

ISSN 2522-9303 (Print)
ISSN 2522-9478 (Online)

ЕКОНОМІКА УКРАЇНИ

ECONOMY
OF UKRAINE

2024 **8**

(753)

Ідентифікатор медіа R30-02924

<https://doi.org/10.15407/economyukr>

Головний редактор: ГЕЄЦЬ В.М. (д.е.н., проф., академік НАН України)

Заступник головного редактора: КОРНІЄНКО І.В.

Редакційна колегія: АНТОНЮК Л.Л. (д.е.н., проф.), БАЖАЛ Ю.М. (д.е.н., проф.), БАЖЕНОВА О.В. (д.е.н., проф.), БИСТРЯКОВ І.К. (д.е.н., проф.), БОРОДІНА О.М. (д.е.н., проф., академік НАН України), ДАНИЛИШИН Б.М. (д.е.н., проф., академік НАН України), ЄГОРОВ І.Ю. (д.е.н., проф., член-кор. НАН України), ЄФИМЕНКО Т.І. (д.е.н., проф., академік НАН України), ЗАЯЦЬ Т.А. (д.е.н., проф.), ЗВЕРЯКОВ М.І. (д.е.н., проф., член-кор. НАН України), ЗИМОВЕЦЬ В.В. (д.е.н.), ЗЛУПКО Т.С. (PhD, США), ІГНАТЮК А.І. (д.е.н., проф.), КОРАБЛІН С.О. (д.е.н., член-кор. НАН України), КРАВЦІВ В.С. (д.е.н., проф.), КРИСОВАТИЙ А.І. (д.е.н., проф.), КУДРЯШОВ В.П. (д.е.н., проф.), ЛУНІНА І.О. (д.е.н., проф., член-кор. НАН України), ЛУПЕНКО Ю.О. (д.е.н., проф., академік НААН України), МАЗАРАКІ А.А. (д.е.н., проф., академік НАПН України), МОЛДАВАН Л.В. (д.е.н., проф.), НЕДЗЬБОЛКА П. (проф., Польща), НИКИФОРУК О.І. (д.е.н.), ОСАУЛЕНКО О.Г. (проф., д.н. з держуправління, академік НАН України), ОСТАШКО Т.О. (д.е.н., член-кор. НААН України), ПРУС П. (д-р с/г наук, Польща), РАДОШЕВІЧ С. (проф. економіки, Велика Британія), СІДЕНКО В.Р. (д.е.н., член-кор. НАН України), СКРИПНИЧЕНКО М.І. (д.е.н., проф., член-кор. НАН України), ТАРАСЕВИЧ В.М. (д.е.н., проф., член-кор. НАН України), УСТИМЕНКО В.А. (д.ю.н., проф., член-кор. НАН України, член-кор. НАПрН України), ЧІОБАНУ Г. (доц., д-р економіки, Румунія), ШУМСЬКА С.С. (д.е.н.).

Editor-in-Chief: VALERIY HEYETS (Doctor of Econ. Sci., Professor, Academician of the NAS of Ukraine).

Deputy Editor-in-Chief: IRYNA KORNIIENKO.

Editorial Board: ANTONIUK L. (Doctor of Econ. Sci., Professor), BAZHAL Iu. (Doctor of Econ. Sci., Professor), BAZHENOVA O. (Doctor of Econ. Sci., Professor), BYSTRYAKOV I. (Doctor of Econ. Sci., Professor), BORODINA O. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Academician of the NAS of Ukraine), DANYLYSHYN B. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Academician of the NAS of Ukraine), YEGOROV I. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Corresponding Member of the NAS of Ukraine), IEFYMENKO T. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Academician of the NAS of Ukraine), ZAIATS T. (Doctor of Econ. Sci., Professor), ZVERYAKOV M. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Corresponding Member of the NAS of Ukraine), ZYMOVETS V. (Doctor of Econ. Sci.), ZLUPKO T. (PhD, USA), IGNATYUK A. (Doctor of Econ. Sci., Professor), KORABLIN S. (Doctor of Econ. Sci., Corresponding Member of the NAS of Ukraine), KRAVTSIV V. (Doctor of Econ. Sci., Professor), KRYSOVATYY A. (Doctor of Econ. Sci., Professor), KUDRYASHOV V. (Doctor of Econ. Sci., Professor), LUNINA I. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Corresponding Member of the NAS of Ukraine), LUPENKO Yu. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Academician of the National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine), MAZARAKI A. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Academician of the National Academy of Educational Sciences of Ukraine), MOLDAVAN L. (Doctor of Econ. Sci., Professor), NIEDZIÓŁKA P. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Poland), NYKYFORUK O. (Doctor of Econ. Sci.), OSAULENKO O. (Doctor of Science in Public Administration, Professor, Academician of the NAS of Ukraine), OSTASHKO T. (Doctor of Econ. Sci., Corresponding member of the National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine), PRUS P. (Doctor of Agri. Sci., Poland), RADOSEVIC S. (Professor, PhD, Great Britain), SIDENKO V. (Doctor of Econ. Sci., Corresponding Member of the NAS of Ukraine), SKRYPNYCHENKO M. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Corresponding Member of the NAS of Ukraine), TARASEVYCH V. (Doctor of Econ. Sci., Professor, Corresponding Member of the NAS of Ukraine), USTYMENKO V. (Doctor of Jurid. Sci., Professor, Corresponding Member of the NAS of Ukraine, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine), CIOBANU G. (Associate professor, Doctor of Economics, Romania), SHUMSKA S. (Doctor of Econ. Sci.).

Media ID R30-02924

Журнал входить до Переліку наукових фахових видань України з економічних наук (наказ МОН України від 02.07.2020 р. № 886, спеціальності: 051, 071, 072, 073, 281, 292)

ЗМІСТ

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ТА ЇЇ СКЛАДОВІ

ЗИМОВЕЦЬ В.В. Тіньові ліквідні капітали бізнесу: формування і викорис-
тання 3

УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ
ТА ЇЇ ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

РАДІОНОВ Ю.Д. Роль державного фінансового контролю (аудиту) в управ-
лінні економікою 29

ЕКОНОМІКА АГРОПРОДОВОЛЬЧОЇ СФЕРИ
І РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

ЗІНЧУК Т.О., КОВАЛЬЧУК О.Д., УСЮК Т.В. Модернізаційна парадигма
європейської політики сільського розвитку: інституційний підхід, виклики,
перспективи 51

СТАЛИЙ ТА ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК, ЕКОНОМІКА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ І «ЗЕЛЕНИЙ ПЕРЕХІД»

ХВЕСИК М.А., ОБИХОД Г.О., МАНДЗИК В.М. Інституційні інструменти
забезпечення резильєнтності природно-ресурсного комплексу: безпековий
аспект 77

