технологічного забезпечення функціонування ринку природного газу на умовах децентралізації розподільчих мереж як засобу зменшення або уникнення втрат, підвищення гнучкості споживання та зміни поведінки кінцевих споживачів;

– *оптимізація інвестицій в газову електро- і теплогенерацію на основі ретельних модельних розрахунків з урахуванням вимог до енергетичної безпеки та кліматичних цілей;*

– *розгортання потужностей з виробництва водню.* Для України розвиток виробництва водню (не лише «зеленого» на базі потужностей ВДЕ) створює широке коло можливостей, зокрема: 1) новий диверсифікований товарний експорт; 2) компенсацію

зменшення доходів від транзиту природного газу; 3) використання існуючої трубопровідної інфраструктури; 4) новий перспективний ресурс для підтримки зусиль з декарбонізації української економіки. З боку виробництва Україна має стійкий довгостроковий потенціал для отримання великої кількості «зеленого» водню; надлишкові потужності АЕС також створюють потенціал для виробництва «рожевого» водню; можливості виробництва «блакитного» водню, що базується на риформінгу природного газу і вловлюванні вуглецю, у короткостроковій перспективі будуть обмеженими через дефіцит палива на внутрішньому ринку, проте існує значний потенціал для виробництва біометану, який може бути використаний для виробництва чистого водню методом риформінгу з генерацією негативних викидів. Також негативні викиди можна отримувати шляхом спалювання біометану на ТЕС/ТЕЦ з установками з уловлювання вуглецю. Більше того, якщо біометан отримується в процесі очищення біогазу від вуглекислого газу, цей CO₂ можна вловлювати і захоронювати або ж використовувати для виробництва синтетичного метану шляхом поєднання з воднем. У віддаленій перспективі маршрути постачання водню до Європи можуть бути створені у рамках відповідної загальноєвропейської ініціативи European Hydrogen Backbone Initiative¹³⁶. У післявоєнний період потенціал України у виробництві водню як для власних потреб, так і для інтеграції в нові виробничо-логістичні ланцюги постачання водню до ЄС має бути розглянутий якомога ретельніше. Тим більше, що ще до початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну у стратегічних документах як Європейського Союзу, так і окремих країн ЄС, Україна була визначена як один із ключових потенційних партнерів для імпорту водню¹³⁷.

6.3. Інтеграція з ринком електроенергії ЄС та підвищення операційної ефективності сектора

Поглиблення інтеграції ринків ЄС та України включає:

– удосконалення державного регулювання на ринку електроенергії. Подальша інтеграція та конвергенція внутрішнього

¹³⁶ The European Hydrogen Backbone (EHB) initiative. URL: <https://ehb.eu/>

¹³⁷ A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe / European Commission. 2020. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/hydrogen_strategy.pdf

ринку електроенергії з європейським імовірно зумовить поступову заміну схеми покладання спеціальних обов'язків (ПСО) для державних підприємств та оператора системи передачі (ОСП) на більш прогресивні адресні програми підтримки вразливих категорій споживачів. Рівень енергетичної бідності в Україні, який у довоєнний період оцінювався на рівні 13–18%, або 1,9–2,6 млн домогосподарств¹³⁸, очікувано зросте внаслідок війни та супутнього економічного спаду. Це зумовить необхідність розширення існуючих схем комунальних субсидій та, відповідно, спровокує збільшення як прямих бюджетних субвенцій, так і трансакційних витрат. Якщо схема покладання ПСО поступово буде скасована, для боротьби з енергетичною бідністю можуть знадобитися додаткові перехідні механізми підтримки вразливих категорій споживачів без збільшення трансакційних витрат.

– **перебудова застарілої та пошкодженої інфраструктури електроенергетичного сектора** з використанням сучасних ефективних технологій. «Зеленій» реконструкції виробничих потужностей електроенергетики повинно передувати відновлення зруйнованої та пошкодженої мережевої інфраструктури передачі та розподілу. Відновлення та розвиток генеруючих потужностей слід проводити з урахуванням можливого збільшення попиту на електроенергію внаслідок проведення «зеленої» реконструкції в інших секторах економіки (детальніше – напрями пріоритетних заходів в електроенергетиці та секторах кінцевого споживання, перераховані нижче);

– **зменшення фізичних та регуляторних бар'єрів зовнішньої торгівлі електроенергією** сприятиме покращенню ринкового середовища та збільшенню конкуренції в Україні. Інтеграція ринків електроенергії є взаємовигідною як для України, так і для країн ЄС;

– **попередження ризиків кібератак**. Стратегія кібербезпеки України¹³⁹ спрямована на підвищення стійкості та безпеки цифрових послуг, вдосконалення моделей співпраці проти

¹³⁸ Study on addressing energy poverty in the Energy Community Contracting Parties. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:f201fefd-3281-4a1f-94f9-23c3fce4bbf0/DOOREIHP_poverty_122021.pdf

¹³⁹ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року "Про Стратегію кібербезпеки України"». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021>

серйозних загроз кібератак. Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»¹⁴⁰ вже частково включає вимоги Директиви ЄС 2016/1148 про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем, а Директива 2008/114/ЄС про ідентифікацію і визначення критичних інфраструктур та оцінювання необхідності покращення їхньої охорони та захисту була імплементована в низку національних нормативно-правових актів – Закон України «Про критичну інфраструктуру»¹⁴¹, Загальні вимоги до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури¹⁴², регламенти щодо обміну інформації та інших. Дотримання вимог цих документів є основоположним для попередження ризиків кібератак на об'єкти енергетичного господарства у коротко- та довгостроковій перспективах.

З метою підвищення енергоефективності та електрифікації в секторах кінцевого споживання необхідно:

– *упровадження положень Закону України «Про енергетичну ефективність»*¹⁴³,

– *реалізація програм із реконструкції житлових та громадських будівель.* При плануванні заходів із реконструкції зруйнованих будівель, зокрема, для уникнення регіональної дискримінації та попередження негативного впливу на ринок нерухомості, доцільно скористатися кращими світовими практиками містобудування та досвідом житлової реконструкції після збройних конфліктів (наприклад, після війни в колишній Югославії у 1990-х роках або громадянської війни в Лівані) чи природних або

¹⁴⁰ Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>

¹⁴¹ Закон України «Про критичну інфраструктуру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20>

¹⁴² Постанова КМУ «Про затвердження Загальних вимог до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури» від 19 червня 2019 р. № 518. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/518-2019-%D0%BF>

¹⁴³ Закон України «Про енергетичну ефективність». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>

техногенних катастроф (наприклад, після аварії на АЕС у Фукусімі в Японії¹⁴⁴);

– *відновлення зруйнованої інфраструктури централізованого опалення* відповідно до сучасних стандартів сталого опалення. Звичайно, що пріоритетом відновлення систем централізованого опалення до закінчення бойових дій буде попередження гуманітарної катастрофи, тож це відбуватиметься навіть попри економічні міркування. У повоєнний період реконструкції комунальної інфраструктури повинен передувати детальний аналіз альтернативних варіантів відновлення з використанням комплексу спеціалізованого модельного інструментарію;

– *«зелена» реконструкція промислового сектора*. Війна завдала великих незворотних втрат виробничим потужностям вітчизняної промисловості, що, посилюючись економічною рецесією, ймовірно, призведе до структурних економічних змін зі зменшення частки промисловості у ВВП. За цих умов «зелена» реконструкція промислового сектора на сьогодні є надскладним завданням, насамперед – через поточний етап «зеленої» технологічної трансформації у світі: технології промислового виробництва з низькими або нульовими викидами вуглецю на сьогодні не настільки розвинені, як, наприклад, в електроенергетиці, комунальній сфері або транспорті. Хоча «зелені» промислові технології наразі вже існують (наприклад, технологія прямого відновлення заліза з виплавою сталі в електродуговій печі (DRI-EAF) на основі водню та електроенергії для виробництва сталі або технології випалу клінкеру в електропечі з установкою уловлювання та зберігання вуглецю для виробництва екологічно чистого цементу), переважно вони ще досі перебувають на етапі дослідних зразків. Натомість реконструкція виробничих потужностей промисловості з використанням існуючих технологій, що базуються на використанні викопного палива, приховує ризики швидкого морального застарівання та перетворення щойно

¹⁴⁴ Julia Nesheiwat, Jeffrey S. Cross, Japan's post-Fukushima reconstruction: A case study for implementation of sustainable energy technologies. *Energy Policy*. 2013. Vol. 60. P. 509–519. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.04.065>

збудованих підприємств на «заморожені активи» (stranded assets)¹⁴⁵. Незважаючи на очевидний ризик такого рішення у післявоєнний час, «зелена» реконструкція української промисловості могла би стати майданчиком для відпрацювання механізмів співробітництва міжнародних технологічних лідерів з національним урядом і бізнес-групами, а також донорської підтримки інших країн з перехідною економікою з інтенсивними викидами ПГ та економік, що розвиваються, що потребують масштабних зовнішніх інвестицій. Певним етапом і проявом готовності до такої співпраці могла би стати імплементація в національне законодавство європейських екологічних стандартів, зокрема Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди;

– *питомі витрати на декарбонізацію у транспортному секторі будуть найвищими серед інших секторів економіки.* За розрахунками ІЕПр НАН України, інвестиції в транспортному секторі разом зі споживчими витратами на придбання приватних автомобілів є найбільшими витратами на декарбонізацію серед інших секторів економіки. Поточна система оподаткування не стимулює належним чином поширення більш ефективних автомобілів з двигунами внутрішнього згорання (ДВЗ) або електромобілів. Плата за реєстрацію транспортних засобів та за викиди забруднюючих речовин від їхнього використання були скасовані на початку 2015 р., а нещодавно уведений транспортний податок не має реальної екологічної складової;

– *досягнення європейських стандартів палива.* У короткостроковій перспективі необхідно запровадити ефективну схему оподаткування задля створення споживчих переваг для невеликих ефективних транспортних засобів. Стандарти на викиди є ефективним засобом державної політики у транспортному секторі, спрямованої на скорочення викидів CO₂, а також створюють непрямі переваги для здоров'я людей. Положення, подібні до Регламенту ЄС 2019/631, в Україні мають бути прийняті, позаяк у ЄС ці положення набули чинності з 2020 р.;

¹⁴⁵ Putting the green reconstruction of Ukraine into action: Requirements for programme design and policy. URL: https://www.lowcarbonukraine.com/wp-content/uploads/PP_02_2022_Putting_the_green_reconstruction_of_Ukraine_into_action.pdf

– *відновлення та електрифікація громадського транспорту, стимулювання поведінкових змін для відмови від приватного транспорту на користь громадського для зменшення попиту на паливо;*

– *сприяння поширенню електромобілів (ЕМ) у приватному та громадському транспорті у середній та довгостроковій перспективах.* Стимулюючі заходи допомогли розвинути ринок електромобілів перед повномасштабною війною РФ проти України, загалом по всій країні було встановлено 8500 загальнодоступних зарядних станцій. Скорочення податків та інші механізми стимулювання, частково вже впроваджені в Україні, допоможуть пришвидшити поширення ЕМ, однак це слід зробити частиною більш широкого пакета видів політики, оскільки державні інвестиції в зарядні станції є заходом щодо збільшення парку ЕМ на одиницю державних витрат у кілька разів більш ефективним, ніж надання споживчих субсидій;

– *удосконалення транспортно-логістичної мережі з урахуванням критерію енергоефективності.* Воєнні дії відчутно вплинули на стан і умови функціонування транспортної інфраструктури – шляхопроводів, мостів, портів тощо. Значна частина об'єктів транспортної інфраструктури була зруйнована і потребує відновлення. Аналогічно до інших секторів відновлення транспортно-логістичної мережі повинно базуватися на ретельному сценарному аналізі з використанням математичних (транспортних) моделей з урахуванням оцінок перспективного попиту на пасажирські та вантажні перевезення.

6.4. Декарбонізація електроенергетики та подальший розвиток генерації ВДЕ

Декарбонізація енергетики має передбачати:

– *досягнення цілей з декарбонізації виробництва електроенергії вимагатиме значного розширення потужностей сонячної та вітрової генерації.* Згідно з результатами виконаних в ІЕПр НАНУ досліджень, до 2060 р. частка ВДЕ у структурі виробництва електроенергії може досягти 94%, зокрема 68% за рахунок сонячних та вітрових електростанцій. У попередні роки темпи нарощення потужностей ВДЕ в Україні насправді були

доволі високими, щоправда вони підтримувалися доволі суперечливим механізмом «зеленого» тарифу, тож глобальна тенденція до різкого зниження вартості технологій ВДЕ достатньою мірою себе не проявила, у т.ч. через високу вартість капіталу в Україні. Новий, більш сучасний, механізм державної підтримки – аукціон з будівництва нових потужностей ВДЕ так і не був запроваджений, попри успішний міжнародний досвід його застосування, у т.ч. з огляду на його вплив на рівень тарифів. Можливості запровадження альтернативних інструментів державної підтримки (capital grants, investment or production tax credits, energy production payments), мають бути розглянуті після закінчення воєнних дій та оцінки фактичного ринкового середовища. Крім того, слід реалізувати дорожню карту співпраці щодо приєднання України до регіонального центру обігу гарантій походження відповідно до Директиви 2018/2001/ЕС, щоб сприяти прискоренню експорту електроенергії з ВДЕ;

– *оцінку фактичного потенціалу офшорної* (розташованої на морському шельфі) *вітрової енергетики* та підготовку нормативно-правової бази для її будівництва в довгостроковій перспективі; оцінку можливостей її застосування для виробництва «зеленого» водню;

– *підтримку запровадження великих систем накопичення енергії для підтримання та регулювання частоти* (на базі високоманеврених гідроакумуляуючих електростанцій та акумуляторних батарей) *і забезпечення інтеграції великих обсягів генерації ВДЕ зі змінним режимом роботи*. Ефективна системна інтеграція ВДЕ вимагатиме: 1) реального запровадження в оперативну роботу органів влади практики проактивного інтегрованого моделювання і планування розвитку енергосистеми для координації реалізації заходів у сфері виробництва та передачі електроенергії; 2) розвитку і підтримки рентабельності нового виду економічної діяльності – зберігання енергії, у т.ч. з використанням акумуляторних батарей, що збільшить інвестиції в системи зберігання енергії та радикально покращить умови для системної інтеграції генерації ВДЕ; 3) підвищення маневрової та інерційної здатності енергосистеми; 4) розвитку електричних мереж систем розподілу і передачі та збільшення міжрегіональної торгівлі; 5)

удосконалення нормативно-правового забезпечення для урахування особливостей роботи генерації ВДЕ, зокрема, в частині балансування, диспетчеризації, адаптації мережевих кодів, ціноутворення у галузі допоміжних послуг; б) запровадження інструментарію для управління попитом; та 7) удосконалення методично-технічного інструментарію для прогнозування погоди, контролю (регулювання) частоти і напруги, інших технічних/технологічних рішень. Як засвідчили результати досліджень ІЕПр НАНУ, потреба у застосуванні систем накопичення енергії на основі акумуляторних батарей може виникнути вже найближчим часом, хоча їх масштабне використання може проявитися вже після 2030 року, а потужність – сягнути 7 ГВт у 2060 р.;

– *сприяння розвитку розподіленої ВДЕ-генерації для зменшення енергоспоживання.* Розподілена генерація ВДЕ сприятиме забезпеченню децентралізованого постачання «зеленої» електроенергії та зменшенню попиту на мережеву електроенергію. Щоб скористатися цією можливістю, важливо включити дахову фотоелектричну енергетику як частину відповідних інвестицій у програми енергоефективності, започатковані центральними та місцевими органами влади у короткостроковій перспективі. У середньостроковій перспективі сприяння стороннім девелоперам в установці та обслуговуванні дахових сонячних фотоелектричних систем може допомогти збільшити приватні інвестиції у цій сфері відповідно до поширених міжнародно-апробованих бізнес-моделей;

– *переосмислення ролі атомної енергетики та потреби в майбутніх інвестиціях.* Існуючі атомні електростанції продовжать домінувати в структурі електрогенерації на етапі післявоєнного відновлення та можуть зіграти важливу роль у декарбонізації енергетичного сектора. Якщо протягом воєнних дій атомні електростанції не будуть пошкоджені або виведені з експлуатації, роботу всіх АЕС очевидно необхідно буде адаптувати для використання неросійського ядерного палива. Безпосередньо перед початком повномасштабного російського вторгнення РФ в Україну Міністерством енергетики України було заявлено про плани будівництва нових ядерних блоків (і навіть станцій) та збільшення виробництва електроенергії на АЕС уже в середньостроковій

перспективі. Ймовірно, на етапі післявоєнного відновлення зазначені плани можуть бути переглянуті з урахуванням пріоритетності інших заходів. Сценарні розрахунки, проведені в ІЕПр НАНУ, зазначають про відсутність потреби в будівництві нових АЕС у *короткостроковій перспективі* за умови, що робота існуючих блоків буде продовжена до 2040–2050 років. Водночас, за певних умов та з урахуванням тривалості будівництва нових АЕС, будівництво нових електростанцій на основі малих модульних ядерних реакторів може бути доцільним після 2030 року, а великих ядерних реакторів – після 2040 року.

6.5. Поступова відмова від вугілля та розвиток видобутку ресурсів, необхідних для використання низьковуглецевих технологій

Реалізація перспектив пов'язаних з використанням природних ресурсів для низьковуглецевих технологій передбачає

– *перегляд планів поступової відмови від вугілля.* Малоймовірно, що відновлення зруйнованих вугільних електростанцій, котельень або шахт буде фінансово доцільним. З урахуванням втрати більшості шахтного фонду та очікуваного дефіциту вугільної продукції, а також посилення екологічних вимог до експортованої в ЄС електроенергії, виведення з експлуатації вугільних електростанцій може бути прискорене не стільки внаслідок адміністративного впливу, скільки через нові умови ринкової доцільності. Звичайно, закриття все ще діючих вугільних електростанцій і шахт повинно бути реалізоване з урахуванням вимог до надійності та безпеки роботи ОЕС України у соціально відповідальний та екологічно прийнятний спосіб;

– *видобуток ресурсів, необхідних для виробництва низьковуглецевих технологій.* В Україні є хороші передумови для налагодження промислового видобутку природних ресурсів, необхідних для виробництва низьковуглецевих технологій, включаючи устаткування для вітрової та сонячної енергетики, а також систем накопичення енергії на основі акумуляторних батарей. Очікується, що технологічні трансформації в світовій енергетиці викличуть стрімке зростання попиту на літій, нікель, мідь, сталь, кобальт, інші рідкісноземельні мінерали та метали, а

також їх використання для виробництва промислової продукції з високим ступенем доданої вартості (див. розділ 3, п. 3.4). Україна володіє значними запасами рідкоземельних металів, щоправда потенціал навіть виявлених родовищ наразі практично не використаний. Крім того, в Україні вже є можливості забезпечення наукового супроводу розвитку відповідних високотехнологічних виробництв. Комерційна ж розробка таких родовищ може компенсувати економічні втрати видобувної галузі від згортання видобутку вугілля і закриття вугільних електростанцій. Водночас для дотримання умов низьковуглецевого розвитку технологічні процеси у гірничодобувній та металургійній галузях також мають бути переглянуті у бік декарбонізації. Зокрема, це стосується електрифікації та відмови від використання викопного палива (вугілля, дизельного палива) у процесі видобутку (climate-smart mining), а також мінімізації впливу виробничої діяльності на екосистему (forest-smart mining). У липні 2021 р. між Україною та ЄС було започатковано стратегічне партнерство у сфері критичної сировини та виробництва акумуляторів¹⁴⁶, що містить великий потенціал для інтеграції України в перспективні глобальні виробничі ланцюжки, тож це має бути використано після закінчення воєнних дій.

¹⁴⁶ Прем'єр-міністр України та віце-президент Єврокомісії підписали Меморандум про стратегічне партнерство у сировинній галузі. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/premyer-ministr-ukrayini-ta-vice-prezident-yevrokomisiyi-pidpisali-memorandum-pro-strategichne-partnerstvo-u-sirovinnij-galuzi>

Розділ 7. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ

Багаторічний високий аграрний статус України, який водночас відображав і порівняне відставання інших секторів вітчизняної економіки, у воєнний час став одним із важливих чинників пом'якшення наслідків воєнних дій для продовольчого забезпечення населення країни. Спричинені ж війною руйнування у сфері виробництва і збуту агропродовольчої продукції можуть створити передумови для повоєнного розвитку аграрного сектора країни на засадах сталості та структурної збалансованості виробництва й експорту. Саме тому надзвичайно важливим є вибір пріоритетів такого розвитку і напрямів їх реалізації з метою забезпечення національної продовольчої безпеки, відтворення і збереження природних ресурсів агровиробництва та інноваційної модернізації агросектора. У результаті має відбутися поступовий перехід від вузькоспеціалізованої монопродуктової структури агропродовольчого виробництва й експорту до структури агровиробництва, більш ефективної з позиції національних економічних інтересів.

7.1. Забезпечення національної продовольчої безпеки

Україна як потужний виробник і нетто-експортер більшості видів агропродовольчої продукції протягом усього періоду свого незалежного розвитку практично не перебувала у стані продовольчої небезпеки. Зокрема, присутність вітчизняної агропродовольчої продукції на внутрішньому ринку країни оцінювалося у середньому на достатньо високому рівні – 85%. Однак повномасштабне вторгнення РФ в Україну, що призвело до зменшення площ посівів, руйнації логістики поставок як виробленої аграріями продукції, так і необхідних їм виробничих ресурсів, суттєво скоротило масштаби сільгоспвиробництва. Це, відповідно, спричинило зниження рівня продовольчого самозабезпечення країни, для відновлення і подальшого підвищення якого, як і для забезпечення агропродовольчого експорту, у повоєнний період необхідно:

у першу чергу:

- відновити логістику зазначених поставок продукції і ресурсів для підтримання фінансової спроможності аграріїв та стабільного функціонування виробництва, а за необхідності – здійснювати також справедливий розподіл лімітованих матеріально-технічних ресурсів агровиробництва шляхом створення платформи з акумулювання запитів аграріїв щодо їхніх ресурсних потреб;

- продовжити на визначений період (до стабілізації продовольчої ситуації) дію запровадженого у воєнний час механізму держзакупівель критичних видів продовольства для безкоштовного забезпечення ним населення звільнених від окупації територій, використовуючи карткову систему;

- провести розмінування і розчищення сільгоспугідь на раніше окупованих і прилеглих до них територіях з метою їх безпечного використання;

- сформувати фонд, у т. ч. із залученням ресурсів міжнародної допомоги, для фінансової і матеріально-технічної підтримки аграріїв, які понесли суттєві втрати у результаті війни, через використання грантових механізмів;

на наступних етапах – перейти до реалізації довгострокових цілей забезпечення національної продовольчої безпеки, схваливши розроблену в 2021 р. Стратегію продовольчої безпеки на період до 2030 року та розробивши поетапний план її реалізації.

Для підвищення ж цінової доступності продовольства і продовольчої самозабезпеченості держави та її регіонів необхідно:

- розробити та впровадити національну програму за прикладом європейських Minimum income schemes; запровадити продовольчі талони на молочні та м'ясні продукти для населення, яке перебуває за межею бідності;

- скоротити виробничо-збутові ланцюжки шляхом розвитку локальних ринків та забезпечення доступу дрібних виробників (як найбільш незахищеного сегмента виробників, який водночас демонструє найвищу стійкість у кризові періоди та сприяє зайнятості і самозайнятості у сільській місцевості, рятуючи її від знелюднення і занепаду); частково відшкодувати таким виробникам їхні витрати на створення (розширення) інфраструктури всіх ланок виробничо-збутового ланцюга, для чого необхідно доповнити перелік діючих до війни програм державної підтримки у формі часткового (50%)

відшкодування вартості об'єктів зі зберігання та переробки сільгосппродукції шляхом включення у програми щодо плодоовочевої продукції, а також унормувати можливості доступу дрібних сільгоспвиробників до державної підтримки шляхом максимального спрощення їхньої реєстрації;

– увести державну програму безкоштовного харчування дітей у школах т. зв. «корисною» продукцією вітчизняного виробництва, яка не містить барвників, підсолоджувачів, консервантів (відповідно до адаптації європейського законодавства щодо державного регулювання та підтримки впровадження «Шкільної програми органічного харчування»);

– забезпечити дотримання відповідності якості вітчизняної агропродовольчої продукції вимогам і стандартам Codex Alimentarius;

– зменшити застосування хімічних засобів боротьби з шкідниками і хворобами сільськогосподарських культур та заміни їх біологічними і фізичними засобами, для чого потрібно внести зміни до законів «Про пестициди і агрохімікати», «Про захист рослин», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» та інших нормативно-правових актів для приведення зазначених документів у відповідність із Директивою 2009/128/ЄС про стале використання пестицидів та Стратегією біорізноманіття ЄС до 2030 року;

– підтримати розвиток органічного виробництва, затвердивши «Порядок розподілу та використання коштів по напряму органічного виробництва»;

– створити і впровадити Систему національного та регіонального моніторингу продовольчої безпеки, сформувавши перелік відповідних індикаторів продовольчої безпеки із визначенням сукупності даних, необхідних для їх вимірювання, а також джерел отримання цих даних.

7.2. Відновлення і збереження природних ресурсів агровиробництва

Захист і повосенне відновлення земельних ресурсів агровиробництва. У довоєнний період в Україні сформувалися нерациональні надмірно перевантажені агроландшафти –

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

сільськогосподарська освоєність сягала 69%, розораність території 54%, що посилювало деградацію природних агровиробничих ресурсів.

У повоєнному розвитку агросектор України як країни – партнера ЄС має дотримуватися норм документів у рамках Європейського зеленого курсу (ЄЗК), зокрема Стратегії «Від ферми до виделки», щодо декарбонізації і досягнення кліматичної нейтральності, забезпечення сталої продовольчої системи.

На *першому етапі* повоєнного відновлення агровиробництва (ключовим завданням якого є забезпечення національної продовольчої безпеки) потрібно:

- сприяти сільгоспвиробникам у визначенні розміру втрат земельного фонду і шкоди, завданої землі, внаслідок збройної агресії РФ¹⁴⁷ і динамічно забезпечувати відшкодування збитків, у т.ч. за рахунок коштів країни-агресора;

- надавати державну підтримку сільгоспвиробникам на 1 га оброблюваних угідь (базова погектарна виплата) лише за умови дотримання ними мінімальних екологічних вимог щодо недопущення виснаження і деградації земель (з обмеженням максимальних виплат на господарство, оброблювану площу).

На *наступних етапах* повоєнного відновлення і захисту земельних ресурсів агровиробництва необхідно:

- ✓ *для формування сталих агроландшафтів, раціоналізації рівнів сільськогосподарської освоєності та розораності території:*

- визначити державну структуру для управління консервацією земель; встановити поетапність консервації: на першому етапі – землі південного та центрального степу з найбільшою часткою еродованих (50–80%) та порушених воєнними діями земель, південно- і північно-східних районів;

- унормувати відшкодування землевласникам витрат на проведення робіт із консервації земель, їх залуження, заліснення або ренатуралізації¹⁴⁸;

¹⁴⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» від 20 березня 2022 р. № 326.

¹⁴⁸ Постанова Кабінету Міністрів від 19 січня 2022 р. № 35 «Про затвердження Порядку консервації земель».

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

– стимулювати масштабне відновлення мережі полезахисних лісосмуг, підвищити лісистість території, у т.ч. за рахунок лісонасадження сільгоспвиробниками на деградованих і малопродуктивних землях;

✓ *для зменшення втрат поживних речовин у ґрунті, недопущення погіршення його родючості:*

– створити повноцінну систему моніторингу якості ґрунту, запропонувати власникам земель їх безкоштовне тестування з веденням «паспорту ґрунту»; сформувати заходи для досягнення нейтрального рівня деградації земель¹⁴⁹, а також унормувати розроблення господарствами (з площею сільгоспугідь понад 100 га) плану догляду за ґрунтом і збереження його родючості;

– регулювати дотримання сівозмін. Посіви ґрунтовиснажливого соняшнику зменшити (на 2 млн га), замістивши бобовими культурами. Сівозміни у Поліссі та Прикарпатті мають бути підпорядковані створенню кормової бази для худоби, відновленню культурних пасовищ;

– стимулювати масштабне застосування сталих практик, таких як ґрунтозахисне землеробство, інтегрована система удобрення, агролісівництво тощо; спонукати аграріїв дотримуватись балансу використання мінеральних та оргдобрив, реалізувати підхід «1 голова худоби (умов. од.) на 2 га угідь»;

– унормувати новий підхід «екообумовленості» бюджетної підтримки сільгоспвиробників – кошти за державними програмами надавати за умови дотримання пріоритетних ековимог (дотримання сівозмін, належне складування оргдобрив тощо), що відповідає європейському «cross-complains»;

✓ *для створення умов для декарбонізації сільського господарства:*

– надавати стимулюючі платежі сільгоспвиробникам за належне поводження з органічними добривами, мінімальний обробіток ґрунту, дотримання сівозмін, органічне господарство, запобігання ерозії ґрунту, лісонасадження, відновлення водно-болотних угідь тощо;

¹⁴⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. №70 «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель».

