

Післявоєнна реконструкція та відновлення після катастроф: уроки для України

АНОТАЦІЯ. У статті проаналізовано ключові уроки, отримані під час післявоєнної відбудови та відновлення після катастроф. Повоєнна відбудова та відновлення після катастроф є складним і багатовимірним процесом, який вимагає комплексного підходу. Аналіз минулого досвіду відбудови дає змогу виокремити низку ключових уроків. По-перше, важливим є залучення місцевих громад і лідерів, оскільки це сприяє ефективності заходів і забезпечує їхню соціальну прийнятність. По-друге, необхідний баланс між швидкістю реконструкції та її якістю: поспішні рішення можуть призвести до ненадійної інфраструктури, тоді як стратегічне планування гарантує сталий розвиток. Ще одним важливим аспектом є комплексний підхід до реконструкції, який включає не лише фізичне відновлення, а й економічну, соціальну та екологічну стабілізацію. Особливу увагу слід приділяти розвитку стійкої інфраструктури, здатної протистояти майбутнім кризам. Важливим фактором успіху є підтримка економічної активності шляхом створення робочих місць, розвитку малого бізнесу та інвестицій у місцеву економіку. Соціальна згуртованість і психологічна реабілітація також відіграють ключову роль у відновленні миру. Інфраструктура має бути спроектована таким чином, щоб протистояти майбутнім катастрофам, із застосуванням адаптивного міського планування та стійких до стихійних лих будівельних технологій. Економічне відновлення не менш важливе, оскільки створення робочих місць, ініціативи з мікрофінансування та інвестиції в місцевий бізнес відіграють значну роль у відновленні засобів до існування. Водночас, необхідним є прозоре управління та антикорупційний контроль, оскільки корупція може суттєво сповільнити процес відновлення. Досвід відновлення після Другої світової війни, стихійних лих свідчить про важливість стратегічного планування, інклюзивності та стійкості. Вивчення цих уроків допоможе підвищити ефективність майбутніх ініціатив з відновлення.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: повоєнна відбудова, відбудова після катастроф, відновлення інфраструктури, сталість, соціальна адаптація, економічне відновлення, прозоре врядування, боротьба з корупцією, участь громадськості, інтегроване планування, стійкість суспільства, кризовий менеджмент, гуманітарна допомога, відновлення житла, екологічна безпека.

Вступ

Відновлення інфраструктури після конфліктів та катастроф має важливе значення для допомоги громадам у відновленні та відбудові після руйнівних подій. Мобілізація участі приватного сектору в цих зусиллях

¹ **Алекс Сундаков** – магістр економіки (Лондонська школа економіки, Великобританія), виконавчий директор консалтингової компанії “Castalia”, Сідней, Австралія. Голова Представництва Міжнародного валютного фонду в Україні (1992-1997). Сфера наукових інтересів: міжнародні фінанси, інвестиції, інфраструктура, сталий розвиток. E-mail: alex.sundakov@castalia-advisors.com

часто необхідна для забезпечення доступності ресурсів та ефективного і результативного завершення реконструкції. Уроки, винесені з попередніх зусиль, можуть стати безцінним керівництвом для післявоєнної відбудови інфраструктури в Україні.

У цій статті розглядаються уроки, винесені з шести тематичних досліджень постконфліктної реконструкції інфраструктури після катастроф і стихійних лих та мобілізації участі приватного сектору. Тематичні дослідження включають післявоєнну відбудову Іраку (2003-2012), Японії (1945-1952), Кореї (1950-1959), План Маршалла (1948-1951), зусилля з відновлення колишньої Югославії (1991-2001), а також відновлення Крайстчерча, Нова Зеландія, після землетрусів 2010 і 2011 років. Відновлення після катастроф є важливим науковим завданням, тому Пол Колльєр у своїй книзі «Нижній мільярд» (2007) аналізує економічні виклики, з якими стикаються країни, що опинилися в пастці бідності, особливо ті, що пережили війни та внутрішні конфлікти. Він підкреслює, що традиційні підходи до міжнародної допомоги часто є неефективними через корупцію, слабкі інституції та несприятливе зовнішнє середовище. Колієр пропонує багатовимірну стратегію, яка включає цільову фінансову допомогу, міжнародне регулювання ресурсів та покращення безпеки в постконфліктних регіонах². Його дослідження дають цінне розуміння механізмів економічного відновлення після криз і ролі міжнародної спільноти в цьому процесі. Джеймс А. Робінсон у співавторстві з Дароном Ачемоглу у книзі «Чому нації зазнають невдачі» (2012) досліджує, як політичні та економічні інститути визначають траєкторію національного розвитку, в тому числі після криз. Автори стверджують, що інклюзивні інститути сприяють економічному зростанню та стійкості суспільства, тоді як екстрактивні інститути призводять до стагнації та конфліктів³. Тому післявоєнне відновлення потребує не лише матеріальної допомоги, а й фундаментальних реформ, спрямованих на зміцнення врядування, верховенства права та демократичних процесів. Дані Родрік вивчає вплив глобалізації та державної політики на розвиток країн, що постраждали від кризи. У своїх працях, зокрема «Парадокс глобалізації» (2011), він підкреслює, що універсальні економічні рішення не завжди є ефективними, особливо в постконфліктних умовах⁴. На його думку, держави повинні адаптувати стратегії відновлення до своїх конкретних умов, балансуючи між ринковими реформами та соціальними програмами. Д. Родрік також підкреслює роль державної політики у стимулюванні економічного зростання через інвестиції в людський капітал, інфраструктуру та інновації.