ЛЕСЮК Г.М., СОЛОВІЙ І.П. Роль лісового сектору України в національно-
му плані повоєнного відновлення і Європейському зеленому курсі: поперед-
ній аналіз 88

Редакційна політика та етика 105

CONTENTS

ECONOMIC SECURITY AND ITS COMPONENTS

ZYMOVETS Vladyslav. Shadow liquid business capital: formation and use 3

ECONOMIC MANAGEMENT AND ITS INSTITUTIONAL FRAMEWORK

RADIONOV Yurii. Role of public financial control (audit) in economic management 29

ECONOMICS OF AGRI-FOOD SPHERE AND RURAL AREAS DEVELOPMENT

ZINCHUK Tetyana, KOVALCHUK Oleksandr, USIUK Tetiana. Modernization paradigm of European rural development policy: institutional approach, challenges, prospects 51

SUSTAINABLE AND INCLUSIVE DEVELOPMENT, ENVIRONMENTAL ECONOMICS AND “GREEN TRANSITION”

KHVESYK Mykhailo, OBYKHOD Hanna, MANDZYK Valerii. Institutional tools for ensuring resilience of natural resource complex: security aspect 77

LESIUK Halyna, SOLOVIY Ihor. The role of Ukraine’s forest sector in the national post-war recovery plan and the European Green Deal: a preliminary analysis 88

Editorial policy and ethics 105



<https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.003>

УДК 336.647/.648

JEL: G32, G38, G41, D81

В.В. ЗИМОВЕЦЬ, д-р екон. наук, с. н. с.,
головний науковий співробітник відділу публічних фінансів
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
вул. Панаса Мирного, 26, 01011, Київ, Україна
e-mail: zymovets_vlad@ukr.net
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8542-3904>

ТІНЬОВІ ЛІКВІДНІ КАПІТАЛИ БІЗНЕСУ: ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ

Розроблено концептуальний підхід і алгоритм оцінювання обсягів тіньових ліквідних капіталів. Визначено тенденції і наслідки акумуляції та використання тіньових ліквідних капіталів. Показано, що акумуляція тіньових ліквідних капіталів під час війни є загрозою фінансовій безпеці країни. Проаналізовано функціональну спроможність державної політики протидії нелегальному відпливу капіталу.

Ключові слова: тіньова економіка; інвестиції; систематичний ризик; структура капіталу; фінансовий моніторинг; корпоративні фінанси; тіньовий ліквідний капітал.

Масштаби фінансових втрат України від війни є катастрофічно великими. На час написання статті сума необхідного для відновлення економіки фінансування оцінювалась у 486,2 млрд дол.¹, що у 2,7 разу перевищує ВВП країни за 2023 р., а пряма завдана війною шкода — у 152,5 млрд дол., або

¹ Ukraine — Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3). World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099021324115085807/P1801741bea12c012189ca16d95d8c2556a> (дата звернення: 15.05.2024).

Ц и т у в а н н я: Зимовець, В. (2024). Тіньові ліквідні капітали бізнесу: формування і використання. *Економіка України*. 67. 08 (753). 03-28. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.003>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2024. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

34,9 % від балансової вартості нефінансових активів по економіці в цілому². Кількість діючих підприємств у сфері нефінансового бізнесу тільки за перший рік повномасштабного вторгнення зменшилася на 29,4 %, тобто було втрачено близько третини виробничого потенціалу країни. Потреби в необхідному фінансуванні значно перевищують потенціал фінансової системи країни. За «нормальної» для України норми нагромадження (середнє значення норми валового нагромадження основного капіталу на рівні 17,9 % ВВП за 2010—2021 рр.) для фінансування відновлення економіки знадобиться не менше 15 років, тоді як бізнес потребує коштів для підтримки життєздатності й відновлення ще до закінчення війни.

Історично під впливом макрофінансових, інституціональних і політичних чинників сформувалася специфічна структура капіталу українського бізнесу, двома ключовими ознаками якої були аномально висока боргова залежність і акумуляція ліквідних капіталів за межами фінансової системи України. Довоєнні стратегії фінансування бізнесу в Україні передбачали нагромадження й зберігання частини ліквідного капіталу поза її фінансовою системою (Зимовець та ін., 2022). Унаслідок кумулятивного нагромадження тіншового ліквідного капіталу теперішня ситуація докорінно відрізняється від становища 1990-х років, коли дефіцит капіталу був ключовою проблемою бізнесу. За різними оцінками, у 1991—2018 рр. з України було виведено капіталу на суму близько 150 млрд дол.³, тому є підстави очікувати, що тіншовий ліквідний капітал може відіграти вагомий роль у фінансуванні першочергових потреб у відновленні бізнесу під час війни. На тлі вкрай обмеженого фінансового потенціалу держави і невизначеності з майбутніми обсягами зовнішньої фінансової допомоги залучення тіншових капіталів для підтримки життєздатності й відновлення бізнесу під час війни є актуальним завданням.

У науковій літературі тіншова економіка розглядається переважно в контексті протидії ухиленню від оподаткування, а детінізація економіки ототожнюється із зниженням частки тіншової економіки в її загальному обсягу (Савіна, Подолевський, 2017). Цільовим завданням політики детінізації економіки визначається запобігання вилученню бізнесом частини капіталу з обігу на етапі нарахування (визнання) / отримання доходів (Тютюнник, 2019; Мазур, Шишак, 2017). Як окрема складова політики детінізації виділяється деофшоризація економіки (Паршин, Санакоєв, Самойлова, 2021). Проте слабким місцем усіх названих праць є відсутність конкретних пропозицій для політики детінізації економіки. Водночас у літературі поширено думку про невисоку ефективність адміністративних важелів протидії тінзації економіки (Варналій, 2014) і втечі капіталу (Бублик, 2020).

² Звіт про прямі збитки інфраструктури та непрямі втрати економіки від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на червень 2023 р. 60 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/09/June_Damages_UKR_-Report.pdf

³ Нова індустріалізація — реальний шанс для України. Антикризова рада громадських організацій України. Київ, 2018. 39 с. URL: https://uspp.ua/assets/doc/maket_nov_2019.pdf

Методи оцінювання відносних обсягів тіньової економіки описано в багатьох наукових працях (Tanzi, 1983; Schneider, 2013; Medina, Schneider, 2018; Schneider, 2021). На основі математичних моделей визначено основні детермінанти тіньової економіки (Schneider, Asslani, 2022; Navickas et al., 2019). Хоча обчислені за різними методами рівні тіньової економіки суттєво різняться (Gyomai, van de Ven, 2014), перевірити достовірність будь-якого з них без результуючого показника, а це тіньовий капітал, неможливо. У більшості праць з тіньової економіки питання нагромадження тіньового ліквідного капіталу залишилося поза увагою. Формування і використання тіньових доходів досліджуються відокремлено. Багато науковців (Kar, Spanjers, 2014; Дубровський, Черкашин, Гетман, 2021) наводять результати оцінювання абсолютних обсягів нелегального відпливу капіталу, але не визначають напрями його подальшого використання. Так, досліджується існування зв'язку прямих іноземних інвестицій в Україну з раунд-тріп інвестиціями за рахунок тіньових (виведених) капіталів, але не розкриваються джерела їх формування (Hobela et al., 2022). Спільним слабким місцем названих досліджень є відсутність балансуючих стосовно тіньових доходів і витрат показників, що унеможливає верифікацію результату.