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

– розширювати використання у сільському господарстві відновлюваної енергії (енергії біомаси, вітру і сонця тощо), забезпечити сільгоспвиробникам доступ до низьковуглецевих джерел електроенергії;

– проводити навчання і консультування сільгоспвиробників щодо кращих декарбонізаційних/вуглецевих практик сільського господарства;

– розробити секторальну стратегію скорочення викидів парникових газів у сільському господарстві, секторальну програму адаптації до зміни клімату¹⁵⁰;

– створити систему кліматичного урядування (торгівлі вуглецевими одиницями, аналогічну ETS-EU), що стане підґрунтям для переходу у т.ч. й сільського господарства до декарбонізації;

– забезпечити стимули для сільгоспвиробників щодо секвестрації вуглецю у ґрунті, у т.ч. за рахунок продажу вуглецевих одиниць зовнішнім компаніям – емітентам вуглекислого газу; переорієнтувати частину державної підтримки на користь кліматично орієнтованого господарства та налагоджувати співпрацю з інвесторами, заінтересованими у реалізації вуглецевих проєктів в Україні.

Раціональне використання водних ресурсів агровиробництва

На *першому етапі* повоєнного відновлення системи зрошення потрібно:

– здійснити інвентаризацію меліорованих площ й іригаційної інфраструктури із залученням даних супутникового моніторингу та аналізу ґрунтів з метою оцінки завданих війною еколого-економічних збитків; розробити алгоритм, згідно з яким провести компенсацію втраченого;

– визначити екологічну шкоду, завдану водам річок, озер та інших водойм (водних об'єктів) України, що передбачено Постановою КМУ № 326 від 20.03.2022 р. «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації», що дозволить обґрунтувати розмір коштів на відновлення екологічної рівноваги водних об'єктів.

¹⁵⁰ У розвиток Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. №1363.

На наступних етапах повоєнної відбудови системи водозабезпечення аграрного сектора необхідно:

- створити спеціальний фонд з акумулювання та розподілу коштів на відновлення водних ресурсів;

- забезпечити перехід до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом та підготувати Плани управління річковими басейнами;

- сприяти модернізації зрошувальної інфраструктури, у т.ч. для скорочення непродуктивних водовитрат при транспортуванні, впровадженню енерго- та ресурсозберігаючих способів поливу сільгоспкультур (зокрема краплинного і «розумного» зрошення) на основі формування науково обґрунтованих тарифів на водопостачання і водовідведення;

- забезпечити впровадження масштабних проєктів з відродження зрошення;

- стимулювати розвиток вітчизняного виробництва сучасної енерго- та водозберігаючої дощувальної техніки та складових для краплинного зрошення, в т.ч. шляхом вдосконалення державної програми часткової компенсації вартості вітчизняної сільгосптехніки та обладнання (запровадження вищої ставки компенсації вартості такої техніки);

- забезпечити реалізацію механізмів децентралізації управління зрошенням, розкритих у Законі України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель», зокрема щодо передачі внутрішньогосподарських мереж у довготривале користування ОВК;

- реалізувати альтернативні зрошенням природо-орієнтовані рішення: збереження та відновлення лісосмуг, вирощування посухостійких сільгоспкультур, повторного використання очищених вод для поливу, збереження та відновлення водно-болотних угідь тощо.

7.3. Модернізація сільгоспвиробництва

Повоєнна відбудова вітчизняного аграрного сектора повинна мати на меті здійснення повномасштабної модернізації виробничих процесів. Ключовим чинником модернізації виробництва, у т.ч. й агропродовольчого, є інвестиції. Існує низка розроблених міжна-

родними організаціями рекомендацій щодо регулювання інвестицій у сільське господарство, серед яких – Добровільні керівні принципи відповідального управління володінням і користуванням земельними, рибними і лісовими ресурсами у контексті національної продовольчої безпеки, Добровільні принципи відповідального інвестування у сільське господарство¹⁵¹ та ін. На етапі затвердження інвестиційного проєкту можна взяти за основу, зокрема, вказівки із впровадження у практику принципів відповідального інвестування¹⁵², розроблені ЮНКТАД та Світовим банком.

Напрацьовані у цих документах положення доцільно врахувати у відповідних нормативних документах України. Зокрема, у Законі «Про інвестиційну діяльність» містяться загальні вимоги щодо оцінки впливу на довкілля (ст. 8) та визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами (ст. 12), однак виконання цих вимог потребує впровадження чітких нормативів, які мають бути узаконені, як і відповідальність за їх недотримання. Також у зазначений закон доцільно включити положення про «відповідальні» інвестиції. Це має бути прийнято на *першому етапі* повоєнного відновлення. На цьому ж етапі потрібно також:

- вжити заходів зі стабілізації податкової та експортно-імпоротної політики держави для активізації залучення бізнесу до модернізаційних процесів у сфері ресурсозберігаючого землеробства, агропереробки, біобезпеки;

- упередити можливість посилення монопольних позицій агропродовольчих підприємств, що активно модернізуються шляхом доповнення Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» положеннями щодо інвестицій у сільськогосподарське землеко-

¹⁵¹ Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security. URL: <http://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf>; Principles for responsible agricultural investment that respects rights, livelihoods and resources. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24101/Principles0for0s000extended0version.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁵² Responsible agricultural investment (RAI): Knowledge into Action Notes series. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/publication/responsible-agricultural-investment>

ристування (оскільки існуючі законодавчі акти не передбачають уведення жодних обмежень стосовно великих, у т.ч. й іноземних, інвестицій у цю сферу); встановити, які угоди у сфері землекористування повинні кваліфікуватися як великі (до яких слід застосовувати процедуру відбору, оцінювати їх відповідність принципам відповідальних інвестицій та моніторити наслідки реалізації).

На наступних етапах варто зосередитися на:

- сприянні розширенню фінансових можливостей аграріїв щодо активнішого впровадження інноваційних розробок, зокрема: пільговому кредитуванні таких проєктів, спільному (з державою) фінансуванні найбільш важливих з них, включенні до переліку вітчизняної техніки та обладнання для агропромислового комплексу, вартість яких частково компенсується за рахунок бюджетних коштів, іноземної інноваційної техніки та обладнання, що на поточний момент не матиме аналогів вітчизняного виробництва тощо;

- забезпеченні модернізації та інноваційного розвитку малих аграріїв шляхом стимулювання їх до об'єднання, а також через надання їм достовірної інформації щодо інноваційних розробок, результатів і можливостей їх впровадження;

- відновленні та розвитку інфраструктури збуту продукції агросектора на інноваційній основі (широкому впровадженні у цих сферах цифрових технологій; формуванні системи оптової торгівлі з прозорими механізмами ціноутворення; розбудові складського і спеціалізованого транспортного господарства та системи інформаційно-комунікаційного забезпечення операторів ринку тощо);

- активізації вітчизняних науково-прикладних досліджень та налагодженні відповідних локальних виробництв у сфері селекції рослин і тварин, ветеринарії, ресурсозберігаючого сільгоспмашинобудування, робототехніки (зокрема дронів) для сільського господарства і т. ін.;

- підвищенні якості освіти у ВНЗ сільськогосподарського профілю.

7.4. Структурна трансформація агросектора

Головною метою здійснення структурних перетворень в аграрному секторі є зміна усталеної моделі спеціалізації

сільгоспвиробництва, що не відповідає національним інтересам. Передусім трансформації мають бути спрямовані на:

- поширення технологій мінімального обробітку ґрунту (LISA / LEISA, Biointensive Mini-Farming, Biodynamic Agriculture, EM-технології тощо¹⁵³) та оптимізацію структури сільськогосподарських угідь і посівних площ;

- посилення позицій тваринництва з урахуванням допустимих норм навантаження умовного поголів'я на кормові угіддя та необхідності дотримання стандартів добробуту тварин, прийнятих у ЄС (ЄЗК, Директиви 91/629 / ЕЕС, 97/2/ЄС, 1999/74/ЄС тощо); відновлення та розбудова тваринницьких комплексів мають здійснюватися на основі повного дотримання вимог, зазначених у наказі Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України від 08.02.2021 №224 «Про затвердження Вимог до благополуччя сільськогосподарських тварин під час їх утримання»;

- пріоритетний розвиток органічного виробництва, переробки агропродовольчої продукції, плодоовочівництва (насамперед овочівництва закритого ґрунту);

- формування регіональної спеціалізації агровиробництва, заснованої на врахуванні природно-кліматичних чинників та необхідності оптимізації регіонального самозабезпечення;

- зосередження основних зусиль, у т.ч. і фінансових, у сфері державної підтримки аграріїв на малих виробниках.

Трансформація структури агровиробництва. У контексті оптимізації співвідношення між рослинництвом і тваринництвом в Україні необхідно забезпечити прискорений розвиток тваринництва і стабілізацію на оптимальному рівні його частки в галузевій структурі сільгоспвиробництва. Для цього потрібно:

- оптимізувати структуру сільськогосподарських угідь шляхом встановлення найбільш екологічно прийнятних співвідношень ріллі, пасовищ та сіножатей, що має бути унормовано у поки не прийнятій відповідній постанові КМУ (передбачено ст. 165 Земельного кодексу України);

¹⁵³ Потенціал запровадження технологій мінімального обробітку ґрунту, за попередніми оцінками, може сягнути до 10 млн га.

Відновлення та реструктуризація повоєнної економіки України

– осучаснити та посилити дієвість Постанови КМУ від 11 лютого 2010 р. № 164 «Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах»;

– забезпечувати стабільне фінансування у довгостроковому періоді державних програм сприяння розвитку сімейного фермерства, у межах яких (на додачу до затверджених напрямів фінансування) має передбачатися часткове відшкодування таким господарям придбання елітних порід тварин, надання персоніфікованої допомоги у сфері інформаційного забезпечення та юридичного супроводу і т. ін.;

– спрямовувати кошти міжнародної підтримки агросектора на адресне постачання вітчизняним виробникам тваринницької продукції сучасного обладнання для ферм і високопродуктивного поголів'я, а також на побудову ними локальних потужностей з комплексної переробки та утилізації відходів;

– заохочувати великих виробників у сфері тваринництва до розширення ними власної кормової бази шляхом упровадження механізму стимулювання дотримання вимоги співвідношення наявного умовного поголів'я та кормових угідь, який би передбачав як часткове відшкодування державою витрат на інноваційний, високопродуктивний посадковий матеріал та упущеної вигоди у зв'язку зі збільшенням площ під кормовими культурами і пасовищами на противагу зменшенню їх під високомаржинальними зерновими й олійними культурами, так і уведення невідворотних вагомих фінансових санкцій за недотримання рекомендованої регіональної структури посівів, перевищення допустимої концентрації поголів'я та неналежну утилізацію відходів;

– переглянути діючі вимоги щодо якості тваринницької продукції на предмет їх узгодження з відповідними вимогами ЄЗК.

Одним з ключових пріоритетів у повоєнному відновленні вітчизняного аграрного сектора є стимулювання *переробки* сировинної сільгосппродукції. Для залучення великого бізнесу у сферу поглибленої переробки агропродовольчої продукції найважливішим є формування сприятливого інвестиційного клімату в країні. Середній, а особливо малий, агробізнес, який націлюється відповідно до своїх фінансових ресурсів на первинну

переробку чи доробку сільгосппродукції, потребує додаткового стимулювання. Така переробка розвиватиметься зазначеними виробниками та їх об'єднаннями, найімовірніше, у вигляді локальних структур невеликої потужності.

Для підтримання нарощування *виробництва овочів закритого ґрунту* має бути передбачено часткову компенсацію вартості відновлення діючого та придбання нового технологічного обладнання, надання грантової підтримки забезпечення оборотних засобів на першому етапі, а на наступних етапах – пільгове кредитування.

У контексті стимулювання регіональної, кліматично й екологічно обґрунтованої *спеціалізації сільгоспвиробництва* а також для досягнення рівня самозабезпечення потреб населення регіону (що є соціально значимим) потрібно запровадити погектарні виплати на посіви, розширення яких визнано доцільним.

Надзвичайно важливою є також *трансформація організаційної структури аграрного сектора та державної підтримки сільгоспвиробників* з метою сприяння розвитку фермерського типу організації сільськогосподарського виробництва як домінуючого у більшості розвинених країн світу. В Україні такий підхід відсутній, незважаючи на високий рівень стійкості таких господарств, їх вагому роль у забезпеченні продовольчої безпеки та зайнятості сільського населення. Саме на таких виробників державі необхідно спертися у повоєнний період, вирішуючи проблему відродження і трансформації аграрного сектора. Для цього необхідно здійснити таке:

1) ухвалити Закон України «Про сільськогосподарський устрій», яким унормувати у статусі основних організаційних структур у сільському господарстві фермерські господарства і селоутворюючі сільськогосподарські підприємства, створені фізичними особами – власниками та/або орендарями сільськогосподарських угідь. Передбачити, що входження у сільське господарство несільськогосподарських суб'єктів підприємницької діяльності може здійснюватися шляхом асоційованого членства;

2) надати особистим селянським господарствам із землекористуванням від 2 га статус сімейного фермерського господарства без зміни до 2030 р. нинішньої системи їх

оподаткування, включивши їх у загальні програми підтримки фермерських господарств;

3) привести норми Закону України від 31.03.2020 р. №552-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» стосовно права купівлі сільгоспземель і розмірів їх концентрації в руках одного суб'єкта господарювання у відповідність з аналогічними актами, прийнятими країнами – новими членами ЄС для підтримки доступу потенційних фермерів до земельних ресурсів;

4) доповнити абзац 2 п. 3 статті 9 Закону України від 24.09.2021 р. №1788-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання діяльності фермерських господарств» наступним положенням: «Фермерському господарству, голова якого має вік до 35 років (включно), та господарству, головою якого є жінка, надається грошова допомога за рахунок коштів державного бюджету в розмірі та порядку, що затверджуються КМУ»;

5) прийняти з урахуванням західноєвропейської практики Закон України «Про сільськогосподарські виробничі партнерства», який сприятиме об'єднанню малих власників та/або орендарів сільгоспугідь для спільної виробничої діяльності на договірних засадах, з метою зміцнення їх економічного становища;

6) імплементувати в законодавство України норми Резолюції ЄС, які легалізують і підтримують розвиток маркетингових груп і об'єднань малих і середніх сільгосптоваровиробників з метою посилення їхніх позицій на аграрних ринках; сприяти формуванню гарантованих каналів збуту виробленої малими господарствами продукції шляхом її державних закупівель через зазначені групи та об'єднання для установ і організацій, а також для запровадження продовольчої допомоги малозабезпеченим й іншим вразливим групам громадян країни;

7) сформувати спеціалізовану систему кредитування малих і середніх сільськогосподарських товаровиробників, для чого насамперед необхідно: а) увести в кооперативне законодавство поняття «кредитний кооператив» та унормувати його особливості; б) внести зміни і доповнення до Закону України «Про банки і банківську діяльність», що стосуються відмінностей кооперативного банку від комерційної банківської установи.

7.5. Оцінка перспектив повосного розвитку аграрного сектора України

При оцінюванні перспектив повосного розвитку аграрного сектора України враховувалися наведені вище ключові, національно орієнтовані цілі такого розвитку, а також вимоги міжнародних документів, до виконання яких Україна вже приєдналася або має такий намір у найближчій перспективі (насамперед ідеться про ЄЗК).

Розрахунки базувалися на таких умовах та припущеннях:

– повосна територія відновиться до меж станом на 23 лютого 2022 р.;

– усі землі будуть розмізовані та доступні для проведення сільськогосподарських робіт;

– буде здійснено оптимізацію агроландшафтів та реалізовано норми щодо зменшення сільськогосподарської освоєності на 5% та розораності території на 10% відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70 «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель»;

– логістична інфраструктура, якщо і не буде повністю відновлена, однак існуватимуть можливості достатнього забезпечення аграріїв усіма необхідними ресурсами та технікою;

– за базу для порівняння було взято дані Держстату України за 2021 рік;

– структура виробництва продукції рослинництва принципово зміниться згідно з екологічними вимогами, а кількість поголів'я сільськогосподарських тварин відповідатиме площі наявних кормових угідь.

Оцінка змін у структурі сільськогосподарських угідь. Наразі територія України становить 60350 тис га, з яких сільськогосподарські угіддя займають 41310,9 тис га, рілля – 32757,3 тис га, сіножаті та пасовища – 7534,2 тис. га. При досягненні цілей щодо оптимізації агроландшафтів, заявлених у зазначеному вище розпорядженні КМУ, площа сільськогосподарських угідь повинна зменшитися до 38322 тис. га (63,5% від площі території країни), рілля – до 26750 тис. га (69,8% від площі сільськогосподарських угідь), натомість площа сіножатей та

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

пасовищ повинна зрости до 9535 тис. га (15,8% від площі території країни).

Розрахунки було здійснено для підприємств та фермерських господарств, тобто припускалося, що оптимізація агроландшафтів шляхом вилучення орнонепридатних земель з інтенсивного обробітку, а також здійснення заходів для відновлення захисних лісових насаджень відбуватимуться за рахунок площ, використовуваних підприємствами. При цьому розподіл таких площ між ґрунтово-кліматичними зонами у процесі оцінювання умовно було здійснено пропорційно.

Для оцінювання ймовірних обсягів виробництва окремих видів рослинницької продукції використовувалися дані щодо урожайності у країнах ЄС, аграрний сектор яких найбільше відповідає принципам сталого розвитку (Франції та Німеччини). Наведені у табл. 7.5.1 показники обсягів виробництва враховують зменшення ріллі на 6 млн га та повну зміну структури посівних площ згідно з екологічними обмеженнями.

Таблиця 7.5.1

Виробництво основних видів продукції рослинництва підприємствами з урахуванням екологічних вимог, тис. ц

Види продукції	2021 р.	Очікуване виробництво	Зміни обсягу виробництва
Пшениця озима	251096,8	226764,9	-24331,9
Кукурудза	367906,8	218481,1	-149425,7
Ячмінь	55925,6	55060,0	-865,6
Жито озиме	4427,9	6156,0	1728,1
Овес	1513,2	2987,6	1474,4
Гречка	540,9	7779,1	7238,2
Сорго	1466,7	17852,6	16385,9
Просо	1501,7	6607,8	5106,1
Горох	5246,6	20939,8	15693,2
Соя	31304,0	22423,8	-8880,2
Ріпак озимий та кольза (ріпак ярий)	29073,7	22262,0	-6811,7
Соняшник	142139,6	69566,1	-72573,5
Буряк цукровий фабричний	103537,0	188026,5	84489,5
Картопля	4946,3	30632,8	25686,5

Джерело: розраховано авторами.

Підприємства аграрного сектора значно втратять у виробництві кукурудзи (на 40%), близько 10% виробництва пшениці та понад половину обсягів соняшнику, скоротиться також виробництво сої і ріпаку. Однак ці зміни є необхідними, оскільки у підприємствах частка посівних площ під технічними культурами нині перебуває у межах 35–50%, що є неприпустимим порушенням екологічних вимог та дозволяє отримувати виключно короткострокові вигоди. Лише зменшення цієї частки та забезпечення сівозмін дасть змогу отримувати високі врожаї у довгостроковій перспективі.

Натомість очікується, що зростуть обсяги виробництва гороху, гречки, сорго, які є перспективними експортними культурами. Зокрема горох є цінною сировиною для виробництва штучного м'яса, що набуває значного поширення у розвинених країнах. За будівництва відповідних переробних підприємств можна отримати експортний продукт, який має високу додану вартість та характеризується зростаючим споживчим попитом. Це відповідає ключовому положенню щодо зміни структури агропродовольчого експорту: переходу від великого обсягу в тоннах до великого обсягу у валюті.

Оцінка змін у тваринництві. У країнах ЄС для дотримання екологічних та виробничих вимог обмежують кількість умовного поголів'я на 1 га кормових угідь. При цьому рекомендована структура кормових угідь – рівне співвідношення пасовищ і сіножатей та посівів кормових культур. У деяких країнах співвідношення поголів'я та кормових угідь досягає 4, однак його обмежують і оптимальним вважають близько 1,5.

В Україні поголів'я сільськогосподарських тварин та птиці постійно зменшується. У 2021 р. кількість умовного поголів'я у всіх виробників становила 8487,6 тис. умовних голів, а загальна площа кормових угідь – 9070 тис. га (частка кормових культур 17%), тож навантаження поголів'я на кормові угіддя становило 0,94, що свідчить про дуже низьку щільність поголів'я.

Згідно з екологічними нормативами, за проведеною оцінкою площу пасовищ та сіножатей необхідно збільшити до 9535 тис. га, а оціночна площа під кормовими культурами при дотриманні оптимальної структури посівів збільшиться до 3565 тис. га, тобто загальна площа кормових угідь може досягти 13100 тис. га. Отже,

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

вітчизняні аграрії зможуть утримувати 19600 тис. умовних голів, що відповідатиме екологічним вимогам навантаження поголів'я на кормові угіддя. Таким чином, поголів'я в Україні може бути збільшено у 2,3 раза, що свідчить про значний потенціал розвитку тваринництва, а крім того, допоможе активізувати процес внесення органічних добрив для покращення стану ґрунтів.

Оцінка змін в органічному виробництві. Органічне сільське господарство як система сільгоспвиробництва повністю відповідає усім принципам сталого розвитку, сприяє відновленню природного балансу та забезпечує стійкість продовольчої системи. Для ведення органічного виробництва нині сертифіковано 410,6 тис. га, однак в Україні наявна можливість до 2030 р. трикратного нарощування такого виробництва з потенціалом його збільшення у 10 разів (згідно з оцінками експертів Біоенергетичної асоціації України).

Розділ 8. ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ НАЗЕМНОЇ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

8.1. Роль інфраструктури у повосному відновленні економіки України

Забезпечення функціонування інфраструктури, особливо мереж електропостачання, водопостачання та транспорту, має вирішальне значення для відновлення нормального ведення бізнесу та домашнього господарства, а відновлення критичної інфраструктури має бути пріоритетним з огляду на її економічну важливість. Зокрема, транспорт для економіки України критично важливий. «Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність» у частці ВВП упродовж 2019–2021 р. становили 6–7%, тоді як в ЄС – близько 5%, а вартість основних засобів в Україні за зазначеним видом економічної діяльності становить 12,4% від загальної вартості виробничого потенціалу країни. Особливої ваги для повосного відновлення України набуває відбудова автодорожньої та залізничної інфраструктури, частка яких у структурі перевезень (без урахування трубопровідного транспорту) сягає 99,6%. Орієнтовна сума збитків, завданих транспортній інфраструктурі України внаслідок повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну становила близько 43 млрд дол. США (автомобільні дороги, цивільні аеропорти, залізнична інфраструктура та рухомий склад, мости та мостові переходи, легкові автомобілі, порти та портова інфраструктура, складська інфраструктура) (табл. 8.1.1). Відповідно і реструктуризація транспортної інфраструктури є достатньо критично важливою для налагодження нових ланцюгів взаємодії як серед господарюючих суб'єктів, так і населення.

Втрати економіки від пошкодження транспортної інфраструктури України з початку повномасштабного воєнного вторгнення РФ

Об'єкти транспортної інфраструктури	Обсяги, станом на 10 травня 2022 р., шт/км	Обсяги, станом на 8 червня 2022 р., шт/км	Загальні втрати, млн дол., станом на 10 травня 2022 р.	Загальні втрати, млн дол., станом на 8 червня 2022 р.
Автомобільні дороги, тис. км	23,8	23,9	29 761	30034
Цивільні аеропорти, од.	11	11	6 817	6 817
Залізнична інфраструктура та рухомий склад	н/д	6,3 тис колій, 41 міст	3 572	2 672
Мости та мотові переходи	295	304	1 646	1 692
Легкові автомобілі, тис. од	89,5	104,9	1 358	968
Порти та портова інфраструктура	2	4	622	471
Складська інфраструктура	151	198	247	323
Усього			44 023	42 886

Джерело: ¹⁵⁴.

8.2. Повоєнне відновлення залізничної інфраструктури України: оцінка фінансових та часових ресурсів

Залізничний транспорт України належить до однієї з провідних галузей національної економіки, задовольняючи її потреби, а також потреби бізнесу та населення у перевезеннях та виконуючи 56,1% вантажообігу і 10,7% пасажирообігу¹⁵⁵ (2020 р.), що здійснюються всіма видами транспорту (без урахування трубопровідного).

¹⁵⁴ Загальна сума прямих задокументованих збитків інфраструктури становить майже \$92 млрд / KSE. 3 травня 2022. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zadokumentovanih-zbitkiv-infrastrukturi-stanovit-mayzhe-92-mlrd/>

¹⁵⁵ В 2016 р. – 36,8%. З 2017 р. АТ «Укрзалізниця» змінило порядок обліку перевезень залізничним транспортом приміського сполучення пасажирів, які користуються пільгами на безкоштовний проїзд / Number of the passengers shipped according to data from the JS company "Ukrzaliznytsia".

В умовах війни та обмеження транспортного сполучення України зі світом через блокування морських портів та значні руйнування транспортної інфраструктури значення залізничного транспорту зросло. І хоча залізниця теж зазнала значних збитків та пошкоджень як інфраструктури, так і рухомого складу (сумарно, за останніми даними, – понад 2,7 млрд дол. США), вона продовжує виконувати ряд важливих функцій: здійснює перевезення як у межах території України, так і за її межі, евакуацію населення із регіонів ведення активних бойових дій, у т.ч. з важкодоступних міст; забезпечує евакуацію поранених в медичних поїздах; виконує важливу місію з перевезення високопосадовців держав – партнерів України; здійснює доставку гуманітарних вантажів (як малогабаритних у пасажирських вагонах, так і великогабаритних у вантажних) до України з подальшою доставкою по регіонах країни; працює над створенням стратегічного запасу харчових продуктів по всій території України; забезпечує релокалізацію виробництв зі східних областей України у західні, надаючи для цього і власні потужності; забезпечує доставку військових вантажів та необхідних вантажів для агросектора; перевозить значні обсяги агропродукції на експорт в умовах блокади портів тощо.

Не менш важливу роль відіграватиме залізничний транспорт у повосному відновленні України. Першочерговим завданням є відновлення власне залізничної інфраструктури, що є базовою ланкою можливостей швидкого відновлення України через забезпечення зв'язків між виробниками і постачальниками, виробниками і споживачами, а також створення умов як для економічного розвитку національної економіки, так і для підвищення якості життя населення.

Попри цілеспрямовані обстріли, викликані зміною стратегії ведення воєнних дій агресором та спрямовані на перешкоджання здійсненню як внутрішніх, так і експортно-імпортних перевезень, АТ «Укрзалізниця» поступово відновлює залізничне сполучення у звільнених від окупації та блокади містах, а також на територіях, де

Including passengers transported by city rail. Since 2017, the Joint –stock partnership Ukrzaliznythya changed the procedure for accounting the transportation of passengers by rail of suburban service who make use of benefits for free travel

було завдано ракетних ударів, задля безперебійної логістики. Відновлено залізничне сполучення із Сумською областю та з Черніговом (відремонтовано 300 метрів колій, міст на станції Заворичі та на перегоні Липів Ріг – Вертіївка, шляхопровід у Ніжині, відновлено пристрої СЦБ та зв'язок, на дільниці Бровари – Ніжин – Чернігів відновлено контактну мережу, на інших ділянках роботи ще продовжуються)¹⁵⁶.

Основні цілі у відновленні залізничної інфраструктури такі:

- вирішення короткострокових проблем, які можуть включати доставку гуманітарної допомоги та інші форми невідкладної допомоги;

- відновлення та створення нової фізичної та інституційної інфраструктури, необхідної для підтримки довгострокового економічного розвитку.

Ефективний розподіл ресурсів, який урівноважує ці короткострокові та довгострокові цілі, потенційно є найскладнішим завданням постконфліктної допомоги.

Спрощення процедури залучення грантів на бюджетну підтримку від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій у період воєнного стану, відповідно до ухваленого Верховною Радою України законопроєкту № 7246, відкриває більше можливостей для наповнення бюджету та для подальшого використання коштів для післявоєнного відновлення залізничної інфраструктури України¹⁵⁷.

Відбудова залізничної інфраструктури має бути здійснена переважно за рахунок допомоги у вигляді грантів, а не кредитів, відповідно до потенційних джерел фінансування, запропонованих нижче. Зауважимо, що 91% допомоги за Планом Маршалла для Європи в 1948–1953 рр. надавалося у формі грантів, План постконфліктної реконструкції для Боснії і Герцеговини на 1996–2004 роки передбачав 82% міжнародної допомоги через гранти¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Залізніа допомога. URL: <https://zalizna-dopomoga.info>

¹⁵⁷ Рада спростила процедуру залучення грантів до держбюджету. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1972496-rada-sprostila-protseduru-zaluchennya-grantiv-do-derzhbyudzhetu>

¹⁵⁸ Bosnia and Herzegovina Post-Conflict Reconstruction Bosnia and Herzegovina Post-Conflict Reconstruction. Country Case Study Series / The

Потенційними джерелами для відновлення залізничної інфраструктури або загалом всіх інших видів наземної інфраструктури (включаючи порти, аеропорти, складські комплекси тощо) можуть бути:

I. Кошти, що виділятимуться в рамках Європейського плану для України¹⁵⁹, який ще називають «Планом Маршалла для України» – фінансовий план для економічного розвитку секторів національної економіки, що включатиме і залізничну галузь.

