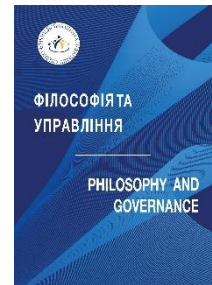




e-ISSN 3041-248X

Філософія та управління

<https://www.eu-scientists.com/index.php/fag>


Публічне управління в умовах постконфліктного відновлення: українські реалії та міжнародний досвід

Юрій Л. Орел  ¹*

¹ Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна (Україна). Доцент кафедри управління персоналом та підприємництва, к. держ. упр., доцент

* Автор-кореспондент, e-mail: orel@karazin.ua

СТАТТЯ

АНОТАЦІЯ

Дослідницька

отримана:

26 серпня 2024 р.

переглянута:

30 вересня 2024 р.

прийнята:

4 жовтня 2024 р.

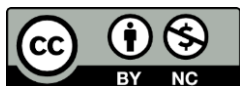
опублікована

онлайн:

25 жовтня 2024 р.

Авторське право

© 2024 автора



Цей твір
ліцензовано на
умовах Ліцензії
Creative Commons
«Із Зазначенням
Авторства —
Некомерційна 4.0
Міжнародна» (CC
BY-NC 4.0).

DOI: [10.70651/
3041-248X/2024.2.01](https://doi.org/10.70651/3041-248X/2024.2.01)

Тема постконфліктного відновлення в умовах війни, що триває, набуває особливої актуальності в контексті важливості поєднання двох ключових векторів: швидкої відбудови інфраструктури, необхідної для забезпечення життєдіяльності суспільства, та реформ, реалізація яких має покращити інвестиційну привабливість держави, сприяти соціально-економічній модернізації, впровадженню сучасних освітніх стандартів. Здійснення цих завдань нерозривно пов'язано з діяльністю органів публічної влади, які виступають ключовими агентами процесів відбудови, починаючи від оцінювання масштабів руйнувань, до впровадження нових практик та механізмів в контексті соціально-економічної модернізації та трансформації. Мета статті полягає в дослідженні світових практик, які можуть бути застосовані в процесі повоєнного відновлення України, враховуючи її специфіку. Методологія дослідження базується на поєднанні двох ключових підходів: інституційного та структурно-функціонального, які дозволяють проаналізувати вплив інституційної трансформації на процес реалізації проєктів відновлення. Серед методів дослідження слід зазначити: аналіз документів, кейс-стаді, синтез та узагальнення. У ході дослідження було з'ясовано, що українська ситуація вимагає як залучення найкращого світового досвіду з постконфліктного відновлення, так і впровадження власних механізмів й практик з урахуванням специфіки руйнувань та окупації території України. Визначено, що Україна потребує різних стратегій відновлення для територій, які знаходяться під українським контролем, та тих, що поки перебувають в окупації. З'ясовано, що органи публічної влади відіграють ключову роль в процесах відновлення, що вимагає як покращення управлінських практик, так й створення запобіжників для корупційних схем та зловживань. Досліджено, що процес відновлення потребує подальшого вдосконалення як законодавчої бази, так і організаційної структури органів влади з метою впровадження принципів пріоритетизації та планування в процеси відбудови на різних рівнях. Зазначено, що ключову роль у реалізації основних завдань з відновлення мають зіграти цифрові технології, які завдяки уніфікації багатьох процесів адміністрування, дозволять підвищити інвестиційний рейтинг України, спростити процес отримання громадянами компенсації за пошкоджено під час війни майно, а громадам допоможуть в реалізації проєктів з відновлення.



КЛЮЧОВІ СЛОВА

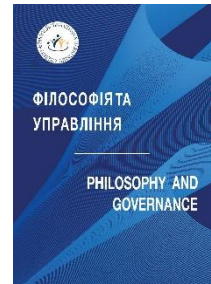
публічне управління, Україна, постконфліктне відновлення, світовий досвід, цифровізація, проєкти відновлення.



e-ISSN 3041-248X

Philosophy and Governance

<https://www.eu-scientists.com/index.php/fag>



Public administration in post-conflict reconstruction: Ukrainian realities and international experience

Yurii Orel  ¹ *



¹ V. N. Karazin Kharkiv National University (Ukraine). Associate Professor at the Personnel Management and Entrepreneurship Department, PhD in Public Administration, Associate Professor.