² Collier, Paul. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

³ Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Business, 2012.

⁴ Rodrik, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W.W. Norton & Company, 2011.

Роботи Колліера, Робінсона та Родріка демонструють, що успішне посткризове відновлення вимагає комплексного підходу. Він має включати фінансову підтримку та інвестиції в інфраструктуру, а також політичні реформи, які забезпечать стабільність і сталий розвиток. Якість інституцій, ступінь інтеграції у світову економіку та ефективність державної політики є ключовими факторами, що визначають успіх відновлення після воєн та катастроф. Майкл В. Дойл – видатний науковець у галузі миробудування, особливо постконфліктної демократизації. Його книга «Ведення війни та розбудова миру: Організація Об'єднаних Націй після холодної війни» (2006) досліджує динаміку миротворчих операцій, зосереджуючись на ролі міжнародних організацій, зокрема ООН, у просуванні демократії та стабільності після конфліктів. Дойл стверджує, що успішна постконфліктна розбудова вимагає комплексного підходу, який інтегрує політичні, соціальні та економічні елементи і має на меті не лише припинити насильство, але й закласти підвалини для тривалого миру та демократичного врядування⁵. Його робота підкреслює важливість міжнародного втручання для підтримки нестабільних держав через інституційні реформи, верховенство права та встановлення демократичних процесів.

Мартін Янссен зосереджується на соціальній динаміці відновлення після катастроф та критичній ролі, яку відіграють громади у відновленні свого життя та інфраструктури. У своїх роботах, зокрема в «Стійкість громад до стихійних лих: Соціологічна перспектива» (2012), він стверджує, що підходи «знизу-вгору», коли місцеве населення активно залучається до процесу прийняття рішень, є більш ефективними, ніж втручання «зверху-вниз». Янссен підкреслює необхідність соціальної згуртованості, місцевих знань та ініціатив під керівництвом громади у процесі відновлення. Його дослідження показують, що надання місцевим громадам можливості очолити зусилля з відновлення підвищує стійкість і створює більш стійкі результати⁶. Скотт Барретт – провідний дослідник міжнародного співробітництва, зокрема в контексті глобальних екологічних викликів та відновлення після катастроф. Його книга «Навіщо співпрацювати? Стимул до постачання глобальних суспільних благ» (2007) аналізує, як країни та міжнародні організації можуть співпрацювати для подолання глобальних криз, в тому числі стихійних лих. Барретт стверджує, що ефективне відновлення після стихійних лих вимагає не лише національних зусиль, але й потужної міжнародної співпраці, включаючи фінансову підтримку, обмін знаннями та технічну допомогу. Його робота підкреслює виклики і можливості побудови рамок співпраці, які узгоджують інтереси

⁵ Doyle, Michael W. *Making War and Building Peace: The United Nations since the Cold War*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

⁶ Janssen, Martijn. *The Resilience of Communities to Natural Disasters: A Sociological Perspective*. New York: Springer, 2012.

як країн-донорів, так і країн-реципієнтів у процесах відновлення і розвитку⁷.

Метою роботи є забезпечення комплексного розуміння викликів, з якими стикалися, та найкращих практик, що застосовувалися під час цих відновлювальних робіт, а також розуміння ролі участі приватного сектору в цьому процесі. Аналіз тематичних досліджень дозволяє визначити ключові фактори, які сприяли успіху або невдачі зусиль з реконструкції, а також запропонувати рекомендації для майбутніх проектів з відновлення інфраструктури після конфліктів/катастроф.

Необхідний всебічний огляд уроків, винесених з попередніх зусиль у відновленні післявоєнної інфраструктури. Ці висновки зроблені на основі шести тематичних досліджень, які висвітлюють постконфліктну реконструкцію, зосереджуючи увагу як на уряді та партнерах з розвитку, так і на мобілізації участі приватного сектору. Тематичні дослідження включають:

- Програма відновлення в Іраку (2003-2012)
- Повоєнна окупація Японії США (1945-1952)
- Відбудова Південної Кореї (1950-1959)
- План Маршалла (1948-1951)
- Зусилля з реконструкції в колишній Югославії (1991-2001) та
- Відновлення Крайстчерча, Нова Зеландія, після землетрусів 2010 та

2011 років.

Для полегшення структурованого аналізу стаття поділена на два підрозділи:

- Розділ 0 зосереджується на уроках, отриманих урядами та партнерами з розвитку щодо їхньої ролі у наданні підтримки у відновленні інфраструктури після конфліктів та катастроф.

Отримані уроки потім застосовуються в контексті України, щоб надати рекомендації щодо післявоєнної відбудови інфраструктури та мобілізації капіталу приватного сектору.

Уроки, отримані урядами та партнерами з розвитку

У цьому розділі представлено огляд загальних проблем, з якими стикаються донори та уряди під час відновлення інфраструктури після війни або катастроф. Хоча зусилля з відновлення в кожній країні є специфічними і мають унікальні виклики, в багатьох країнах можна спостерігати кілька спільних проблем, таких як відсутність координації між донорами, залучення уряду та визначення пріоритетів проектів. Ці уроки більш детально розглядаються в наступних розділах.