II. Допомога, інвестиції, пільгові кредити США.

III. Двостороння допомога на рівні країн у формі грантів, кредитних гарантій, кредитів тощо. Опіка якоїсь із країн над відбудовою певних об'єктів залізничної інфраструктури за зразком Великої Британії (в Києві та області¹⁶⁰) або Данії, що стала першим донором Фонду для відновлення зруйнованої війною української енергетичної інфраструктури¹⁶¹;

IV. Допомога міжнародних інституцій:

1) Світового банку та ЄБРР у відбудові залізничної інфраструктури, оскільки ці інституції спеціалізуються на допомозі розвитку та виступали основними кредиторами для її покращення у довоєнний період. Саме ці міжнародні фінансові організації надавали значну допомогу для реконструкції Боснії і Герцоговини¹⁶². Світовим банком створено багатодонорський трастовий фонд (MDTF), який є одним із найшвидших, цільових та безпечних механізмів для сприяння передачі грантових ресурсів від

World Bank. 2000, URL: https://www.academia.edu/57227737/Bosnia_and_Herzegovina_Post_conflict_reconstruction

¹⁵⁹ «План Маршалла» для України цілком реальний і може бути вже зовсім скоро реалізований, URL: <https://censor.net/ua/p3054570>. <https://censor.net/ua/p3054570>

¹⁶⁰ Британія готова взяти шефство над відновленням Києва і Київської області. URL: <https://socportal.info/ru/news/britaniya-gotova-vzyat-shefstvo-nad-vozstanovleniem-kieva-i-kiievskoi-oblasti/>

¹⁶¹ Данія першою приєдналась до Фонду відновлення енергетичної інфраструктури України. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/daniya-pervoy-prisoedinilas-fondu-vozstanovleniya-1650910275.html>

¹⁶² Богдан Т. Післявоєнна відбудова: уроки з досвіду. URL: <https://biz.censor.net/m3330248>

донорів в Україну¹⁶³. ЄБРР схвалив рамкову програму на суму до 2 млрд євро у рамках «Пакету стійкості ЄБРР», що є широким стратегічним підходом банку у відповідь на війну, яку веде Росія проти України. Для України рамкова програма охоплює всі сектори економіки, особлива увага зосереджена на кількох секторах, серед яких життєво важлива інфраструктура, до якої належить і транспортна¹⁶⁴; як тільки дозволитимуть умови, ЄБРР також готовий взяти участь у програмі реконструкції України. Програма передбачає співпрацю з міжнародними партнерами, включаючи ЄС і США, а також з двосторонніми донорами та іншими міжнародними фінансовими установами;

2) Міжнародного валютного фонду (МВФ), який уже зробив ряд кроків:

– схвалено відкриття спеціального рахунку для фінансової допомоги Україні. За допомогою цього інструменту країни-донори зможуть спрямовувати гранти та позики на задоволення платіжного балансу та бюджетних потреб України, а також на допомогу у стабілізації її економіки¹⁶⁵;

– оголошено про створення нового інструменту підтримки – Resilience and Sustainability Trust (RST), позики за яким надаватимуться на довгостроковий період до 20 років із пільговим періодом у 10,5 років. Цей інструмент почав діяти з травня 2022 р., і Україна також зможе отримати додаткове фінансування, в т.ч. для відновлення транспортної інфраструктури;

– Радою МВФ ухвалено рішення про створення адміністративного рахунку для зарахування коштів від країн-донорів, кошти на нього можуть надходити у формі кредитів та запозичень;

¹⁶³ Уся світова економіка відчує наслідки. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/news/180322-usya-svitova-ekonomika-vidchuye-naslidky>

¹⁶⁴ Европейский банк реконструкции и развития одобрил рамочную программу на EUR 2 млрд как ответ на войну РФ против Украины. URL: <http://www.fixygen.ua/news/20220414/evropejskij-bank.html>

¹⁶⁵ МВФ відкрив новий рахунок для України. URL: <http://businessua.com/finance/76492mvf-vidkriv-novii-rahunok-dlya-ukraini.html>

3) експортно-імпортних банків, які погоджуються фінансувати відновлення інфраструктури за умови участі у проєкті компаній – резидентів країни, в яких цей банк зареєстрований¹⁶⁶;

4) Міжнародного союзу залізниць (UIC), який є найстаршою та найвпливовішою галузевою міжнародною організацією із понад 200 членами, UIC висловив повну солідарність українським залізницям на початку війни та заявив про постійну підтримку в непрості часи;

5) Співтовариства європейських залізниць та інфраструктури (CER), усі члени та партнери якого наразі дотримуються санкцій, що застосовуються проти РФ та РБ і підтримують АТ «Укрзалізниця»;

V. Спеціальні джерела фінансування:

1) Трастовий фонд солідарності України, який планує створити Європейський Союз за зразком європейського COVID-фонду, щоб підтримати український уряд у відновленні України після війни¹⁶⁷. Функціонування **такого фонду** повинно передбачати підтримку України здебільшого у формі грантів (безвідшкодовної допомоги), а не кредитів. У період 1985–2015 рр. 20 країн із 35, де відбувалися збройні конфлікти, отримували допомогу із трастових фондів на безвідшкодовній основі¹⁶⁸;

2) Інструмент допомоги ЄС перед вступом (Instrument for Pre-Accession) запроваджений ЄС у 2007 р. та призначений для розбудови інститутів у країнах-кандидатах за зразками ЄС для активізації регіонального співробітництва, підвищення якості людського капіталу, *розбудови транспортної інфраструктури*, охорони довкілля, активізації механізмів економічного розвитку¹⁶⁹;

3) Структурні фонди ЄС через спеціальні процедури. Для прикладу, *в рамках політики вирівнювання Польща протягом 2004–*

¹⁶⁶ Данилишин Б. Витиснути максимум з Росії та залучити кошти партнерів. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/04/13/685656/index.amp>

¹⁶⁷ Європейський Союз зобов'язується підтримати український уряд у відновленні України після війни. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/es-obyazuetsya-podderzhat-vosstanovlenie-1648182904.html>

¹⁶⁸ Богдан Т. Відбудова економіки: напрямки, важелі, інститути. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/04/25/686208/>

¹⁶⁹ Там само.

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

2020 рр. отримала 175 млрд євро, найбільша частина з яких була спрямована на розбудову інфраструктури¹⁷⁰;

4) розробка спільних проєктів з найбільшими залізницями світу щодо відбудови вітчизняної залізничної інфраструктури із залученням нових технологій (наприклад, Canadian National Railway Company (CN));

5) український Фонд відновлення майна та зруйнованої інфраструктури.

VI. Приватні інвестиції, інвестиції вітчизняного та міжнародного бізнесу.

VII. Власні фінансові ресурси АТ «Укрзалізниця».

Наприклад, АТ «Укрзалізниця» повідомила, що відбуде зруйновану привокзальну площу в Тростянці. Загалом надання Європейською Радою Україні статусу кандидата на вступ до ЄС (23 червня 2022 р.) стало новим етапом відносин та зближення між Україною та ЄС. Стосовно залізничного транспорту набуття статусу має ряд переваг порівняно з діючим з 2004 р. інструментом Європейської політики сусідства (European Neighbourhood Policy, ENP), що реалізовувалася ЄС у рамках транспортної панелі Східного партнерства. Для залізничної галузі статус кандидата надає такі переваги, як: доступ до структурних фондів Євросоюзу; відкриття нових інвестиційних можливостей для компаній ЄС щодо розвитку залізничної інфраструктури; доступ залізничних підприємств країн – членів ЄС до ринку залізничних перевезень в Україні. Саме тому пріоритети та завдання щодо післявоєнної відбудови залізничної інфраструктури України мають бути тісно ув'язані із завданнями інтеграції українських залізниць до ЄС, що викладені у відповідних програмах.

Одним із пунктів наданого Україні плану дій, який треба виконати задля набуття повноправного членства після надання статусу кандидата у члени ЄС, є посилення боротьби з корупцією. Це питання надзвичайно актуалізується в контексті відновлення залізничної інфраструктури в рамках представленого на

¹⁷⁰ Україна 2022. Як не втратити свій шанс стати сильною державою. URL: <https://uifuture.org/publications/ukrayina-2022-yak-ne-vtratyty-svij-shans-staty-sylnoyu-derzhavoyu/?fbclid=IwAR0jnBABqG2v5pDPRvBi4wzIWXKуCHrG3-yPEo1MHIDg8VK3QkQ6PAQT38>

конференції з відновлення України у Лугано (4–6 липня 2022 р.) Плану відновлення України та ухваленої декларації про принципи та пріоритети післявоєнного відновлення України.

Ефективна залізнична інфраструктура є одним з пріоритетів Плану відновлення України, що передбачає її модернізацію та якісне покращення в контексті стратегічних векторів розвитку – Зеленої угоди та цифровізації.

Проекти з повоєнного відновлення залізничної інфраструктури включено до національної програми «Розширення та інтеграція логістики з ЄС» (120–160 млрд дол. США), яка за бюджетом перебуває на другому місці після програми «Відновлення та модернізація житла та інфраструктури регіонів» (150–250 млрд дол. США). Національна програма «Розширення та інтеграція логістики з ЄС» включає: 1) усунення вузьких місць у логістиці з ЄС для підвищення стійкості ланцюжків постачання (>2,4 млрд дол. США); 2) поліпшення сполучення в Україні шляхом модернізації логістики: розбудова колії 1435 мм, реконструкція доріг і мостів, розширення коридору в ЄС (>114 млрд дол. США)¹⁷¹.

Представлений План відновлення України в частині залізничної інфраструктури загалом співпадає з нашим баченням відбудови та розвитку залізничної інфраструктури шляхом європейської інтеграції та визначенням основних напрямів відновлення. Поряд із цим існує потреба певних узгоджень, часткового коригування та доповнення окреслених напрямів відновлення. Нижче наведено етапи та основні напрями щодо відновлення залізничної інфраструктури з урахуванням викладених у Плані відновлення України пропозицій (орієнтирів). Кожен напрям передбачає реалізацію відповідних проектів.

Відновлення залізничної інфраструктури відбуватиметься поетапно.

Перший етап – відновлення залізничної інфраструктури в умовах воєнних дій (2022 р.) – реалізація термінових потреб для підвищення стійкості логістики, оскільки в умовах бойових дій залізнична інфраструктура виступає одним із ключових елементів оборони.

Основні напрями відновлення – підтримка безперебійного перевезення вантажів та пасажирів; відбудова зруйнованої або

¹⁷¹ План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/>

пошкодженої залізничної інфраструктури; відновлення пошкоджених виробничих об'єктів; відновлення залізничного сполучення між регіонами країни; підвищення пропускної спроможності західних залізничних пунктів перетину; технічне обслуговування обладнання для переміщення вантажних вагонів з колії 1520 мм на колію 1435 мм; часткова модернізація інфраструктури західних залізничних переходів; розвиток залізничної інфраструктури для нарощування обсягів українського експорту; диверсифікація експортного потенціалу залізниці; переорієнтація логістичних ланцюжків; проведення ремонтів та оновлення локомотивного парку.

Другий етап – швидке повосенне відновлення залізниць (2023–2026 рр.) передбачає повний облік і оцінку втрат; відновлення роботи стратегічно важливої залізничної інфраструктури; врахування при будівництві та модернізації «вузьких місць» довоєнного стану залізничної інфраструктури; модернізацію існуючих та будівництво нових залізничних пунктів пропуску в західному напрямку тощо.

Після завершення бойових дій насамперед необхідно буде здійснити точний і повний аналіз втрат залізничної галузі, щоб коефіцієнт охоплення¹⁷² становив 100%, а не 80% як, наприклад, в Боснії і Герцеговині, що дозволить чітко визначити потреби у зовнішньому фінансуванні.

Визначення потреб – це надважливе завдання, оскільки потрібно мати чітко обраховані показники з обґрунтуванням, зрозумілим майбутнім донорам, які визначатимуться з обсягами фінансування та контролем за їх використанням.

Основні напрями відновлення мають передбачити: будівництво, реконструкцію та модернізацію залізничних колій, мостів, стрілочних переводів, підстанцій (включаючи пошкодження внаслідок війни), забезпечуючи мультимодальність з українськими портами та залізницями ЄС; розширення пропускної спроможності залізниць на кордоні з ЄС; узгодження із західними партнерами

¹⁷² Коефіцієнт охоплення – це показник, який представляє відсоток усієї ОПР, для якої відомий кінцевий пункт призначення, сектор. Цей показник становив 80% за період 1996–2004 рр. у БіГ, а це означає, що невідомо, куди поділося 20%, або 1,34 млрд дол. США. Коефіцієнти охоплення є особливо низькими протягом років одразу після конфлікту.

можливостей пропускної спроможності; модернізація та будівництво нових пунктів пропуску на кордоні з ЄС; подальшу електрифікацію залізничних колій; ремонт і модернізацію сортувальних станцій на ключових маршрутах (зокрема експортних); відновлення роботи ключових сортувальних станцій АТ «Укрзалізниця», обладнаних сортувальними гірками; будівництво транскордонних з ЄС агросховищ та терміналів; розвиток мережі внутрішніх контейнерних терміналів; будівництво нового транспортного коридору до портів Польщі та Литви на базі широкої залізничної колії; оновлення парку вантажних вагонів АТ «Укрзалізниця» та приватних операторів; підвищення інституційної спроможності – визначення необхідних для розроблення нормативних документів, національних стандартів, імплементації відповідних директив ЄС. Визначення термінів їх розроблення, впровадження та контроль за здійсненням.

Третій етап – реалізація середньо- та довгострокових проєктів відновлення залізниць (2027–2032 рр.), які охоплюватимуть електрифікацію колій, розвиток залізниць у межах мережі TEN-T, будівництво нової залізничної інфраструктури євростандарту тощо. В місцях сильної руйнації залізничної інфраструктури потрібно відбудовувати швидкісні залізничні магістралі з європейською шириною колії 1435 мм, де потяги зможуть рухатися зі швидкістю 200 км/год і вищою, що сприятиме розширенню можливостей та конвергенції галузі з ЄС, а також інтеграції в міжнародні логістичні ланцюги. В довгостроковій перспективі важливо забезпечити перехід на колії євростандарту за основними маршрутами.

Основні напрями відновлення: будівництво, реконструкція та модернізація залізничних колій і мостів; електрифікація залізничних колій; розвиток ділянок залізничних шляхів, включених до індикативних карт мережі TEN-T; підвищення конкурентоспроможності та надійності мультимодальних перевезень; будівництво колій 1435 мм у прикордонних регіонах до українських логістичних хабів; оновлення вагонного парку; оновлення локомотивного парку із високим відсотком локалізації виробництва; будівництво високошвидкісної залізниці (HSR) сполучення Київ – Варшава; покращення доступності та якості пасажирських залізничних перевезень між регіонами країни та в межах окремих регіонів.

Четвертий етап – розвиток після відновлення (2032–2050 рр.) передбачає «зелену» реконструкцію та модернізацію з метою усунення залежності від викопних видів палива у межах вимог Європейської зеленої угоди.

Час має важливе значення для надання допомоги в постконфліктних ситуаціях. Часові рамки повоєнного відновлення залізничної інфраструктури України, за окремими експертними оцінками, коливаються від двох років¹⁷³ до 5–10 років¹⁷⁴.

Враховуючи значні руйнування залізничної інфраструктури, що можуть збільшуватися, адже воєнні дії тривають, та можливий дефіцит донорських ресурсів при великих потребах економіки загалом і транспортного сектора й залізничної галузі зокрема, слід уникати дублювання, невідповідності та розривів між донорськими програмами та проектами. Однією з умов успіху при реалізації проектів з відновлення залізничної інфраструктури є секторна координація та координація на державному рівні в рамках Національної ради з відновлення України від наслідків війни. Це сприятиме оперативному розподілу фінансування між цілями невідкладного характеру й цілями довгострокової стійкості та уникненню перевантаження процесу цілим рядом різноманітних вимог і процедур донорів.

8.3. Повоєнне відновлення автодорожнього сектора економіки України: оцінка фінансових та часових ресурсів

Від початку повномасштабного вторгнення РФ 24.02.2022 р. найбільш вразливою галуззю транспортної інфраструктури в Україні стала дорожня. За оперативними даними пошкоджено, знищено або захоплено 23,9 тис. км автомобільних доріг (з них 8 000 км – це дороги державного значення), понад 300 мостів і

¹⁷³ Российское вторжение повредило до 30% украинской инфраструктуры. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/exclusive-russian-invasion-damaged-up-30-ukraines-infrastructure-says-minister-2022-04-18/>

¹⁷⁴ На відбудову інфраструктури треба 5–10 років. URL: <https://espresso.tv/na-vidbudovu-infrastrukturi-treba-5-10-rokiv-i-za-tse-mayut-zaplatiti-rosiyani-omelyan>

мостових переходів¹⁷⁵ та 198 об'єктів логістично-складської інфраструктури¹⁷⁶.

Частка автомобільного транспорту у структурі загальних вантажних перевезень у 2020 р. становила 79,8% (без урахування трубопровідного транспорту), тоді як залізничного – 19,8%. Вантажооборот автомобільного транспорту займав третє місце (20,8%) після залізничного (56,1%) та трубопровідного (22,1%) та друге місце без урахування трубопровідного.

За останні роки в рамках програми «Велике будівництво» було відремонтовано 15 тис. км доріг державного значення, їх належний техніко-експлуатаційний стан допоміг значно скоротити час у дорозі на найважливіших напрямках, за якими у воєнний час доставляється гуманітарна допомога та відбувається евакуація населення¹⁷⁷ усередині країни. Проте на сьогодні традиційні ланцюжки постачань розірвано і найбільші проблеми виникають на західних кордонах через низьку пропускну здатність пунктів пропуску та їх нестачу, зокрема, між Україною та Польщею вже підписано меморандум щодо розширення пропускну здатності пунктів пропуску¹⁷⁸. Через воєнні дії автомобільні черги на певних західних ділянках кордону сягають від 3 до 25 км. На сьогодні потужна логістика на західних кордонах є безальтернативною

¹⁷⁵ Кобзар О. Ми завжди житимемо з розумінням, що росіяни можуть повернутись – Кубраков. *Факти*. 2022. URL: https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20220427-my-zavzhdy-zhytymemo-z-rozuminnnyam-shho-rosiyanymozhut-povernutys-kubrakov/?fbclid=IwAR0UYDpu841W1W6271gJgnj0h_XIULTNbq-VC4Lon8Z6g_AQYuN2oTbvqqo

¹⁷⁶ Загальна сума прямих задокументованих збитків інфраструктури становить майже \$92 млрд / KSE. 3 травня 2022. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zadokumentovanih-zbitkiv-infrastrukturi-stanovit-mayzhe-92-mlrd/>

¹⁷⁷ Кобзар О. Ми завжди житимемо з розумінням, що росіяни можуть повернутись – Кубраков. *Факти*. 2022. URL: https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20220427-my-zavzhdy-zhytymemo-z-rozuminnnyam-shho-rosiyanymozhut-povernutys-kubrakov/?fbclid=IwAR0UYDpu841W1W6271gJgnj0h_XIULTNbq-VC4Lon8Z6g_AQYuN2oTbvqqo

¹⁷⁸ Міністр економіки представила «дорожню карту» економічного відновлення України. *Урядовий кур'єр*. 2022. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/news/ministr-ekonomiki-predstavila-dorozhnyu-kartu-ekon/>

умовою для функціонування економіки України, тому в червні 2022 р. запущено проєкт «Відкритий кордон», що покликаний ліквідувати вузькі місця на кордоні України та держав ЄС¹⁷⁹. У рамках цього проєкту планується реконструкція інфраструктури існуючих пунктів пропуску (включно з під'їзними дорогами); побудова нових пунктів та запровадження спільного прикордонно-митного контролю з державами-сусідами. Станом на початок липня відкрито рух оновленим пунктом пропуску «Краківець – Корчова», кількість смуг для вантажівок збільшено з 4 до 10 та створено додаткові павільйони для митного і паспортного контролю, також збільшено кількість прикордонників і митників, що, за планом, дозволить збільшити пропускну спроможність пункту пропуску щонайменше на 50%. Але цього недостатньо.

Основними напрямками, необхідними для швидкого відновлення автомобільно-дорожньої інфраструктури в період повоєнного відновлення, є:

1) відновлення мостів та мостових переходів. На ділянках автомобільних доріг державного значення, де верхній шар покриття пошкоджено бронетехнікою, а нижній шар (основа) не постраждав, необхідно провести ремонт верхнього шару. На ділянках доріг з вирвами від вибухів будівництво необхідно вести заново;

2) на східних напрямках необхідно внести зміни щодо пріоритетів у відновленні доріг. Автомобільні дороги місцевого значення, що не відбудували в рамках програми «Велике будівництво», сьогодні необхідні для доставки гуманітарної допомоги та евакуації поранених, тому відновлення таких доріг та під'їздів до них є першочерговим;

3) розвиток ділянки автомобільних шляхів, включених до індикативних карт мережі TEN-T ЄС, а також проведення політики декарбонізації транспорту шляхом запровадження інноваційних технологій та цифрових рішень, створення загальної європейської мережі зарядної інфраструктури та визначення пріоритетів розвитку альтернативних видів автомобільних транспортних засобів з метою зниження впливу автомобільного транспорту на

¹⁷⁹ Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС / Міністерство інфраструктури України. 2022. URL: <https://mtu.gov.ua/news/33579.html>

довкілля, підвищення енергоефективності та безпеки. У сукупності це дасть змогу узгоджувати національну транспортну політику з європейською;

4) повоєнне відновлення за принципом «зробити краще, ніж було» актуалізує завдання розроблення та впровадження концепції розвитку мережі «розумних» доріг, технологія яких передбачає інтелектуальне проектування дорожньої інфраструктури та управління дорожнім рухом.

Оцінка збитків для автодорожньої галузі має ґрунтуватися як на кількості фізичних об'єктів – штук, квадратних метрів, кілометрів доріг, так і на їх фізичному стані (частково пошкоджені або повністю зруйновані), а також розрахунковій докризовій питомій вартості. Цілком знищені активи оцінюються на 100% вартості одиниці; частково ушкоджені – на 40%. Оцінка потреб полягає у перетворенні збитків на поточні ціни та облік ресурсів, необхідних для відновлення пропускної спроможності та надання послуг. Оцінку потреб відновлення дорожнього господарства має бути розподілено для України за короткостроковими (1 рік) та середньостроковими (2–5 років) періодами, з похибкою у 10–15%.

Короткострокові пріоритети для відновлення (до 1 року):

– утримання та ремонт визначених пріоритетних магістралей, у т.ч. доріг місцевого значення та мостів, мобілізуючи кошти із різних джерел, включаючи внески донорів;

– чітке розмежування ролі, обов'язків та визначення відповідальних за відновленням державних та доріг місцевого значення, включаючи планування, експлуатацію, моніторинг та оцінку;

– запрошення представників світової спільноти та приватних підприємств зробити свій внесок у відновлення доріг на рівні окремо обраних громад та міст-побратимів.

Середньострокові та довгострокові пріоритети відновлення (2–10 років):

– дотримання законодавства про осьові навантаження для запобігання швидкому зношуванню дорожньої мережі;

– перегляд балансу дорожніх витрат з урахуванням як нового будівництва, так і утримання та відновлення найбільш

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

пошкоджених доріг, що дозволить забезпечити доступ до них, як для населення, так і для бізнесу;

- застосування Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» для спрямування фінансових надходжень від зборів з користувачів доріг, встановлених у розмірі 5% ціни палива, що продається в Україні, для покриття втрат, пов'язаних зі скасуванням паливних субсидій під час воєнних дій;

- використання місцевих підрядників та розширення можливостей національних інженерних та консалтингових фірм для проведення реконструкції у секторі автомобільного транспорту;

- упровадження програм з нарощування потенціалу та навчання на рівні регіонів для місцевих підрядників та місцевих консалтингових фірм з метою розвитку їх технічних навичок у підготовці пропозицій, ціноутворенні, а також управлінні контрактами та довкіллям;

- сприяння укладенню договорів з місцевими спільнотами щодо обслуговування доріг та використання мікропідприємств для максимального збільшення можливостей працевлаштування.

Ситуація щодо зруйнованих або пошкоджених автомобільних доріг змінюється щоденно¹⁸⁰. За оцінками Укравтодору, для відновлення всіх пошкоджених автошляхів та штучних споруд уже потрібно понад 875 млрд грн¹⁸¹. Для фінансування відбудови автомобільних доріг в Україні доцільно задіяти нещодавно (у 2018 р.) відновлений Державний дорожній фонд (далі – *ДДФ*), дохідна частина якого формується за рахунок: 1) акцизного податку з вироблених в Україні пального і транспортних засобів; 2) акцизного податку з увезених на митну територію України пального і транспортних засобів; 3) ввізного мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них тощо.

14 березня 2022 р. ухвалено Закон України «Про внесення змін

¹⁸⁰ Ущерб інфраструктурі України от вторжения РФ оценивают в 119 млрд долларов. URL: https://cfts.org.ua/news/2022/03/28/uscherb_infrastrukture_ukrainy_ot_vtorzheniya_rf_otseivayut_v_119_mlrld_dollarov_69716

¹⁸¹ Від початку війни в Україні знищено 23 тис. км доріг та понад 300 штучних споруд, – заступник голови Укравтодору. URL: <https://espresso.tv/vid-pochatku-viyni-v-ukraini-znishcheno-23-tis-km-dorig-ta-ponad-300-shtuchnikh-sporud-zastupnik-golovi-ukravtodoru>

до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» № 7137-д що передбачає скасування акцизів на пальне та зниження ПДВ. Акциз на бензини, важкі дистиляти та скраплений газ становить 0 євро за 1000 літрів. Ставку податку на додану вартість для ввезення пального знизили з 20 до 7%¹⁸².

24 березня 2022 р. було ухвалено зміни в законодавстві щодо звільнення від сплати податків при ввезенні транспортних засобів на митну територію України на період дії правового режиму воєнного стану, а саме ввізного мита; акцизного податку та податку на додану вартість. Залишався лише збір до Пенсійного фонду в розмірі від 3 до 5% від ринкової вартості автомобіля перед першою реєстрацією, а також оплата вартості свідоцтва про реєстрацію та номерних знаків. Звільнення від сплати в'їзного мита поширювалося виключно на громадян, які ввозять такі транспортні засоби для вільного обігу, та бізнес, який обрав сплату єдиного податку із ставкою 2%. Але вже 1 липня 2022 р. нульове розмитнення автомобілів було скасовано.

Тимчасова відміна податків на ввезення автомобілів ніяким чином не вплинула на наповнення ДДФ. Так, у 2020 р. найбільшу частку дохідної частини ДДФ, а саме 71%, становив акцизний податок з увезених на митну територію України пального і транспортних засобів, при цьому частка акцизу від пального у зазначеному податку становить 99%. Тобто саме акцизний податок з ввезеного на митну територію України пального займає лівову частку у формуванні доходів ДДФ. Тож звільнення від сплати податків при ввезенні транспортних засобів на митну територію України на наповнення ДДФ не вплинуло, тоді як скасування акцизів на пальне на 70% веде до зниження надходжень до нього.

Наразі кошти ДДФ у 2022 р. спрямовуються насамперед на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, отриманими державою або під державні гарантії, на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування, тому на

¹⁸² Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» № 7137-д від 14.03.2022 / Офіційний сайт Верховної Ради України. 2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1255139>

інші цілі можуть використовуватися виключно після виконання всіх боргових зобов'язань у 2022 р., визначених пунктом 3 частини третьої статті 24 Бюджетного кодексу України¹⁸³.

Ресурсів фонду для цілей відновлення автодорожнього сектора економіки буде недостатньо, тому Україні для цих цілей потрібна донорська допомога. Досвід післявоєнного відновлення інших країн показує, що через декілька років фінансування припиняється, а там де залишається, умови для надання коштів стають занадто жорсткими та забюрократизованими. Кошти, що будуть акумульовані на відбудову, необхідно зібрати в рамках певного трасту, щоб забезпечити прозорість їх використання¹⁸⁴. Йдеться про новий механізм МВФ Resilience and Sustainability Trust (RST). З метою підтримати український уряд у відновленні України Європейська Рада прийняла рішення створити Трастовий фонд солідарності України¹⁸⁵, який почав працювати 5 травня 2022 р. Можливими джерелами фінансової підтримки для України можуть бути гранти, пільгові кредити (довга тривалість (20+ років), низькі відсоткові ставки, пільговий період сплати відсотків (grace period у 10 років).

Ухвалення рішення про надання Україні статусу кандидата в Європейський Союз (23 червня 2022 р.) вимагатиме узгодження транспортної політики України з європейською, що спрямована на екологічне, безпечне та ефективне функціонування транспорту. Досвід свідчить, що у процесі приєднання країна-кандидат отримує доступ до фінансових інструментів ЄС, наприклад, **єдиного передвступного інструменту – ІРА** третього покоління, розрахованого на 2021–2027 рр., основний фокус якого зосереджений на інвестуванні в соціально-економічну сферу країн-кандидатів. Окрім ІРА, Україна може отримати доступ до **індивідуальних програм**

¹⁸³ Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану. *Децентралізація*. 2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14654>

¹⁸⁴ Ярьсько розповіла, як треба буде відбудувати Україну після війни. 15 березня 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/03/15/684066/>

¹⁸⁵ ЄС підтримає відновлення України після війни: вирішено створити Трастовий фонд URL: https://censor.net/ua/news/3328437/yes_pidtrymaye_vidnovlennya_ukrayiny_pislya_viyiny_vyrisheno_stvoryty_trastovyiy_fond

та проєктів економічної допомоги ЄС і у сфері автодорожнього сектора . З огляду на те, що Україна подала заявку на вступ в умових ведення бойових дій, не варто очікувати миттєвого припливу інвестицій після отримання статусу кандидата на членство, оскільки для інвесторів значну вагу має безпека у країні інвестування, проте Україна може стати привабливим місцем для європейських інвестицій уже після завершення війни.