* **Corresponding Author**, e-mail: orel@karazin.ua

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Research Article

Received:

26 August 2024

Revised:

30 September 2024

Accepted:

4 October 2024

Published online:

25 October 2024

Copyright © 2024
by author



This is an open
access journal and
all published
articles are licensed
under a Creative
Commons
Attribution—
NonCommercial 4.0
International
(CC BY-NC 4.0)

The problem of post-conflict reconstruction amidst an ongoing war is particularly relevant due to the necessity of balancing two key objectives: the rapid rebuilding of infrastructure essential for the functioning of society and the implementation of reforms aimed at enhancing the state's investment attractiveness, promoting socio-economic modernization, and introducing modern educational standards. The fulfillment of these tasks is closely tied to the role of public authorities, which serve as the primary agents of the reconstruction process – from assessing the extent of destruction to integrating new practices and mechanisms in the context of socio-economic transformation. The purpose of this article is to examine global practices applicable to the post-war reconstruction of Ukraine, taking into account its specific circumstances. The research methodology combines institutional and structural-functional approaches, enabling an analysis of how institutional transformations impact the implementation of recovery projects. The methods employed include document analysis, case studies, synthesis, and generalization. The study concludes that Ukraine requires both the adoption of global best practices in post-conflict reconstruction and the development of its own mechanisms, tailored to the specific nature of the destruction and occupation. The research also reveals that Ukraine needs differentiated recovery strategies for areas under its control and those still occupied. Additionally, the role of public authorities is emphasized as critical, requiring improvements in management practices and the establishment of safeguards against corruption and abuse. It is further demonstrated that the recovery process necessitates enhancements in both the legislative framework and the organizational structure of public authorities, with a focus on incorporating prioritization and planning principles across different levels of recovery efforts. Lastly, digital technologies are highlighted as instrumental in advancing recovery objectives, as they can streamline administrative processes, improve Ukraine's investment rating, facilitate the compensation process for war-damaged property, and assist communities in executing recovery projects.

DOI: [10.70651/
3041-248X/2024.2.01](https://doi.org/10.70651/3041-248X/2024.2.01)



KEYWORDS

public management, Ukraine, post-conflict recovery, international experience, digitalization, recovery projects.

1. Вступ

Важливим чинником успішного повоєнного відновлення в державах, що пережили тривалі конфлікти, є формування стійкої системи публічного управління, здатної адекватно реагувати на зміни, адаптуватися до нових реалій та оперативно розв'язувати ключові проблеми. Українська система публічного управління вже продемонструвала високий рівень резильєнтності, впоравшись з багатьма викликами, які принесла повномасштабна російська агресія. Але повоєнне відновлення вимагатиме подальшої консолідації зусиль задля оптимізації процесу ухвалення рішень, підвищення ефективності та результативності управління. З іншого боку, процеси відновлення стосуються не тільки відбудови інфраструктури, житла та виробничих потужностей, але й вимагають поновлення роботи органів публічного управління на тимчасово окупованих територіях після їх деокупації.

Важливу роль у розв'язанні завдань постконфліктного періоду для України має зіграти світовий досвід. Останнім часом у світі кількість збройних конфліктів зростає, але повномасштабна війна росії проти України є найбільш масштабним збройним конфліктом останніх часів за рівнем інтенсивності та обсягами руйнувань. Це обумовлює певну складність у використанні іноземного досвіду, який не завжди буде релевантним. Саме тому українська реальність вимагає ретельного аналізу сучасних світових практик постконфліктного відновлення, що дозволить обрати оптимальні сценарії і механізми функціонування системи влади в Україні.

2. Огляд літературних джерел

Проблема постконфліктного відновлення держав є предметом багатьох сучасних досліджень, бо включає до порядку денного багато актуальних питань: від повернення державних органів влади на території, що були окуповані, до залучення міжнародних організацій та донорів до процесів відновлення. Органам публічного управління в цих процесах належить особлива роль. На думку Д. Рондінеллі та Дж. Монтгомері успіх відновлення залежить від активної комунікації влади з суспільством, яка має сприяти належному урядуванню та кращому використанню дефіцитних ресурсів [2]. З іншого боку, Дж. Балі наголошує, що важливу роль в процесах повоєнного відновлення держав відіграють міжнародні структури, які мають створити умови для стабільного миру та сталого розвитку, підтримуючи соціально-економічне відновлення та реформи, які мають йому сприяти [3]. Дж. Смольян вважає, що країнам, які пережили серйозні воєнні конфлікти, часто не вистачає інституційної спроможності для масштабного відновлення, що робить їх залежними від міжнародних агенцій, які перебирають на себе деякі державні функції, займаючись питаннями розробки та реалізації стратегій і програм [4].

Українські науковці звертають увагу на проблему повоєнного відновлення лише після окупації частини території України – АРК Крим, міста Севастополя, районів Донецької та Луганської областей. Але переважна більшість дослідників фокусуються на проблемах економічного та екологічного відновлення, аналізуючи збитки, нанесені територіям, окупованим у 2014 р. (В. Михальська, А. Почанов, Є. Хлобистов, А. Кліменко тощо). Проблеми розв'язання політико-правових проблем в контексті реінтеграції тимчасово окупованих територій стали предметом розгляду авторського колективу у складі О. Стойко, І. Кресіної та О. Кресіна [5].

