

**Гречана Світлана Іванівна**  
**Hrechana Svitlana,**

канд. екон. наук, доц., старший наук. співробітник,  
ДУ «Інститут економіко-правових  
досліджень ім. В. К. Макутова НАН України»,  
м. Київ, Україна  
ORCID ID: 0000-0002-4669-3258

## **ЕФЕКТИВНЕ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ, ЩО ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЇ: ВИКЛИКИ ДЛЯ КЛЮЧОВИХ СТЕЙКХОЛДЕРІВ**

Ефективність є однією з основних категорій ринкової економіки та найпоширенішою оціночною ознакою діяльності будь-якої складної системи. Вона виступає одним із критеріїв успішної життєдіяльності країни та її регіонів, а також підґрунтям для планування їх подальшого плідного розвитку. Тим більше актуалізується сьогодні використання ефективності як базису при розробці комплексних планів відновлення територій, що зазнали руйнівного впливу збройної агресії Росії проти України, в умовах значної нестачі коштів на їх реалізацію.

Грунтуючись на цій вимозі, відновлення постраждалих регіонів та територій можна буде вважати ефективним, якщо немає інших використаних на його реалізацію ресурсів, які принесли б більшу вигоду чи корисність території. Відновлення буде неефективним, якщо витрати з метою його здійснення перевищать вигоди реалізації таких планів, або коли можна продемонструвати, що ресурси, ймовірно, могли бути використані для досягнення більшої користі чи вигоди.

Оскільки війна досі триває, здійснювати повноцінне комплексне відновлення, а саме: відбудову з метою забезпечення реальних потреб життєдіяльності території на майбутнє, замість відновлення всього того, що було в минулому та пошкоджено чи зруйновано, є майже нереальною задачею. Однак, воно як ніколи потрібне, оскільки «Україна сьогодні має шанс створити нову, забезпечену, успішну країну, але її шлях відбудови буде унікальним» [1]. Тому, вже через лічені тижні після деокупації перших територій в Україні стартувало точкове відновлення, спрямоване на закриття найнагальніших потреб мешканців громад, якими опікувались, у першу чергу, місцеві мешканці та волонтери за підтримки органів місцевого самоврядування.

Уже пізніше держава почала робити певні керівні кроки задля початку процесу масштабного відновлення, прийнявши низку законодавчих актів та створивши певні фонди, агенції чи організації. Фонд ліквідації наслідків збройної агресії отримав бюджетне фінансування та затверджений порядок використання коштів за напрямками: будівництво або придбання житла замість знищеного, відбудова громадських будівель та об'єктів критичної інфраструктури, закупівля транспорту для потреб шкіл, лікарень і комунальників. Державне агентство відновлення спрямовує свою діяльність на забезпечення відновлення електропостачання, логістики, подачі води територіям, що постраждали від руйнування Каховської дамби, тощо. Заснований за сприяння ООН Фонд відновлення громади обрав громади для впровадження пілотного проєкту з упровадження комплексного підходу до їх відновлення.

Загалом же міжнародні експерти не тільки не розділяють ролі головних стейкхолдерів відновлення – держави та громадян (через представництво органів місцевого самоврядування), але й поєднують їх через співпрацю та посилення комунікації. «Правильним рішенням є відбудова, ініційована на місцевому рівні...», але «...для успішного відновлення необхідно поєднувати масштабні проєкти національного та регіонального значення з невеликими місцевими проєктами» [2].

Крім того, для забезпечення належного планування відновлення громад, держава розробила та законодавчо запровадила певний нормативно-правовий та методичний контент, який регулює головні питання планування відбудови. І хоча його зміст та поточні вимоги все збільшуються за обсягом, потребуючи вже на старті впорядкування та спрощення, громади мають можливість починати розробку програм комплексного відновлення. На державному рівні світовій спільноті вже було представлено комплексний План відновлення України на конференціях у Лугано в 2022 р. та Лондоні в 2023 р. І хоча він досі офіційно не затверджений, на його візію вже можна орієнтуватися.

Але, будь-які плани та проекти відбудови, мають бути підкріплені відповідними фінансовими ресурсами, що потребує не тільки нормативного та фахового підходу до планування, але й широкої партисипації. На цьому етапі не можна обійтись без чіткої комунікації та підтримки всіх стейкхолдерів, включаючи медіа, які, на думку деяких експертів, є «критичною інфраструктурою» процесу відновлення на місцях [3].

Отже, визначивши ключових гравців не тільки в процесах планування, але й в ході поточного (точкового) та майбутнього (повоєнного) відновлення територій, слід звернути особливу увагу на виклики, які можуть завадити як виконанню стейкхолдерами своїх функцій, так і досягненню ефективного відновлення територій, що постраждали від збройної агресії Росії. Саме це і є метою представлених тез дослідження.

Систематизація офіційних документів, експертних досліджень, матеріалів круглих столів чи спілкування з учасниками процесів відновлення в громадах, що постраждали через збройну агресію Росії, дозволила сформулювати перелік найбільш відчутних за негативним впливом викликів для кожного з трьох ключових стейкхолдерів ефективного відновлення. Почнемо зі спільної перепони, на яку вже наразилися як державна, так і місцева влада, а також мешканці й засоби масової інформації.