У транспортній сфері статус кандидата надає такі переваги:

- посилення ролі України як логістичного хабу Східної Європи;
- доступ до структурних фондів Євросоюзу;
- відкриття нових інвестиційних можливостей для компаній ЄС

щодо розвитку транспортної інфраструктури¹⁸⁶.

У галузі автомобільного транспорту є можливість (у статусі кандидата на членство в ЄС та в рамках плану відновлення України) вже зараз використовувати:

1) Механізм «З'єднання Європи» на період 2021–2027 рр., бюджет якого на 2021–2027 рр. становить 33,7 млрд євро, з яких на транспортну галузь передбачено 25,8 млрд євро. 30% зазначених коштів можуть бути надані в короткі терміни на конкурсній основі для фінансування проєктів транспортної інфраструктури з пріоритетом для трансграничних проєктів. У рамках цього механізму Україна може фінансувати будівництво, розвиток та модернізацію автотранспортної інфраструктури, а також спрямовувати кошти на заходи з декарбонізації автомобільного транспорту, для чого в поточному році *необхідно швидко розробити перелік пріоритетних проєктів автодорожнього господарства та автомобільного транспорту*. Наступний пакет проєктів Україна має подати до 31 грудня 2023 р. для отримання можливості фінансування автотранспортних проєктів за рахунок інших 70% ресурсів цього Механізму;

2) Індикативний інвестиційний план дій TEN-T (Indicative TEN-T Investment Action Plan), яким для країн Східного партнерства на розвиток та розширення автомобільних шляхів заплановано 7,5 млрд євро інвестицій до 2030 р. із загальних 12,8 млрд євро на

¹⁸⁶ Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС / Міністерство інфраструктури України. 2022. URL: <https://mtu.gov.ua/news/33579.html>

транспорт загалом. Для України в галузі транспорту передбачено 39 проєктів з обсягом інвестицій 4,5 млрд євро, з яких 13 проєктів спрямовано на автодорожнє господарство України з обсягом інвестицій 2,2 млрд євро, що становить 28,6% надходжень у зазначений сектор України від загального обсягу по сектору. Пріоритетні проєкти розроблено на короткостроковий до (2020 р.) та довгостроковий (до 2030 р.) періоди, які з урахуванням нинішньої ситуації потрібно уточнювати і вірогідніше змінювати з урахуванням потреб військової оборони та автодорожнього господарства з метою підвищення військової мобільності в Україні, враховуючи потенційні вигоди й для цивільного захисту, враховуючи ймовірність подальшої воєнної агресії.

Враховувати в Україні в нинішніх реаліях потрібно й те, що необхідно готувати кваліфікованих проєктних менеджерів зі знанням іноземних мов, брак яких гостро відчувається на місцях у регіонах, задля того щоб швидко та професійно формувати проєктні пропозиції в зазначені вище або інші структурні фонди ЄС та міжнародні фінансові організації з метою освоєння виділених (грантових або кредитних) коштів на необхідні проєкти в умовах воєнного та повосенного стану. Окрім цього, для України недостатньо пропрацьованими є питання відстеження процедур упровадження вже прийнятих проєктів та моніторингу їх імплементації, що потребує певної підготовки державних кадрів.

Розділ 9. ВІДНОВЛЕННЯ ВНУТРІШНЬОЇ І ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ

9.1. Відновлення внутрішньої торгівлі

Для післявоєнного відродження внутрішньої торгівлі, а також нормалізації функціонування товарних ринків слід провести ряд першочергових і довготривалих заходів. Щодо перших доцільно розробити стратегічну програму розвитку внутрішньої торгівлі. Генеральним напрямом програми повинен стати інноваційний розвиток торгівлі з акцентом на малий і середній бізнес.

За аналогією з Експортною стратегією України програма розвитку внутрішньої торгівлі також повинна деталізуватися на регіональному рівні.

Для реалізації програми на початковому етапі повоєнного відновлення необхідно:

– відновити дію норм, які спрямовані на захист прав споживачів і збереження довкілля. Під час воєнного стану в умовах товарного дефіциту контроль у цих сферах було свідомо послаблено (постанови Кабінету Міністрів України № 186 від 03.03.2022 р., № 234 від 09.03.2022 р., № 303 від 13.03.2022 р., № 292 від 16.03.2022 р., Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» від 24.03.2022 р. № 2142-IX). Зокрема, це стосувалося припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду, уведення в обіг автомобільних бензинів та дизельного палива екологічного класу Євро3 і Євро4, випуску продукції із відхиленнями від стандартів, нерозміщення на імпорتنих харчових продуктах інформації, передбаченої статтею 10 Закону України «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» тощо. Крім того, внаслідок послабленого контролю і браку технологічних матеріалів збільшилася кількість порушень правил роздрібною торгівлі, в т.ч. і товарами, що мають істотну соціальну значущість (порушення правил пересувної торгівлі, невідача покупцям

касових чеків тощо). Великих обсягів набув нелегальний обіг підакцизних товарів. Тому дія норм, які передбачають захист прав споживачів і збереження довкілля, має бути відновлена у повному обсязі;

– посилити контроль за обігом гуманітарної допомоги. Споживчі товари першої необхідності, які надходили до України у вигляді гуманітарної допомоги, відіграли важливу роль у подоланні дефіциту під час активної фази бойових дій. Не виключено, що вони надходять на внутрішній ринок і з початком відродження зруйнованої економіки. У цьому випадку ці товари можуть скласти конкуренцію вітчизняним аналогам. Тому доцільно доповнити Закон України «Про гуманітарну допомогу» положенням про те, що у разі неконтрольованого надходження на ринок великих обсягів гуманітарної допомоги, що чинить суттєвий негативний вплив на вітчизняного виробника, вона вилучається з ринку і спрямовується у розпорядження Міністерства соціальної політики, використавши для цього відповідні критерії зазначених вище оцінок відповідно до стану ринків по окремих групах товарів;

– послабити та розглянути можливість повного скасування цінового регулювання. У разі закладів торгівлі це граничні торговельно-збутові надбавки, граничні рівні рентабельності, граничні ціни, декларування зміни роздрібних цін тощо. Досвід застосування цінового регулювання щодо товарів, що мають істотну соціальну значущість, упродовж 2020–2022 р. показав відносно низьку ефективність цього методу стабілізації цін. По-перше, не всі оператори ринку соціально значущих товарів декларували свій намір підвищити ціни. По-друге, були випадки, коли оператори декларували свій намір підвищити ціну, але не завжди витримували необхідний відрізок часу між декларацією і фактичним підвищенням. По-третє, декларування ціни не стримало стрімкого зростання цін на окремі соціально значущі товари, що відбулося впродовж 2020–2022 рр. (соняшникова олія, цукор-пісок, курячі яйця категорії С1, бензини марки А-92 і А-95, дизельне пальне). Для стабілізації цін необхідно було застосовувати інші, більш дієві заходи, як, наприклад, підписання меморандуму між урядом та виробниками олії про обмеження обсягів експорту,

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

скасування імпортного мита, запровадження нульової ставки акцизного податку, зменшення ПДВ з 20 до 7% тощо.

Аргументом на користь цінової лібералізації є успішне запровадження вільних цін упродовж 2017–2019 рр. Упродовж цього періоду помітного зростання цін, спричиненого дерегуляцією, зафіксовано не було. Про це свідчить порівняння індексів цін на товари, що підпадали під державне регулювання, до і після дерегуляції (табл. 9.1.1). Декларування зміни оптово-відпускних цін не стримало їх надмірного зростання у 2015 р., тоді як відсутність державного контролю за цінами впродовж 2018–2019 рр. не стимулювала спекулятивної наживи. Так само не справдились прогнози окремих економістів про те, що скасування цінового контролю продовольчих товарів призведе до прискорення інфляції. Як видно з табл. 9.1.1, упродовж 2018–2019 рр. річні темпи інфляції були нижчими, ніж упродовж 2015–2017 рр.

Таблиця 9.1.1

Індекси споживчих цін на товари і послуги, грудень до грудня попереднього року, %

Показник	2015	2016	2017	2018	2019
Індекс споживчих цін	143,3	112,4	113,7	109,8	104,1
Продукти харчування та безалкогольні напої	141,5	103,3	117,7	107,8	104,8
Хліб	145,7	107,4	120,1	121,5	109,7
Макаронні вироби	143,6	103,1	109,2	114,7	103,6
Борошно пшеничне	146,3	101,9	111,5	120,0	99,3
Молоко	127,4	123,3	123,1	109,2	107,4
Яйця	159,4	90,4	121,2	90,5	85,4
Масло	129,2	129,6	120,6	110,0	107,8
Олія соняшникова	159,4	109,4	103,9	102,4	98,6
Цукор	169,8	98,8	92,6	90,7	102,2

Джерело: Індекси споживчих цін за 2019 рік / Держстат України.

Лібералізація ціноутворення є дієвим заходом щодо відновлення зруйнованої інфраструктури, подолання товарного дефіциту, залучення іноземних інвестицій, забезпечення інноваційно-інвестиційного розвитку торговельної системи. Доцільно скористатись унікальним досвідом функціонування економіки в умовах дерегуляції під час воєнного стану і продовжити цей режим і на період повоєнного відродження. На початковому етапі відродження еконо-

міки бізнес повинен отримати максимально сприятливі умови для своєї діяльності. Коли зруйнована економіка вийде на стадію стійкого економічного зростання, тоді за потреби за допомогою регуляторного режиму можна буде точніше збалансувати інтереси держави, бізнесу, населення та охорони навколишнього середовища.

Заходи довготривалої дії:

– забезпечити відродження торговельної системи на інноваційній основі. Зруйновані об'єкти як традиційної, так і електронної торгівлі необхідно відбудувати за новітніми проектами та оснастити сучасним торговельним і складським обладнанням на основі комп'ютеризації, автоматизації та робототехніки. Допомога розвинених країн повинна передбачати передачу Україні новітніх технологій у торгівлі та логістиці (поширення автоматизованих поштових станцій, перехід у роздрібній торгівлі від паперових до електронних чеків, використання повітряних і наземних безпілотних дронів-кур'єрів тощо). Враховуючи великий рівень корупції в Україні, допомогу доцільно надавати не у грошовій формі, а у вигляді готових проектів «під ключ» із постачанням обладнання, навчанням персоналу і жорстким контролем на всіх етапах реалізації проектів та відповідним проміжним контролем виконавців;

– стимулювати електронну торгівлю до обслуговування малих і середніх підприємств. Вітчизняна інтернет-торгівля за прикладом китайської віртуальної торговельної площадки AliExpress повинна стати дієвим засобом підтримки вітчизняного малого і середнього бізнесу. Використання глобальної торговельної платформи для реалізації вроздріб або дрібним оптом дає можливість продавати продукцію і знаходити бізнес-партнерів як на національному ринку, так і далеко за його межами. В умовах панування у вітчизняному аграрному секторі великого бізнесу електронна торгівля з акцентом на роздрібну і дрібнооптову торгівлю підтримає фермерський рух і дрібнотоварне виробництво в сільських громадах.

9.2. Переорієнтація зовнішньої торгівлі

Упродовж повоєнного відродження економіки необхідно буде здійснити комплекс заходів щодо переорієнтації зовнішньої торгівлі.

На початковому етапі:

– трансформувати торговельні відносини з країнами-агресорами. Трансформація передбачає повне й одночасне припинення торговельних відносин з агресорами, що є природним з точки зору посилення відсічі загарбникам і створення умов для визволення окупованих територій. Трансформація відбувається за рахунок використання внутрішніх резервів та переорієнтації зовнішньоторговельних потоків. Після завершення бойових дій припинення торгівлі може знадобитися як засіб економічного тиску на агресорів з метою відшкодування завданих збитків. Трансформація торговельних відносин необхідна для посилення диверсифікації експорту та імпорту товарів, декарбонізації вітчизняної економіки і зменшення її залежності від викопних енергоносіїв.

На наступних етапах:

– переорієнтовувати торговельні потоки в бік промислово розвинених країн Заходу і країн Південно-Східної Азії. Промислово розвинені країни (ЄС, США, Велика Британія, Канада, Японія, Австралія та інші) фінансово і матеріально підтримали Україну під час воєнного стану. Після початку відбудови економіки вони можуть додатково посприяти вітчизняним експортерам шляхом відкриття своїх внутрішніх ринків. Зокрема, ЄС може зробити це, збільшивши квоти на експорт української агропродовольчої продукції. Країни Південно-Східної Азії разом із КНР сьогодні є регіоном з одним із найбільших темпів економічного зростання. Для переорієнтації торгівлі необхідно: 1) повніше використати потенціал чинних угод про ЗВТ; 2) укласти нові угоди про ЗВТ з перспективними партнерами; 3) переглянути Експортну стратегію України в контексті посилення співпраці з промислово розвиненими країнами Заходу і країнами Південно-Східної Азії; 4) здійснити комплекс заходів щодо переходу на світові стандарти; 5) реалізувати можливості імпортозаміщення;

– розв'язувати проблему енергозалежності у тісній координації та за підтримки ЄС, який на сьогодні також поставив перед собою подібне завдання. У цьому контексті слід скористатися досвідом Польщі й Литви, які планують повністю відмовитись від російської нафти за рахунок поставок із

Саудівської Аравії, Норвегії та США. Розбудова мультимодальних транспортних коридорів через територію ЄС і Молдови для постачання енергоносіїв є важливим напрямом диверсифікації шляхів енергопостачання;

– забезпечити постачання на ринки промислово розвинених країн вітчизняної продукції, щодо якої країни-агресори були монопольними імпортерами, й одночасно налагодити власне виробництво або диверсифікувати імпорт товарів, щодо яких країни-агресори були монопольними постачальниками в Україні. У 2021 р. до РФ було експортовано оксиду алюмінію (глинозему) (код 2818 за УКТЗЕД) на 625 млн дол. США, що становило 96 % усього експорту цієї товарної позиції. Глинозем в Україні виробляється на Миколаївському глиноземному заводі, який є найбільшим в Європі. Завод випускає конкурентоспроможну продукцію, яку можна буде диверсифікувати на ринки промислово розвинених країн. У 2021 р. завод перебував у власності групи компаній «Русал», чим можна пояснити великий відсоток експорту до РФ. Частка країн-агресорів в імпорті алюмінієвого дроту (код 7605 за УКТЗЕД) та іншої легованої сталі у зливках або інших первинних формах (код 7224 за УКТЗЕД) у 2021 р. перевищувала 90%.

Структурна переорієнтація зовнішньої торгівлі.

Повоєнне відновлення економіки потребує вирішення проблем стосовно збільшення технологічної складності експорту, що можливо за умови залучення в економіку значних обсягів іноземних інвестицій та використання потенціалу наукових установ і виробничих структур для виводу на зовнішній ринок нових видів споживчої та інвестиційної продукції. З цією метою рекомендується:

– центральним та місцевим органам виконавчої влади у повоєнний період провести на вітчизняних підприємствах інвентаризацію близьких до завершення економічних проєктів, спрямованих на виробництво та експорт нових конкурентоспроможних видів продукції підвищеної технологічної складності;

– на період повоєнного відновлення економіки та відсутності стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, законодавчо запровадити терміном на п'ять років тимчасовий

порядок формування середньострокових пріоритетних напрямів розвитку інновацій на загальнодержавному, галузевому та регіональному рівнях;

– розробити відповідно до положень Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8 вересня 2011 р. № 3715-VI середньострокові пріоритетні напрями розвитку інновацій на загальнодержавному, галузевому та регіональному рівнях терміном до п'яти років та на їх основі сформуванати державну цільову програму щодо розвитку науково-технічної та інноваційної діяльності. До складу пріоритетних заходів такої програми доцільно включити інноваційні проєкти, які ініціюють підприємства, що виробляють та експортують конкурентоспроможну продукцію підвищеної технологічної складності (XVI, XVII, XVIII, XIX товарних груп класифікатора УКТЗЕД);

– внести до Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8 вересня 2011 р. № 3715-VI положення про те, що основним критерієм успішності реалізації державної цільової програми науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні має стати показник обсягу експорту продукції підвищеної технологічної складності на одну особу населення;

– запровадити публічний механізм державного стимулювання інноваційної діяльності підприємств, який би передбачав зменшення податку на прибуток на певний відсоток витрат, спрямованих на дослідження та розробки, скорочення на величину цих витрат бази оподаткування, відшкодування державою частини витрат на придбання нових технологій з метою виробництва інноваційної продукції, зменшення податкової ставки на дохід від використання винаходів, пільгове оподаткування новостворених інноваційних компаній, прискорену амортизацію для окремих видів обладнання, податкове стимулювання венчурної діяльності компаній, надання кредитів з нульовим відсотком для здійснення досліджень та розробок тощо;

– покращити умови для залучення прямих іноземних інвестицій шляхом здійснення у стислі терміни ефективної судової реформи та забезпечення верховенства права, справедливого правосуддя та прозорого відбору суддів усіх рівнів.

Протягом тривалого періоду зберігалися тенденції формування структури зовнішньоторговельних відносин України, пов'язані з експортом переважно сировинних товарів та імпортом технологічно складної продукції з високою часткою доданої вартості. В умовах відновлення національної економіки постає питання про підтримку виробництва та експорту високотехнологічної продукції, що сприятиме інтеграції до глобальних ланцюгів створення доданої вартості (ГЛДВ).

Пріоритетними секторами, що здатні створювати високу додану вартість та можуть бути інтегрованими до ГЛДВ, у найближчій перспективі є такі: фармацевтичний, машинобудування, виробництва титану аерокосмічного призначення та інших особливо цінних матеріально спрямованих ресурсів, видобуток яких та наступне використання для виробництва продукції кінцевого призначення сформує для України можливості участі у співпраці із зовнішнім світом у сфері виробництва продукції з високим ступенем доданої вартості.

Так, завдяки високій питомій міцності, сплави на основі титану широко застосовуються в авіа- та ракетобудуванні, виробництві військової техніки, суднобудуванні, медицині. Пігментний діоксид титану використовується для отримання титанових білил у виробництві паперу, пластиків, кераміки та інших виробів.

США, Китай та Україна мають повний цикл виробництва титанової продукції. Це дає можливості для вертикальної інтеграції у глобальні ланцюги доданої вартості.

Технологія *вакуумно-дугового переплавлення титану* є традиційним і найпоширенішим у світовій промисловості способом отримання зливоків титану та сплавів на його основі для аерокосмічної галузі. В Україні при виготовленні титану застосовують технологію *електронно-променевої плавки (ЕПП)* з проміжною ємністю. Світові ціни лише на титанові зливки вакуумно-дугового переплавлення вдвічі більші порівняно з цінами на титан, отриманий за допомогою ЕПП. Це свідчить про доцільність модернізації виробництва та розширення асортименту напівфабрикатів титану, насамперед для авіаційної промисловості. Для цього необхідно придбати у одного або декількох сертифікованих виробників три печі вакуумно-дугового переплаву (CONSARC (США), Retech

Systems LLC (Польща), Ald Vacuum Technologies GmbH (Німеччина)). Вартість встановлення таких печей становитиме близько 30–40 млн євро, а потенційний обсяг валютної виручки від експорту титанових злитків вакуумно-дугового переплаву може становити від 45 до 200 млн дол. США на рік.

Крім того, сьогодні вітчизняне виробництво не випускає розширений асортимент титанової продукції. Так, якщо звернути увагу на ланцюг напівфабрикатів титану аерокосмічного призначення, то в Україні можуть вироблятися лише сляби (slab). Подальша переробка, виготовлення титанового прокату та напівфабрикатів наразі відсутні. Це, у свою чергу, свідчить про необхідність розвитку вітчизняної галузі у напрямі розширення асортименту продукції, що може використовуватися в аерокосмічній галузі та активно експортуватися. Вартість сертифікованих прокатних станів оцінюється в 20–120 млн євро, залежно від виду прокату. Налагодження виробництва сертифікованого титанового прокату високої якості потенційно дає можливість збільшення валютної виручки з продажу однієї тонни продукції більш ніж удвічі. Наприклад, при експорті однієї тонни злитків, виготовлених методом вакуумно-дугового переплаву, можна отримати до 25 000 євро валютної виручки, а при експорті вже напівфабрикатів для аерокосмічної галузі – від 40 000 до 60 000 євро за тонну.

При розширенні асортименту прокату з титану відповідної якості та сертифікації з'являється можливість підвищення експортного потенціалу та розширюються можливості виходу на міжнародний ринок. Попит на напівфабрикати для аерокосмічної галузі постійно зростає та найближчі десять років становитиме до 400 тис. тонн авіаційного титану.

З метою відновлення та розвитку виробництва титанової продукції у *короткостроковій перспективі* рекомендується:

- здійснити підтримку надійного та безперервного видобутку титанових руд на території Дніпропетровської та Житомирської областей з метою збільшення обсягів експорту руд та використання їх у виробництві титанової продукції;
- скористатися логістичними перевагами у постачанні титанової продукції до країн Європейського Союзу. Термін

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

постачання з України може становити до 3–10 днів, що є значною перевагою порівняно з країнами Азії, Африки або Америки;

- урахувати можливості експортних поставок залізницею до ЄС у разі блокування портів;

- скористатися можливостями щодо зацікавленості США у постачанні титанової продукції з України з метою диверсифікації імпорту та зменшення залежності від КНР та РФ. Європейська авіабудівна компанія Airbus, що отримувала близько половини всього постачання титану з РФ, розглядає альтернативні шляхи отримання цього металу. Виникає можливість налагодження вітчизняного експорту титанової продукції в обсязі 8 тис. тонн до США, країн ЄС та отримання відповідної валютної виручки до 200 млн дол. США щорічно;

- розробити Стратегію розвитку титанової галузі до 2032 року з метою модернізації виробничих потужностей для сертифікованого виробництва титанових сплавів.

У середньостроковій перспективі рекомендується:

- продовжити розвідку запасів руд титану, що проводилась на території Сумської, Житомирської та Харківської областей;

- розглянути можливість спрощення отримання дозвільних документів та підготовчого процесу видобування титанових руд з надр в Україні;

- визначити потенціал світового ринку титанових виробів з урахуванням сучасних вимог до міцності та експлуатаційних властивостей з метою налагодження випуску титанової продукції з регламентованим рівнем властивостей;

- розробити набір та впровадити заходи та інструменти стосовно стимулювання титанової галузі, зокрема, розглянути можливість скасування ПДВ і мита на ввезення імпортного обладнання для виробництва титанових сплавів;

- розробити пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України» та Податкового кодексу України з метою стимулювання розвитку титанової галузі;

- розробити умови для пільгового (дешевого) кредитування у титановій галузі; інвестування у створення нових виробничих потужностей відбуватиметься зі створеного державою спеціального фонду – для зменшення (компенсації) ставок кредитування;

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

- сприяти початку роботи Експортно-кредитного агентства для виходу нових видів титанової продукції для авіаційної галузі на світові ринки (в першу чергу для можливого заміщення російських виробів таким підприємствам, як Airbus та Boeing);
- створити торгово-економічні місії, мережі торгових представництв;
- реалізувати систему надання державних гарантій приватним компаніям для залучення фінансування інвестиційних програм;
- стимулювати розвиток науково-технічної діяльності з метою удосконалення технологій виробництва та розширення асортименту титанових виробів, у тому числі за рахунок надання грантів на науково-дослідні розробки;
- розробити та впровадити механізм підвищення взаємодії та координації держави, бізнесу та науки для забезпечення впровадження інновацій та технологічних змін у виробництві титанової продукції з метою підвищення конкурентоспроможності на світових ринках;
- залучити ДК «Укрспецекспорт» та Державну інноваційну фінансово-кредитну установу (ДФКУ) для розвитку експорту авіаційного титану;
- провести модернізацію виробничих потужностей для виробництва титану та напівфабрикатів з нього для аерокосмічної галузі.

У довгостроковій перспективі рекомендується:

- створити державну вертикально інтегровану компанію з видобутку та переробки титану на базі «Сумихімпром», ЗТМК та ДАК «Титан», а також Іршанського ГЗК та Вільногірського ГМК. Така спроба у 2009 р. уже була. Однак у квітні 2013 р. діяльність Державної холдингової компанії «Титан України» було припинено. Доцільно врахувати попередній досвід та вирішити питання щодо майнових спорів, технологічної невідповідності підприємств та відсутності потрібного обсягу інвестицій (1–2 млрд дол. США);
- впровадити стимулюючі заходи для створення в Україні виробництва більш технологічної продукції з титану.

Відповідно до зазначеного вище у *довгостроковій перспективі* очікується, що переважна частина сировини (понад 80%) буде

перероблятися в Україні, а на експорт поставлятиметься продукція з більш високою доданою вартістю. Ключовим моментом розвитку титанової галузі буде те, що Україна зможе *інтегруватися у міжнародні ланцюги доданої вартості* не шляхом експорту титанової сировини та напівфабрикатів, а кінцевої продукції для аерокосмічної, суднобудівної, медичної галузей тощо.

З метою подальшого інтегрування у міжнародні ланцюги доданої вартості пріоритетними напрямками, що здатні збільшити обсяги експорту високотехнологічних товарів, є також модернізація *фармацевтичного сектора та машинобудування*.

Так, завдяки імплементації європейських вимог у країні функціонують конкурентоспроможні *фармацевтичні заводи*, рівень матеріального оснащення яких подекуди перевищує рівень європейських заводів, а до 2022 р. номенклатура лікарських засобів постійно розширювалася. Лікарські засоби виробляються фармацевтичними підприємствами згідно з європейськими вимогами та є конкурентними, в тому числі за ціновими параметрами.

В Україні створена європейська система контролю обігу лікарських засобів, ефективність та відповідність якої підтверджена міжнародною фармацевтичною спільнотою, а саме експертами ВООЗ, Європейського директорату з якості лікарських засобів, міжнародної Системи співробітництва фармацевтичних інспекцій.

Передбачається, що основним центром розробки та виробництва фармацевтичної продукції в країні стане місто Київ. Найбільші фармацевтичні підприємства («Артеріум», «Дарниця», «Здоров'я», «Київський вітамінний завод», «Фармак») зможуть відновити обсяги виробництва на рівні 2021 р. Основними *напрямами експорту* ліків можуть стати країни Азії (Узбекистан, Азербайджан, Туреччина, В'єтнам) та Європи (Молдова, Латвія).

Першочерговими заходами з підтримки фармацевтичної галузі є такі:

- 1) відновлення повноцінного виробництва лікарських засобів у східних та південних регіонах країни;
- 2) диверсифікація та підвищення надійності поставок сировини для галузі;

3) активізація діяльності зі створення транспортних коридорів в обхід території РФ для транспортування продукції до країн Центральної Азії, зокрема через транспортний коридор ТРАСЕКА.

Враховуючи тарифні та нетарифні бар'єри в торгівлі для продукції *машинобудівної галузі*, національним товаровиробникам доцільно приєднатися до тих ГЛДВ, що задіяні в країнах, з якими підписано угоди про зону вільної торгівлі та взаємний захист інвестицій. Так, Угода про асоціацію України та ЄС надає значний потенціал для вітчизняних підприємств стосовно інтеграції до європейських ГЛДВ. Між ЄС та Туреччиною також підписана угода про асоціацію та відбувається активне співробітництво у різних галузях економіки. Відповідно перспективним є співробітництво в рамках трикутника ЄС – Україна – Туреччина, особливо у сфері виготовлення продукції машинобудування (електротехнічного обладнання). Також доцільне посилення співробітництва з Німеччиною, оскільки є перспективи повного використання потенціалу механізмів ГЛДВ. Про це свідчить досвід інтеграції підприємств Центральної та Східної Європи до виробничого циклу підприємств Німеччини.

Перспективними напрямками післявоєнного відновлення галузі можуть стати виробництва: електротехнічного обладнання, компонентів для автоматизації технологічних процесів, обладнання для візуального відтворення інформації.

Першочерговими заходами з підтримки машинобудівної галузі є такі:

1) відновлення та підтримка надійного енергопостачання для підприємств;

2) спрощення процедури приєднання до комунікацій та електромереж підприємств, що змінили місце розташування виробничих потужностей;

3) удосконалення контролю якості та відповідності міжнародним стандартам для підвищення конкурентоспроможності продукції на міжнародних ринках.

На етапі післявоєнного відновлення *Міністерству економіки України* доцільно звернути увагу на:

1) визначення можливостей розширення переліку промислової продукції в Угоді про оцінку відповідності та

прийнятності промислової продукції. За умови гармонізації стандартів та створення інфраструктури якості «промисловий безвіз» може бути поширений на органічні хімічні речовини, добрива, лікарські препарати, косметичні засоби;

2) розроблення стратегічних документів щодо розвитку системи технічного регулювання на десятилітній період з урахуванням можливостей нівелювання ефекту відставання в імплементації норм та правил європейських країн. Оскільки Туреччина та Україна узгоджують технічні регламенти з нормами Європейського Союзу, то це сприяє прискоренню вирішення питання взаємного визнання оцінки відповідності промислових товарів;

3) проведення комплексного маркетингового аналізу по окремих товарних позиціях для визначення можливостей стосовно збільшення експорту продукції машинобудування до Туреччини, країн ЄС та розроблення відповідних рекомендацій експортерам.