Повномасштабне російське вторгнення в Україну у лютому 2022 р. актуалізує питання повоєнної відбудови в масштабах всієї країни. На сучасному етапі наукові інтереси зосереджені на стратегіях економічного відновлення. А. Магомедов і М. Трещов концентрують увагу на фінансових аспектах економічної відбудови [6; 7]. О. Охріменко та Р. Попов досліджують стратегічні засади повоєнної відбудови на основі аналізу українського потенціалу [8]. Міжнародний досвід економічного відновлення та аналіз його адаптації для України представлений в роботах І. Дашко та Л. Михайліченко, В. Ляшенка та О. Бородині [9; 10]. Однак в українському науковому дискурсі бракує комплексних робіт, де процеси відбудови аналізуються в контексті діяльності органів публічної влади, які виступають ключовими акторами процесів відновлення, починаючи від планування до залучення інвестицій.

3. Постановка завдання

Метою дослідження є аналіз міжнародних постконфліктних практик відновлення з метою адаптації їх до українських реалій.

4. Методи та матеріали

Методологія дослідження базується на поєднанні двох ключових підходів: інституційного, який дозволяє проаналізувати діяльність та трансформацію ключових інституцій в процесі відновлення, та структурно-функціонального, на основі якого можна з'ясувати проблеми, що виникають в процесі впровадження механізмів і практик відбудови на рівні органів публічного управління. Серед методів, що були використані в роботі, слід визначити: аналіз документів; кейс-стаді (для аналізу конкретних проблем при втіленні проєктів відновлення); синтез та класифікацію, узагальнення та систематизацію. Важливу роль у процесі дослідження зіграло опитування Проєктного офісу DREAM «Відновлення регіонів: Звіт про результати опитування громад» [1].

5. Результати та обговорення

Основним документом, в якому зафіксовані пріоритети та обсяги фінансування повоєнного відновлення є амбітний План відновлення України на 10 років (2022–2032) від українського уряду [11]. Презентуючи цей документ прем'єр-міністр України Д. Шмигаль зазначив, що відновлення держави має відбуватися в три етапи: 1) перший – «відновлювати тут і зараз, що можливе і що є критичним для життя людей»; 2) другий – швидке відновлення, врахувавши велику кількість зруйнованих об'єктів; 3) третій – довгострокова трансформація, яка стосується різних сфер, починаючи від освіти і завершуючи новим військово-промисловим комплексом. Обсяг фінансування Плану відновлення – \$750 млрд, серед яких \$350 млрд передбачено на 2023–2025 рр., протягом яких має бути реалізовано 580 проєктів, спрямованих на масштабну трансформацію держави [12].

Але, аналізуючи досвід повоєнного відновлення інших країн, слід, перш за все, зазначити, що успішна відбудова можлива тільки в умовах встановлення довготривалого миру, який має стати запорукою стабільного та сталого розвитку. За даними дослідників, майже 40% країн, які пережили військові конфлікти чи громадянські війни, повертаються до збройного протистояння протягом десяти років, що в науковій літературі отримало назву – «конфліктної пастки» [13]. Отже, відновлення в умовах війни має бути зосереджено на тих сферах, які потрібні для оборони та безпеки країни, а також мають забезпечити базові умови функціонування громад (відновлення житла та соціальних об'єктів, вирішення інфраструктурних питань тощо).

Опитування в територіальних громадах яке проводилося у травні 2024 р., продемонструвало необхідність реалізації проєктів з відновлення на даному етапі та готовність органів місцевого самоврядування (ОМС) до реалізації відповідних проєктів: 81,8% опитаних представників 400 українських громад зазначили, що процеси відбудови в громадах мають відбуватися й під час війни, а 69,9% підтвердили, що їх громади готові займатися таким відновленням в межах своїх повноважень [1].

Українські дослідниці І. Дашко та Л. Михайліченко, проаналізувавши досвід постконфліктного відновлення понад 40 країн, зазначають, що переважна більшість країн демонструє економічне зростання у постконфліктний період, пік якого приходить на четвертий-шостий роки після закінчення воєн. Враховуючи, що темпи економічного зростання постконфліктних держав складають 1–1,6% на рік, для повноцінного економічного відновлення їм потрібно понад роки [9, с. 10]. Це вимагає від державних органів формування довгострокових стратегій і планів відновлення країни.

Як свідчить досвід багатьох країн світу, процеси соціально-економічного відновлення неможливі без залучення іноземних інвестицій. Кейс Кіпру, який пережив турецьке вторгнення в 1974 р., демонструє, що іноземні інвестори не поспішали вкладати гроші в економіку острова, тому інвестиційний бум розпочинається тільки у XXI ст. – після економічних реформ, якими було зменшено податкове навантаження на бізнес. Це сприяло зростанню іноземних інвестицій в кіпрську економіку.

Класичним кейсом з відбудови із залученням міжнародної допомоги можемо вважати «план Маршалла» для повоєнної Європи, ключовими вимогами якого для європейських країн були: 1) лібералізація торгівлі та руху капіталів; 2) дерегуляція та приватизація. Ці принципи дозволили країнам, які були задіяні в реалізації цього плану, досить швидко відновити економіку. Завдяки впровадженню нових технологій і розвитку перспективних галузей, деякі з них здійснили справжні «економічні дива» (Німеччина, Італія).