Урок 1: Забезпечити координацію між донорськими організаціями та повне залучення місцевої влади

⁷ Barrett, Scott. *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

Ефективна координація між донорами та міжнародними організаціями має важливе значення для успішної реконструкції в умовах конфлікту та нестабільності. Донорські організації відіграють важливу роль у наданні фінансової та технічної підтримки проектам з відновлення інфраструктури на територіях, що постраждали від конфлікту, тоді як місцеві органи влади відповідають за реалізацію цих проектів на місцях. Однак, коли ці дві структури не можуть ефективно координувати свої дії, це може призвести до затримок, дублювання зусиль і нераціонального використання ресурсів.

Одним із прикладів негативних наслідків відсутності координації є процес післявоєнної відбудови Іраку після вторгнення під проводом США у 2003 році. Хоча донорські організації надали мільярди доларів на проекти з відновлення інфраструктури в країні, відсутність координації між донорами та міжнародними організаціями, а також мінімальне залучення місцевого уряду призвели до численних проблем. Іракським інституціям було складно працювати з такою кількістю проектів, враховуючи їхні інституційні обмеження та відсутність недавнього досвіду роботи з донорами. Більше того, багато донорів вирішили обійти іракські інституції, замість того, щоб допомогти їм краще координувати свою діяльність. Це призвело до того, що проекти будувалися в районах, які не були пріоритетними для місцевої влади. Аналогічно, в Кореї організація Корейське агентство ООН з реконструкції (UNKRA) була розпорошена по різних регіонах, а керівництво відновленням здійснювалося з-за меж Кореї. Таке дублювання зусиль і персоналу не було ні економічно ефективним, ні результативним, і негативно впливало на здатність агентства вести переговори з корейським урядом.

З іншого боку, залучення країн-реципієнтів до процесу планування було одним із ключових чинників, які сприяли успіху Плану Маршалла. Розподіл допомоги в рамках Плану Маршалла передбачав широке залучення країн-реципієнтів. Країни-реципієнти мали можливість подати свій власний план дій, і розподіл допомоги був скоригований на основі їхніх запитів та відгуків.

Так само в Новій Зеландії після землетрусів 2010-2011 років у Крайстчерчі громадськість запросила висловити свої ідеї щодо бажаного вигляду та функцій міста. Міська рада використала ці пропозиції для розробки проекту, відомого як Центральний план відновлення Крайстчерча (CCRP). Цей план містив детальну інформацію про ключові громадські та суспільні активи, так звані якірні проекти, а також плани щодо розміру, планування, громадського простору та центральних вулиць центрального ділового району міста.

Загалом, створення єдиних систем управління контрактами, персоналом та інформацією, які б використовувалися всіма учасниками реконструкції, могло б стати ефективним способом покращення координації та

уникнення міжвідомчих конфліктів і втрати ефективності. Єдиний набір правил укладання контрактів на випадок непередбачених обставин, синхронні кадрові призначення та єдина база даних, що містить усі програми та проекти, реалізовані в Іраку, забезпечили б узгодженість та ефективність укладання контрактів на проведення операцій зі стабілізації та реконструкції. Створення таких систем забезпечило б, серед іншого, інтегроване планування систем управління контрактами, персоналом та інформацією.

Український контекст

За оцінками, відновлення України протягом наступного десятиліття коштуватиме 750 мільярдів доларів США, а тисячі учасників і сотні донорів та міжнародних партнерів будуть задіяні в численних проєктах з відбудови країни. Тому координація зовнішньої допомоги між міжнародними донорами та взаємодія з урядом матиме вирішальне значення для забезпечення успішної та всеосяжної національної реконструкції та відновлення в Україні.

Український уряд має взяти на себе провідну роль у реконструкції та відновленні країни за підтримки донорів, тоді як країни-донори мають організувати та координувати свої власні внутрішні структури допомоги та призначити старших посадових осіб. Потім вони повинні спільно працювати над створенням міжнародної координаційної платформи. Завдяки такій ретельній координації Україна може досягти довготривалих результатів у своїх зусиллях з відбудови та відновлення.⁸

Урок 2: Пріоритетність малих проєктів в умовах низького рівня безпеки

Забезпечення достатнього рівня безпеки перед початком будь-яких проєктів з відбудови має важливе значення для успішної реконструкції. Однак, коли реконструкція починається в умовах низького рівня безпеки, рекомендується зосередитися на малих проєктах, а не на великих інфраструктурних проєктах. Досвід Іраку ілюструє, що початок великих інфраструктурних проєктів до запровадження адекватних заходів безпеки може призвести до затримок, перевитрат і відмови від проєктів з міркувань безпеки.

Тому ретельне планування та реалізація, з урахуванням ситуації з безпекою на місцях, має вирішальне значення для успішної реконструкції. На ранніх етапах доцільно зосередитися на невеликих цільових проєктах, спрямованих на задоволення нагальних потреб місцевих громад. Такі проєкти можуть мати позитивний вплив, покращуючи місцеве управління, створюючи робочі місця та покращуючи доступ до основних послуг, таких як водо- та електропостачання.