9.3. Шляхи відновлення сільськогосподарського експорту

Протягом останніх років сільськогосподарський експорт становив понад 40% товарного експорту країни. У 2021 р. 86,3% експортних перевезень сільськогосподарської продукції України здійснювалося морським транспортом, 9,4% – автомобільним, 3,9% – залізничним. 99,3% зернових і 95,8% соняшникової олії перевозилися на експорт морським транспортом переважно через порти Миколаєва, Чорноморська та Південної Одеси, які були заблоковані з початку війни. Внаслідок цього Україна втратила можливість вивезення 23,6% експортного зерна у 2021/2022 маркетинговому році (МР).

Основними негативними наслідками блокування сільськогосподарського експорту України є такі: (1) нестача обігових коштів у сільськогосподарських підприємств і завантаженість елеваторів зерном старого врожаю; (2) ризик втрати експортних агропродовольчих ринків унаслідок релокації торговельних потоків на світових сільськогосподарських ринках, у тому числі за рахунок РФ.

На початковому етапі відновлення сільськогосподарського експорту Україна має опанувати європейські сухопутні коридори.

Але це лише паліативне рішення, пропускна спроможність наземних переходів для експорту зерна була у 10 разів меншою, ніж пропускна спроможність портів, а потенційно експорт залізницею може становити 1,5 млн т зернових, що втричі менше за пропускну спроможність портів.

Для часткового переспрямування експортних потоків сухопутними коридорами і забезпечення продовольчої безпеки населення під час війни необхідно забезпечити:

- організацію спеціальних маршрутів, так званих «зелених коридорів» або «сухих портів», які дозволять Україні експортувати продовольство через порти Балтійського моря – Гданськ і Гдиню у Польщі, Клайпеду у Литві та чорноморський порт Констанца в Румунії. Це рішення потребує значних інвестицій у розвиток залізничних терміналів на кордоні. Проблеми полягають також у різній ширині європейської та української залізничних колій;

- направлення вантажів до морських портів Усть-Дунайська, Ізмаїлу та Рені. ТОВ СП «Нібулон» розпочав побудову терміналу для перевалки зернових вантажів в Ізмаїлі з метою їх доставки по Дунаю у порт Констанца;

- спрощення процедур торгівлі з країнами ЄС та Молдовою. Йдеться про скасування дії будь-якої внутрішньої дозвільної документації (фітосанітарних та ветеринарних сертифікатів, лабораторних досліджень чи будь-яких інших підтверджень), окрім тієї, що вимагає покупець, та тих документів, що враховані у експортно-імпортних контрактах.

На наступних етапах повоєнного відновлення сільськогосподарського експорту основне завдання полягатиме у відновленні діяльності портів і морської чорноморської логістики на постійній основі, на що піде від шести місяців до двох років. На цьому етапі буде необхідно:

- проводити роботу з міжнародними організаціями, насамперед із FAO, яка допомагає відновленню сільського господарства постраждалих від воєн країн, щодо отримання інвестицій на відбудову експортної інфраструктури та компенсації збитків і втрат усіх учасників експортного ланцюга, починаючи від сільськогосподарських виробників. Збитки відносять до вартості заміни/ремонту повністю або частково знищених матеріальних

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

активів і запасів в об'єктах експортної інфраструктури, а втрати розраховуються з точки зору змін економічних потоків, що виникають унаслідок війни, включаючи втрачену продукцію та дохід. У цьому сенсі варто зазначити, що компенсація експортерам, розрахована на основі їх щомісячних збитків, у 2021/2022 МР могла становити 6 млрд дол. США;

– провести переговори з торговельними партнерами (ЄС, США, Великою Британією, Канадою), які повністю лібералізували терміном на один рік доступ українських товарів на свої ринки, щодо подовження терміну надання відповідних торговельних преференцій на наступні 3–5 років. Адже в умовах блокади морських шляхів Україна протягом року не зможе реалізувати переваги наданих торговельних преференцій для компенсації втрат своїх традиційних експортних ринків унаслідок релокації торговельних потоків;

– забезпечити підтримку діяльності Експортно-кредитного агентства України у напрямі кредитування і страхування експорту переробленої сільськогосподарської продукції та продукції тваринництва. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективного функціонування експортно-кредитного агентства» від 24 березня 2022 року № 2154-ІХ було суттєво розширено сферу підтримки виробництва та експорту сільськогосподарських товарів за рахунок включення продукції тваринництва і переробленої продукції (стаття 8 Закону). Закон набуде чинності з 07.01.2023 р.

Розділ 10. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Швидкість та ефективність повоєнного відновлення національної економіки визначатиметься дієвістю державного регулювання, яке має змінитися вже під час війни. Ключовою проблемою при цьому виступатиме брак власних фінансових ресурсів, обумовлений глибиною економічного спаду України, розривом сталих господарських відносин, а також значними втратами її виробничого та інфраструктурного потенціалу. Країна уперше за всі роки своєї незалежності зіткнулася із таким цілеспрямованим знищенням своїх економічних потужностей.

З огляду на це прискорене відновлення вимагатиме активного залучення зовнішнього фінансування з використанням нових можливостей як міждержавного, так і приватного партнерства. *При цьому безумовний пріоритет має надаватися залученню першокласного іноземного капіталу. Через непривабливу кредитну історію це буде для України справжнім викликом.* Водночас формування комфортних умов ведення бізнесу має однаково заохочувати не лише закордонних, а й національних підприємців, для яких особливу роль відіграватиме державна підтримка у вигляді відшкодування втрат, завданих країною-агресором.

Масштабний розрив між доходами та видатками Зведеного бюджету зумовлюватиме необхідність мінімізації бюджетних дефіцитів із пріоритетним задоволенням загальнонаціональних потреб у сфері оборони, освіти та охорони здоров'я. Підвищенню економічної ефективності та посиленню відчуття соціальної справедливості сприятиме жорстка бюджетна економія, включаючи обмеження рівня оплати праці керівників установ та підприємств державного сектора.

Мінімізації валютних дисбалансів та девальваційного тиску на гривню мають сприяти виважені адміністративні обмеження, що, за воєнного стану, мають відпрацьовуватися максимально жорстко.

Державне зовнішнє фінансування та відповідне зростання боргових зобов'язань при цьому мають розглядатися не як події «звичайного значення», а як вимушений тягар «останньої надії».

Співпраця з офіційними кредиторами/донорами та міжнародними фінансовими організаціями має отримати нову якість: будь-які зобов'язання, взяті Україною, повинні виконуватися повністю та вчасно. Адже втрата довіри до країни, що вистраждана у кривавих боях, може не лише відштовхнути від неї сьогоднішніх партнерів, а й закрити реальні можливості для швидкого економічного відновлення.

10.1. Потенціал міжнародного співробітництва

10.1.1. Співпраця з міжнародними фінансовими організаціями

У повоєнні часи відносини України з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) суттєво зміняться. Це визначатиметься:

- значним обсягом фінансових ресурсів, необхідних для тривалої стабілізації вітчизняної економіки, та їх відносною нестачею у МФО;

- потребою врегулювання вже накопиченої заборгованості перед МФО, обсяг якої станом на 31.05.2022 р. перевищив 25 млрд дол. США;

- фізичним знищенням значної частини приватного капіталу в Україні;

- новими причинами розбалансованості української економіки та відповідних їй потреб: якщо раніше вони здебільшого полягали у провалах державного управління, то наразі – у необхідності будівництва нових потужностей у виробництві, інфраструктурній та соціальній сферах;

- зміщенням акцентів у наданні допомоги між фінансовими активами (іноземна валюта) та матеріальними ресурсами (машини, обладнання, технології тощо);

- імовірним переходом України у підгрупу найменш захищених та платоспроможних позичальників;

- тривалою нездатністю країни кредитуватися на ринкових умовах та її нагальною потребою у безоплатній та безповоротній допомозі.

Міжнародний валютний фонд

Підтримка плідних взаємовідносин з МВФ має залишатися у топ-пріоритетах України з огляду на: ключову роль Фонду у міжнародній фінансовій системі; необхідність врегулювання наявних та майбутніх боргових зобов'язань перед ним; відкриття в МВФ та адміністрування ним спеціального рахунку для надання допомоги Україні; майбутню потребу у повоєнних стабілізаційних програмах Фонду; їх унікальну роль «каталізатора» під час надання фінансової допомоги іншими кредиторами; високий лобістський потенціал МВФ при просуванні фінансових інтересів окремих країн-членів.

Рекомендації:

– для забезпечення *безперервного кредитування України з боку МВФ* було би бажаним, щоб Рада виконавчих директорів Фонду прийняла рішення щодо зняття або поєднання лімітів кредитування – аналогічно до свого рішення від 23 грудня 2021 р. для країн, які найбільше постраждали від пандемії COVID (про об'єднання лімітів кредитування в рамках програм Rapid Finance Instrument (RFI) та Rapid Credit Facility (RCF));

– з тактичної точки зору бажано, щоб така ініціатива надійшла від Нідерландів – країни, що очолює відповідну "constituency" – групу країн, до яких Україну віднесено у МВФ та Світовому банку;

– ініціювати перемовини щодо переказу Україні з боку західних партнерів частини спеціальних прав запозичення (СПЗ), які були отримані ними в результаті останнього розподілу 600 млрд СПЗ: така практика вже була започаткована стосовно найбільш вразливих країн і наразі було би логічно включити до цієї програми й Україну;

– почати консультації зі США щодо можливості використання недавнього законопроекту США, який зобов'язує міністра фінансів США максимально сприяти Україні у відтермінуванні сплати нею своїх боргових платежів у межах міжнародних організацій¹⁸⁷;

¹⁸⁷ Schnell Mychael. House passes four bills rebuking Russia and Belarus, supporting Ukraine despite some GOP opposition. *The Hill*. 05.11.22. URL: <https://thehill.com/news/house/3485301-house-passes-four-bills-rebuking-russia-and-belarus-supporting-ukraine-despite-some-gop-opposition>

– активніше використовувати потенціал українців – співробітників МВФ, які працюють в його апараті як офіційні представники України або незалежні фахівці.

Інші міжнародні установи

Максимальна концентрація ресурсів на пріоритетних напрямках економічного відновлення України вимагає обґрунтування переліку проєктів, які дають змогу успішно реалізувати основні завдання Програми відновлення економіки. Зазначений перелік має слугувати базою для наступного відбору проєктів, які можуть бути профінансовані Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) або Європейським інвестиційним банком (ЄІБ), з якими Україна тісно співпрацює, хоча не є його членом. Такий підхід упорядкує проєктне фінансування національних потреб країни та спростить її взаємодію із зовнішніми донорами, за умови, що на той час вже будуть вирішені доктринальні питання в частині формування та трансформації системи державного управління та участі в ній координаційних управлінь, створених на багатосторонній основі, завданням яких у сукупній діяльності буде забезпечення розроблення та реалізація програми післявоєнної відбудови України (детальніше див. розділ 4).

Рекомендації:

– доручити Міністерству фінансів України спільно з представниками України у Світовому банку та ЄБРР обговорити з керівництвом цих установ питання: 1) їх можливої участі у капіталі Фонду відновлення економіки (або спеціальної фінансової установи, що може бути створена для його використання) та 2) приблизних обсягів прямого фінансування окремих проєктів;

– порушити при цьому питання про перерозподіл загальної суми ресурсів, яка призначена для пострадянських країн, з урахуванням потреб відновлення економіки України;

– порушити питання щодо списання/відтермінування боргових зобов'язань України на кшталт із паралельними переговорами з МВФ;

– попередньо домовитися з нашими партнерами у Світовому банку (передусім з Нідерландами, представленими в Раді Світового банку одним директором) офіційно порушити це питання;

– проконсультуватися щодо можливостей участі в проєктах економічного відновлення України Чорноморського банку реконструкції та розвитку (ЧБТР, м. Салоніки). Оскільки контроль за діяльністю ЧБТР фактично поділяється між Туреччиною та Грецією, перед винесенням цього питання на обговорення Ради директорів ЧБТР було би доречно спочатку узгодити його із зазначеними країнами;

– враховуючи потужну роль країни-агресора РФ як у ЧБТР, так і в Організації Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС), можливо, поставити питання про виключення або призупинення її членства в цих двох інституціях.

10.1.2. Міжнародні клуби кредиторів

Попри заяви Міністерства фінансів України про відсутність проблем із виконанням державних боргових зобов'язань, досить імовірно, що такі складнощі виникнуть у майбутньому. Тим паче, що у повоєнний період неминуче постане питання максимальної концентрації наявних фінансових ресурсів про вирішення суто внутрішніх економічних проблем країни.

У такому випадку реструктуризація боргових зобов'язань перед офіційними та приватними кредиторами набуде надзвичайно делікатного характеру, адже *де-факто* йтиметься про дефолт України. Це заважатиме залученню нових зовнішніх інвестицій, хоча й сприятиме спрямуванню вивільнених ресурсів на більш нагальні потреби держави. *Отже, питання такої реструктуризації має вирішуватися з огляду на загальний баланс фінансових можливостей країни та рівень її фактичної підтримки ключовими західними партнерами, насамперед США, ЄС та Великою Британією, що мають вагомий вплив як у МВФ, так і у двох світових клубах кредиторів – Паризькому та Лондонському, що не є формальними організаціями, проте дотримуються певних процедур урегулювання міжнародних боргових відносин.*

Діяльність обох зазначених клубів передбачає участь у ній МВФ, яка щодо ряду питань є вирішальною.

Паризький клуб кредиторів

Паризький клуб здійснює врегулювання боргових відносин країни-боржника з державами-кредиторами. Причому таке

врегулювання відбувається за умов проведення країною-боржником певних макроекономічних та фінансових реформ, спрямованих на подолання її боргових проблем. Гарантом якості зазначених реформ виступає МВФ, який зазвичай сам надає фінансову підтримку країні-боржнику в рамках певної стабілізаційної програми.

Врегулювання боргових проблем у рамках Паризького клубу може відбуватися у вигляді (1) реструктуризації боргу, (2) відстрочки платежу та (3) концесійної реструктуризації, що передбачає списання частини боргу і може відбуватися у двох формах: а) списання частини кредитних зобов'язань протягом певного періоду часу (*обробка потоку – flowtreatment*) та б) списання частини кредитних зобов'язань на певну дату (*облік запасів – stocktreatment*).

На відміну від МВФ, який веде переговори і розробляє свої звичайні стабілізаційні програми, у Паризькому клубі на чільному місці перебувають інтереси держав-кредиторів, а не країни-боржника. Причому ключовими умовами таких переговорів є неминучість дефолту, а також наявність домовленостей та розподіл боргового тягаря¹⁸⁸.

Угода з Паризьким клубом не є остаточною. Вона укладається у формі протоколу, який підлягає наступній ратифікації та є базою для укладання двосторонніх угод, які підписуються з кожною державою-кредитором.

Лондонський клуб кредиторів

Лондонський клуб представляє інтереси *приватних* кредиторів країни-боржника, якими зазвичай є банки. МВФ забезпечує клуб макроекономічними даними. Крім того, керівник місії МВФ у відповідній країні може бути запрошений на підготовчі зустрічі для презентації потенційної домовленості між МВФ і країною-боржником, але його позиція не настільки важлива, як у випадку Паризького клубу.

Прийняття рішень відбувається на основі консенсусу або кваліфікованої більшості у 90% усіх кредиторів. Місце проведення зустрічей, – як правило, Париж (Міністерство фінансів Франції),

¹⁸⁸ Rieffel A. The Role of the Paris Club In Managing Debt Problems. *Essays in International Finance*. December, 1985. No. 161. P. 2–4.

Нью-Йорк або Франкфурт. У Лондоні вони відбуваються зрідка. Головує на зустрічах міністр фінансів Франції, провідним банком для їх планування по країнах Східної Європи є Deutsche Bank (Німеччина).

Угода, якої досягають в Лондонському клубі наприкінці переговорного процесу, має бути ідеально юридично оформлена, оскільки вона є остаточною (на відміну від угод з Паризьким клубом).

Рекомендації:

– враховуючи обсяг боргу України перед *офіційними* та *приватними* кредиторами (станом на 31.05.2022 р., – відповідно, 2 млрд дол. США та понад 24 млрд США), а також його очікуване зростання впродовж повномасштабної війни РФ проти України, повоєнні переговори з Паризьким та Лондонським клубами кредиторів можуть стати окремою складовою загального розв’язання фінансових проблем країни;

– для коректного позиціонування України попередньо варто проконсультуватися з цього питання зі своїми ключовими зовнішніми партнерами;

– у разі позитивного рішення до подальших переговорів з Паризьким клубом бажано залучити його колишнього голову (а також колишнього очільника Міністерства фінансів Франції, Банку Франції та Європейського центрального банку) Ж.-К. Тріше, який наразі працює в Institut Aspen France і добре відомий своєю прихильністю до України – не в останню чергу завдяки своїй дружині-українці (Аліні Рибалки);

– переговори у рамках Лондонського клубу варто орієнтувати на відтермінування боргових платежів та заміну боргу на інвестиційні зобов’язання (Mezzanine Finance). До проведення таких переговорів було би доцільно долучити колишню міністерку фінансів України О. Маркарову, наразі Посла України в США.

10.1.3. Можливості формування Фонду відновлення економіки України

Згідно з урядовими оцінками, поточні інфраструктурні втрати України становлять понад 100 млрд дол. США, а обсяг загальних втрат – 600 млрд. дол. США. Ця величина *неявно* розглядається як

орієнтир фінансових потреб України для її повоєнного відновлення¹⁸⁹. Проте через подовження воєнної агресії РФ обсяг майбутньої допомоги Україні публічно не оголошується. *Водночас уже зараз ясно, що через великий розмір очікуваних потреб жодний іноземний партнер не готовий взяти зобов'язання та одноосібно його задовольняти.*

Так, ЄС зазначає про можливість формування трастового фонду для повоєнного відновлення України, відзначаючи при цьому не лише свою готовність управляти таким фондом та гарантувати його роботу, а й необхідність додаткового залучення ресурсів/грантів від окремих країн – членів ЄС, «Великої сімки», Світового банку, ЄІБ, СБРР, а також таких країн, як Австралія та Південна Корея.

Вважається, що такий трастовий фонд має акумулювати все зовнішнє фінансування для повоєнного відновлення України з його наступним спрямуванням на задоволення її потреб у координації з урядом країни.

Крім зазначених джерел фінансування фонду, відзначається також можливість використання:

- заморожених активів центрального банку країни-агресора РФ (приблизно 300 млрд дол. США);
- міжнародного податку на експорт російської нафти.

Проте жодна із цих опцій наразі не є очевидною¹⁹⁰. Так, відносно заморожених активів зазначається: (а) їх захист міжнародним правом; (б) відсутність усталених правових процедур щодо їх передачі третім країнам; (в) ризик підриву довіри до існуючої міжнародної фінансової системи та створення паралельної системи на чолі з КНР.

Уведення ж податку на російський нафтовий експорт, подібно до того, що був застосований для відшкодування Іраком збитків, завданих Кувейту, також має певні складнощі, а саме, (а) створення Компенсаційної Комісії ООН імовірно буде заблоковано у Раді безпеки ООН країною-агресором РФ; (б) у разі воєнної поразки

¹⁸⁹ Tamma P. EU plans trust fund for Ukraine. *Politico*. April 21, 2022. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-plans-trust-fund-for-ukraine/>

¹⁹⁰ Tamma P. Payback time: The West studies how to make Russia foot the war bill. *Politico*. April 12, 2022. URL: <https://www.politico.eu/article/payback-time-west-make-russia-pay-war-ukraine-bill/>

останньої примусове стягнення компенсації може виявитися «політично недоцільним».

Нарешті фінансування з боку МФО (МВФ, Світового банку, ЄБРР, ЄІВ тощо) для України обмежується його платністю, адже для переобтяженої боргами країни навіть пільгові кредити зазначених інститутів можуть виявитися занадто важкими.

Наведених недоліків позбавлене грантове фінансування. Проте, з огляду на потрібні його обсяги, питання щодо джерел надходження коштів залишається відкритим. Так, для європейських країн генерування кількох сотень мільярдів євро/доларів не є принциповою проблемою. Адже при подоланні глобальної кризи 2008–2009 рр. вони швидко створили Європейський фонд фінансової стабільності та Європейський стабілізаційний механізм, у рамках яких було надано 295 млрд євро підтримки ряду проблемних європейських економік. Проте все це фінансування було хоча і преференційним, проте *платним* і надавалося *країнам – членам ЄС*.

Попри отриманий статус кандидата на вступ до ЄС, членство в ньому одразу після війни Україна навряд чи отримає. Враховуючи це, поки неясно, який обсяг грантової допомоги ЄС може надати Україні в рамках її повосного відновлення. Тим паче, що такі пільги порушують питання щодо аналогічної підтримки інших кандидатів на членство в ЄС (Албанії, Боснії і Герцеговини, Косова, Північної Македонії, Сербії, Чорногорії, Туреччини).

Фінансування ж ЄС, яке спрямоване на підготовку цих країн для вступу до Євросоюзу: (а) передбачає розвиток їх *інституціональної спроможності*, а не *економічну відбудову*, (б) має відносно невеликий бюджет. Так, обсяг програми допомоги країнам-кандидатам (Pre-accession Assistance III), розрахованої на 2021–2027 рр., становить 14,16 млрд євро¹⁹¹, тобто, умовно кажучи, 288 млн євро в рік на одну країну.

Фінансові потреби України вже за умов війни є незрівнянно більшими за такий обсяг ресурсів. Так, станом на 7 червня 2022 р. обсяг зовнішнього фінансування, обіцяного Україні на

¹⁹¹ Pre-accession Assistance / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/pre-accession-assistance_en

двосторонній основі іноземними країнами-партнерами, перевищувало 78 млрд євро, у т.ч. 31 млрд євро – *фінансова допомога*, 12 млрд євро – *гуманітарна допомога*, 35 млрд євро – *воєнна допомога*¹⁹².

При цьому частка *кредитів* у обіцяній *фінансовій* допомозі становила 51%, а *грантів* – 36,6%. Тобто надання Україні обіцяної на двосторонній основі фінансової (лише) допомоги збільшить її суверенний зовнішній борг на 16,3 млрд євро, або на 30% (станом на 31.03.2022 р. – 58 млрд дол. США). Враховуючи, що це збільшення відбуватиметься на тлі стрімкого падіння ВВП, в Україні навряд чи буде можливість самостійно виконувати свої боргові зобов'язання у повоєнний час. Така боргова слабкість виступатиме окремим фактором не лише формування міжнародного фонду економічного відновлення України, а й загальних умов її фінансової підтримки.

Рекомендації:

– враховуючи надскладний фінансовий, борговий та бюджетний стан держави, міжнародний фонд економічного відновлення України варто розглядати як *важливу, але лише окрему складову загального механізму повоєнної підтримки країни*;

– з огляду на відсутність зовнішніх донорів, готових *одноосібно* профінансувати її повоєнні потреби, Україна має *свідомо формувати коаліцію іноземних партнерів, здатних надати потрібну підтримку на найбільш преференційних для неї умовах*;

– зважаючи на невисокий рівень довоєнної репутації України, вона має *ставитися до цього завдання з не меншою увагою, ніж до формування партнерського блоку під час воєнних дій*;

– оскільки повоєнне відновлення не є для зовнішніх інвесторів пріоритетним питанням, Україна має *безперервно доводити свою надійність та ефективність у використанні наданих їй ресурсів*;

– одним із чинників ефективності фонду відновлення України має розглядатися його жорстка прив'язка *до системи проєктів економічного відновлення, визначених під час жорсткого відбору ще до їх винесення на обговорення з країнами-донорами*;

¹⁹² Ukraine Support Tracker / The Kiel Institute for the World Economy. URL: <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

– враховуючи пропозиції щодо умов надання Україні міжнародної допомоги (залежно від фактичного виконання нею своїх зобов'язань), держава має сформувати не лише систему відбору проєктів повоєнного відновлення, а й систему контролю за їх реалізацією. Невдачі у цій сфері мають розглядатися як загроза національній безпеці та фактор унеможливлення подальшого вступу України до ЄС;

– попри складність залучення для відбудови України заморожених активів країни-агресора РФ, варто створити національну систему юридично коректного документування завданих Україні економічних та фінансових збитків для наступного подання позовів у міжнародні судові інстанції з метою компенсації цих збитків;

– оскільки на першому етапі відновлення забезпечити виключно грантове фінансування Україні навряд чи вдасться, варто враховувати можливість списання (аж до фактичного скасування) частини її боргу в разі демонстрації високої результативності співпраці з країнами-донорами та використання їх фінансової допомоги;

– іншим варіантом зменшення боргових зобов'язань України перед зовнішніми кредиторами може бути передача їм преференційних прав на концесію (або власність) певних виробничих об'єктів;

– списання (аж до скасування) частини боргових платежів вимагатиме особливої політичної довіри до України та зацікавленості в її успішному розвитку з боку країн-донорів. Щоб завоювати таку довіру, Україна має демонструвати бездоганне виконання узятих на себе зобов'язань як у межах співпраці в рамках повоєнного відновлення, так і інших спільних проєктів, у т.ч. у рамках допомоги з боку міжнародних фінансових організацій.

10.2. Потенціал публічних фінансів

Ключова макрофінансова проблема України – свідоме знищення країною-агресором національного виробництва, що спричиняє аномальний розрив між доходами і видатками зведеного бюджету. Дефіцит державних фінансів матиме критичне значення як для

поточної, так і для повоєнної динаміки країни. За офіційними даними, його покриття щомісяця вимагає 5 млрд дол. США зовнішнього фінансування. Їх надходження є визначальним чинником балансування не лише державних фінансів, а й валютного ринку, обмінного курсу гривні та крихкої цінової рівноваги на внутрішньому ринку.

10.2.1. Резерви та заходи підвищення дохідної частини зведеного бюджету

Під час воєнного стану в податковій сфері запроваджено: добровільну сплату єдиного податку для фізичних осіб – підприємців, платників єдиного податку 1–2-ої груп; зниження відсоткової ставки єдиного податку до 2% для платників єдиного податку 3-ої групи (замість 5% з обороту або 3% з обороту та ПДВ); право переходу на спрощену систему оподаткування, обліку та звітності (із звільненням від сплати податку на прибуток підприємств, ПДВ та деяких інших платежів, включаючи митні збори) для суб'єктів господарювання будь-якої організаційно-правової форми (в т.ч. підприємств будь-якого розміру та без обмеження кількості найманих працівників); звільнення від митних платежів транспортних засобів, що ввозяться громадянами; зменшення ПДВ до 7% на паливо і встановлення 0% ставку акцизного податку на паливо та скраплений газ.

Очікується, що таке пом'якшення разом із різким падінням ВВП призведуть до суттєвого зменшення бюджетних доходів 2022 р., зокрема, надходжень податку з доходів фізичних осіб, а також єдиного соціального внеску до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування на 30–50%¹⁹³.

Враховуючи зазначене, перехід до спрощеної системи оподаткування викликає зауваження з огляду на те, що (а) у зоні бойових дій більшість підприємств все одно діяльності не здійснює, тоді як (б) на інших територіях пільгове оподаткування бізнесу не має очевидного обґрунтування. Тим більше, що станом на середину

¹⁹³ Сергій Марченко: «Більш ніж \$3 млрд коштів, що ми залучили від партнерів, уже пішли в бюджет». URL: https://lb.ua/economics/2022/03/28/511285_serhiy_marchenko_bilsh_nizh_3_mlrld.html

травня 2022 р. лише менше 12% підприємств обрали перехід на нову систему оподаткування за ставкою 2%.

Нагальна необхідність мінімізації бюджетних розривів вимагає запровадження надзвичайних фіскальних інструментів в частині як збільшення бюджетних надходжень, так і оптимізації бюджетних видатків.

Рекомендації щодо надзвичайних фіскальних засобів підвищення бюджетних доходів в умовах воєнного стану та повосного відновлення України¹⁹⁴:

- стягнення за більшими, ніж у мирний час, ставками податку на майно, що відмінне від земельних ділянок;
- збільшення ставки податку на майно фізичних осіб, у власності яких перебуває понад одного об'єкта житлової (нежитлової) нерухомості, в тому числі їх часток;
 - стягнення одноразового податку на майно високої вартості;
 - збільшення ставок податку на високі доходи фізичних осіб (на доходи, що перевищують 20-кратний розмір мінімальної місячної заробітної плати);
- збільшення ставок рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин;
- підвищення акцизного податку на нафтопродукти, алкоголь і тютюн;
- продаж прав на видобуток та експлуатацію природних ресурсів.

Окреме пояснення: підвищення податків на доходи та майно має стосуватися насамперед заможних верств населення. Згідно з висновками німецьких експертів¹⁹⁵, це стимулює платників таких податків краще піклуватися про фіскальне та економічне «здоров'я» своєї країни.

Обмеження на видатки, спрямовані на оплату праці та утримання керівників підприємств, членів правління та членів спостережних рад суб'єктів господарювання державного сектора економіки.

¹⁹⁴ Із урахуванням відповідного міжнародного досвіду (Додаток А).

¹⁹⁵ Bach S. Vermögensabgaben – ein Beitrag zur Sanierung der Staatsfinanzen in Europa. *DIW Wochenbericht*. 2012. № 28. S. 3–11.