Крім інвестицій важливу роль у процесах відбудову мають зіграти іноземні донори – міжнародні організації та окремі держави, які готові надавати кошти на відбудову інфраструктури, житла, соціальних об'єктів. Важливою особливістю донорської допомоги є її не кредитний, а грантовий характер, що знижує навантаження на фінансову систему країни. Отже, сьогодні в Україні донорська допомога реалізується в двох напрямках:

- 1) централізована допомога по лінії фондів чи агенцій;
- 2) регіональна співпраця з донорами, які здійснюють патронаж над окремими регіонами.

Так, на міжнародній конференції в Лугано, у 2022 р. деякі країни пообіцяли фінансовий патронаж регіонам України: Канада обрала Суми, США та Туреччина – Харків, Італія – Рівне, Німеччина – Чернігів, Бельгія – Миколаїв, Швеція та Нідерланди – Херсон, Швейцарія – Одесу тощо. Адресна допомога має як позитивні аспекти, так і може призвести до певного міжрегіонального дисбалансу через різний рівень допомоги від донорів та, відповідно, різні темпи відновлення регіонів. На думку В. Міщенка, така практика також може стимулювати внутрішню міграцію населення з менш привабливих в більш привабливі з соціально-економічної точки зору регіони [14, с. 267].

Ключовим чинником формування інвестиційної привабливості повоєнної України має бути подолання корупції та лібералізація умов ведення бізнесу разом з гнучкою податковою політикою. В рейтингу привабливості бізнесу до повномасштабного вторгнення (Doing business) Україна у 2020 р. займала 61 місце зі 190 країн. Серед 10 індикаторів тільки за рівнем отримання документів на будівництво країна знаходилася на 20-ій позиції; натомість за процедурою підключення до електромереж – на 128-ій [15]. Пришвидшення видання дозвільних документів для активізації як внутрішніх, так і іноземних інвесторів, вимагає скорочення адміністративних процедур і переведення їх в цифровий формат.

Отже, цифровізація процесів надання адміністративних послуг стає ключовим завданням для економічного відновлення країни. В Україні вже запрацював пілотний проєкт – система електронних реєстрів «Е-дозвіл», яка забезпечує в повному обсязі реалізацію процедури ліцензування (видача, зупинення, відновлення дії тощо), а також постійну електронну взаємодію між ліцензіатами та державними органами. Спрощення процедури ліцензування та переведення її в електронний формат знижує корупційні ризики та стимулює зростання інвестиційних пропозицій від тих інвесторів, діяльність яких пов'язана з отриманням ліцензій.

Досвід Південної Кореї свідчить про важливість роль держави в процесі залучення міжнародної допомоги. Це дозволяє спрямувати міжнародну допомогу в ті регіони, які найбільш сильно її потребують. З іншого боку, такий підхід вимагає від центральної влади чіткої загальнонаціональної стратегії відбудови з урахуванням регіональних аспектів. Водночас, національна влада має бути досить гнучкою та готовою до певних компромісів з донорами, якщо їх бачення відновлення не співпадає з цілями національного уряду. Ключову роль відіграють відповідні інституції, які будуть розподіляти донорську допомогу між регіонами. З метою обмеження корупційних практик ці установи мають знаходитися під постійним громадським контролем.

Для реалізації програм відновлення в Україні створена спеціальна організаційна інфраструктура під керівництвом профільного віце-прем'єр-міністра розвитку громад та територій. Безпосереднє питаннями відновлення займається Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури (Агентство відновлення), створене у 2023 р. на базі Державного агентства автомобільних доріг шляхом приєднання до нього після реорганізації Державного агентства інфраструктурних проєктів (рис. 1). Основні завдання, покладені на установу, стосуються реалізації проєктів з будівництва і реконструкції інженерно-транспортної та енергетичної інфраструктури, житлових та соціальних об'єктів, виробничого комплексу тощо.