Український контекст

Завдання відновлення інфраструктури України є величезним і невідкладним. Вкрай важливо, щоб зусилля розпочалися якомога швидше, і

⁸ Conley, Heather A. *A Modern Marshall Plan for Ukraine: Seven Lessons from History to Deliver Hope*. October 2022. <https://www.gmfus.org/sites/default/files/2022-10/A%20Modern%20Marshall%20Plan%20for%20Ukraine.pdf>.

для цього може знадобитися розпочати деякі невеликі проекти з реконструкції під час конфлікту, що триває. Визначення менш витратних проектів, які можна швидко реалізувати, матиме важливе значення для мінімізації ризику руйнувань і забезпечення ефективного використання обмежених ресурсів. Успіх цих невеликих проектів відчутно змінить життя українців, забезпечивши вкрай необхідне покращення інфраструктури та послуг. Крім того, ці проекти стануть важливим сигналом для приватного сектору, демонструючи потенціал для інвестицій і створюючи можливості для співпраці в майбутніх зусиллях з відновлення.⁹

Після завершення цих невеликих проектів і демонстрації їхнього успіху їх можна буде масштабувати до більших і складніших інфраструктурних ініціатив. Починаючи з невеликих, досяжних проектів, Україна може набрати обертів і закласти основу для більших, амбітніших ініціатив у майбутньому.

Уроки, отримані в процесі мобілізації приватного капіталу

При підготовці цього звіту ми проаналізували шість тематичних досліджень, присвячених післявоєнному відновленню після катастроф в Іраку (2003-2012), Японії (1945-1952), Кореї (1950-1959), Плану Маршалла, колишній Югославії та відновленню Крайстчерча, Нова Зеландія, після землетрусів 2010 і 2011 років. Основний висновок нашого огляду полягає в тому, що участь приватного сектору в інфраструктурних проектах значною мірою залежить від стабільності та передбачуваності бізнес-середовища. У більшості випадків постійні ризики для безпеки або загроза відновлення конфлікту стримують інвестиції приватного сектору. Як наслідок, масштабні приватні інвестиції в інфраструктуру, як правило, відбуваються лише після значного періоду інституційного розвитку та стабільності. Згідно з оцінками, реальні часові рамки для потенційного залучення масштабних приватних інвестицій в інфраструктуру становлять близько п'яти-десяти років після завершення конфлікту.¹⁰¹¹ Інші фактори, що перешкоджають участі приватного сектору, включають невирішеність

⁹ Wilton Park. *The Role of the Private Sector in Ukraine's Recovery and Reconstruction*. WP3177, 29 November – 2 December 2022. <https://www.wiltonpark.org.uk/app/uploads/2022/11/WP3177-Report.pdf>.

¹⁰ Jones S. and Howarth S. *Supporting Infrastructure Development in Fragile and Conflict-Affected States*, UKaid, 2012. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57e67de5274a0eba000011/FCAS_infrastructure_final_report_0.pdf

¹¹ Інвестиції приватного сектору в проекти з виробництва та розподілу електроенергії зазвичай починають з'являтися приблизно через три роки після завершення конфлікту. Приблизно через п'ять років приватні інвестиції в ці проекти стають частішими. Однак приватні інвестиції в транспортну та водну інфраструктуру, як правило, з'являються набагато пізніше, якщо взагалі з'являються, і за дуже невеликих масштабів. Морські порти є основним об'єктом приватних інвестицій у транспортну інфраструктуру. Це пов'язано з тим, що енергетичні проекти можуть швидко генерувати доходи, що дозволяє їм легше погашати витрати на фінансування. Однак досягти такого ж рівня генерування доходів для транспортних і водних проектів набагато складніше. Як наслідок, приватні інвестиції в ці сектори можуть бути обмеженими, і вони можуть потребувати більш тривалих періодів стабільності та інституційного розвитку, перш ніж широкомасштабні приватні інвестиції стануть можливими. (*прим. автора*)

політичного статусу, відсутність базових комерційних законів, корупцію та нераціональний розподіл коштів, що надходять у вигляді допомоги.

У наступних розділах детально розглядаються перешкоди на шляху участі приватного сектору у післявоєнній відбудові інфраструктури, а також те, як кожен з цих уроків стосується українського контексту.

Урок 1: Безпека має важливе значення для залучення інвестицій приватного сектору

Забезпечення безпеки має вирішальне значення для відбудови повоєнної інфраструктури за участі приватного сектору, оскільки інвестори зазвичай не поспішають вкладати кошти в нестабільне і непередбачуване середовище. Наприклад, ситуація з безпекою в Іраку була нестабільною, що ускладнювало ведення бізнесу та інвестування в цю країну. Компанії стикалися з ризиком нападів на їхній персонал, об'єкти та ланцюги поставок, що утримувало багатьох від участі у відновленні країни. Аналогічно, Південна Корея не приваблювала інвестиції в приватний сектор від вітчизняних та іноземних інвесторів, оскільки вони були занепокоєні постійною загрозою відновлення конфлікту з Північною Кореєю.