Каменем спотикання вже на старті відбудови стала «відсутність нормального суспільного обговорення і реальних можливостей держави відновити зруйноване, і пріоритетів розвитку країни в цілому» [4]. Непрозора та нерезультативна робота щодо побудови моделі відновлення України призвела до відвертих побоювань частки населення, що бенефіціарами відбудови стануть окремі представники влади. Уряд доводить протилежне – влада на місцях корумпована, тому всі кошти на відбудову має акумулювати центральний орган влади [5]. За відсутності остаточного уявлення щодо правильної координації процесів відбудови та мовчання ЗМІ просте рішення відсутнє. Але розвиток прямої демократії, розширення кола залучених фахівців, поновлення акредитації іноземних медіа можуть стати у нагоді.

Для *органів державної влади* ключовими викликами є: (1) неузгодженість нормативної частки політики відновлення. Основоположні закони «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності» протирічають один одному в частині розробки Програм комплексного відновлення. Виявлено суперечності, нечіткі критерії визначення територій відновлення, необ'єктивні строки, тощо у Постанові КМУ «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад»; (2) відсутність загальнонаціональної політики відновлення щодо повернення ВПО та біженців, а також визначення населених пунктів, що не підлягають відбудові у короткостроковій перспективі; (3) відсутність офіційної статистичної бази та універсальної методики розрахунку кількісних показників для прогнозування структури населення та соціально-економічного розвитку громад; (4) брак координації між установами і відомствами центральної влади, що дотичні до процесів відновлення. Це суттєво затягує прийняття рішень та уповільнює процеси відновлення у громадах [7]; (5) невизначеність системи контролю на всіх етапах виконання проєктів відновлення, що не дозволяє не тільки уникнути корупційної складової, але й превентивно зреагувати та вчасно виявити проблему.

Основними викликами для *органів місцевого самоврядування* є: (1) брак кваліфікованих кадрів та відповідного досвіду написання планових документів, що заважає

якісно розробити план комплексного відновлення чи грантовий проєкт відновлення, в тому числі м'якого; (2) відсутність системної урядової підтримки (методичної, організаційної, навчальної) громад у розробці та співфінансуванні проєктів відновлення; (3) відсутність визначеної національної політики не дозволяє громадам розробляти конкретні кроки власного розвитку у відповідності до уніфікованих цілей у різних сферах; (4) неможливість розрахунку базових показників для визначення соціально-демографічної структури громади та стану соціально-економічного розвитку; (5) ускладнення планування майбутнього громади через незнання чи нерозуміння намірів і потреб переміщених осіб (бізнесів), що приїхали в громаду, та тих мешканців (бізнесів), що виїхали за кордон тощо.

Оскільки медіа не є безпосередніми учасниками процесів відбудови, а причетні тільки до комунікації, їх основні виклики лежать у цій площині: (1) прозора й відкрита комунікація не задекларована для ЗМІ як один із пріоритетів організації процесу відновлення; (2) закриті реєстри, засекречена інформація, відмова у доступі до інформації не дозволяє якісно висвітлювати процеси відновлення; (3) українські медіа не усвідомлюють відповідальності за точність, правдивість і повноту матеріалів. Тому більша частина згадок про відновлення є декларативною, політично заангажованою чи неправдивою, висвітлює суто матеріальну сторону відновлення, що в комплексі може дискредитувати навіть найбільш позитивні результати повоєнного відновлення.

Отже, визначені в дослідженні виклики є різноманітними та складними. При цьому чітко вимальовується їх наскрізна риса, пов'язана з неякісною зовнішньою (окремих рівнів влади та населення) та внутрішньою (державний рівень чи громада) комунікацією. Більшість з них сформувалась не сьогодні, а є наслідком певних дій чи бездіяльності влади та активного суспільства. Незалежно від цього, вони потребують реагування для забезпечення процесів відновлення та їх ефективності. Подальші дослідження автора будуть спрямовані на визначення підходів до оцінювання процесів відновлення з метою підвищення їх ефективності та забезпечення від означених викликів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Відбудувати все: як країни відновлювалися після війни. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/vidbuduvatv-vse-yak-krayiny-vidnovlyuvalysya-pislya-vijny/> (09.10.2023)
2. Шуштершич Я. Як повоєнна відбудова визначатиме розвиток регіонів. URL: <https://voxukraine.org/yak-povoyenna-vidbudova-vyznachatyme-rozvytok-regioniv>
3. Нановська В. Комунікувати про відбудову України – пояснення «Львівського медіафоруму» та «Здорових рішень для відкритого суспільства». URL: <https://mediamaker.me/yak-komunikuvatv-pro-vidbudovu-ukrayiny-poyasnennya-lvivskogo-mediaforumu-ta-zdorovyh-rishen-dlya-vidkrytogo-suspilstva-3987/>
4. Заболота О. Мегаміністерство, надмірні повноваження і відсутність контролю. Як уряд планує відбудувати Україну. URL: [https://lb.ua/news/2023/04/20/552461\\_megaministerstvo\\_nadmirni.html](https://lb.ua/news/2023/04/20/552461_megaministerstvo_nadmirni.html)
5. Ейсмунт В. За 20 років ця країна не відбудується. Що (не) так із повоєнною відбудовою України. URL: [https://zaxid.net/za\\_20\\_rokiv\\_tsva\\_krayina\\_ne\\_vidbuduyetsya\\_n1562576](https://zaxid.net/za_20_rokiv_tsva_krayina_ne_vidbuduyetsya_n1562576)
6. Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/17127>
7. Як громади можуть спланувати відновлення та розвиток місцевої економіки – підсумки дослідження та тези обговорення. Програма DOBRE. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/17303>