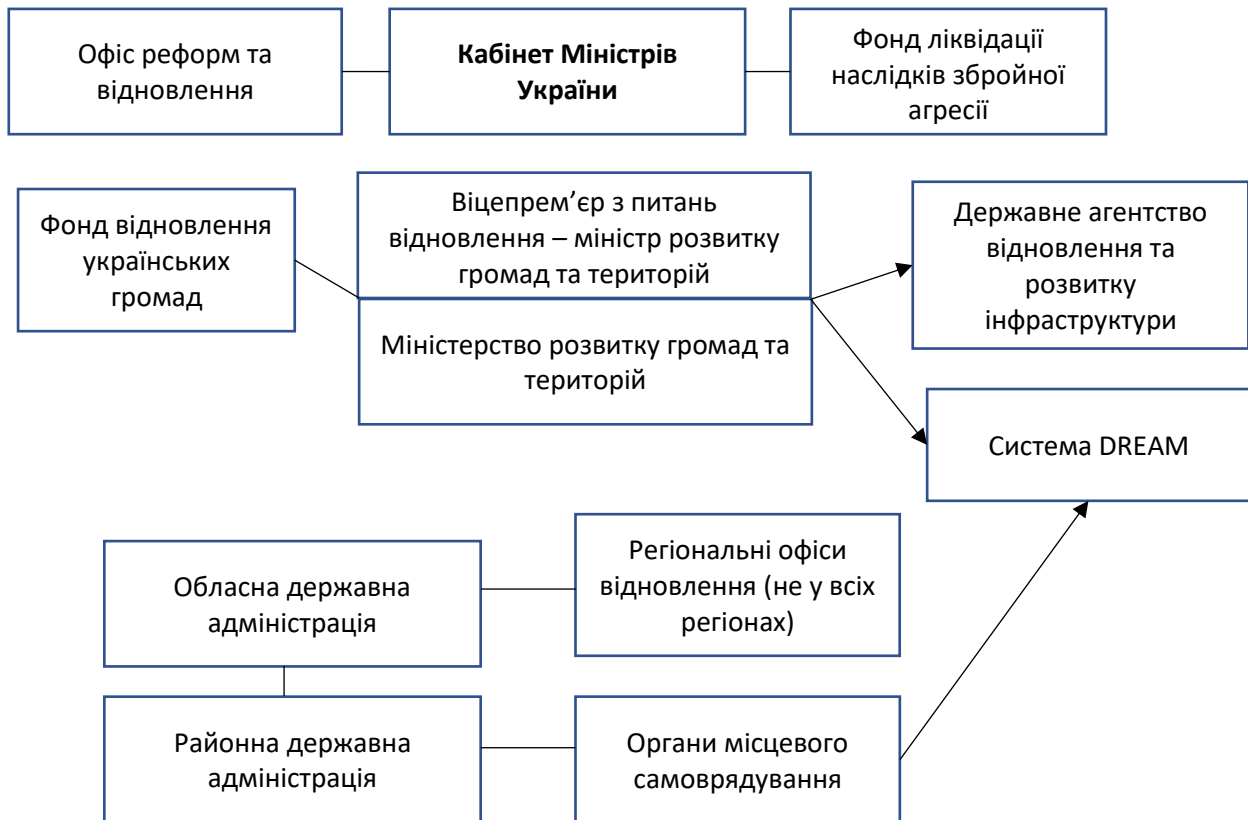


Рис. 1. Інституційна структура та інструменти відновлення

Джерело: сформовано автором на основі аналізу системи влади в Україні.

При Кабінеті Міністрів функціонує консультативно-дорадчий орган – Офіс реформ та відновлення, який забезпечує координацію зусиль з відбудови та співпрацю з міжнародними донорами. Фінансова підтримка надається через Багатосторонню координаційну платформу донорів, яка діє в межах програми «Архітектура відновлення та реформ України» (URA). Це комплексна програма технічної допомоги, що впроваджена ЄБРР і фінансується за рахунок Багатостороннього фонду Стабілізації та Сталого розвитку за участю багатьох країн світу. Програма URA має два ключових компоненти: 1) Офіс реформ та відновлення КМУ; 2) Команда підтримки відновлення та реформ на рівні експертних груп, які працюють у низці міністерств (Міністерство фінансів, Міністерство економіки, Міністерство розвитку громад та територій тощо) для підтримки реалізації галузевих реформ.

Бюджетне фінансування процесу відновлення в Україні відбувається на рівні Фонду ліквідації наслідків збройної агресії, який було створено восени 2022 р. Він почав працювати тільки з 2023 р., маючи бюджет в розмірі 61,9 млрд грн на рік (рис. 2). Основними джерелами доходів були визначені: примусово вилучені або конфісковані Україною кошти (26 млрд грн) та 50% від прибутку Нацбанку України (35,9 млрд грн). Основні витрати фонду прийшлися на: захист об'єктів критичної інфраструктури (30%), компенсації за пошкоджене чи зруйноване житло (19%), програми регіональної відбудови (15%) тощо [16].

В алгоритмі надання компенсації ключова роль належить органам місцевого самоврядування, представники яких проводять обстеження, фіксуючи рівень руйнувань житлової нерухомості, та ухвалюючи рішення на засіданнях відповідних комісій з розміру компенсації на ремонт чи надання сертифікату на придбання нового житла. Загалом, протягом 2023 р. цією можливістю скористалися близько 35 тис. родин на суму 3,2 млрд грн (27% від передбаченою суми та 73% від виділених коштів у розмірі 4,4 млрд грн).