Для оцінювання обсягів тіньового ліквідного капіталу як показника запасу потрібен чіткий алгоритм. Обчислення вказаних обсягів і їх порівняння з потребами бізнесу у фінансуванні дадуть змогу визначити потенційну роль і місце тіньових капіталів у підтримці життєздатності й фінансуванні відновлення бізнесу під час війни.

Отже, **мета статті** — розробити методичний інструментарій для оцінювання обсягу тіньових ліквідних капіталів як потенційного джерела підтримки ліквідності й життєздатності бізнесу.

Тіньовий ліквідний капітал — це гроші та їх еквіваленти, які не відображаються у фінансових звітах підприємств і виведені за межі фінансової системи країни. Фактично, це частина тіньових доходів, не використаних на приватне споживання, а також частина легальних заощаджень домогосподарств поза фінансовою системою країни, включаючи готівкову іноземну валюту поза банками. Тіньовий ліквідний капітал включає:

- первинний тіньовий капітал — приватний капітал у ліквідній формі поза господарським обігом, сформований за рахунок нелегальних фінансових потоків, які не декларуються бізнесом у звітності й не можуть бути використані як державні фонди або приватний інвестиційний капітал у країні походження;

- вторинний тіньовий капітал — приватний капітал, сформований за рахунок задекларованих і легалізованих доходів, але виведений з фінансової системи країни для захисту від високих систематичних ризиків.

Дискусійним питанням є включення готівки в національній валюті в тіньовий ліквідний капітал. Традиційно готівка в національній валюті привертає невиправдано велику увагу дослідників тінізації економіки. Зокрема, загальнопоширений метод обчислення розміру тіньової економіки був

побудований на припущенні, що розрахунки за тіньові (приховані) транзакції здійснюються готівкою, щоб не залишити слідів для контролюючих органів (Tanzi, 1983). У вдосконалених варіантах метод застосовується за інерцією й досі, як у наукових дослідженнях (Cichockia, Torój, 2013), так і на практиці, зокрема Міністерством економіки України⁴. Вказані й подібні, засновані на готівці в обігу методи визначення рівня тіньової економіки є застарілими, адже не враховують тенденцій поступової втрати готівкою функції засобу платежу. Підтвердженням цього є зміни в структурі грошової маси. Зокрема, в Україні протягом 2003—2023 рр. частка готівки в національній валюті в грошовій масі знизилася з 66 до 38 %⁵. Також дані методи не охоплюють поступово зростаючого тіньового обороту, який обслуговується криптовалютами, насамперед транскордонних потоків капіталу⁶.

На відміну від готівки в національній валюті, кошти на рахунках в іноземних банках і готівка в іноземній валюті не включаються в національні заощадження. Готівкові кошти в іноземній валюті не є складовою фінансової системи країни, а в платіжному балансі придбання готівки в іноземній валюті відображається як виведення капіталу. З огляду на це, обсяги готівкової іноземної валюти поза банками включаються до складу агрегованого тіньового ліквідного капіталу в повному обсягу як складова *вторинного тіньового капіталу*. Такий самий підхід доречно було б застосовувати і до вкладень у криптовалюту, які мають усі ознаки вторинного тіньового капіталу і зростаючі обсяги. У 2021 р. обсяг акумульованих ліквідних капіталів у формі криптовалют оцінювався в 1 % світових фінансових активів (Олійник, 2022). В Україні така форма акумуляції тіньового капіталу стрімко поширюється. Вкладення українських домогосподарств у криптовалюту у 2021 р. в Україні оцінювались у 4,1 % ВВП (Береславська, Шишков, Шелудько, 2022), що є досить вагомою часткою порівняно з готівкою в іноземній валюті (49,2 % ВВП на кінець 2021 р.). Проте регулярної і достовірної статистики про такі вкладення поки що бракує, що унеможливорює детальніше розкриття форм і тенденцій акумуляції тіньового капіталу в криптовалютах.

Тіньовий ліквідний капітал акумулюється у двох формах: 1) кошти резидентів або контрольованих ними юридичних осіб-нерезидентів на рахунках у іноземних банках; 2) кошти домогосподарств у готівковій іноземній валюті. Кошти фізичних осіб (кінцевих бенефіціарів) на поточних рахунках в українських банках і в готівковій національній валюті не включаються до тіньового ліквідного капіталу з таких причин:

⁴ Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки. Наказ Міністерства економіки України № 12 від 18.02.2009 р. URL: <https://www.me.gov.ua/Files/GetFile?fileId=796bf8b9-f834-46da-9dc8-89670ab332dd>

⁵ Огляди фінансових корпорацій. НБУ. URL: https://bank.gov.ua/files/3.1-Monetary_Statistics.xlsx (дата звернення: 25.03.2024).

⁶ The crypto ecosystem: key elements and risks. Report submitted to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. BIS. July 2023. URL: <https://www.bis.org/publ/othp72.pdf>

- чітку межу між тіньовими і легальними заощадженнями кінцевих бенефіціарів визначити складно, оскільки не існує перевіреного методу розподілу заощаджень, які відображені в банківській статистиці (депозити і готівка в обігу), на легальні й тіньові;

- кошти в національній валюті, незалежно від їх походження, є джерелами (пасивами) національної банківської системи і автоматично беруть пасивну участь у трансформації заощаджень у інвестиції через систему фінансового посередництва;

- імовірність використання рахунків у вітчизняних банках для акумуляції тіньових капіталів поступово знижується внаслідок запровадження достатньо жорстких норм у сфері протидії відмиванню «брудних» грошей відповідно до стандартів FATF⁷, Директиви Європейського парламенту і Ради ЄС⁸, які передбачають обов'язкову ідентифікацію джерел походження капіталу й криміналізацію операцій з відмивання «брудних» грошей;

- у країнах з високими девальваційними ризиками акумуляція тіньових капіталів у готівці здійснюється переважно не в національній, а в резервних валютах;

- в Україні існує можливість виведення капіталу через механізми спрощеного оподаткування, що дає змогу цілком легального нагромадження виведеного з обігу капіталу у формі коштів у національній валюті на банківських рахунках.