З іншого боку, союзницькі війська в Німеччині та Японії продемонстрували високу ефективність у забезпеченні безпеки у відповідних окупаційних регіонах. Німецьке та японське населення змиралося з поразкою і не оскаржувало рішення, прийняті їхніми лідерами, що створило стабільне середовище для подальшого стійкого швидкого економічного зростання.¹² У випадку Німеччини та Японії приватний сектор відіграв певну роль у відновленні країни. Однак ступінь його участі все ще не був високим.

Український контекст

Забезпечення національної безпеки та оборони має вирішальне значення для залучення приватного капіталу в Україну. Американська торговельна палата провела опитування 35 американських компаній, що працюють в Україні¹³, яке показало, що національна безпека є найбільш важливим фактором для компаній, які розглядають можливість збільшення інвестицій в країну. Понад 85% опитаних компаній визначили безпеку своїх співробітників як першочерговий виклик.

Україна повинна досягти певного рівня безпеки, щоб зберегти довіру інвесторів. Це включає виведення російських військ і, зрештою, набуття членства в Організації Північноатлантичного договору (НАТО) та Європейському Союзу (ЄС). Це необхідні кроки для того, щоб вселити впевненість в інвесторів і забезпечити довгострокову стабільність.

¹² Lewarne, S. and Snelbecker, D., 2004, 'Economic Governance in War Torn Economies: Lessons Learned from the Marshall Plan to the Reconstruction of Iraq', Long Report Prepared for USAID, The Services Group, Inc., Arlington. <https://gsdrc.org/document-library/economic-governance-in-war-torn-economies-lessons-learned-from-the-marshall-plan-to-the-reconstruction-of-iraq/>

¹³ American Chamber of Commerce in Ukraine. 2023. *Presentation Survey*. April. https://chamber.ua/wp-content/uploads/2023/04/Presentation_survey_ENG.pdf.

Урок 2: Базові комерційні закони та інституції необхідні для прискорення розвитку приватного сектору та заохочення прямих іноземних інвестицій

Створення фундаментальних комерційних законів та інституцій є важливим для сприяння прямим іноземним інвестиціям та розвитку приватного сектору. Існує потреба в загальних законах і нормативних актах, які б дозволяли реєструвати різні типи фірм, як вітчизняних, так і іноземних корпорацій. Також важливо захищати приватну власність і забезпечувати виконання контрактів, включаючи законодавство щодо забезпечення виконання зобов'язань по заставах і кредитах. Необхідне законодавство про банкрутство, яке регулювало б реорганізацію та ліквідацію компаній. У випадках, коли власність є висококонцентрованою або перебуває у руках держави, необхідні закони про приватизацію та конкурентна політика.

Залежно від ситуації, країни можуть покладатися на існуючі інституції або створювати нові. Наприклад, правова система Японії була створена на основі передового міжнародного досвіду, в той час як зусилля в Боснії і Косово були зосереджені на розробці внутрішньо узгодженого законодавства для ринкової економічної діяльності. У Косово було прийнято ключове комерційне законодавство, включаючи закони, пов'язані з бізнес-організаціями, контрактами, заставами та іноземними інвестиціями, з метою створення відкритого, рівного ігрового поля для всіх осіб і фірм.

Існує компроміс між прийняттям підходу «вирізати і вставити» або ретельним прийняттям кожного нового закону відповідно до обставин країни. Як і в Японії, метод «вирізати і вставити» був найшвидшим способом створення сучасної правової бази з нуля, але він має певні недоліки. Цей підхід може не повністю узгоджуватися з чинним законодавством і бути незрозумілим для законодавців, судів та інших практиків. З іншого боку, ретельна адаптація кожного нового закону до конкретних умов країни потребує багато часу, у кращому випадку - кілька років, і може бути надто дорогою.

Міжнародні організації можуть запропонувати технічну допомогу для створення основних елементів відповідної нормативно-правової бази. Як наслідок, це може сприяти залученню приватних інвестицій в інфраструктуру після досягнення ефективної стабілізації.

Український контекст

Забезпечення верховенства права, ефективна судова реформа та справедливий правосуддя матимуть важливе значення для післявоєнної відбудови України. Ці фактори також матимуть вирішальне значення для залучення інвестицій в країну, поряд з визначеністю податкового режиму, правової бази та захисту прав інвесторів.

Невизначеність податкового режиму в Україні залишається значною перешкодою для інвестицій. Неоднозначність у застосуванні податків є основною проблемою, з якою стикаються іноземні інвестори: податки часто застосовуються нерівномірно, відшкодування відбувається повільно, а

правила часто змінюються. Високі податки на робочу силу також є перешкодою. Аналогічно, законодавча база та захист інвестиційних прав є значними перешкодами для інвестицій. Створення рівних умов гри та застосування чітких правил матиме вирішальне значення для залучення нових інвестицій в Україну.¹⁴

Урок 3: Корупція в уряді та нецільовий розподіл коштів допомоги негативно впливають на залучення приватних інвестицій

Наявність інструментів для управління некомерційними ризиками також має важливе значення. Неправильний розподіл коштів допомоги та корупція в уряді можуть суттєво вплинути на участь приватного сектору в післявоєнній відбудові. Ці фактори можуть створювати середовище невизначеності та ризику для потенційних інвесторів, що зменшує їхню ймовірність інвестувати в проекти реконструкції.