Transparency International Ukraine, проаналізувавши роботу Фонду подолання наслідків збройної агресії, виявила низку серйозних проблем: відсутність контролю за процедурою відбору підрядників; проблеми з пріоритезацією проєктів тощо. Це призвело до суттєвих порушень вже на перших етапах відновлення. Так, під час відбудови пошкодженої багатоповерхівки в Харкові проєктна організація заклала матеріали, вартість яких суттєво перевищувала ринкову, а в закупівлі брав участь тільки один учасник. У Житомирі було виділено

0,7 млрд грн на реконструкцію двох лікарень, які не зазнали пошкоджень під час російської агресії [16]. Восени 2023 р. була затверджена методика розрахунку пріоритезації проєктів, але вона має рекомендаційний характер [17].



Рис. 2. Розподіл коштів Фонду подолання наслідків збройної агресії

Джерело: створено автором на основі аналізу кошторису Фонду [16].

Протягом 2023 р. Агентство відновлення взаємодіяло не з територіальними громадами напряму, а з обласними державними адміністраціями, які обирали пріоритетні для фінансування проєкти. Це створювало ризики непропорційного розподілу ресурсів Фонду між постраждалими громадами областей. На початку 2024 р. ця норма була скасована, що дозволило громадам напряму звертатися до Агентства з готовими проєктами. Але невирішеною залишається проблема якості програм відновлення територіальних громад, що вимагає надання їм технічної підтримки, підвищення компетенцій співробітників ОМС тощо.

Протягом 2023–2024 рр. в низці регіонів України відкрилися обласні Офіси відновлення як платформа для співпраці ОМС, міжнародних організацій, бізнесу, громадського сектора для координації міжнародної допомоги і визначення пріоритетних напрямків відновлення. У 2023 р. було створено Фонд відновлення українських громад, керівництво яким здійснює Представництво ООН в Україні, визначаючи пріоритети з Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури.

Ключовим інструментом для впровадження програм відновлення є цифровий інструмент – цифрова інформаційно-аналітична система управління процесом відбудови (DREAM), впровадження якої має покращити як сам процес реєстрації об'єктів, які потребують відновлення, так й моніторинг відбудови, забезпечивши прозоре використання коштів і якісну реалізацію проєктів. Ця державна екосистема спрощує процес управління відновленням, створюючи єдиний портал для всіх проєктів відбудови та модернізації, забезпечує прозорий процес відновлення на всіх трьох рівнях: місцевому, регіональному та національному. Отже, громади отримали дієвий інструмент, який є практикою «єдиного вікна», де ОМС можуть вносити дані про проєкти відновлення та отримувати підтримку на всіх етапах їх реалізації – від ініціювання до впровадження, включаючи роботу з донорами та автоматизацію звітності. Окрім технічної підтримки система враховує пріоритетність та планування, будучи інтегрована з національними, секторальними та регіональними програмами розвитку.

Цифровізація відновлення має стати одним з ключових чинників зниження корупційних ризиків, справедливого розподілу коштів між громадами та реалізації потрібних суспільству проєктів відновлення. Однак, крім цього процес відновлення вимагає низки важливих кроків, як з боку органів влади, так і з боку громадян та громадських організацій.

По-перше, важко проводити відновлення під час продовження бойових дій, що вимагає постійного оновлення реєстрів та переоцінки обсягів збитків. Це підсилює значення координованої співпраці ОМС з регіональними та центральними органами влади. По-друге, незважаючи на тривалість війни, процеси відновлення мають відбуватися у тому форматі, який дозволить забезпечити ключові потреби населення постраждалих регіонів – відбудова житла, соціальних та інфраструктурних об'єктів, що має створити умови для функціонування громад. Це вимагає активної участі у процесах відбудови громадян, громадських організацій, бізнесу, які мають діяти консолідовано у питаннях відбудови. Водночас, за даними опитування, найбільш активними учасниками процесів відбудови в територіальних громадах виступають громадські організації та волонтери: 25% респондентів відзначили їх активну роль. Натомість представники бізнесу та громадяни долучаються періодично та майже не проявляють активності (42% респондентів висловили таку думку) [1].

Важливим завданням для громад є розробка детальних планів відновлення, які мають включати як розв'язання нагальних проблем, так і найбільш важливі пріоритети, які мають сприяти розвитку громад. Ці плани мають стати частиною стратегій розвитку, які сьогодні впроваджуються не тільки на регіональному та національному рівнях, але й на місцевому. Стратегії розвитку громад мають стати ключовими документами повоєнного розвитку з урахуванням соціально-економічної модернізації, яка має сприяти економічному розвитку та подоланню наслідків війни. Нарешті, Україна потребує стратегічного бачення відновлення, що потребує затвердження відповідної Стратегії, яка б надавала візію майбутнього країни щодо стандартів житлового фонду, інфраструктури тощо.

Серед ключових проблем відбудови визначимо складнощі з пріоритезацією та плануванням як на рівні територіальних громад, так і на рівні обласних держадміністрацій, що призводить до неефективного використання коштів на відбудову. Це вимагає встановлення чітких та обов'язкових критеріїв для пріоритезації проєктів відновлення, залучення громадськості до аналізу ступеню пріоритетності проєктів, їх наповнення. Інформаційно-аналітична система супроводу відновлення DREAM має забезпечити технічний супровід проєктів громад і загальний моніторинг відбудови та результатів відновлення. Однак, це не виключає впровадження незалежного аудиту проєктів та контролю якості їх реалізації.