Отже, ми визначатимемо обсяги тіньового ліквідного капіталу як суму ідентифікованих (або оцінених експертним шляхом) залишків коштів на рахунках у іноземних банках, кінцевими бенефіціарами яких є резиденти України, і вкладень домогосподарств у готівкову іноземну валюту. Отримані результати порівнюватимемо з потребами в підтримці життєздатності бізнесу під час війни і його відновленні, включаючи компенсацію прямих збитків від війни.

Алгоритм оцінювання обсягу тіньових ліквідних капіталів може бути розроблений у два способи: *прямим методом* — на основі агрегування оприлюдненої інформації про тіньові ліквідні фінансові активи; *непрямим методом* — на основі додавання й віднімання додатних і від'ємних потоків тіньового капіталу за аналогією з тим, як складається звіт про рух коштів. Для точного визначення суми тіньового ліквідного капіталу за непрямим методом бракуватиме значень показників норми заощаджень та інвестування як частки від тіньових доходів, що потребуватиме застосування припущень на основі аналогій. У разі наявності оприлюдненої і доступної інформації пріоритет надаватиметься першому методу.

⁷ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. FATF, 2012—2023. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html> (дата звернення: 15.05.2024).

⁸ Директива Європейського парламенту і Ради ЄС № 2015/849 від 20.05.2015 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEI/es-2015849.pdf>

Для визначення залишків коштів бізнесу і фізичних осіб у іноземних банках використано відповідні дані Банку міжнародних розрахунків (БМР) про них та їх екстраполяцію згідно із структурою активів по Швейцарії, за якою на банківські депозити припадає 25 % фінансових активів (Zusman, 2013). За результатами обчислень за вказаною методикою, загальносвітові обсяги ліквідного капіталу домогосподарств на рахунках у офшорних зонах у 2007 р. складали 5,6 трлн дол., або 9,8 % світового ВВП (Alstadter, Johannesen, Zusman, 2018). Ми розрахували обсяги вторинного тіньового ліквідного капіталу на основі залишків коштів резидентів (небанківського сектору) на рахунках у іноземних банках у цілому, а не лише зареєстрованих у офшорних центрах. Такий підхід було застосовано тому, що після 2009 р. офшорні центри поступово втрачали основоположну перевагу — конфіденційність і починали розкривати інформацію про клієнтів. Крім того, наслідки для фінансової системи країни не залежать від локалізації виведеного капіталу — в обох випадках це зменшення ресурсної бази національної фінансової системи.

Для оцінювання обсягів виведеного капіталу було використано дані БМР про залишки коштів небанківського сектору в цілому (домогосподарств і нефінансових корпорацій) у іноземних банках, скориговані на коефіцієнт Цукмана (0,25 %). Отримані значення розділено на показники ВВП для того, щоб порівняти тенденції акумуляції виведеного капіталу в різних країнах. Результат можна інтерпретувати як умовну демонетизацію економіки внаслідок виведення капіталу. Розраховані в такий спосіб обсяги виведеного капіталу — це так зване «офшорне багатство» (offshorewealth), за Цукманом, яке формується за рахунок як тіньових, так і легальних джерел, тобто включає як первинний, так і вторинний ліквідний тіньовий капітал. Для порівняння тенденцій нагромадження виведеного капіталу були використані дані по окремих країнах Східної Європи і Україні (табл. 1).

Обсяги виведеного капіталу відносно ВВП не демонструють тенденції до довгострокового зростання і мають виражену чутливість до глобальних шоків (криза 2008—2009 рр., московсько-українська війна). У середньому за групою обраних для порівняння країн показник з 2007 по 2021 р. знизився з 11,2 до 9,9 % ВВП. Показник є варіативним, має вищі значення в Болгарії, Туреччині, Угорщині (у середньому від 12 до 15 % ВВП) і помірні — у Польщі й Румунії (близько 5 %). Для України характерною є тенденція до помірного його зростання — з 5 % ВВП у 2007 р. до 10,4 % у 2021 р. — з особливо вираженим сплеском у 2014 р. після початку московсько-української війни (майже до 16 % ВВП) і поступовим зниженням протягом наступних років. За попередніми оцінками, після початку повномасштабного вторгнення у 2022—2023 рр. показник знизився до 8,1 % ВВП.

Порівняння номінальних залишків коштів резидентів (небанківського сектору) в іноземних банках з грошовим агрегатом М3 у різних країнах показало помірний рівень іммобілізації ліквідності за кордон — від 2,6 % М3 у Румунії до 7,6 % М3 у Туреччині. В Україні співвідношення має тенденцію

Таблиця 1. Ліквідні залишки виведеного капіталу (небанківський сектор) на кінець року, % ВВП

Рік	Болгарія	Туреччина	Польща	Румунія	Угорщина	Україна
<i>Співвідношення розрахованої суми виведеного капіталу і ВВП</i>						
2007	14,2	18,0	3,5	3,4	10,4	5,0
2008	10,4	17,3	3,4	3,0	11,3	4,7
2009	14,4	17,0	4,0	3,4	29,6	7,4
2010	19,2	16,3	4,9	4,2	28,7	7,1
2011	14,7	9,1	3,8	3,6	20,7	6,5
2012	14,1	9,4	4,6	4,9	15,4	7,2
2013	11,9	8,6	4,3	4,7	16,3	5,5
2014	11,5	9,3	4,5	4,2	14,8	9,2
2015	14,8	9,9	5,1	5,1	15,9	14,6
2016	19,2	8,7	6,1	4,7	19,2	15,8
2017	15,7	8,9	6,6	4,6	19,0	13,9
2018	14,4	10,0	5,7	4,5	17,0	12,4
2019	15,5	11,7	6,2	5,1	19,5	11,2
2020	18,5	12,4	8,3	6,6	20,7	11,9
2021	16,7	10,1	8,4	4,6	20,3	10,4
<i>Співвідношення коштів резидентів (небанківського сектору) в іноземних банках і МЗ</i>						
2007	4,99	9,68	3,54	2,45	4,44	2,29
2008	4,28	10,98	3,39	2,60	5,46	3,20
2009	5,35	7,90	3,96	2,29	11,39	3,54
2010	7,06	7,90	4,87	2,85	11,84	3,21
2011	5,63	5,06	3,81	2,69	9,92	3,07
2012	4,59	4,67	4,60	3,33	6,43	3,27
2013	3,50	4,62	4,29	2,99	6,51	2,23
2014	3,87	4,77	4,54	2,97	7,19	5,05
2015	4,53	5,03	5,10	3,29	7,18	8,00
2016	6,03	4,60	6,12	2,98	8,53	9,07
2017	4,42	4,28	6,63	2,72	7,69	9,02
2018	4,38	5,12	5,67	2,91	7,49	8,77
2019	4,54	5,22	6,17	3,25	8,50	7,12
2020	4,56	4,80	8,27	3,36	7,22	7,10
2021	4,81	5,17	8,39	2,55	7,56	6,85