Наприклад, корупція в Іраку була однією з головних проблем, що перешкоджали зусиллям з відбудови та участі приватного сектору. Хоча проблема корупції була визнана на ранніх етапах реконструкції, зусилля по боротьбі з корупцією на всіх рівнях в Іраку зазнали невдачі через відсутність координації між різними підходами і недостатнє виділення коштів, враховуючи масштаби проблеми. США створили структури, які повинні були відстежувати корупцію в уряді Іраку, але не досягли успіху і проігнорували нестримну корупцію в американському апараті на місцях і серед американських підрядників, які брали в ній участь. Ресурси, виділені на початковому етапі, були значно недооцінені, і програма реконструкції не змогла оговтатися від цього в наступні роки. Іншим прикладом є Корея, де уряд використав іноземну допомогу для політичної вигоди, перешкоджаючи економічному розвитку.

Для ефективної протидії корупції необхідна інституція, яка б спрямовувала зусилля на всіх фронтах – від грошових потоків і закупівель до реалізації. Готівкові транзакції не повинні заохочуватися, а всі інші транзакції повинні контролюватися. Процес закупівель має бути стандартизованим і контрольованим для забезпечення недискримінаційної практики. В ідеалі, антикорупційна установа повинна мати людей на місцях, які регулярно здійснюють нагляд за ходом будівництва.

Український контекст

Питання корупції є особливо актуальним для України, оскільки її репутація затьмарена сприйняттям широкомасштабної корупції, що відображається у стабільно низьких показниках Індексу сприйняття корупції (ІСК) від Transparency International. У 2022 році Україна посіла 116 місце зі 180 країн, набравши лише 33 бали зі 100 можливих.

Як наслідок, таке сприйняття корупції відлякує потенційних інвесторів. Іноземні інвестори визначили корупцію, особливо в судовій системі, сфері

¹⁴ Chamber of Commerce. *A New Ukraine: A Vision for the Future*. Kyiv: American Chamber of Commerce in Ukraine, 2023. https://chamber.ua/wp-content/uploads/2023/04/A-New-Ukraine_Eng_Online_FINAL.pdf.

державних закупівель, на митниці та в державних службах, як значну проблему при веденні бізнесу в Україні. Інвестори будуть менш схильні інвестувати, якщо вважатимуть, що їм доведеться мати справу з нечесними чиновниками, які прагнуть отримати ренту, стикатися з недобросовісною конкуренцією або покладатися на недосконалу судову систему для захисту своїх прав. Крім того, деякі інвестори стверджують, що вони стикаються з додатковим тягарем дотримання корпоративних антикорупційних заходів через низький міжнародний рейтинг України за рівнем корупції.

Незважаючи на нещодавні зусилля уряду та підтримку міжнародних донорів, корупція все ще вважається нормою в багатьох колах. Тому Україна повинна продовжувати впроваджувати антикорупційні реформи, щоб стати більш привабливою для нових інвесторів. Ключові дії включають посилення прозорості та верховенства права, а також розширення ді-джиталізації для мінімізації корупційних ризиків.¹⁵

Урок 4: Неврегульованість остаточного політичного статусу перешкоджає реконструкції та приватним інвестиціям

Відсутність врегулювання остаточного політичного статусу перешкоджає відновленню. Це особливо проблематично для інвесторів, оскільки додає невизначеності. Інвестори хочуть знати, чи будуть захищені інвестиції, зроблені сьогодні, в майбутньому, і чи будуть майбутні уряди поважати домовленості, які вони укладають сьогодні. Ця невизначеність перешкоджає економічному зростанню і післявоєнному відновленню, особливо для приватного сектору. У Косові невизначений статус Косова як частини суверенної Сербії і Чорногорії під тимчасовим протекторатом ООН на невизначений термін створив велику невизначеність щодо того, яким може бути його остаточний статус. Широкого політичного консенсусу щодо остаточного статусу в напрямку незалежності або реінтеграції з Сербією і Чорногорією не було.

Так само і в Іраку, де присутність США була тимчасовою, відсутність чіткого визначення повноважень щодо прийняття рішень на довгострокову перспективу перешкоджала розвитку. Не було компетентного уряду у вигнанні, який би взяв на себе управління країною наприкінці конфлікту, тому тимчасове рішення було неминучим. Тим не менш, зусилля з надання допомоги повинні визнавати важливість створення визначеності в процесах реконструкції, наскільки це можливо.

Український контекст

В українському контексті припинення бойових дій, яке залишає невизначеність щодо майбутнього статусу деяких територій, ймовірно, вплине на приватні інвестиції. Консультації з українським бізнесом свідчать про те, що вони вважають відсутність чіткого розуміння майбутніх кордонів перешкодою для прийняття інвестиційних рішень.

¹⁵ Торгово-промислова палата. *Нова Україна: Візія майбутнього*. Київ: Американська торговельна палата в Україні, 2023. https://chamber.ua/wp-content/uploads/2023/04/A-New-Ukraine_Eng_Online_FINAL.pdf.

Особливо це стосується транспортного сектору. Реконструкція транспортних шляхів має вирішальне значення для відновлення інфраструктури України та встановлення майбутніх маршрутів імпорту-експорту. Однак, без чіткого розуміння територіальних кордонів важко приймати обґрунтовані рішення про те, куди інвестувати. Територіальне врегулювання - або його відсутність - суттєво вплине на транспортні шляхи, необхідні для підтримки зусиль з відбудови та налагодження післявоєнних імпорто-експортних операцій в Україні.