За чинних нормативно-правових актів¹⁹⁶ місячний розмір заробітної плати керівника суб'єкта господарювання державного сектора економіки, що визначається в контракті, не повинен перевищувати 1,25 млн грн. При застосуванні зазначеного «обмеження» заробітна плата таких керівників у 2021 р. майже у 90 разів перевищувала показник середньомісячної заробітної плати по економіці України (14 014,24 грн). При цьому визначення розміру посадового окладу та винагороди (премії) керівника підприємства, а також заробітної плати, додаткових винагород та витрат на утримання керівного складу державних та комунальних підприємств (заступників керівника, віце-президентів, членів правління), членів наглядових рад, також не пов'язано із покращенням результатів діяльності підприємств (приклади наведено у табл. 10.2.1.1).

Оплата послуг членів наглядових рад державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких понад 50% акцій (часток) належать державі (базова місячна винагорода), сьогодні може у 5–22 рази перевищувати середньомісячну заробітну плату за відповідним видом економічної діяльності. Так, максимально допустимий розмір базової місячної винагороди членам наглядової ради ПАТ «Експортно-кредитне агентство» до 31 грудня 2022 р. може становити 150 тис. грн; в АТ «Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України"» до 30 квітня 2022 р. він дорівнював 6,3 млн грн. АТ «Укрпошта» на 2022 р. заплановано видатки на утримання наглядової ради (сім осіб) у розмірі майже 24,5 млн грн (оплата праці – 15,651 млн грн, у т.ч. керівник – 1,866 млн грн; авіаквитки, проживання у готелі, харчування, страхування членів наглядової ради – 1,4 млн грн).

Враховуючи зазначене, пропонується:

При визначенні розмірів посадового окладу та винагороди (премії) керівника підприємства, керівного складу державних та

¹⁹⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Питання умов і розмірів оплати праці керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки» від 5 лютого 2020 р. № 141.

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

комунальних підприємств (заступників керівника, віцепрезидентів, членів правління), членів наглядових рад:

Таблиця 10.2.1.1

Показники діяльності окремих суб'єктів господарювання державного сектора економіки у 2021 р.

Суб'єкт господарювання державного сектора економіки	Середньомісячна заробітна плата, грн				Зміна до попереднього року, млн грн		
	керівника	члена правління, члена наглядової ради	адміністративно-управлінського працівника	Працівника	чистого доходу від реалізації	прибутку від звичайної діяльності до оподаткування	частини чистого прибутку, що виділяється до бюджету, держ. дивідендів
АТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України»*	426 667	282 000	22 762	9 572	-4 026	-36 (збиток 240)	-
ДП «Адміністрація морських портів України»	1 250 000	169 821	34 582	24 541	-295	-808	-550
АТ «Укрпошта»	1 813 216	165 597	19 598	7 533	1 984	-150	-121
ДП «Стивідорна компанія "Ольвія"»	231 083	-	56 370	20 881	4	-16	-14

Примітки: * – дані за III кв. 2021 р.; відхилення фактичних від планових показників III кв. 2021 р.

Джерело: фінансові плани суб'єктів господарювання державного сектора економіки на 2022 р. (офіційні сайти підприємств); сайт Міністерства інфраструктури України (<http://mtu.gov.ua/timeline/Plani.html>).

- враховувати результати діяльності підприємства (прибуток від звичайної діяльності до оподаткування, частина чистого прибутку, що сплачується до бюджету, державні дивіденди);
- встановити максимально допустимий розмір посадового окладу та винагороди – у розмірі оплати військовослужбовцям, які беруть безпосередню участь у бойових діях;
- обмежити максимальний розмір витрат на сплату страхової премії за договором страхування відповідальності керівників та членів наглядових рад державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких понад 50% акцій (часток) належать державі.

Обмеження заробітної плати, додаткових винагород та витрат на утримання керівного складу, членів наглядових рад

суб'єктів господарювання державного сектора економіки забезпечуватиме зменшення витрат таких суб'єктів та, відповідно, збільшуватиме надходження до бюджету від податку на прибуток підприємств, а також неподаткових надходжень (частини прибутку підприємств із державною часткою, що вилучається до бюджету).

За висновками експертів Світового банку та МВФ ефективна мобілізація податкових надходжень вимагає:

- застосування податків, які мінімально викривлюють економічні рішення суб'єктів господарювання (серед яких ПДВ та податки на майно);
- єдиної ставки податку на прибуток підприємств на рівні, що відповідає максимальній ставці податку на доходи фізичних осіб;
- широкої бази оподаткування за основними податками та відсутності необґрунтованих звільнень;
- заходів податкового аудиту, що засновані на чітких керівних принципах та наборі прозорих критеріїв оцінки ризиків та відбору платників податків для контролю.

Експерти МВФ відзначають, що близько 90% країн, які покращили свій рейтинг за індикатором ефективності мобілізації доходів, залишили групу нестабільних і постраждалих від конфлікту держав.

Для підвищення соціальної справедливості податку на доходи фізичних осіб пропонується:

здійснити перехід до визначення розміру податкового зобов'язання на основі нетто-величини оподаткованого доходу (у т.ч. сімейного доходу), тобто доходу за вирахуванням витрат, пов'язаних з його отриманням. До таких витрат, зокрема, належать витрати на задоволення основних життєвих потреб платника податку (на рівні величини прожиткового мінімуму, включаючи певну суму коштів на оплату житла); додаткові витрати на утримання дітей, майбутніх матерів, інвалідів, осіб літнього віку, у випадку хвороби; витрати на освіту платника податку та його дітей; відрахування на обов'язкове пенсійне і соціальне страхування.

Зниження надходжень ПДФО до бюджету в короткостроковому періоді внаслідок оподаткування нетто-доходів буде компенсовано

підвищенням платоспроможності сімей, що є важливим фактором розвитку економіки, збільшенням надходжень від непрямих податків (ПДВ), легалізацією сфери послуг, а також зменшенням бюджетних видатків на житлові субсидії.

10.2.2. Резерви та заходи оптимізації видаткової частини зведеного бюджету

На *першому етапі* повоєнного відновлення необхідно забезпечити:

– *продовження фінансування видатків на оборону згідно із планом оборони України*. Так, у Боснії і Герцеговині – попри скорочення бюджетного дефіциту з майже 8% ВВП у 2000 р. до 1,5% ВВП у 2002 р. – витрати на оборону становили приблизно 6% ВВП, тоді як середній показник для країн ЄС дорівнював 1,5% ВВП;

– *збільшення обсягів державної підтримки сімей з дітьми (у розрахунку на дитину до 17 років незалежно від кількості дітей у сім'ї)*. За оцінками Світового банку, у 2022 р. частка населення України з доходами, нижчими за фактичний прожитковий мінімум, може сягнути 70% проти 18% у 2021 р.¹⁹⁷;

– *фінансування бюджетних програм відбудови національної економіки відповідно до суспільних пріоритетів, що базуються на результатах оцінки шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації* (Постанова КМУ від 20 березня 2022 р. № 326);

– *підготовку кваліфікованої робочої сили та інших фахівців відповідно до стратегічних планів соціально-економічного розвитку країни*. За досвідом повоєнного відновлення Південної Кореї важливим фактором економічного зростання (понад 7% щороку у період 1970–2010 рр.¹⁹⁸) стала інтеграція стратегії розвитку кваліфікованої робочої сили у стратегію промислового розвитку;

¹⁹⁷ War in the Region. World Bank ECA Economic Update. Spring 2022. URL: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1866-0>

¹⁹⁸ Kim Kwan S. The Korean Miracle (1962-1980) revisited: Myths and Realities in Strategy and Development. *The Hellen Kellogg Institute for International Studies Working Paper*. November 1991. No. 166.

– *підвищення державного фінансування системи охорони здоров'я з урахуванням: збільшення частки населення з особливими потребами та із хронічними захворюваннями; стрімкого зростання інфекційних захворювань (туберкульозу, кору, дифтерії, ВІЛ тощо); зниження рівня продовольчої безпеки; дефіциту поживних речовин у харчуванні дітей; зменшення доступу до чистої питної води, санітарних послуг тощо;*

– *обмеження витрат на оплату праці та утримання членів правління і спостережних рад суб'єктів господарювання державного сектора економіки, що мають ознаки монополій. Це сприятиме зниженню вартості відповідних послуг (залізничних перевезень, житлово-комунальних тощо) та, відповідно, зменшенню видатків державного бюджету на житлові субсидії населенню;*

– *припинення фінансування необов'язкових витрат, які не позначаються на якості основних видів бюджетних послуг.*

10.2.3. Бюджетні фактори повоєнного відновлення України

Масштабні руйнування виробничих та інфраструктурних потужностей, а також глибокий економічний спад призводитимуть до високого рівня залежності державного бюджету України від зовнішнього фінансування.

У цьому сенсі доцільно передбачити таке:

– *цілеспрямовані зусилля щодо збільшення зовнішнього грантового фінансування України, щорічні обсяги якого можуть потенціально сягати 15 млрд дол. США (враховуючи відповідний досвід Боснії і Герцеговини, відносний розмір цієї країни та фактичне отримання нею щорічно близько 1 млрд дол. США упродовж п'яти років);*

– *призупинення обслуговування державного боргу (з пільговим періодом у п'ять років);*

– *консультації із США щодо призупинення виконання Україною її зовнішніх державних зобов'язань відповідно до Законопроекту про всеосяжне полегшення боргових зобов'язань України (Ukraine Comprehensive Debt Payment Relief Act), схваленого палатою представників Конгресу США 11.05.2022 р.;*

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

– спрямування коштів, що вивільняються від зменшення боргового навантаження, на додаткове фінансування охорони здоров'я, освіти та інших соціальних послуг. Такій підхід застосовувався на початку 2000-х років у країнах із високим рівнем державного боргу для анулювання частини їх зовнішнього боргу перед урядами розвинених країн, комерційними банками, МФО (за умови відповідного додаткового фінансування проєктів розвитку країною-позичальником та без скорочення інших видів міжнародної допомоги);

– запровадження примусових позик до високодохідних підприємств для фінансування розвитку підприємств пріоритетних видів економічної діяльності (в обмін на акції або боргові папери таких підприємств);

– випуск державних цінних паперів (як примусових позик держави) для розповсюдження серед власників дорогого майна та отримувачів високих доходів (пізніше такі позики можуть бути погашені, у т.ч. шляхом врахування під час сплати податку на майно або інших податків на багатих);

– правове та практичне врегулювання питань координації різних видів допомоги, що надходить від міжнародних, іноземних та національних фондів із покладанням відповідних функцій на Міністерство фінансів України.

10.3. Грошово-кредитна політика

Найбільш вагомим поточним проблемним питанням грошово-кредитної політики України визначає суперечність між потребами одночасної підтримки, з одного боку, економічної активності та бюджетних витрат і цінової та курсової стабільності – з іншого.

Наявність таких суперечностей зумовлена низкою одночасних екстремальних викликів, зокрема:

– очікуваними втратами національної економіки до 50% ВВП та зростанням інфляції до 20%;

– наявним скороченням надходжень валюти на внутрішній ринок унаслідок падіння обсягів експорту (на 52,4%) і приватних грошових переказів (на 19,7%);

– зростанням державних видатків у різних сферах;

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

- відпливом капіталу (у I кварталі – (-5,5) млрд дол. США);
- фізичним знищенням активів, у т.ч. об'єктів застав (понад 100 млрд дол.);
- зростанням потреб у рефінансуванні банківських установ тощо.

Зважаючи на ці виклики, НБУ довелося підняти облікову ставку до 25%, зафіксувати курс гривні, впровадити низку жорстких адміністративних обмежень і одночасно перейти до прямого фінансування витрат уряду через купівлю ОВДП та перерахунок доходу до бюджету. *Зволікання із зазначеними адміністративними заходами з високою ймовірністю призвело б до невиправних дисбалансів у бюджетній сфері та на валютному ринку.*

Отже, перед грошово-кредитною політикою одночасно постає цілий комплекс завдань, таких як:

- стабілізація обмінного курсу гривні;
- стримування інфляції;
- забезпечення стійкості фінансової системи;
- підтримка економічної активності бізнесу та домогосподарств, а також реалізації відповідних державних програм.

Зазначене потребує концептуального перегляду грошово-кредитної політики в таких напрямках, як:

- розширення цілей грошово-кредитної політики відповідно до означених завдань із акцентом на стабільність національної грошової одиниці;
- використання, окрім облікової ставки, усього регуляторного інструментарію: класичного (норм резервування, інтервенцій на валютному та грошовому ринку, нормативів діяльності банківських установ), макропруденційного, а також адміністративного (обмеження на операції з іноземною валютою та транскордонними потоками капіталу);
- реалізація потенціалу валютно-курсового регулювання;
- налагодження механізмів взаємодії НБУ та уряду.

Ефективність грошово-кредитної політики за таких умов прямо залежатиме від скорочення дисбалансів попиту та пропозиції на валютному ринку та витрат і надходжень бюджетної сфери.

10.3.1. Потенціал валютно-курсового регулювання

В умовах наявного та очікуваного скорочення валютних надходжень і високого попиту на іноземну валюту ефективність суто ринкового монетарного інструментарію не є очевидною. Адже навіть після підвищення облікової ставки до 25% НБУ доводиться щотижня продавати на ринку понад 800 млн дол. США. Утримання валютного курсу гривні за таких обставин потребує активних заходів держави задля мінімізації валютних розривів із більш активним використанням інструментів валютного регулювання та валютного нагляду

Відтак *удосконалення, а не обмеження* валютного регулювання – одна з ключових умов фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України. Рациональна система валютно-курсового регулювання *у період воєнного стану* має мінімізувати ризик некерованих курсових коливань. Для цього варто передбачити:

- адміністративні вимоги продажу експортерами до 75% валютної виручки;
- заборони приватних операцій з валютою, не пов'язаних із реальним сектором економіки;
- перегляд та різке звуження асортименту критичного імпорту;
- заборону імпорту некритичних товарних груп або застосування до них надвисоких імпорتنих тарифів;
- мінімізацію легального фінансового інструментарію, що дозволяє виводити валюту за кордон;
- обмеження лімітів відкритої валютної позиції банківських установ;
- боротьбу з тіньовим валютним ринком.

На етапі *повоєнного відновлення* валютно-курсова політика повинна бути доповнена ринковими інструментами та механізмами, що включають:

- адміністративне та макропруденційне обмеження непродуктивного (такого, що не зумовлює залучення технологій або розширення зовнішніх ринків збуту) впливу національного капіталу;

– надання преференцій інвестиціям у визначені урядом пріоритетні сфери національної економіки.

Для забезпечення ефективності впровадження заходів валютного регулювання і запобігання уникненню встановлених обмежень критично важливим є відновлення функціоналу валютного контролю у структурі НБУ.

10.3.2. Механізм співпраці НБУ та уряду

У сфері грошово-кредитної політики співпраця НБУ та уряду під час війни повинна бути зосереджена на узгодженні зусиль за такими ключовими напрямками, як:

1) *забезпечення курсової та цінової стійкості національної валюти шляхом:*

а) *узгодження заходів спільного контролю за динамікою цін.* Про це, зокрема, свідчать причини паливної кризи навесні 2022 р. або вплив зміни адміністративно регульованих цін на динаміку інфляції (останні «забезпечили» 14% квітневої інфляції);

б) *узгодження дій у рамках валютно-курсowego регулювання, включаючи різку мінімізацію переліку критичного імпорту та оптимізацію напрямів використання зовнішньої фінансової допомоги.* Адже віднесення урядом води (мінеральної та газованої), молочних продуктів, тютюнової сировини, фруктів до критичного імпорту, а також запровадження пілг на імпорт легкових автомобілів потребує окремого та ретельного обґрунтування;

в) *компенсації кредитних ставок,* – зважаючи на підвищену до 25% облікову ставку НБУ, без законодавчо закріпленої компенсації за рахунок бюджету більшої частини відсоткової ставки подальше кредитування оборонних підприємств, а також малого та середнього бізнесу неможливі;

2) *фінансова підтримка бюджетного дефіциту шляхом:*

а) *встановлення вимоги щодо якнайшвидшого перерахування у бюджет «прибутку» НБУ (перевищення його доходів над витратами);*

б) *кредитування Державного бюджету через прямий викуп ОВДП.* При тому, що таке кредитування НБУ вже здійснюється, критично важливо, щоб цей інструментарій використовувався для розширення фінансування оборонної сфери;

в) *підтримки грошово-кредитним інструментарієм операцій з управління державним боргом* – через надання, зокрема, цільового рефінансування на купівлю державними банками ОВДП;

3) *забезпечення фінансової стабільності*. В цьому аспекті потрібно звернути увагу на незадіяний потенціал Ради з фінансової стабільності. Доцільно розширити її функціонал, включивши до її складу необхідних представників уряду та парламенту і закріпити її повноваження на законодавчому рівні.

На етапі повосної відбудови більшої ваги набуває потреба кредитної підтримки економічного зростання. Для цього заходи співпраці уряду та НБУ доцільно зосередити на таких напрямках, як:

1) *узгодження пріоритетних сфер економіки для реалізації цільових програм їх кредитної підтримки;*

2) *залучення державних банків до спеціально визначених цільових програм кредитної підтримки*. Зважаючи на те, що у банківському секторі України державі належить понад 47% чистих активів і 55% депозитів, саме державні банки повинні стати локомотивом надання кредитної підтримки економіці, а уряд та НБУ – розробити та впровадити систему її реалізації;

3) *прямий викуп НБУ та державними банками випусків інфраструктурних облігацій на перших етапах відновлення;*

4) *приведення доходності депозитних сертифікатів НБУ у відповідність із цілями повосного кредитування економіки;*

5) *узгодження заходів з регулювання фінансових ринків, забезпечення макроекономічної та соціальної стабільності.*

10.3.3. Механізми та інструменти кредитної підтримки національної економіки

Уряду та НБУ (імовірно на платформі Національної ради з відновлення України від наслідків війни) потрібно (а) офіційно визначити пріоритетні сфери інфраструктури та виробництва, на які буде спрямовано державну кредитну підтримку і (б) визначити механізми її практичної реалізації. Обсяги такої підтримки залежатимуть від розміру втрат національної економіки, а також типу і масштабів міжнародної допомоги.

Реалізації кредитної підтримки має сприяти потужний пул державних банків, які повинні відігравати роль лідерів на цільових

сегментах кредитного ринку. Для посилення контролю за державними банками до їх наглядових рад доцільно залучити іноземних фахівців. Можливість упровадження цільового рефінансування НБУ має визначатися ефективністю реалізації державних кредитних програм.

Цільові програми кредитної підтримки мають передбачати:

– *фінансування підприємств оборонпрому для виконання оборонного заказу;*

– *фінансування промислових підприємств у межах офіційно визнаних пріоритетних напрямів;*

– *кредитно-страхову допомогу виробникам експортної продукції шляхом компенсації відсоткової ставки, надання держгарантій та страхування експортної продукції через механізм ЕКА;*

– *сприяння сільгоспвиробникам, що має включати не лише компенсацію відсоткової ставки, а й надання державних гарантій по кредиту банкам – кредиторам сільгоспвиробників;*

– *пільгову житлову іпотеку.* Обсяги іпотечних програм можуть корелювати з вартістю зруйнованого під час війни житла. Найбільш прийнятним механізмом реалізації програм пільгової іпотеки слід вважати компенсацію урядом частини відсоткової ставки, щоб мінімізувати вартість кредиту для позичальників.

При реалізації зазначених підходів варто задіяти такі можливості здешевлення вартості кредитних ресурсів, як:

1) *мінімізація відсоткових ставок* (до нуля по житловій іпотеці) за допомогою коштів уряду та залучення фондів міжнародної допомоги;

2) *перегляд нормативів банківської ліквідності в рамках макропруденційної політики* з метою лібералізації стандартів кредитування певних категорій економічних суб'єктів та розблокування довгострокових кредитів. Адже в умовах війни більшість комерційних банків за власною ініціативою посилили стандарти кредитування, зокрема скоротили граничні строки. В умовах високого рівня збитків підприємств без стимулу з боку НБУ вимоги банків до позичальників залишатимуться жорсткими;

3) *пом'якшення низки нормативів кредитної діяльності* (врахувати кредити за такими програми, як пільги при оцінці

нормативів достатності капіталу та розрахунку кредитних ризиків, пом'якшити обмеження щодо здійснення банками активних операцій з пов'язаними особами, поширити на них програми рефінансування).

Завдання повоєнного відновлення можуть вступати у суперечність із проблемою простроченої заборгованості. При вирішенні цієї дилеми варто враховувати, що вона є неминучою. Причому її нівелюванню можуть посприяти розвиток ринку проблемних активів та прагматичний підхід державних регуляторів до неминучості списання певної частки наданих на перших етапах повоєнного відновлення кредитів.

10.4. Фінансування повоєнного відновлення корпоративного бізнесу

Повоєнне відновлення корпоративного бізнесу має бути визначене як один із ключових елементів політики відновлення та реструктуризації повоєнної економіки України. Стратегія фінансового забезпечення повоєнного відновлення корпоративного бізнесу повинна включати чітко визначені 1) етапи, 2) обсяги фінансування, 3) джерела та інструменти фінансування.

Завданням *першого етапу* є відновлення платоспроможності та ліквідності підприємств, для чого необхідно:

- створити єдиний реєстр постраждалих від агресії РФ підприємств, визначити розміри прямих і непрямих збитків;
- передбачити виплати підприємствам коштів для компенсації збитків, спричинених фізичним знищенням виробничих потужностей, виробничих запасів та інших матеріальних активів;
- забезпечити рекапіталізацію та відновлення платоспроможності постраждалих підприємств;
- запровадити механізми підтримки життєздатних бізнесів ліквідними коштами задля їх швидкого перезапуску після настання миру.

Завданнями *наступних етапів* повоєнного відновлення корпоративного бізнесу стануть фінансування програм його розвитку та модернізації на сучасній технологічній основі

відповідно до пріоритетів економічного розвитку з урахуванням стандартів та вимог ЄС.

Зважаючи на об'єктивну обмеженість внутрішніх ресурсів та обсягів фінансової допомоги іноземних країн для фінансування таких програм ключовим завданням державної політики у цей період буде створення умов для залучення прямих іноземних інвестицій у таких масштабах, які дадуть змогу змінити структуру економіки країни у бік високотехнологічних, конкурентоспроможних на міжнародних ринках секторів економіки.

10.4.1. Створення інституційного каркасу для фінансування повоєнного відновлення та розвитку бізнесу в Україні

Відповідно до досвіду повоєнного відновлення економік зарубіжних країн для уникнення дублювання у прийнятті рішень, концентрації ресурсів та контролю за їх цільовим використанням доцільним є створення інституційного каркасу, центральною ланкою якого на національному рівні має стати спеціальна державна фінансова установа¹⁹⁹, що акумулюватиме кошти з усіх потенційних джерел фінансування та розподілятиме їх за напрямками відповідно до визначеного плану повоєнної реконструкції та розвитку економіки.

Перші кроки для реалізації цього завдання державою натепер уже зроблені. У травні 2022 р. уряд офіційно проголосив про створення Фонду відновлення²⁰⁰, який наповнюватиметься з п'яти джерел, це: допомога держав-партнерів та міжнародних фінансових організацій, допомога великих міжнародних корпорацій, заморожені, конфісковані у РФ активи, внески приватних осіб, допомога міжнародних гуманітарних організацій та благодійних фондів. Утім, дотепер процедури залучення та використання коштів Фонду відновлення не регламентовані нормативно, хоча ще на

¹⁹⁹ Crisis Prevention and Recovery Report 2008: Post-Conflict Economic Recovery - Enabling Local Ingenuity. P. 120. URL: <http://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/undp-cpr-post-conflict-economic-recovery-enable-local-ingenuity-report-2008.pdf>

²⁰⁰ Розпочалася підготовка пропозицій до комплексного Плану відновлення України. URL: <https://i-ua.tv/news/34770-rozpochalasia-pidhotovka-propozytsii-do-kompleksnoho-planu-vidnovlennia-ukrainy>

початку квітня 2022 р. уряд подав Президенту проєкт указу «Про створення Фонду відновлення України»²⁰¹, який досі не було підписано. Натепер частково регламентовано лише питання використання державними органами коштів, які надходять на офіційні рахунки для пожертв на підтримку України “United24” (звичайна фандрайзингова платформа)²⁰².

Для створення інституційного каркасу фінансування повоєнного відновлення та розвитку бізнесу в Україні насамперед необхідно:

- визначити форму і нормативно-правову основу створення Фонду відновлення як спеціалізованої фінансової установи, що діятиме відповідно до чинного законодавства України або на основі спеціального Закону «Про фонд відновлення»;

- передбачити виокремлення фінансування повоєнного відновлення корпоративного бізнесу в окремий напрям діяльності Фонду відновлення через дочірній *Фонд повоєнного відновлення корпоративного бізнесу* (далі – Фонд);

- розробити «Порядок функціонування і використання коштів Фонду повоєнного відновлення корпоративного бізнесу», у якому передбачити акумуляцію Фондом фінансових ресурсів, залучених з усіх джерел для цільового фінансування програм рекапіталізації бізнесу та інвестиційних проєктів розвитку;

- узгодити з міжнародними донорами та окремими країнами-донорами цільове використання Фондом отриманих коштів на фінансування повоєнного відновлення бізнесу;

- закріпити за Фондом функції: 1) компенсації прямих та покриття непрямих збитків бізнесу, спричинених російською агресією, на основі нормативно закріплених процедур, форм та інструментів; 2) сприяння доступу постраждалого бізнесу до капіталу на фінансових ринках (надання гарантій під банківські кредити; компенсація відсоткових ставок);

- забезпечити відкритість і прозорість діяльності Фонду шляхом регулярного розкриття фінансової інформації відповідно до Міжнародних стандартів фінансової звітності.

²⁰¹ В Україні створять Фонд відновлення за п'ятьма напрямками. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/04/9/685503/>

²⁰² Постанова КМУ «Порядок використання офіційних рахунків для пожертв на підтримку України "United24"» від 19 квітня 2022 р. № 472/

10.4.2. Джерела та інструменти фінансування програм повоєнного відновлення корпоративного бізнесу

Наразі остаточний розмір збитків корпоративного бізнесу від повномасштабного вторгнення РФ в Україну визначити неможливо. Втім, наявна інформація про їх масштаби засвідчує, що внутрішніх джерел для їх покриття – за рахунок *коштів держави та власних коштів підприємств* – буде недостатньо.

У повоєнний період держава не матиме достатньо власних ресурсів для відшкодування збитків бізнесу у повному обсязі за рахунок бюджетних коштів або запозичень на внутрішньому ринку. Вже після двох місяців війни можливості банківської системи фінансувати уряд стали обмеженими, і на цьому тлі різко зросла вагомість зовнішнього фінансування²⁰³.

Після завершення війни очікується масштабний дефіцит *власних коштів підприємств*, зумовлений, поряд із об'єктивними причинами (прямими та непрямими збитками), також і втечею капіталу з країни. Практика зарубіжних країн, де після завершення «холодної війни» відбувалися збройні конфлікти, показує, що реакцією бізнесу на макрофінансову нестабільність і масове знищення та розграбування приватних активів стала масштабна втеча капіталу з країни²⁰⁴. Російська агресія зумовить подальше зростання ризиків і очікуваної плати за вкладений капітал. Лише за I квартал 2022 р., у якому РФ розпочала повномасштабну війну з Україною, відрахування банків до резервів під кредити зросли в 11 разів²⁰⁵. Ризики поновлення бойових дій залишатимуться високими, а тому відповідно високими залишатимуться інвестиційні ризики, що не створюватиме мотивації для рекапіталізації бізнесу за рахунок власних коштів або залучення капіталу на ринкових засадах у повоєнний період. За таких умов не

²⁰³ Ukraine Central Bank Draws Red Lines for Its Bond Purchases. May 2, 2022. URL: <https://www.bnnbloomberg.ca/ukraine-central-bank-draws-red-lines-for-its-bond-purchases-1.1759852>

²⁰⁴ Crisis Prevention and Recovery Report 2008: Post-Conflict Economic Recovery - Enabling Local Ingenuity. URL: <http://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/undp-cpr-post-conflict-economic-recovery-enable-local-ingenuity-report-2008.pdf>. P.32

²⁰⁵ Огляд банківського сектору. Травень 2022. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/oglyad-bankivskogo-sektoru-traven-2022-roku>

слід очікувати масштабного припливу прямих іноземних інвестицій у перші повоєнні роки. Втім у подальші роки саме це джерело повинно відіграти вирішальну роль у фінансуванні реструктуризації та піднесення економіки України на вищий технологічний рівень.

Аналіз практики повоєнного відновлення економіки зарубіжних країн підтверджує, що у перші роки основним джерелом фінансування більшості з них була іноземна фінансова допомога²⁰⁶. Для планування потенційних джерел фінансування повоєнного відновлення корпоративного бізнесу через Фонд насамперед необхідно:

- узгодити обсяги коштів міжнародних донорів, які можуть бути спрямовані до Фонду і використані на фінансування програм повоєнного відновлення корпоративного бізнесу з урахуванням того, що такі донори самостійно визначають умови та порядок використання допомоги. Зокрема, МВФ і Світовий банк визначають як першочергові завдання макроекономічної стабілізації, а окремі країни-донори встановлюють додаткові вимоги щодо закупівлі товарів і послуг їх виробництва²⁰⁷.