Джерело: розраховано автором за: Broad Money. World Bank Group. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FM.LBL.BMNY.GD.ZS> (дата звернення: 25.03.2024); Surveys Based on Standardized Report Forms (SRFs) by Country. IMF. URL: <https://data.imf.org/regular.aspx?key=63243609> (дата звернення: 25.03.2024); Locational banking statistics. Bank for International Settlements. URL: https://data.bis.org/topics/LBS/BIS%2CWS_LBS_D_PUB%2C1.0/Q.S.L.G.TO1.A.5J.A.5A.C.UA.N (дата звернення: 25.03.2024).

до зростання — з 2,2 % у 2007 р. до 6,9 % у 2021 р., а середнє значення за період дорівнює 5,5 %. Зростання показника у 2014—2016 рр. було наслідком стиснення грошової маси у зв'язку з очищенням банківської системи і демонетизацією економіки в ці роки.

Отримані результати про залишки коштів резидентів (небанківського сектору) в іноземних банках охоплюють лише одну частину тіньового ліквідного капіталу. Друга його частина — це приховані кошти на рахунках іноземних компаній (включаючи офшорні), які повністю або частково контролюються резидентами. Банківська статистика передбачає ідентифікацію і розкриття інформації щодо резидентності клієнта, а не його власника чи кінцевого бенефіціара, чим ускладнює завдання із збирання даних. Не існує технічної можливості й чіткого алгоритму зведення даних про цю частину ліквідних тіньових капіталів. Вирішити це завдання можна лише непрямыми методами.

В основу розробки алгоритму оцінювання обсягів ліквідних тіньових капіталів непрямим методом було покладено окремі типові форми тіньових доходів бізнесу, які виникають унаслідок *заниження обсягів виробництва і/або надходжень* для податкових органів з метою уникнення сплати податків⁹. У таблиці 2 показано, як у розрізі інституціональних секторів акумулюються тіньові капітали в разі отримання бізнесом тіньових доходів відповідно до класифікації, визначеної робочою групою з тіньової економіки в Австралії¹⁰.

У результаті заниження (приховування) оподатковуваного доходу виникають умови для нагромадження первинного тіньового капіталу в межах фінансової системи України або за кордоном на суму X_1 / T , і на таку саму суму зменшується власний капітал підприємств. Виплата заробітної плати «у конвертах» має як негативні наслідки для бюджету у вигляді зменшення надходжень ПДФО і ЄСВ, так і позитивні для бізнесу, оскільки зменшують його витрати на персонал і, відповідно, збільшують прибутки. Оскільки такі виплати можуть здійснюватися виключно з тіньових резервів, відбувається легалізація тіньового капіталу, який повертається в економіку і господарський обіг. Виплата заробітної плати «у конвертах» — це чисте відмивання брудних грошей. Неоднозначними є також наслідки отримання тіньових доходів через інші канали — фіктивні (вдавані) контракти з персоналом і шахрайство з відшкодуванням ПДВ. Наслідком виплат винагород персоналу за фіктивними контрактами на суму економії витрат на розмір сплати ПДФО і ЄСВ є збільшення прибутку підприємства. Аналогічним є наслідок відшкодування ПДВ за шахрайськими схемами. Важливо, що в обох випадках ті-

⁹ Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook. OECD, 2002. URL: <https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/OECD-MeasuringtheNon-ObservedEconomy.pdf>

¹⁰ Black Economy Taskforce/ Final Report — October 2017. The Australian Government the Treasury. 377 p. URL: https://treasury.gov.au/sites/default/files/2019-03/Black-Economy-Taskforce_Final-Report.pdf

Таблиця 2. **Форми тіньових доходів і акумуляція тіньового капіталу**

Форми тіньових доходів	Сектори			
	загально- державного управління	нефінансових корпорацій	домо- господарств	зовнішній
Недекларування або неповне декла- рування (занижен- ня) оподатковува- ного доходу	$-X_1$ зменшення податкових надходжень	$-\frac{X_1}{T}$ зменшення прибутку і власного капіталу	$+\frac{X_1}{T}$ зростання тіньового капіталу (готівка в гривні)	$+\frac{X_1}{T}$ зростання тіньового капіталу (готівка в іноземній валюті / кошти у іноземних банках)
Виплати заробіт- ної плати готівкою («у конвертах»)	$-X_2$ зменшення надходжень ПДФО і ЄСВ	$+\frac{X_2}{T_2}$ збільшення прибутку	$-\frac{X_2}{T_2}$ зменшення тіньового капіталу (готівка в гривні)	$+\frac{X_2}{T_2}$ зменшення тіньового капіталу
Фіктивні контрак- ти з найманими працівниками	$-X_3$ зменшення податкових надходжень від ПДФО і ЄСВ	$+X_3$ збільшення прибутку і власного капіталу	Не впливає	Не впливає
Шахрайство з від- шкодуванням ПДВ	$-X_4$ надмірне відшкодування ПДВ	$+X_4$ збільшення прибутку і власного капіталу	Не впливає	Не впливає

Джерело: складено автором.

ньові доходи не виникають, а отже, і фінансові передумови для нагромадження первинного тіньового капіталу не формуються. Капітал, який, хоча й отриманий у незаконний спосіб, нагромаджується на балансах суб'єктів господарювання і залишається в межах фінансової системи країни. Як це не парадоксально, але фінансовий стан підприємств зміцнюється.

Таким чином, незважаючи на існування великої кількості форм тіньових доходів (див. табл. 2), передумови для нагромадження первинного тіньового капіталу виникають лише в разі недекларування або неповного декларування (заниження) оподатковуваного доходу. І навпаки, виплата заробітної плати «у конвертах» зменшує акумульовані обсяги тіньового

капіталу. З урахуванням цього, приховування доходів бізнесу і відмивання частини коштів через виплату тіншової заробітної плати — це дві ланки кругообігу тіншового ліквідного капіталу.