Крім соціально-економічного компоненту відбудови важливу роль грає процес відновлення української влади на територіях, які певний час знаходилися під окупацією. Це вимагає впровадження різношвидкісних стратегій відновлення для різних регіонів України. Безумовно, що на першому етапі для тих регіонів, які певний час знаходилися під окупацією, мова може йти тільки про військові адміністрації (з поступовим переходом до військово-цивільних), які мають забезпечити функціонування громад. Правоохоронні органи та спецслужби мають здійснити необхідні фільтраційні заходи з метою виявлення осіб, причетних до колаборації з ворогом. Відновлення діяльності органів місцевого самоврядування в цих районах буде мати певні труднощі через дефіцит управлінських кадрів, частина з яких залишила громади, частина пішла на співпрацю з ворогом. Розв'язанню цієї проблеми має сприяти проведення місцевих виборів та формування нових ОМС.

Більш складним є питання відновлення публічної влади на територіях, що знаходяться під окупацією понад 10 років, що вимагає більш ретельних підходів та застосування адекватних механізмів, у тому числі когнітивної стратегії деокупації. Це вимагає наявності відповідних управлінських кадрів, підготовка яких здійснюється в Україні на рівні програми «Кадровий резерв», яка готує державних службовців для роботи в АРК, Севастополі, районах Донецької та Луганської областей після їх деокупації. На даний час у резерві вже понад 2,5 тисяч заявок осіб, які готові працювати в Криму та на Донбасі після деокупації.

На відміну від інших тимчасово окупованих територій, де українські органи публічної влади не припиняли функціонування, розповсюджуючи юрисдикцію на контрольовані Україною райони, система публічної влади в Криму була повністю зруйнована. Єдиним функціонуючим органом залишається Представництво Президента України в АР Крим та місті Севастополі, яке після окупації відновило роботу в Херсоні, а потім було переведено до Києва. 1 березня 2024 р. Кабінет Міністрів підтримав законопроект «Про відновлення публічної влади в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь» (№ 11064), який передбачає створення правових засад для функціонування публічної влади на території півострова після його

деокупації. Документом передбачено створення республіканської військової адміністрації як перехідного формату управління.

6. Висновки

Питання постконфліктного відновлення України має декілька вимірів. Політико-правовий вимагає розробки законодавчих засад для формування відповідних управлінських структур на території тимчасово окупованого Кримського півострова, що має спростити процес його реінтеграції. Крім того, майбутня реінтеграція вимагає значної кількості управлінських кадрів, яких буде вимагати Крим та Донбас після деокупації. Цю проблему намагаються вирішити за рахунок проєктів з підготовки держслужбовців для реінтеграції та формування відповідного кадрового резерву. Однак, цей процес гальмується як на законодавчому рівні, так і через відсутність чіткої координації між відповідними міністерствами та іншими центральними органами влади. Зазначимо, що в сучасних умовах Україна не має можливості оцінити суму збитків, які нанесла окупація тим регіонам, які ще знаходяться під російською окупацією. Тому кошторис програм відновлення в майбутньому буде суттєво корегуватися з урахуванням потреб деокупованих регіонів.

Соціально-економічний напрям відновлення України базується на поєднанні проєктів відбудови (насамперед, тих, що стосуються негайних потреб суспільства) при одночасному проведенні реформ задля економічної лібералізації та зменшення корупційних складових в діяльності органів публічної влади, спрощення процедури отримання послуг населенням та підвищення їхньої якості. Запуск процесів відновлення сприяє трансформації системи публічного управління, впровадженню нових фінансових інструментів. Але відсутність чітких критеріїв пріоритетності відновлення спричиняє зловживання на рівні місцевих і регіональних органів влади, які використовують інструменти відновлення для реалізації інших проєктів. Розв'язати цю проблему можливо за допомогою цифрових технологій в рамках системи DREAM, яка дозволяє не тільки створити реєстри об'єктів, пошкоджених внаслідок війни, але й забезпечує повне супроводження проєктів відновлення, що подають територіальні громади. Це значно підвищить ефективність використання коштів держави та донорів, які спрямовані на процеси відновлення.

Нарешті, слід зазначити, що постконфліктна відбудова в Україні має не тільки спиратися на міжнародний досвід (умови для залучення інвестицій, інституційна структура для втілення проєктів відновлення), але й вже має успішні практики як впровадження нових цифрових інструментів, що може стати прикладом для інших держав, які потребують поствоєнного відновлення.