- опрацювати питання спрямування у Фонд частини коштів, які будуть надані урядом США для підтримки економіки України (Economic Support Fund) до 30 вересня 2024 р. у сумі 8,76 млрд дол. США²⁰⁸;

- розробити програму розміщення Фондом на міжнародних фінансових ринках спеціальних облігацій повоєнного розвитку, відповідно до умов випуску яких кошти спрямовуватимуться для

²⁰⁶ Crisis Prevention and Recovery Report 2008: Post-Conflict Economic Recovery - Enabling Local Ingenuity. P.118. URL: <http://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/undp-cpr-post-conflict-economic-recovery-enable-local-ingenuity-report-2008.pdf>

²⁰⁷ Boyce James K. Post-Conflict Recovery: Resource Mobilization and Reconstruction. P. 5. URL: https://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_bg_papers/bp_wess2008_boyce.pdf

²⁰⁸ Making emergency supplemental appropriations for assistance for the situation in Ukraine for the fiscal year ending and for other purposes. September 30, 2022. URL: <https://www.congress.gov/117/bills/hr7691/BILLS-117hr7691pcs.xml>

Відновлення та реструктуризація повоєнної економіки України

фінансування визначених пріоритетів повоєнного розвитку бізнесу;

- визначити потенційні обсяги коштів державного бюджету, що можуть бути спрямовані до Фонду для реалізації бюджетних програм повоєнного відновлення корпоративного бізнесу;

- розробити та затвердити Порядок використання Фондом бюджетних коштів для фінансування програм повоєнного відновлення корпоративного бізнесу;

- передбачити, що кошти репарацій, стягнених з країни-агресора, від продажу арештованого майна країни-агресора та заморожених фінансових активів, акумулюються Фондом для покриття витрат на сплату компенсацій постраждалому від війни бізнесу.

Для фінансування повоєнного відновлення та розвитку бізнесу через Фонд пропонується застосування таких інструментів та важелів:

- сплата Фондом на безповоротній основі сум компенсації у повному обсязі прямих збитків постраждалим підприємствам із відшкодуванням у майбутньому цих коштів за рахунок репарацій з країни-агресора на підставі судових рішень, які набудуть законної сили. На загальну суму ідентифікованих прямих збитків Фонд відображає зобов'язання, що покриваються за рахунок власних коштів;

- покриття прямих збитків, спричинених російською агресією, шляхом передачі постраждалим підприємствам спеціально випущених ОВДП (фіксація зобов'язань держави щодо компенсації таких збитків у майбутньому);

- часткове покриття непрямих збитків бізнесу, які виникли у результаті скорочення (або зупинки) ділової активності на тимчасово окупованих територіях і територіях, на яких велися активні бойові дії, за рахунок інвестицій Фонду у статутний капітал підприємств із відображенням Фондом таких вкладень як інвестицій, призначених для продажу (після завершення періоду повоєнного відновлення);

- надання Фондом гарантій під банківські кредити для реалізації інвестиційних проєктів (придбання обладнання, технологій, управлінських ноу-хау), які б забезпечували інтеграцію українського бізнесу до ланцюжків доданої вартості на європейських ринках;

- сприяння доступу постраждалих від війни підприємств до програм стимулювання експорту ЕКА та отримання безоплатних кредитів на умовах програми «Доступні кредити 5–7–9%»²⁰⁹;

- виконання функцій отримувача бюджетних коштів для реалізації державних програм повоєнного відновлення корпоративного бізнесу.

10.4.3. Механізм компенсації прямих та непрямих збитків підприємств

Насамперед необхідно розробити та затвердити нормативні правила оцінки викликаних російською агресією збитків, які мають включати процедури: 1) фіксації втрат матеріальних активів; 2) верифікації втрат матеріальних активів; 3) оцінювання масштабів збитків.

Фіксація втрат матеріальних активів. Натепер уже створено нормативно-правову базу для фіксації фактів втрати житлового фонду за заявами власників житла в електронній формі²¹⁰. Подібну практику пропонується поширити на фіксацію втрат матеріальних активів бізнесу. Для цього необхідно:

- розробити і закріпити у «Порядку ведення реєстру збитків, викликаних російською агресією» (далі – Реєстр збитків) процедуру подання постраждалими підприємствами інформації про втрати матеріальних активів у електронній формі;

- встановити стандартизовані процедури (відповідну електронну форму) підтвердження втрат матеріальних активів бізнесу, що мають включати перелік документів про право власності на них та доказів їх фактичної наявності на початок повномасштабного вторгнення РФ в Україну; підтвердження факту їх втрати або пошкодження (фотодокази, акти знищення (пошкодження) майна та ін.);

²⁰⁹ Постанова КМУ «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 і 29» № 312 від 18 березня 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanov-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-24-sichnya-2020-r-28-i-29-312>

²¹⁰ Постанова КМУ «Про Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» від 26 березня 2022 № 380.

- передбачити автоматичне включення інформації до Реєстру збитків за умови відповідності інформаційного повідомлення встановленим вимогам.

Верифікація втрат матеріальних активів. Після включення інформації про втрати матеріальних активів до Реєстру збитків вона підлягає перевірці (верифікації) задля уникнення можливих зловживань унаслідок внесення недостовірних даних. Для цього пропонується розробити і затвердити «Порядок верифікації інформації про втрати матеріальних активів, викликаних російською агресією», у якому встановити процедуру підтвердження факту права власності на пошкоджене (знищене) майно на підставі:

- результатів погоджених аудиторських процедур відповідно до Міжнародних стандартів аудиту (МСА) щодо достовірності інформації про кількість та вартість пошкодженого (знищеного) майна;

- інвентаризаційних описів матеріальних і нематеріальних активів з актами про завдану їм шкоду та втрати унаслідок російської агресії. До складу інвентаризаційних комісій, крім представників власника підприємства, доцільно включити також представників органів державної влади та незалежних аудиторів задля унеможливлення фальсифікації результатів інвентаризації.

Оцінювання масштабів збитків. 20 березня 2022 р. було затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації²¹¹ (далі – Порядок №326), відповідно до якого до шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії, віднесено втрати підприємств внаслідок знищення та пошкодження їх майна. Згідно з Порядком №326 визначення шкоди та збитків підприємств повинно здійснюватися відповідно до методики, яка має бути затверджена протягом шести місяців з моменту набрання Порядком №326 чинності. У зазначеній методиці пропонується передбачити:

²¹¹ Постанова КМУ «Про Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» від 20 березня 2022 № 326.

- визначення прямих збитків унаслідок втрат (пошкодження) майна на основі інформації згідно з *Ресстром збитків*, з огляду на вартість його заміщення за поточними ринковими цінами на дату оцінки;

- визначення прямих збитків, викликаних непогашенням дебіторської заборгованості покупцями, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або втратили платоспроможність унаслідок російської агресії, на основі актів інвентаризації дебіторської заборгованості;

- залучення до оцінювання збитків представників Фонду, за рахунок якого зазначені збитки відшкодуватимуться у майбутньому;

- проведення оцінки кредитоспроможності постраждалого від російської агресії підприємства (із залученням для цього державних банків).

Для оформлення результатів оцінки пропонується застосувати спеціально розроблений документ (Акт оцінки збитків бізнесу, до яких призвела російська агресія), де мають бути відображені: 1) загальна сума прямих збитків, 2) висновок щодо потенційної життєздатності підприємства і економічної доцільності компенсації збитків, 3) визначені джерела покриття збитків та 4) пропозиції щодо джерел фінансування відновлення бізнесу у повоєнний період.

Особливості покриття збитків великих підприємств

Унаслідок російської агресії значна кількість великих підприємств повністю втратить платоспроможність. Натепер частину з них уже зруйновано (ПАТ МК «Азовсталь», Кременчуцький НПЗ), інші – зазнали значних руйнувань (ПАТ «Сумихіпром», ДП «Антонов»). Враховуючи потенційно великі суми збитків великих підприємств, пропонується застосувати спеціальні процедури прийняття рішень щодо їх відшкодування. Значна частка великих підприємств афілійована із фінансово-промисловими групами, що мають власні кошти, акумульовані у тіньовому секторі та офшорних зонах для рекапіталізації таких підприємств. Водночас не виключається, що кінцеві бенефіціари надаватимуть перевагу припиненню їх діяльності. У такому

випадку постає питання про доцільність покриття прямих збитків таких підприємств за рахунок коштів Фонду на загальних підставах. Водночас частина великих підприємств є стратегічно важливими, містоутворюючими, що потребує прийняття рішень щодо їх рекапіталізації на індивідуальній основі. Для цього пропонується:

- виокремити у Фонді окремий департамент або створити дочірню фінансову установу (наприклад – *Фонд реконструкції великого бізнесу*) із залученням у Наглядову раду представників ключових донорів та профільних міністерств і відомств;

- передбачити, що рішення щодо покриття прямих і частини непрямих збитків великих підприємств, які постраждали від російської агресії приймаються за формальними процедурами, що застосовуються для всього бізнесу із подальшим затвердженням Наглядовою радою;

- встановити, що у разі прийняття власниками рішення про припинення діяльності таких підприємств застосовується спеціальна процедура їх націоналізації та рекапіталізації за рахунок коштів Фонду реконструкції великого бізнесу;

- передбачити, що суми відшкодування прямих збитків великих підприємств, щодо яких застосовується спеціальна процедура, не списуються за рахунок Фонду реконструкції великого бізнесу (звичайна процедура), а відображаються як вкладення у статутний капітал, тобто фінансові інвестиції, призначені для їх потенційного продажу;

- доповнити Закон «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні»²¹² процедурою рекапіталізації великих підприємств за рахунок Фонду;

- передбачити реструктуризацію (часткове списання) боргів великих державних підприємств (станом на 28.02.2022 р. гарантований державою борг становив 11,07 млрд дол. США, переважна частина з яких була залучена державними підприємствами («Укравтодор», ДІУ, банківські установи, що здійснюють пільгове кредитування під гарантії уряду, тощо).

²¹² URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>

10.4.4. Фінансування програм розвитку та модернізації корпоративного бізнесу на сучасній технологічній основі

Після відновлення платоспроможності постраждалого бізнесу для розширення його доступу до фінансування та збільшення обсягів прямих іноземних інвестицій пропонується:

- розробити і затвердити «Програму стимулювання прямих іноземних інвестицій для повоєнного відновлення економіки України» у якій передбачити:

- підвищення суверенного кредитного рейтингу України до інвестиційного рівня на основі збалансування публічних фінансів і поетапного усунення макрофінансових дисбалансів упродовж повоєнного періоду;

- максимально прості та зрозумілі для іноземних інвесторів процедури створення бізнесу, включаючи реєстрацію випусків акцій; спрощений порядок отримання іноземними інвесторами дозволів на будівництво та підключення до мереж; права іноземних інвесторів на репатріацію прибутків; прозорі процедури адміністрування податків та гарантії судового захисту майнових прав інвесторів;

- Міністерству фінансів спільно з НБУ опрацювати «Програму розширення доступу бізнесу до банківського кредитування», у якій передбачити: 1) проведення реструктуризації активів комерційних банків (викуп ОВДП в активах банків за рахунок коштів Фонду відновлення), що дасть змогу замінити внутрішні запозичення зовнішнім фінансуванням, знизити коефіцієнт витіснення і, відповідно, вивільнити капітал для кредитування постраждалого бізнесу; 2) застосувати процедури списання і відшкодування за рахунок Фонду безнадійних боргів підприємств, матеріальні активи яких були повністю знищені унаслідок російської агресії;

- передбачити прискорену амортизацію інвестицій в основні засоби, що створить стимули для технологічного переозброєння бізнесу (пропонується дозволити списання 50% вартості уведеного у післявоєнний період обладнання у перші два роки експлуатації);

- передбачити цільове спрямування ліквідних коштів, сплачених бізнесу для компенсації прямих збитків, на погашення банківських кредитів, термін сплати яких настав. Можливою формою реалізації цього завдання може бути прямий викуп Фондом безнадійних

(сумнівних) боргів із зарахуванням відповідних сум як погашення загальної суми прямих збитків, зафіксованих і верифікованих у *Реєстрі збитків*;

- передбачити часткову компенсацію за рахунок Фонду відсоткових ставок за довгостроковими банківськими кредитами для реалізації пріоритетів повоєнного розвитку²¹³;

- НКЦПФР встановити і затвердити особливі умови випуску та розміщення спеціальних облігацій підприємств для повоєнного відновлення виробництва, у яких передбачити: 1) використання залучених коштів на фінансування інвестиційних проєктів; 2) відтермінування сплати відсотків до моменту завершення реалізації інвестиційного проєкту і відновлення прибутковості бізнесу; 3) обов'язковий частковий викуп випущених підприємством облігацій Фондом та державними банками;

- надати Фонду повноваження щодо гарантування боргових зобов'язань підприємств, визначити потенційні обсяги таких гарантій з урахуванням запланованого розміру залученого Фондом капіталу;

- визначити припустимі обсяги і розробити порядок надання гарантій Фондом під довгострокові кредити для реалізації інвестиційних проєктів. Застосування такого інструменту буде доцільним для бізнесів, які не матимуть достатньої кредитоспроможності після компенсації прямих збитків, але зберігатимуть життєздатність і потенціал розвитку;

- надати Фонду повноваження щодо гарантування короткострокових кредитів, наданих для підтримки ліквідності бізнесів, які втратили оборотний капітал унаслідок знищення запасів товарно-матеріальних цінностей. Застосування такого інструменту буде доцільним для підприємств, які втратили платоспроможність унаслідок простою, зумовленого воєнними діями, і не відновили її повністю після отримання компенсації прямих збитків.

²¹³ A Blueprint for the Reconstruction of Ukraine. P. 19. URL: <https://cepr.org/sites/default/files/news/BlueprintReconstructionUkraine.pdf>

Міжнародний досвід залучення фінансових ресурсів за надзвичайної фінансової необхідності

З історії різних держав відомо чимало прикладів використання урядами надзвичайних інструментів отримання додаткових фінансових ресурсів у ситуаціях надзвичайної фінансової необхідності. До таких інструментів насамперед належать такі інструменти, як примусові позики і податки на майно.

У Німеччині у 1913 р. як військовий було введено разовий збір на високі доходи і майно високої вартості. У 1919 р. було введено спеціальний одноразовий податок на майно, яким обкладалося нетто-майно після вирахування вільної від оподаткування суми в 5 тис. марок (10 тис. марок для сімейної пари) за прогресивними ставками – від 10 до 65% (на майно вартістю понад 7 млн марок). Юридичні особи оподатковувалися за ставкою 10%. Отже, підвищення податку на майно стосувалося перш за все заможних верств населення. У 1922–1923 рр. одночасно із податком на майно використовувалися примусові позики (з 1 січня 1923 р.) з осіб, які володіли майном у понад 100 тис. марок. За максимальною ставкою в 10% стягувався податок з майна в 1 млн марок. Виплата відсотків і погашення позик передбачалися з 1925 р.

У Німеччині є досвід застосування спеціальних фінансових інструментів для збільшення фінансових можливостей держави щодо забезпечення відбудови економіки. Так, Закон 1952 р. про інвестиційну допомогу передбачав запровадження примусових позик для підприємств промисловості з метою фінансування інвестицій у видобувних галузях. З підприємств, які підлягали такому квазіоподаткуванню, було отримано 1,4% ВВП 1952 р. У відповідь підприємства отримували акції або боргові папери підприємств видобувних галузей. Пізніше Федеральний конституційний суд визнав ці примусові позики як узгоджені з повноваженнями Федерації щодо регулювання економіки (ст. 74, №11 Основного Закону), що не мають ніяких ознак порушень основних прав (свободи розвитку, власності).

У минулому столітті доволі поширеною була практика підвищення ставок оподаткування напередодні та в період ескалації воєнних конфліктів. Так, на початку ХХ ст. до початку світових воєн ставки податку на доходи в більшості країн світу не перевищували 10%, але вже у 40-х роках ХХ ст. верхній рівень ставок в окремих країнах сягав 60 і навіть 70%.

Під час Першої світової війни в 1917 р. уряд США ухвалив Акт про доходи під час війни (War Revenue Act), відповідно до якого було збільшено ставки федерального податку з доходів. Найбільшою (до 67%) ставка податку була для доходів понад 2 млн дол. США. Завдяки підвищенню податкових ставок надходження податку до Федерального бюджету США зросли у 4 рази і покривали майже третину всіх військових витрат США.

Незважаючи на позитивний досвід США, Канади та інших європейських країн минулого століття, підвищення податків з метою акумулювання додаткових бюджетних коштів в «особливий період» є доволі ризикованим, оскільки в першу чергу страждають підприємства та індивіди, які мають «явні» ознаки прибутку і не ухиляються від оподаткування. За таких умов податок на прибуток перетворюється на податок на інвестиції, відштовхуючи підприємців від нарощування капіталовкладень, що гальмує темпи економічного зростання.

Альтернативним шляхом акумулювання бюджетних коштів може виступати оподаткування видобутку природних копалин (збільшення мита на експорт та запровадження спеціального податку на прибуток підприємств, які займаються видобутком природних копалин), а також продаж прав на видобуток чи експлуатацію ресурсів. Так, у Великій Британії права на мережу мобільного зв'язку 3G після проведення аукціону (за рекомендацією економістів Оксфордського університету) були продані за 20 млрд фунтів стерлінгів (у десять разів дорожче за оцінки Казначейства країни щодо вартості таких прав). За висновками експертів ОЕСР, продаж прав на видобуток чи експлуатацію ресурсів має відбуватися на засадах конкурентної боротьби (наприклад, у формі аукціону) і передбачати передачу таких прав лише на певний період часу (бажано короткий).

Найперспективнішим джерелом збільшення податкових надходжень є акциз на нафтопродукти, алкоголь і тютюн, враховуючи відносну простоту його адміністрування. Крім того, акциз на нафтопродукти можна перетворити на більш привабливим, якщо частину отриманих коштів спрямувати на розвиток дорожньої інфраструктури.

Розділ 11. СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ АСПЕКТИ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

11.1. Соціально-трудоі виклики українського суспільства воєнного часу

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну створило безпрецедентні соціально-економічні виклики, такі як

- **Втрата людського капіталу внаслідок вимушеної зовнішньої міграції за межі країни.** За оцінками Агентства ООН у справах біженців, станом на початок червня 2022 р. з початку повномасштабної війни близько 6,98 млн осіб покинули Україну. Дві третини з них мають вищу освіту, а 49% зайняті у професіях, які вимагають високої кваліфікації. Починаючи з кінця квітня українці почали повертатися з країн тимчасового перебування, уже повернулося 2,1 млн людей. Динаміка повернень є нестабільною. Частина біженців, які адаптуються до умов проживання в приймаючих спільнотах, може залишитися там на довгий період або назавжди.

- **Ринок праці перетворюється на ринок роботодавців, збільшуючи вимоги до потенційної робочої сили.** З початком повномасштабної війни РФ проти України переважна кількість компаній (78%) була змушена вжити щодо своїх співробітників непопулярні заходи (25% не виплатили заробітну плату; 16,5% вдалися до політики скорочення штату; 10% відправили у відпустки без збереження заробітної плати). Українські спеціалісти, які втратили роботу через переїзд у інші міста або через скорочення чи звільнення, активно шукають роботу. В умовах стрімкого скорочення кількості робочих місць унаслідок воєнних дій попит на роботу значно перевищує пропозиції. В пріоритеті українських компаній – збереження та підтримка існуючих працівників. **Відкриваються вакансії переважно на заміну співробітників.**

- ***Звуження поля прикладання праці, збільшення навантаження на соціальні фонди.***

За оцінками МОП, у поточній ситуації активної фази бойових дій порівняно з ситуацією до 24.02.2022 р. втрачено 4,8 млн робочих місць, або 30%. У разі негайного припинення бойових дій ситуація могла би швидко покращитися – відновитися 3,4 млн робочих місць, завдяки чому втрати у сфері зайнятості скоротилися з 6 до 8,9%. У випадку подальшої воєнної ескалації втрати у сфері зайнятості можуть зрости іще більше – до 7 млн робочих місць, або 43,5%²¹⁴.

Мінімізація цього виклику потребує:

- адаптації наявної робочої сили до локальних ринків праці;
- заміщення тимчасово утворених вакансій.

Пом'якшити ситуацію допоможе реалізація заходів щодо забезпечення сприятливих умов для економічної діяльності середнього, малого та мікропідприємництва шляхом запровадження гнучкого регулювання трудових відносин.

Поглиблення структурних диспропорцій зайнятості та загострення проблем доступності якісних робочих місць унаслідок втрати/знищення виробничої та соціальної інфраструктури. Формування політики, спрямованої на мінімізацію цих викликів, значною мірою залежить від забезпечення прийняттого рівня мобільності, в тому числі професійної, що лежить у площині ефективності та дієвості соціальних ліфтів.

- ***Поширення сегмента неформальної та тіньової зайнятості; втрата мотивації до продуктивної зайнятості; зростання проблем у сфері безпеки праці та щодо забезпечення гідних умови праці.*** Розвиток трудового законодавства та приведення його у відповідність до європейських стандартів вимагає розроблення та ухвалення змін до законів, що стосуються соціально-трудова відносин у частині посилення відповідальності роботодавців та працівників за дотриманням законодавчих норм в

²¹⁴ Вплив кризи в Україні на сферу праці: попередні оцінки. Аналітична записка МОП. 11.05.2022. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2022-05/UKR_Brief%20note_11May-2022.pdf

частині оформлення трудових відносин, дотримань правил безпеки, сплати податків та внесків до соціальних фондів.

- **Зміна вікової структури робочої сили в бік постаріння**, що збільшує навантаження на соціальні фонди; призводить до погіршення якісних характеристик робочої сили, зменшення рівня продуктивності праці. Це вимагає розроблення управлінських інструментів щодо створення та збереження робочих місць для осіб старших вікових груп і забезпечення доступності та простоти входу молоді на ринок праці.

- **Низька ефективність державної служби зайнятості**, що стримує процес працевлаштування, подолання безробіття та ефективного використання потенційної робочої сили. З цією метою Кабінету Міністрів України потрібно розробити поетапний план заходів реформування Державної служби зайнятості з метою перетворення її на сучасний сервісний інститут, діяльність якого базується на клієнтоорієнтованому підході до надання послуг пошукачам роботи і роботодавцям із одночасною оптимізацією роботи служби у регіонах, та переорієнтувати її діяльність на надання адресних послуг безробітним, спрощення процедур реєстрації в центрах зайнятості, запровадження ефективних підходів до працевлаштування, що відповідають сучасним реаліям та потребам людей і бізнесу.

- **Соціальна адаптація та інтеграція потенційної робочої сили до активного економічного життя**. Це потребує формування *насамперед сприятливого інституціонального середовища одночасно із запровадженням принципів інклюзивної політики зайнятості*.

Вимушене переміщення працездатного населення в межах країни та повернення біженців з-за кордону відкриває можливості їхнього залучення в економіку і задоволення потреб місцевих ринків праці за рахунок активізації мобільності населення, формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання.

У рамках інклюзивної політики зайнятості актуальним залишається питання залучення до трудової сфери людей з інвалідністю. Тільки у межах комплексної системи дій соціально-трудова політика можливе підвищення рівня соціальної інтеграції

людей з інвалідністю та формування правозахисної «моделі інвалідності». Наразі потребує обґрунтування механізм реабілітації людей з інвалідністю від медичної до освітньої та трудової із наданням необхідних соціальних послуг (досвід розвинених країн Європи, розвиток трудотерапії).

11.2. Гнучкість як адаптація та відновлення ринку праці

У повоєнний період необхідність забезпечення гнучкості ринку праці зумовлена перспективою структурної трансформації вітчизняної економіки. У цьому контексті особливої актуальності набуває завдання щодо забезпечення мобільності робочої сили.

Мобільність робочої сили

Підвищення рівня мобільності робочої сили можливе шляхом:

а) удосконалення системи професійної освіти, узгодження законодавчих актів у сфері освіти та професійної підготовки, наближення сучасного ринку праці до воєнних реалій, набуття ознак гнучкості ринку праці та ознак його інноваційності і приведення до європейських стандартів, що потребує розроблення комплексних заходів щодо адаптації й модифікації сфери освіти та професійної підготовки до загальноєвропейських вимог і ухвалення закону «Про освіту дорослих»;

б) розроблення регіональних програм зайнятості в частині розвитку професійної (професійно-технічної) освіти на період післявоєнного відновлення з урахуванням змін потреб локальних ринків праці (регіональні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування);

в) удосконалення законодавства у сфері регулювання соціально-трудових відносин з метою посилення соціального діалогу учасників ринку праці. Для вдосконалення соціального діалогу в Україні, зокрема, подолання негативного впливу фактичної нерівності його сторін на функціонування системи соціального партнерства. У Закон України «Про соціальний діалог в Україні» слід внести зміни щодо забезпечення обов'язковості прийняття органами соціального діалогу з метою прийняття спільних рішень на основі згоди сторін. Для досягнення цієї мети доцільно було би: закріпити у ст. 9 норму, згідно з якою під час формування порядку

денного органів соціального діалогу Національної тристоронньої соціально-економічної ради (НТСЕР) та територіальних тристоронніх соціально-економічних рад пропозиції сторін щодо порядку денного вносяться в обов'язковому порядку. Поряд із цим доцільно внести зміни до п. 5 ст. 13, які б виключили можливість прийняття НТСЕР спільних рішень, які не мають підтримки більшості голосів кожної зі сторін соціального діалогу. Для посилення ролі держави як захисника загальнонаціональних інтересів у процесі соціального діалогу внести в Закон України «Про соціальний діалог» норми, які б надали державі право вето, а також переважне право у разі прийняття органами соціального діалогу стратегічних соціально-економічних рішень. Для посилення значимості соціального діалогу необхідно увести норму щодо обов'язковості виконання відповідними органами державної влади спільних рішень, прийнятих органами соціального діалогу.

г) надання Державною службою зайнятості послуг не тільки особам із числа офіційно безробітних, а й тим особам, які не входять до складу робочої сили та не були платниками соціальних внесків, але в умовах воєнного стану можуть бути залучені до інфраструктурних, громадських та суспільно значимих робіт, трактувати категорію «підходяща робота» як роботу, що потрібна економіці в умовах воєнного стану; розширити коло отримувачів ваучерів у системі активної політики зайнятості в Україні для формування пропозиції робочої сили відповідно до потреб воєнної економіки.

Для підтримки та нарощування мобільності робочої сили та гнучкості ринку праці доцільно зробити акцент на **цифровізації соціально-трудових відносин та використанні гнучких форм зайнятості**, що дозволить використовувати наявний трудовий та інтелектуальний потенціал українських працівників.

Зважаючи на широке використання більш гнучких форм зайнятості (*мобільна зайнятість на основі ІКТ, робота в Інтернеті, зайнятість на цифрових платформах тощо*) внести відповідні доповнення та удосконалення зокрема у Кодекс законів про працю України, Закон України «Про охорону праці», Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України

Відновлення та реструктуризація повосенної економіки України

щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» у контексті регулювання більш гнучких форм зайнятості.

У короткостроковій перспективі удосконалення регуляторної політики у сфері зайнятості повинно передбачати таке:

✓ функціональна гнучкість не має зменшувати соціальний захист працівників;

✓ підтримка підприємницької діяльності та самозайнятості, зокрема із залученням працівників за гнучкими формами зайнятості із конкурентним рівнем заробітної плати та сприятливими умовами праці;

✓ визначення статусу зайнятості (найманий працівник або самозайнята особа).

У довгостроковій перспективі – з урахуванням цифрової трансформації, необхідності стимулювання розвитку галузей, продукція яких має більший пріоритет через задоволення потреб місцевого населення та акумуляцію робочої сили – нагальною необхідністю для нашої країни є формування Стратегії економічного розвитку та, в її рамках, – стратегічного плану розвитку ринку праці, який передбачатиме:

✓ підтримку реальної економіки України у сферах: торгівлі товарами першої необхідності; енергетичної безпеки; виробництва будівельних матеріалів, харчової та легкої промисловості; фармацевтичних препаратів; життєво важливої інфраструктури та проривних у високотехнологічну сферу видів промислової діяльності, а також вчасне надання якісних комунальних та адміністративних послуг;

✓ послідовну розробку бізнес-моделей із передбаченням прозорості, підзвітності, різних варіантів вибору форм організації праці та моделей зайнятості;

✓ забезпечення кібербезпеки та збільшення стратегічної автономії шляхом розвитку власних можливостей хмарних обчислювальних послуг, зменшення фундаментальної залежності від квазімонополістичних платформ;

- ✓ стимулювання розвитку галузі інформаційних технологій (виробництво електроніки, телекомунікаційного обладнання та створення програмного забезпечення);

- ✓ розвиток тих секторів економіки, які не мають прямої залежності від монополістичних цифрових платформ; використання штучного інтелекту та роботизації в окремих сферах економічної діяльності для створення національного підходу до Інтернету речей, який буде застосовуватися у житлово-комунальній сфері, на транспорті, у галузі виробництва медичної, високоточної та оптичної техніки; галузі машинобудування; фармацевтичній галузі, у сфері охорони здоров'я, освіти чи культури;

- ✓ розвиток людських ресурсів для перетворення цифрової трансформації на інноваційний та інклюзивний процес з метою зменшення професійно-кваліфікаційних дисбалансів та підвищення гнучкості ринку праці;

- ✓ створення правових умов для більш гнучкого офіційного працевлаштування з метою зменшення частки неформально зайнятих осіб.