Основним джерелом формування первинних тіншових капіталів є приховування доходів бізнесу через нелегальний відплив капіталу¹¹, обсяги якого важко виміряти й оцінити через брак відкритих даних. Нелегальний відплив капіталу — це складова втечі капіталу, яка є ширшим відносно нього поняттям і включає також накопичення іноземних активів приватним сектором у результаті легального виведення капіталу (Yalta, 2009). До основних форм втечі капіталу відносяться¹²: 1) переведення коштів у іноземній валюті за кордон, у тому числі у формі завищення витрат або заниження доходів; 2) накопичення іноземної валюти за кордоном унаслідок неповернення виручки або переказу авансів нерезидентам на тривалі терміни; 3) обмін готівкової національної валюти на іноземну. Акумуляція тіншового ліквідного капіталу відбувається тоді, коли операція є завершеною. Чистою втечею капіталу і, відповідно, акумуляцією тіншового капіталу є зростання залишків ліквідних коштів на рахунках у іноземних банках, а також конвертація тіншових доходів у національній валюті в готівкову іноземну валюту.

У 2015 р. Мінекономіки затвердило Методичні рекомендації¹³, на основі яких передбачався щоквартальний моніторинг непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів з України, але дані дотепер не оприлюднювалися, що не дозволило їх використати для оцінювання нелегального відпливу капіталу з України. Тому для цього було застосовано непрямі методи. Авторитетною організацією, яка здійснює оцінки нелегального відпливу капіталу на основі торговельної статистики МВФ, є Global Financial Integrity (GFI), за даними якої нелегальні фінансові потоки з України протягом 2009—2018 рр. зросли з 9,6 до 11,2 % ВВП, тоді як середній рівень по емерджентних економіках — з 7 до 9,2 % ВВП (табл. 3).

У розглядуваний період загальна сума нелегальних фінансових потоків з України оцінювалася в 137,3 млрд дол. Хоча цей показник і дає уявлення про масштаби нелегального відпливу капіталу з країни, які становили в середньому 10,4 % ВВП за ці роки, для обчислення обсягів тіншового ліквідного капіталу бракує інформації про пропорції розподілу прихованого доходу на споживання, інвестиції і ліквідні заощадження. Для оцінювання обсягів прихованих у іноземних банках коштів на рахунках іноземних компаній

¹¹ Conceptual framework for the statistical measurement of illicit financial flows. October 2020. 28 p. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/IFF_Conceptual_Framework_EN.pdf

¹² Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook. OECD, 2002. URL: <https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/OECD-MeasuringtheNon-ObservedEconomy.pdf>

¹³ Методичні рекомендації щодо комплексної оцінки обсягів непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 286 від 24.03.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0286731-15#Text>

(включаючи офшорні), які повністю або частково контролюються резидентами, нелегальний відплив капіталу, визначений за методом частки від скоригованого експорту (Kar, Spanjers, 2014), множився на середній по Україні рівень валового нагромадження (припускається, що норма заощадження від прихованого доходу є такою самою, як і від легального доходу). Отриманий результат коригувався на сальдо інвестицій і позик резидентам України, одержаного за даними НБУ на кінець кожного року. Загальний обсяг тіньового ліквідного капіталу визначався додаванням до обчислених у такий спосіб прихованих коштів на рахунках іноземних компаній, які контролюються резидентами (первинний ліквідний тіньовий капітал), даних про залишки коштів резидентів у іноземних банках за даними БМР, скоригованих на коефіцієнт Цукмана (вторинний тіньовий капітал). Обчислені залишки тіньового ліквідного капіталу порівнювалися з обсягами реінвестованого капіталу з офшорних зон і динамікою позичкового, отриманого від нерезидентів капіталу, за даними НБУ по статтях «Інвестиції прямого інвестора в підприємства прямого інвестування», «Торгові кредити та аванси» Міжнародної інвестиційної позиції України (табл. 4). Отримані результати показали, що вектори руху тіньового ліквідного капіталу визначаються тими самими мотивами, що й легального. У періоди нестабільності обсяги тіньового ліквідного капіталу зростають, а реінвестованого — скорочуються у відповідь на зростання систематичного ризику, нові виклики і загрози.

Вектори акумуляції і використання тіньового ліквідного капіталу є особливо чутливими до зумовлених війною ризиків. У період активних бойових

Таблиця 3. Нелегальні фінансові потоки за зовнішньоекономічними операціями окремих країн у 2009—2018 рр., % ВВП

Країна	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Болгарія	10,3	11,8	11,9	12,6	14,0	14,6	14,3	14,3	14,1	14,3
Польща	9,2	10,4	11,1	11,5	12,2	12,2	12,8	13,6	13,6	13,8
Румунія	7,2	8,8	9,9	9,6	9,9	9,8	10,1	10,2	10,1	9,7
Туреччина	4,8	5,0	5,4	4,8	4,9	5,1	5,1	5,1	5,9	6,5
Угорщина	14,2	16,8	17,7	20,7	20,7	21,5	22,7	23,0	21,9	22,3
Україна	9,6	9,9	10,9	9,6	9,1	9,8	10,8	10,9	11,8	11,2
Емерджентні ринки і країни, що розвиваються	7,0	7,3	7,7	6,9	7,8	8,2	8,3	8,7	9,1	9,2

Джерело: розраховано автором за: Trade-Related Illicit Financial Flows in 134 Developing Countries 2009—2018. Global Financial Integrity. 78 p. URL: <https://34n8bd.p3cdn1.secureserver.net/wp-content/uploads/2021/12/IFFs-Report-2021.pdf?time=1705245909>; The World Economic Outlook (WEO) database. URL: <https://www.imf.org/-/media/files/publications/weo/weo-database/2023/weooc2023all.ashx> (дата звернення: 25.03.2024).

дій і з певними лагом після нього акумуляція ліквідного тіньового капіталу стає інтенсивнішою, що відображає намагання бізнесу врятувати ліквідні кошти від воєнних ризиків. Це підтверджується результатами проведеного оцінювання. Якщо в період після світової фінансової кризи 2008—2009 рр. і до початку московсько-української війни обсяги тіньових ліквідних капіталів скоротились удвічі (з 22,3 до 10,5 млрд дол.), то після нападу на Україну і захоплення частини її територій окупантами у 2014—2021 рр. оцінювані обсяги тіньових ліквідних капіталів зросли втричі — з 10,4 до 34,6 млрд дол., а лише за перший рік повномасштабного вторгнення — більш як на 15 млрд дол.