References

1. DREAM. (2024). Vidnovlennia rehioniv: Zvit pro rezultaty opytuvannia hromad [Restoring the Regions: A Report on the Results of the Community Survey]. DREAM. <https://drive.google.com/file/d/1ufy2P0VWFShp2slzfZ-I6MQNBg9bSjC/view> (in Ukrainian)
2. Rondinelli, D. A., & Montgomery, J. D. (2005). Regime change and nation building: Can donors restore governance in post-conflict states? *Public Administration and Development*, 25(1), 15–23. <https://doi.org/10.1002/pad.344>
3. Baly, D. (2004). Conflict prevention and peace building. *Conflict, Security & Development*, 4(3), 473–480. <https://doi.org/10.1080/1467880042000320014>
4. Smoljan, J. (2003). The relationship between peace building and development. *Conflict, Security & Development*, 3(2), 233–250. <https://doi.org/10.1080/1467880032000126930>
5. Stoiko, O.M., Kresina, I.O., & Kresin, O. V (2020). *Vidrozdzhennia postkonfliktnykh terytorii: svitovyi dosvid i Ukraina: naukova zapyska* [Revival of post-conflict territories: world experience and Ukraine: Scientific note]. Norma prava. <https://jurkniga.ua/contents/vidrozdzhennya-postkonfliktnikh-teritoriy-svitoviy-dosvid-i-ukraina.pdf> (in Ukrainian)
6. Mahomedov, A. (2023). Finansove zabezpechennia povoiennoi vidbudovy ta vidnovlennia ekonomiky: teoretychni zasady [Financial provision of post-war reconstruction and recovery of the economy: theoretical foundations]. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*, (5), 60–76. <http://dx.doi.org/10.31470/2786-6246-2023-5-60-76> (in Ukrainian)

7. Treshchov, M. (2023). Finansove zabezpechennia vidnovlennia ta rekonstruktsii ukrainy u povoiennyi period [Financial support for the restoration and reconstruction of Ukraine in the post-war period]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2(14), 19–40. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-19-40](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-19-40) (in Ukrainian)
8. Okhrimenko, O. F., & Popov, R. O. (2022). Povoienna vidbudova Ukrainy: potentsial ta stratehiia peretvoren [Post-war reconstruction of Ukraine: potential and strategy of transformations]. *Ekonomika ta suspilstvo*, (45), 1–10. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-45-7> (in Ukrainian)
9. Dashko, I. M., & Mykhailichenko, L. V. (2024). Ekonomichne vidnovlennia ta rozvytok krain pislia zbroinykh konfliktiv i voien: nevtracheni mozhyvosti dlia Ukrainy [Economic recovery and development of countries after armed conflicts and wars: unmissable opportunities for Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Serii «Ekonomika»*, (63), 9–16. [https://doi.org/10.24144/2409-6857.2024.1\(63\).9-16](https://doi.org/10.24144/2409-6857.2024.1(63).9-16) (in Ukrainian)
10. Borodina, O. A., & Liashenko, V. I. (2022). Povoienne vidnovlennia ekonomiky: svitovy dosvid ta sprobа yoho adaptatsii dlia Ukrainy [Post-war economic recovery: world experience and an attempt to adapt it for Ukraine]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, 1(42), 121–134. [https://doi.org/10.37405/1729-7206.2022.1\(42\).121-134](https://doi.org/10.37405/1729-7206.2022.1(42).121-134) (in Ukrainian)
11. Vidnovlennia Ukrainy (2022). Plan vidnovlennia Ukrainy [Ukraine recovery plan]. *Portal vidnovlennia*. <https://recovery.gov.ua/> (in Ukrainian)
12. Ukrinform. (2022). Pislivoienne vidnovlennia Ukrainy prokhodytyme u try etapy – Shmyhal [The post-war reconstruction of Ukraine will take place in three stages]. *Ukrinform*. <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3521708-pislavoienne-vidnovlennia-ukraini-prohoditime-u-tri-etapi-smigal.html> (in Ukrainian)
13. Collier, P., Hoeffler, A., & Söderbom, M. (2008). Post-Conflict Risks. *Journal of Peace Research*, 45(4), 461–478. <https://doi.org/10.1177/0022343308091356>
14. Mishchenko, V. S. (2022). Povoienne vidnovlennia Ukrainy na zasadakh sotsialnoi spravedyvosti (ekonomiko-pravovyi aspekt) [Post-war reconstruction of Ukraine on the basis of social justice (economic and legal aspect)]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, (10), 266–268. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/20b22-10/63>
15. Worl Bank Groupe. (2024). Ease of Doing business in Ukraine. *Doing Business Archive*. <https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/ukraine>
16. Transparency International Ukraine. (2024). A year of operation of the Fund for the Elimination of the Consequences of Armed Aggression. *Analytical report Transparency International Ukraine*. <https://ti-ukraine.org/research/rik-roboty-fondu-likvidatsiyi-naslidkiv-zbrojnoyi-agresiyi/>
17. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Procedure for the use of funds of the fund for liquidation of the consequences of armed aggression” No. 118 (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2023-%D0%BF#Text>