11.3. Заходи відновлення соціально-трудової сфери у повосний період

І у воєнних умовах, і для функціонування повосної економіки ринок праці потребує залучення максимальної чисельності працездатного населення до зайнятості, так званої мобілізації до праці, що є необхідною умовою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку. **Трудова мобілізація** може бути забезпечена на умовах залучення до громадських робіт безробітного населення, вимушених переселенців та потенційної робочої сили.

Країну мають відбудовувати не тільки волонтери, а й усі працездатні громадяни. Це можливо забезпечити через *розширення функцій Державної служби зайнятості України* у напрямі надання послуг професійної підготовки, перекваліфікації на професії, яких потребує воєнна економіка, – не тільки офіційних безробітних, а й незайнятого населення. Незайняті особи можуть залучатися до інфраструктурних та громадських робіт незалежно від освіти та посади, яку вони обіймали раніше. Послугами професійної підготовки під потреби воєнного часу необхідно охопити якомога

ширше коло населення. Для підтримки соціальної сфери та економіки важливо сформувати механізм загальної трудової мобілізації, який полягає в тому, щоб посилити залучення незайнятого населення і населення, яке може бути додатково зайняте у неробочий час, до громадських, інфраструктурних робіт, пов'язаних з ліквідацією наслідків воєнних дій, підтримкою економіки відповідно до нових потреб ринку праці.

Воєнні події висвітлили та загострили проблеми сегментованості ринку праці, незбалансованості попиту і пропозиції в розрізі окремих професій та видів діяльності. Це передбачає розроблення заходів для кожного із сегментів ринку праці окремо.

Сегмент висококваліфікованої праці – як базис для модернізації економіки – має базуватися на відродженні видів діяльності на новій основі з фокусуванням на діджиталізацію. Для цього необхідно створити банк даних таких спеціалістів, які змінили місце проживання. **Підприємницький сектор та сегмент самозайнятості** потребують послаблення податкового тягаря та забезпечення доступності кредитних коштів за одночасного зменшення адміністративної зарегульованості та забезпечення логістичної підтримки; потрібно розширити права муніципальної влади щодо визначення першочергових потреб регіонів та розвитку місцевих видів бізнесу. Представники **сегмента робітничих професій** конче потрібні у сфері будівництва та відновлюваних галузях промисловості. До сегмента потрібно залучати людей інших професій, які можуть виконувати багато видів суміжних робіт.

У найближчому майбутньому суттєвого поживлення національного ринку праці очікувати не слід, тому з метою запобігання зростання економічної неактивності та безробіття та для мінімізації на ринку праці наслідків соціальної ексклюзії слід насамперед внести необхідні зміни у статтю 23, частину 4 Закону України «Про загальнообов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття» в частині застосування статусу «офіційно зареєстрована безробітна особа» для осіб, які звільнилися за власним бажанням, для осіб, які звільнені через реструктуризацію виробництва/скорочення штату, та за згодою сторін.

З метою залучення іноземного капіталу в ті галузі економіки, розвиток яких має для України стратегічне значення, сприяє створенню нових робочих місць, у тому числі й для наших громадян, освоєнню передового зарубіжного досвіду тощо, вважається доцільним створення **сприятливих умов для працевлаштування іноземців**. Тому зараз необхідно розвивати правове поле для створення комфортних і привабливих умов для іноземців, які проживають в Україні, але не є її постійними мешканцями, для їхнього легального працевлаштування і досягнення самозабезпечення, адаптації до кризових умов та уникнення соціального виключення.

Для цього у короткостроковій перспективі необхідно:

✓ вжити заходів щодо **спрощення порядку працевлаштування іноземців і осіб без громадянства та приведення його у відповідність до європейських стандартів**. Вважається за доцільне **запровадження єдиного дозволу на працевлаштування та на проживання**, що оформлюється за єдиною процедурою (з використанням досвіду країн – членів ЄС, де єдиний дозвіл запроваджено відповідно до Директиви 2011/98/ EU²¹⁵). Також слід розглянути питання щодо перегляду підходів до **оформлення дозволу на працевлаштування та запровадження порядку його видачі не роботодавцю, а працівнику**;

✓ скасувати законодавчо встановлену норму, згідно з якою для працевлаштування іноземця роботодавець в Україні зобов'язується виплатити йому не менше 10/5 мінімальних заробітних плат;

✓ запровадити **можливість продовження строку дії посвідки на тимчасове проживання, виданої у зв'язку з навчанням, після його успішного завершення строком на 9 місяців для пошуку роботи**, як це передбачено Директивою ЄС

²¹⁵ Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32011L0098>

2016/801²¹⁶. Вважається необхідним *надати можливість іноземним студентам працевлаштовуватися під час навчання без спеціального дозволу на таких же умовах, що й студентам – громадянам України*, та іноземцям-випускникам вищих навчальних закладів України після успішного завершення навчання *працевлаштовуватися на робочі місця, що відповідають отриманій спеціальності та рівню підготовки, без спеціального дозволу*.

У довгостроковій перспективі з метою створення сприятливих умов для працевлаштування іноземних працівників в Україні, в тому числі фахівців ІТ-сектора, що демонструє в країні стрімкий прогрес, пропонується розглянути питання щодо:

✓ спрощення та надання прозорості та гнучкості запровадженій у 2020 р. системі міграційних квот для ІТ-спеціалістів, зокрема: розширити перелік фахівців, які можуть приїжджати працювати «за квотою» та повністю віддати процедуру перевірки кваліфікації фахівця на розсуд роботодавця;

✓ запровадження механізму отримання посвідки на проживання іноземцям, які зацікавлені у відкритті ФОП в Україні;

✓ запровадження єдиної картки, що функціонально представлятиме посвідку на працевлаштування та дозвіл на перебування у країні.

Для *пом'якшення дисбалансу між змістом послуг освітньої сфери та потребами ринку праці* вважається доцільним:

– **у короткостроковій перспективі**

✓ розроблення регіональних програм розвитку професійної (професійно-технічної) освіти;

✓ удосконалення стандартів професійної (професійно-технічної) освіти з конкретних професій;

²¹⁶ Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj>

Відновлення та реструктуризація повосної економіки України

✓ удосконалення системи освіти та професійної підготовки шляхом узгодження усіх законодавчих актів у сфері освіти та професійної підготовки;

✓ у рамках реалізації Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, розроблення та ухвалення Закону України «Про освіту дорослих».

– у довгостроковій перспективі

✓ розроблення та ухвалення Закону України «Про національну систему кваліфікацій».

У процесі реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального захисту від безробіття важлива *роль відводиться Державній службі зайнятості*, що вимагає організаційних змін в діяльності, а саме:

- замінити неефективний механізм квотування працевлаштування на компенсації роботодавцям частини витрат на оплату праці або ЄСВ за працевлаштування деяких категорій безробітних, зокрема молоді;

- сприяти працевлаштуванню довгострокових безробітних шляхом надання компенсації роботодавцям витрат ЄСВ;

- запровадити надання фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності.

Розділ 12. НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСІВ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Ключову роль у підтриманні довгострокового зростання та досягненні високої продуктивності відіграють наука та інновації²¹⁷.

12.1. Попередня оцінка втрат наукового потенціалу України

Проблема оцінки втрат в інноваційній та науковій сферах є надзвичайно складною, оскільки охоплює велику кількість різноманітних об'єктів, тривалі проміжки часу і повинна включати оцінку непрямих втрат, які перевищують прямі.

Наразі вже можна зробити деякі оцінки щодо окремих об'єктів наукової інфраструктури. Так, за даними НАН України, на тимчасово окупованій території з кінця лютого опинилися три заповідники та національні парки, Луганська гідробіологічна станція та деякі інші об'єкти, що належать Академії наук²¹⁸. Російські окупанти розграбували і знищили новітню Центральну аналітичну лабораторію в Чорнобилі вартістю *шість мільйонів євро*²¹⁹.

Також унаслідок обстрілів було пошкоджено Національний науковий центр «Харківський фізико-технічний інститут» (ННЦ ХФТІ), в якому розташована дослідна ядерна установка «Джерело

²¹⁷ Mazzucato M., Dibb G. Innovation policy and industrial strategy for post-covid economic recovery. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/iipp_policy_brief_10_innovation_policy_and_industrial_strategy_for_post-covid_economic_recovery-final.pdf

²¹⁸ Окуповані заповідники НАН України. 25.03.2022. URL: <https://www.nas.gov.ua/EN/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=8853>

²¹⁹ В Чорнобилі російські окупанти розграбували та знищили новітню лабораторію вартістю 6 млн євро. *UNN*. 23 березня 2022. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1969232-v-chornobili-rosiyski-okupanti-rozgrabuvali-ta-znischili-novitnyu-laboratoriyu-vartistyu-6-mln-yevro>

нейтронів», вартістю понад 50 млн євро²²⁰.

Загалом пошкоджень зазнали споруди 14 організацій НАН України. За нашими оцінками, понад 20 тис. виконавців ДіР були змушені залишити свої домівки впродовж перших двох місяців активних бойових дій (передусім з Києва та Харкова). За оцінками експертів МОН, 4–6 тисяч науковців та викладачів ЗВО опинилися за кордоном у перші два місяці війни. Втім у травні 2022 р. розпочався процес повернення частини науковців, принаймні до Києва, однак для кількісної оцінки необхідно проводити додаткове дослідження. З іншого боку, війна триває, тому потоки зовнішньої і внутрішньої міграції можуть змінювати інтенсивність та напрями.

12.2. Забезпечення відновлення економіки України на оновлених науково-технологічних та інноваційних засадах

Досвід повоєнного відновлення країн світу (у тому числі країн Західної Європи після Другої світової війни; Боснії і Герцеговини, Ізраїлю, В'єтнаму) показав, що для створення життєздатного бізнесу потрібні вливання капіталу, технологій та управлінських ноу-хау²²¹. Саме вони дають можливість забезпечити модернізацію виробничого потенціалу та перейти на нову (вищу) технологічну основу.

Згідно з результатами аналітичних досліджень світової економіки для підтримання довгострокового зростання продуктивності важливо не тільки фінансувати ДіР у достатніх обсягах, розвивати фундаментальні наукові дослідження, а також мати доступ до світових наукових здобутків²²² та стимулювати

²²⁰ У Харкові російська армія обстріляла з «Градів» науковий центр з ядерною установкою – СБУ. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-kharkiv-obstril-naukovoho-tsentru/31738899.html>

²²¹ Silberman James M., Weiss Charles and Dutz Mark (1996). Marshall Plan Productivity Assistance: A Unique Program of Mass Technology Transfer and a Precedent for the Former Soviet Union. *Technology In Society*. 1996. Vol. 18, No. 4. P. 443–460.

²²² Barrett Philip, Hansen Niels-Jakob, Natal Jean-Marc and Noureldin Diaa. Why Basic Science Matters for Economic Growth. *IMF Blog*. October 6, 2021.

інноваційну діяльність підприємств усіх секторів економіки, від яких залежить довгострокове зростання.

У короткостроковій перспективі **адаптація іноземних наукових результатів і технологій** сприятиме відновленню української економіки.

Інноваційна політика у повоєнний період повинна стати інтегральною частиною загальноекономічної політики відновлення. Для цього вкрай необхідним є **посилення взаємодії науки та бізнесу**. Це може відбуватися в рамках певних організаційних структур інноваційного розвитку: індустріальних парків, наукових та технологічних парків тощо. Варто, як це вже пропонувалося раніше, призначити віцепрем'єра КМУ, в обов'язки якого входила би координація заходів в інноваційній сфері по економіці загалом.

Експерти Світового банку у своїй останній доповіді щодо стану та перспектив інноваційного розвитку в Україні виділили чотири групи галузей, в яких інновації мають впроваджуватися дещо по-різному. До першої групи входять «традиційні» галузі української економіки, від яких в першу чергу залежать експортні надходження. До другої групи – галузі із високими витратами людської праці (легка промисловість, виготовлення меблів і т. ін.), до третьої – машинобудівні підгалузі, важливі для забезпечення роботи перших двох. До четвертої – галузі, що можуть стати справжнім локомотивом відновлення, насамперед – сектор інформаційно-комунікаційних технологій²²³. У рамках такого виокремлення з боку національної академії наук України внесені теж пропозиції щодо розвитку окремих видів промислової та аграрної діяльності що мають високий ступінь наукового супроводу та можуть стати однією із ключових складових в економіці України що розвивається на новітній технологічній основі та сприяти її структурній трансформації. Окремі деталі такого напрямку розвитку викладені в п. 3.4, що опрацьовано в ДУ «Інститут економіки та

URL: <https://blogs.imf.org/2021/10/06/why-basic-science-matters-for-economic-growth/>

²²³ Path for Ukraine's Economic Growth: Technology Upgrading. WB Group: Washington, DC, October 2019. 63 p.

прогнозування НАН України» за безпосередньої участі ряду наукових установ НАН України. Підхід до стимулювання науково-технічної та інноваційної діяльності у всіх зазначених напрямках повинен мати свої особливості. Для першої групи – це заходи із запровадження прогресивних міжнародних стандартів у галузі енергозбереження та захисту навколишнього середовища. Для другої – більш активне включення до виробничих ланцюгів із компаніями насамперед із сусідніх країн ЄС з метою впровадження організаційних інновацій та доступу до більш ємних ринків. Для третьої – розроблення заходів із держзамовлення на інноваційну продукцію з боку держави, започаткування цільових програм із вироблення різних видів нової техніки. Для четвертої – створення сприятливих економічних умов для діяльності, найперше – у сфері оподаткування та щодо надання підтримки у виході на зовнішні ринки. Останнє можна забезпечити зокрема через домовленість про участь українських компаній у виконанні замовлень урядів дружніх країн (саме таким чином свого часу були реалізовані програми модернізації економік «азійських тигрів» та Японії, а також Ізраїлю). Важливо також розпочати консультації та проводити переговори з країнами та бізнесами, які зацікавлені у розвитку в Україні високотехнологічних виробництв для експорту в ці країни продукції що зумовлюватиме розширення випуску продукції кінцевого призначення (див. пункт 3.4. та пункт 9.2).

У контексті викладеного вище до *першочергових заходів* повосенного відновлення доцільно віднести:

– **розроблення** державної програми розвитку інноваційної інфраструктури, **сприяння** виходу інноваційних підприємств на зовнішні ринки. За основу реформування можна взяти принципи та підходи, реалізовані у програмі SBIR (США) та державній програмі підтримки венчурної діяльності Ізраїлю. Зважаючи на досвід інших країн, вартість такої програми може перебувати в межах 400–600 млн дол. США на рік у перші два роки існування, формування механізму залучення коштів міжнародних донорів для облаштування наукової та інноваційної інфраструктури шляхом створення спільних венчурних фондів за участі української держави (державний внесок може становити приблизно 25% і,

можливо, бути у таких фондах блокуючим)²²⁴;

– залучення бізнес-спільноти, передусім кластерних та галузевих об'єднань, до формування пріоритетних напрямів розвитку науки і технологій, розроблення системи інструментів інноваційної політики, спрямованих на посилення зв'язків між наукою та виробництвом (спільні конкурси ДіР, інноваційні ваучери, податкові преференції, на кшталт Pathfinder, Strategic Research Agenda тощо);

– вдосконалення системи державної підтримки розвитку індустріальних парків, які можуть стати реципієнтами як релокованих підприємств, так і тих, які зазнали критичних пошкоджень, але планують відновлювати свою діяльність. **Для цього необхідно** спростити підключення до мереж (постанова НКРЕП від 26.03.2022 №352) та розробити нормативно-правову базу для імплементації положень законопроектів №5688 і №5689, які запроваджують митні та податкові пільги для індустріальних парків;

– спрощення процедур та зниження мит на імпорт *нового* сучасного виробничого та наукового обладнання, в т.ч. для оперативного створення дослідницьких лабораторій за пріоритетними напрямками розвитку науки, технологій та інновацій на засадах державно-приватного партнерства, **шляхом встановлення нульової ставки для оподаткування діяльності подібних структур із їх обов'язковим внесенням до спеціального реєстру, який затверджується Кабінетом Міністрів України**, а також розроблення відповідних нормативно-правових актів щодо умов та порядку ввезення такого обладнання;

– прискорене надання необхідних адміністративних послуг резидентам індустріальних та наукових парків та інших подібних структур, у т.ч. через онлайн-системи в рамках програми цифрової

²²⁴ Наприклад, НАН України вже звернулася до світової спільноти з приводу відновлення обладнання Інституту проблем безпеки атомних станцій (Звернення Президента Національної академії наук України до світової наукової спільноти та відповідних наукових фінансових фондів. URL: <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=9094>)

трансформації українського суспільства за провідної ролі відповідного міністерства;

– створення Кабінетом Міністрів України механізму для проведення науково-технічної експертизи інвестиційних проєктів з відновлення інфраструктури та обов’язковим включенням критерію технологічності з метою зменшення ризиків використання застарілих технологій шляхом залучення науковців за відповідним профілем до робочих груп та/або комісій, що приймають рішення про реалізацію інвестиційних проєктів;

– оновлення і затвердження Кабінетом Міністрів України Національної програми кластерного розвитку до 2027 р., яка спрямована на інноваційну трансформацію підприємств.

На наступних етапах відновлення також доцільно:

- запровадити **стимули для здійснення інвестицій**, у т.ч. іноземних, у компанії, що будуть розміщені в індустріальних, наукових і технологічних парках, шляхом внесення змін у відповідні Закони України,

- **забезпечити підготовку кадрів** для активізації інноваційної діяльності (інноваційних і технологічних менеджерів, підвищення кваліфікації зайнятих у сфері виробництва наукомісткої продукції і високих технологій та ін.) шляхом розроблення та впровадження спеціальних освітніх програм та стандартів. Це може бути організовано в рамках ЗВО, установ професійного навчання та перепідготовки у відповідних відомчих структурах України.

12.3. Перегляд системи національних науково-технічних пріоритетів

Отримання статусу кандидата до членства в ЄС обумовлює доцільність наближення системи пріоритетів науково-технічної та інноваційної діяльності до її стандартів²²⁵, особливо враховуючи структурні зміни в економіці. Пріоритети науково-технічної та інноваційної діяльності мають бути взаємопов’язаними, варто ухвалювати їх єдиним законом, проєкт якого готувати на рівні

²²⁵ Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-osviti>

КМУ за безпосередньої участі представників ключових міністерств та відомств, включаючи національні академії наук. Основою для розроблення системи пріоритетів повинна стати державна програма форсайтних досліджень.

З огляду на це, *першочерговими заходами* для уряду мають стати:

- розроблення **стратегічного бачення розвитку науки** та інновацій у контексті стратегії розвитку національної економіки, в якому потрібно зафіксувати цільові орієнтири розвитку науки у країні, що дасть можливість здійснювати довгострокове планування розвитку наукової/дослідницької інфраструктури, наукових кадрів тощо. Очевидно, що конче необхідно забезпечити більш активну участь приватного сектора у проведенні ДіР. Річ у тому, що існує база даних країн ОЕСР із наборами відповідних стимулів для різних країн. Оскільки науково-технічна діяльність є інтегральною частиною соціально-економічної системи конкретної країни, важливо сконструювати такий набір стимулів, який, з одного боку, не створював би проблем (або зводив би їх до мінімуму) з іншими сферами законодавства (наприклад, із трудовим законодавством), а з іншого – сприяв би ефективному науково-технічному розвитку. Це потребує подальших досліджень та проведення окремих експериментів з метою з'ясування можливих ефектів для економіки.

Схематично реалізація пріоритетів видається такою. Загальнодержавні середньострокові пріоритети затверджуються рішенням уряду. Після цього центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної діяльності, інноваційної діяльності у зазначених сферах, трансферу (передачі) технологій тощо, а також НФДУ та академії наук, розробляє відповідні програми для виділення **блокового фінансування** установам вищої категорії (на період 3–4 роки) та формують **конкурсну тематику** ДіР (2–3 роки).

На регіональному рівні також заохочується визначення пріоритетів розвитку науки, технологій та інновацій у контексті розроблення і реалізації стратегій регіонального розвитку та/або смарт-спеціалізації.

Окремим блоком пріоритетів розвитку науки, технологій та інновацій є так звані горизонтальні (кроссекторальні) пріоритети. Вони також визначаються на семирічний період на основі прогнозно-аналітичних досліджень. Реалізація таких пріоритетів може відбуватися через окремі державні цільові програми, а також у рамках конкурсів і тематики загальнодержавних пріоритетів.

При визначенні власне пріоритетних напрямів необхідно поєднати загальносвітові пріоритети²²⁶, виділивши сфери, де національна наука має відносно сильні позиції (наприклад, матеріалознавство) та такі, де наукові дослідження розвиваються найбільш динамічно (біотехнології, фармацевтика).

12.4. Розробка системи заходів із відновлення науково-технічної та інноваційної діяльності

Незважаючи на те, що активна фаза війни ще продовжується, необхідно реалізовувати такі *першочергові* заходи:

– створити **систему постійного моніторингу** (щомісячно) пошкоджень і руйнувань наукової та освітньої інфраструктури, обладнання та впливу людських кадрів, включаючи еміграційні моменти, а також створити відповідні онлайн-бази даних у міністерствах та відомствах із подальшим узагальненням у структурі МОН України. Такі бази даних у відомствах можуть і не бути спеціалізованими, але вони повинні допомагати виділяти інформацію у відповідних розрізах;

– **забезпечити реалізацію** Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні та відновлення пошкодженої матеріально-технічної бази науки, у т.ч. за рахунок донорських коштів та технічної допомоги. З цією метою МОН України у координації з Мінекономіки ініціюватиме перед західними партнерами проєкти технічної допомоги щодо створення та відновлення таких інфраструктур загальною вартістю 25–30 млн євро;

– **розробити програму підтримки українських вчених** за рахунок цільових грантів **на виконання конкурсних проєктів, які**

²²⁶ Див., наприклад: Локтев В.М. Наука і перемога, або війна як casus belli наукових реформ. *Вісник НАНУ*. 2022. №6. С. 27–40

вже надаються або можуть надаватися державами – партнерами України (Німеччина, Швейцарія, деякі інші країни) та започаткування МОН, НФДУ й академіями наук спеціальних програм академічної мобільності відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 р. №579 (зі змінами). Такі гранти і програми надаватимуть вітчизняним науковцям, які залишилися в Україні, але втратили можливість виконувати ДіР у своїх наукових установах та лабораторіях, можливість працювати, тощо;

– відновити та розробити нові **програми конкурсного фінансування ДіР і оновлення матеріально-технічної бази на відомчому рівні та рівні НФДУ**. Новизна таких програм полягатиме у тому, що до них будуть включені спеціалізовані тематичні конкурси проектів, які спрямовані на вирішення проблем, викликаних війною (наприклад, проекти оборонної спрямованості або проекти, орієнтовані на відновлення втрачених об'єктів науки);

– удосконалити нормативно-правову базу для включення «технологічного» критерію у державні закупівлі (щодо будівництва, інфраструктури) **в частині** оцінки технологій, що застосовуються, на новизну та безпечність із залученням положень Закону України «Про наукову та науково-технічну експертизу», зокрема, шляхом внесення необхідних змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та відповідні підзаконні акти;

– розробити заходи щодо реінтеграції та повернення дослідників, які виїхали за кордон. **Для цього випрацювати умови перебування та дистанційної роботи за кордоном. У разі неможливості такої роботи у період воєнного стану сприяти академічній мобільності фахівців із можливістю збереження місця роботи та часткової оплати праці у період перебування за кордоном (залежно від умов перебування в іншій країні);**

– ініціювати дії та активізувати роботу центральних органів виконавчої влади та Кабінету Міністрів України **із включення українських дослідників/установ до програм ЄС**, особливо шляхом організації разом із відповідними структурами ЄС спеціальних конкурсів у рамках інструментів TWINNING та TEAMING, у т.ч. за рахунок використання інструментів,

запропонованих ЄС, зокрема електронних платформ пошуку;

– **удосконалити інструменти стимулювання трансферу технологій, особливо військового та подвійного призначення**, в т.ч. шляхом фінансової підтримки виробництва експериментальних зразків та формування державного замовлення, зокрема – через розширення програми грантової підтримки проєктів подвійного призначення Українського фонду стартапів²²⁷. Для формування держзамовлення та його можливого коригування та реалізації пропонується створити спеціалізований (тимчасовий) фонд для фінансування ДіР та експериментальних розробок у розмірі 10–20 млн дол. США, який міг би оперативно виділяти кошти за рекомендаціями відповідних комісій, до складу яких мають увійти потенційні замовники, вчені та представники державних структур (наприклад, Укроборонпрому, Мінекономіки, Мінстратпрому та ін.);

– **надати преференції та підтримати діяльність підприємств**, які мають можливості фінансувати оборонні ДіР та виробляти відповідну продукцію, **що складаються із виведення сум, витрачених на ДіР та виробництво експериментальних зразків з-під оподаткування та/або надання «податкового кредиту», тимчасового звільнення від сплати окремих податків (наприклад, податку на землю) тощо.**

На *наступних етапах* повоєнного відновлення та розвитку наукової та інноваційної сфери необхідно:

– **забезпечити реалізацію програм конкурсного фінансування ДіР та відновлення наукової та освітньої інфраструктури** (відповідно до даних моніторингу пошкоджень) із чітким визначенням першочергових завдань за участі органів державної та регіональної (обласної) влади;

– **активізувати міжнародне науково-технічне співробітництво**, особливо з країнами ЄС, шляхом проведення НФДУ і МОН нових спільних конкурсів ДіР;

– **не допустити скорочення фінансування наукової сфери шляхом проголошення відповідних статей бюджетних витрат «захищеними»;**

²²⁷ Програма грантової підтримки проєктів подвійного призначення / Ukrainian Startup Fund. URL: <https://usf.com.ua/programa-grantovoi-pidtrimki-proiektiv-podvijnogo-priznachennya/>

– створити механізм перепрофілювання та адаптації тематики НДР у відповідь на надзвичайні ситуації, шоківі явища та нагальні виклики **шляхом** ухвалення відповідних нормативно-правових актів на рівні Кабінету Міністрів України;

– **посилити інтеграцію освіти і науки шляхом залучення вітчизняних та іноземних провідних науковців** до освітнього процесу за рахунок фінансової та інших видів підтримки з боку МОН, організації лекцій/спецкурсів із залученням провідних науковців з-поза університетської науки, створення спільних кафедр, подальшого розвитку Київського академічного університету, а також проведення спільних ДіР зі встановленням спеціальних вимог щодо складу виконавців – представників різних відомств.

Авторський колектив:

акад. НАН України: Геєць В.М., Гриценко А.А., Єфименко Т.І.; *чл.-кор. НАН України:* Єгоров І.Ю., Кораблін С.О., Луніна І.О., Сіденко В.Р., Скрипниченко М.І.; *чл.-кор. НААН України:* Осташко Т.О., Прокопа І.В.; *д.е.н.:* Білоусова О.С., Близнюк В.В., Бобух І.М., Борзенко О.О., Бородіна О.М., Бублик Є.О., Венгер В.В., Дейнеко Л.В., Зимовець В.В., Кіндзерський Ю.В., Корнівська В.О., Крючкова І.В., Кушніренко О.М., Липов В.В., Міщенко В.І., Молдаван Л.В., Небрат В.В., Никифорок О.І., Попова О.Л., Пустовойт О.В., Сіденко С.В., Снігова О.Ю., Степанова О.В., Супрун Н.А., Ципліцька О.О., Шаров О.М., Шубравська О.В., Шумська С.С., Яненкова І.Г.; *к.е.н.:* Биконя О.С., Бойко О.М., Брус С.І., Венгер Л.А., Гахович Н.Г., Гордіца К.А., Горін Н.О., Грига В.Ю., Гук Л.П., Гуменюк В.В., Дідківська Л.В., Дідковська Л.І., Дульська І.В., Єршова Г.В., Завгородня М.Ю., Керімов П.О., Кузнєцова Л.І., Курбет О.П., Лебеда Т.Б., Михайленко О.В., Назукова Н.М., Олефір В.К., Перегудова Т.В., Подолець Р.З., Прокопенко К.О., Риковська О.В., Серебренніков Б.С., Сливка Т.О., Стасюк О.М., Твердохлібова Д.В., Трипольська Г.С., Удова Л.О., Фащевська О.М., Федяй Н.О., Фраєр О.В., Фролова Н.Б., Чмирьова Л.Ю., Шаповал Ю.І., Шелудько Е.І., Шовкун І.А., Юрик Я.І., Юхимець Р.П., Яровий В.Д., Яценко Г.Ю.; *к.т.н.:* Дячук О.А.; *к.г.н.:* Жовнір С.М.; *н.с.:* Білоцерківець О.Г., Герасімова О.А., Яценко Л.Д.; *м.н.с.:* Зарудна О.С., Семенюк А.О.; *гол. ек.:* Бойченко А.В., Карпова І.В., Малашенко Т.О.; *пров. ек.:* Проніна М.П.

Наукове видання

**ВІДНОВЛЕННЯ ТА РЕКОНСТРУКЦІЯ
ПОВОЄННОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

Наукова доповідь

Редактор *І.І. Бажал*
Оригінал-макет *С.В. Чимбай*

Підписано у світ 16.08.2022.
Об'єм даних 3,12 Мб

ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011
тел.: (044) 288-92-34
e-mail: eip@ief.org.ua