Урок 5: У фінансовому секторі пріоритетом політики має бути створення базової платіжної системи та встановлення елементарного регуляторного режиму для приватного банківського сектору

Урок 5 підкреслює важливість надання пріоритету створенню функціональної банківської системи та регуляторного режиму над розвитком складного фінансового ринку в постконфліктний період. Основна увага має бути зосереджена на створенні базової платіжної системи, здатної надавати платіжні послуги та здійснювати посередництво між заощадниками та інвесторами. Прозорість, запобігання державному спрямуванню кредитування та створення резервів під проблемні кредити також мають бути забезпечені за допомогою належних правил і нормативних актів.

Косово є успішним прикладом створення сучасних банківських установ та інститутів фінансового ринку за допомогою іноземних експертів. Наприклад, Косовський пенсійний ощадний фонд, сучасна накопичувальна пенсійна установа, була створена за допомогою іноземних експертів, які входять до складу правління та приймають інвестиційні рішення. Косово також має сучасну електронну систему клірингу платежів і стандарти ліцензування, які забезпечують високі банківські стандарти. В Іраку значна увага приділяється підвищенню банківського потенціалу, хоча прогрес був повільним через складні стартові умови. На початку відновлювальних робіт більшість банків навіть не мали електронного зв'язку зі своїми філіями.

Український контекст

Питання створення функціональної банківської системи є менш актуальним в Україні, оскільки навіть під час конфлікту банківська система залишалася сильною і працювала без будь-яких функціональних обмежень. Майже всі банки, включаючи ті, що не вважаються системно важливими, продовжували працювати, забезпечуючи фінансування та платіжну підтримку для підтримання повноцінної роботи економіки. Країна змогла зібрати надходження від податків, здійснити соціальні виплати, отримати міжнародну допомогу та залучити мільярди гривень на підтримку збройних сил.¹⁶ Тому цей урок стане ще менш актуальним, коли в Україні закінчиться війна.

¹⁶ International Monetary Fund. 2022. "How Ukraine Is Managing a War Economy." *IMF News*, December 20, 2022. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/20/cf-how-ukraine-is-managing-a-war-economy>.

Урок 6: Створення сприятливої тарифної регуляторної бази для заохочення інвестицій приватного сектору в інфраструктуру

Після війни важливо створити нормативно-правову базу для встановлення тарифів, яка б дозволила відновити інвестиції у відбудову в майбутньому. Такий регуляторний режим надасть впевненості інвесторам і заохотить їх вкладати значні кошти в комплексну та ефективну реконструкцію.

Цей принцип можна спостерігати на прикладі Нової Зеландії, де державні компанії працюють на комерційній основі, що зумовлено природою ринку електроенергії. Комісія з питань торгівлі відіграє певну роль у регулюванні цін на електроенергію, і постачальники послуг ліній електропередачі, які не звільнені від оподаткування, підпадають під дію цих правил. Після землетрусів компанія «Оріон», що займається розподілом електроенергії, оцінила вартість постійних ремонтних робіт у 70 мільйонів доларів США. Щоб відшкодувати свої інвестиції, «Оріон» запропонувала підвищити ціни і звернувся за погодженням до Комісії з питань торгівлі. Однак, оскільки схвалене підвищення цін було значно нижчим, ніж початково запитувалося, «Оріон» була змушена відповідно зменшити свої інвестиції. Затвердження запитуваних тарифів Комісією з питань торгівлі ґрунтувалося на довгострокових вигодах для споживачів та їхній здатності прийняти підвищення цін.

Це свідчить про те, що залучення приватного сектору до реконструкції залежить від сприятливого регулювання та прийняття споживачами підвищених тарифів. За відсутності тарифного режиму, який би дозволяв відшкодувати інвестиції, суб'єкти приватного сектору можуть вагатися щодо інвестування або обмежувати свої інвестиції рівнем, який би забезпечував їхню окупність у майбутньому. Таким чином, створення нормативно-правової бази, що забезпечує повернення інвестицій, має вирішальне значення для залучення приватного сектору до участі та інвестицій у післявоєнну відбудову. Цього можна досягти шляхом розробки тарифних режимів, які б збалансовували інтереси споживачів та потребу в стійкій і життєздатній участі приватного сектору.

Український контекст

Питання режиму тарифоутворення та залучення приватного сектору до розвитку інфраструктури має особливе значення в контексті України. До війни брак приватних інвестицій в інфраструктуру водопостачання та водовідведення був разюче очевидним, насамперед тому, що встановлений урядом тарифний режим не давав компаніям можливості відшкодувати свої інвестиції. Це обмеження перешкоджало участі приватних підприємств у розвитку та вдосконаленні систем водопостачання та водовідведення.

На противагу цьому, у секторі розподілу електроенергії спостерігався відносно вищий рівень участі приватного сектору. Це можна пояснити, принаймні частково, іншим тарифним режимом, який дозволив компаніям з часом повернути свої інвестиції. Сприятлива структура тарифів надала приватним інвесторам впевненість у тому, що їхній капітал буде відшкодовано,

створивши більш сприятливе середовище для залучення приватного сектору та його внеску в розвиток інфраструктури розподілу електроенергії.