Протилежний вектор мала динаміка обсягів реінвестованого капіталу, які протягом 2008—2013 рр. збільшилися з 4,3 до 29,7 млрд дол., а після початку військової агресії у 2014—2015 р. скоротилися більш як на 5 млрд дол., що відображає виведення боргового і репатріацію пайового капіталу з України у відповідь на критично високі систематичні ризики. Під час відносної стабілізації у 2016—2021 рр., на другому етапі війни, капітали поверталися в Україну переважно через канал прямих інвестицій з офшорів. Після початку повномасштабної військової агресії у 2022 р. обсяги реінвестованого капіталу скоротилися майже вдвічі, а по борговому каналу взагалі мали від'ємне значення. Отже, можна стверджувати про існування високої чутливості динаміки тіньового ліквідного капіталу до систематичного ризику. Невизначеність, яка виникає під час військового загострення і активізації бойових дій, є потужним демотиватором для репатріації тіньових резервів бізнесу.

До складу тіньового ліквідного капіталу включається також готівкова іноземна валюта в позабанківському секторі, загальні обсяги якої на кінець 2022 р. становили 108,5 млрд дол. Її можна розглядати як потенційне джерело підтримки життєздатності бізнесу під час війни лише теоретично. Малоімовірно, що під час війни відбуватиметься навіть помірна дедоларизація фінансової системи України і готівка в іноземній валюті трансформуватиметься у фінансові активи в гривні. Аномально високий приріст готівкової іноземної валюти поза банками у 2022 р. відображає (поряд з впливом інших чинників) вичікувальні настрої у її власників, зумовлені розгортанням повномасштабної війни і високою невизначеністю, які є потужними демотиваторами для трансформації готівкової іноземної валюти в інвестиції.

Від початку війни обсяги тіньового ліквідного капіталу постійно зростали. У підсумку після 10 років війни (2014—2023 рр.) за межами фінансової системи України було акумульовано достатньо великі обсяги тіньового ліквідного капіталу, які оцінюються в 49,8 млрд дол., включаючи кошти на рахунках резидентів України в іноземних банках на суму 3,6 млрд дол. і приховані кошти на рахунках у іноземних банках у розмірі 46,3 млрд дол. (рис. 1).

Акумульований поза фінансовою системою тіньовий ліквідний капітал лише за певних умов може стати джерелом підтримки життєздатності й фінансування відновлення українського бізнесу. Як показали попередні дослідження практики фінансування бізнесу в Україні, які завершилися до повномасштабного вторгнення, репатріація виведеного капіталу і авторе-

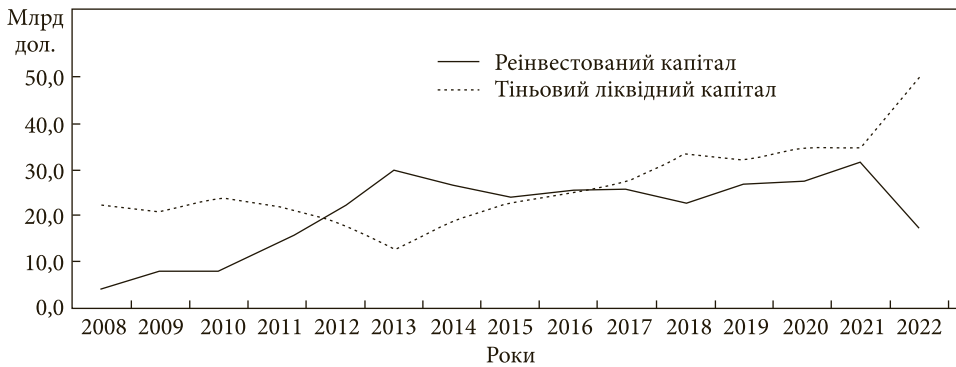


Рис. 1. Динаміка тіньового ліквідного капіталу у 2008—2022 рр., на кінець року, млрд дол.

Джерело: побудовано автором за даними табл. 4.

капіталізація бізнесу в Україні відбувались у відповідь на макрофінансову стабілізацію і економічне пожвавлення (Зимовець, Даниленко, Терещенко, 2019). Прикладом є період 2010—2013 рр., коли обсяги тіньового ліквідного капіталу скорочувались, а реінвестованого — зростали (рис. 1).

Для оцінювання масштабів і потенційної ролі тіньового ліквідного капіталу у фінансуванні економіки України використано показник «Відношення ліквідного капіталу до ВВП» (табл. 4), значення якого у 2012—2022 рр. коливалось у діапазоні 5,7—30,8 % ВВП. У періоди нестабільності у відповідь на вищий систематичний ризик показник зростає, що означає притримування бізнесом тіньового капіталу до кращих часів. Тому протягом московсько-української війни показник підвищився — з 14,0 % ВВП на кінець 2014 р. до 30,81 % ВВП на кінець 2022 р., що становить майже дві річні норми валового нагромадження капіталу в довоєнний період.

Отже, українським бізнесом нагромаджено достатньо великі обсяги ліквідного тіньового капіталу як потенційного джерела підтримки життєздатності й відновлення бізнесу під час війни. За попередніми оцінками, за рахунок акумульованого на початок 2023 р. тіньового ліквідного капіталу (без урахуванням готівкової іноземної валюти) може бути компенсовано 65,5 % прямих збитків від війни в сумі 96 млрд дол.¹⁴, яких зазнав нефінансовий бізнес від початку повномасштабного вторгнення.

Прямі збитки від руйнування / пошкодження майна — це не єдиний негативний наслідок війни для фінансів бізнесу. Не менш актуальним завданням є забезпечення бізнесу стійкими джерелами фінансування оборотних активів. У 2014—2022 рр. у результаті дії кількох ключових факторів — втрати контролю за активами на окупованих територіях, знецінення

¹⁴ Загальна сума збитків, завдана інфраструктурі України, зросла до майже \$155 млрд — оцінка KSE Institute станом на січень 2024 року. KSE. 2024. 12 лют. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-zbitkiv-zavdana-infrastruktur-ukrayini-zroslo-do-mayzhe-155-mlrd-otsinka-kse-institute-stanom-na-sichen-2024-roku/> (дата звернення: 15.03.2024).

Таблиця 4. Динаміка тіньового ліквідного капіталу України у 2008—2022 рр., залишки на кінець року, млрд дол.