Для ефективного залучення інвестицій приватного сектору в інфраструктуру уряд України має визначити пріоритетним завданням створення сприятливого режиму тарифоутворення. Такий режим має забезпечувати адекватну рентабельність інвестицій та заохочувати приватний сектор до активної участі у проектах з реконструкції інфраструктури. Без сприятливого тарифного режиму, який би враховував занепокоєння потенційних інвесторів, існує ризик того, що суб'єкти приватного сектору вагатимуться щодо участі у проектах з реконструкції інфраструктури або суттєво зменшать обсяги своїх інвестицій. Роль уряду в забезпеченні сприятливої регуляторної бази та прозорій тарифній політики має вирішальне значення для вселення впевненості в інвесторів, залучення їхнього капіталу та сприяння сталому розвитку інфраструктури в Україні.

Висновки

Відновлення після війни та катастроф - це багатогранний процес, який вимагає стратегічного та адаптивного підходу. Ключовий урок з минулого досвіду полягає в тому, що залучення громади та місцеве лідерство мають важливе значення для сталого відновлення. Проекти реконструкції, які розширюють можливості місцевого населення, як правило, досягають більшого успіху і довгострокової стабільності порівняно із втручаннями «зверху вниз». Ще одним важливим висновком є необхідність балансу між терміновістю та сталістю. Хоча негайні заходи з надання допомоги є необхідними, довгострокове планування та розбудова стійкості є не менш важливими для запобігання вразливості в майбутньому. Принцип «відбудувати краще, ніж було» має бути пріоритетним, щоб інфраструктура, інституції та соціальні системи були міцнішими, ніж до кризи. Крім того, відновлення економіки відіграє фундаментальну роль у відновленні. Створення робочих місць, інвестиції в малий бізнес та цільова фінансова допомога сприяють соціальній стабільності та економічному зростанню. Однак для того, щоб ці заходи були ефективними, необхідна наявність сильного врядування, прозорості та антикорупційних механізмів, які б забезпечували ефективне використання ресурсів.

Нарешті, зусилля з посткризового відновлення повинні включати підтримку психічного здоров'я та ініціативи з соціальної згуртованості. Психологічний вплив війни та катастроф може мати довготривалі наслідки, а подолання травми за допомогою комплексних систем підтримки підвищує стійкість громади. Загалом, найефективнішими зусиллями з відновлення є ті, що застосовують цілісний, інклюзивний і далекоглядний підхід. Вивчаючи минулі успіхи і невдачі, політики і практики можуть розробити

більш ефективні стратегії, які сприятимуть не лише відбудові, а й довгостроковій стабільності та процвітання.

* Статтю перекладено з оригіналу англійською мовою

Список літератури

1. Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Business, 2012.
2. American Chamber of Commerce in Ukraine. 2023. *Presentation Survey*. April. https://chamber.ua/wp-content/uploads/2023/04/Presentation_survey_ENG.pdf.
3. Barrett, Scott. *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
4. Chamber of Commerce. 2023. *A New Ukraine: A Vision for the Future*. Kyiv: American Chamber of Commerce in Ukraine. https://chamber.ua/wp-content/uploads/2023/04/A-New-Ukraine_Eng_Online_FINAL.pdf.
5. Collier, Paul. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
6. Conley, Heather A. 2022. *A Modern Marshall Plan for Ukraine: Seven Lessons from History to Deliver Hope*. October. <https://www.gmfus.org/sites/default/files/2022-10/A%20Modern%20Marshall%20Plan%20for%20Ukraine.pdf>.
7. Doyle, Michael W. *Making War and Building Peace: The United Nations since the Cold War*. Princeton: Princeton University Press, 2006.
8. Janssen, Martijn. *The Resilience of Communities to Natural Disasters: A Sociological Perspective*. New York: Springer, 2012.
9. Jones, S., and S. Howarth. 2012. *Supporting Infrastructure Development in Fragile and Conflict-Affected States*. UKaid. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57ebe67de5274a0eba000011/FCAS_infrastructure_final_report_0.pdf.
10. Lewarne, S., and D. Snelbecker. 2004. "Economic Governance in War Torn Economies: Lessons Learned from the Marshall Plan to the Reconstruction of Iraq." Long Report Prepared for USAID. The Services Group, Inc., Arlington. <https://gsdrc.org/document-library/economic-governance-in-war-torn-economies-lessons-learned-from-the-marshall-plan-to-the-reconstruction-of-iraq/>.
11. Rodrik, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W.W. Norton & Company, 2011.
12. Wilton Park. 2022. *The Role of the Private Sector in Ukraine's Recovery and Reconstruction*. WP3177, 29 November – 2 December. <https://www.wiltonpark.org.uk/app/uploads/2022/11/WP3177-Report.pdf>.
13. International Monetary Fund. 2022. "How Ukraine Is Managing a War Economy." *IMF News*, December 20. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/20/cf-how-ukraine-is-managing-a-war-economy>.

Стаття надійшла до редакції 1 листопада 2024 р.

Прийнято до публікації: 18 листопада 2024 р.

Опубліковано: 31 грудня 2024 р.