Рік	Тіньовий ліквідний капітал				Легалізований (інвестований) капітал			Готівкова валюта в поза-банківському секторі
	усього	кошти резидентів у іноземних банках	приховані кошти на рахунках у іноземних банках	відношення ліквідного капіталу до ВВП, %	усього	прямі іноземні інвестиції з офшорів	позики (аванси) нерезидентів	
2008	22,3	2,1	20,1	12,3	4,3	2,3	1,9	49,0
2009	20,9	2,2	18,7	17,8	8,0	4,4	3,6	58,7
2010	23,8	2,4	21,4	17,5	8,0	5,8	2,2	64,3
2011	22,1	2,6	19,5	13,6	13,6	6,5	7,1	75,7
2012	18,9	3,2	15,7	10,7	20,8	9,9	10,9	83,6
2013	10,4	2,4	8,0	5,7	29,7	14,3	15,4	86,3
2014	18,7	3,0	15,7	14,0	26,8	17,2	9,6	86,0
2015	22,9	2,6	20,3	25,2	24,4	16,8	7,6	85,9
2016	25,0	3,5	21,5	26,8	25,4	17,7	7,6	83,1
2017	27,2	3,7	23,5	24,2	25,7	17,7	8,0	83,5
2018	33,5	3,5	30,0	25,6	22,7	17,1	5,6	86,0
2019	31,8	3,8	28,0	20,6	26,9	20,2	6,6	88,6
2020	34,1	4,5	29,6	21,8	27,4	19,5	7,9	93,3
2021	34,6	5,1	29,6	17,3	31,7	24,8	6,9	98,4
2022	49,8	3,6	46,3	30,8	17,5	20,2	-2,7	108,5

Джерело: розраховано автором за: Прямі інвестиції за інструментами та секторами. НБУ. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/FDI_u.xlsx (дата звернення: 15.03.2024); Cross-border total liabilities of banks with headquarters in All countries (total) vis-a-vis residents of Ukraine, households and npishs. BIS. URL: https://data.bis.org/topics/LBS/BIS,WS_LBS_D_PUB,1.0/Q,S,L,G,GBPA,51A,5A.H.UA.N (дата звернення: 15.03.2024); Міжнародна інвестиційна позиція. НБУ. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/ІІР_q.xlsx (дата звернення: 15.03.2024); Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн світу в економіці України (1994—2014). Держстат. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/zd_inv_new/p_inv/94-14/pi_ak_ES_09-14u.xlsx (дата звернення: 15.03.2024).

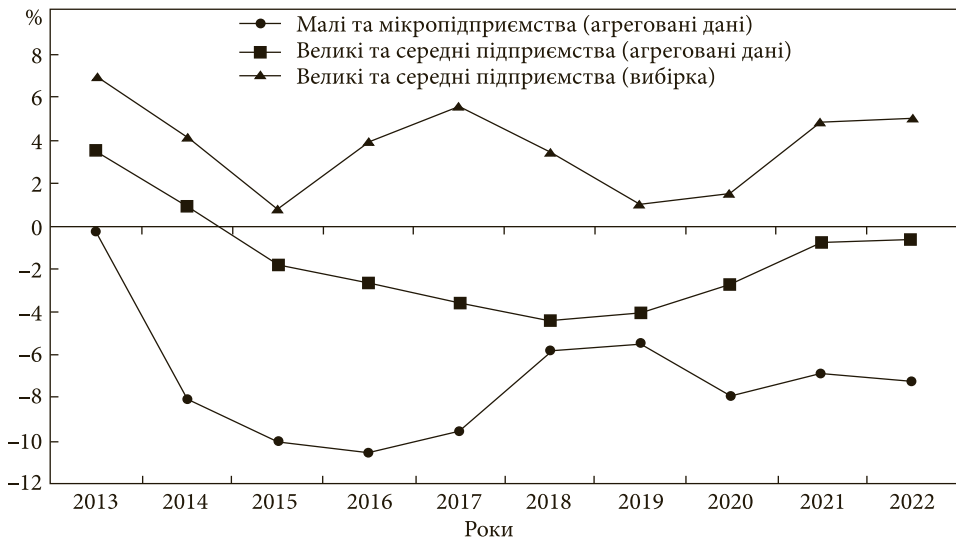


Рис. 2. Динаміка чистого робочого капіталу протягом 2014—2022 рр. на кінець року, % від активів

Джерело: побудовано автором за: Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва. Стат. зб. Державна служба статистики України, 2023. 120 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2023/zb/12/Dsvsмм_22.pdf; оприлюднена фінансова звітність вибірки підприємств за 2013—2022 рр.

національної валюти, падіння внутрішнього попиту — бізнес відчував зростаючий дефіцит стійких джерел фінансування (власний капітал і довгострокові кредити) і був змушений підтримувати життєздатність за рахунок боргового фінансування, що і зумовило від'ємну динаміку чистого робочого капіталу. В абсолютному вимірі агрегований чистий робочий капітал нефінансового бізнесу протягом 2014—2022 рр. скоротився з 15,2 млрд дол. до -8,7 млрд дол. (у еквіваленті за курсом НБУ на кінець року). В цілому від початку війни у 2014 р. до початку 2023 р. нестача чистого робочого капіталу нефінансового бізнесу зросла на 23,9 млрд дол. Водночас встановлені відповідно до розробленого алгоритму обсяги тіньового ліквідного капіталу зросли майже на 40 млрд дол. Отже, приховані резерви у вигляді тіньового ліквідного капіталу були достатніми для покриття дефіциту чистого робочого капіталу, але бізнес не поспішав з їх реінвестуванням в Україну, навіть у період зниження інтенсивності бойових дій, зокрема після укладення сумнозвісних Мінських угод у 2015 р. Вагомим стримувальним фактором було також те, що тіньовий ліквідний капітал розміщується позасистемно, механізм трансформації заощаджень у інвестиції не працює і можливими є лише одиничні операції B2B, що значно звужує міжособову мобільність капіталу. Відносно тіньових капіталів також не працює грошовий мультиплікатор, який би дав змогу в разі збільшити обсяги фінансування через кредитний канал.

Від початку війни (з 2014 р.) чистий робочий капітал великого і середнього нефінансового бізнесу на агрегованому рівні знизився з 3,3 % від активів до від'ємного значення (-0,6 %) від активів (рис. 2).

В абсолютному вимірі агрегований чистий робочий капітал великого і середнього нефінансового бізнесу від початку війни і до 2023 р. скоротився з 15,6 млрд дол. до від'ємного значення (–1,5 млрд дол., у еквіваленті за курсом НБУ на кінець року). За даними показників фінансових звітів репрезентованої вибірки великих і середніх підприємств різних видів економічної діяльності¹⁵, протягом 2014—2022 рр. частка чистого робочого капіталу також знизилася з 7,1 до 5,1 % від активів, але залишалася додатною. Розбіжність пояснюється тим, що до агрегованих даних також включено показники фінансових звітів підприємств на тимчасово окупованих територіях і в процесі банкрутства, які припинили ведення бізнесу. Тому отриманий результат по вибірці реалістичніше відображає стан справ і тенденції у працюючому бізнесі, ніж агреговані дані. Додатне значення чистого робочого капіталу великого і середнього бізнесу є підтвердженням застосування консервативних стратегій фінансування. На першому етапі війни (2014—2021 рр.) великий і середній бізнес адаптувався до умов перманентної військової загрози і мав достатні обсяги власного капіталу для покриття непрямих воєнних збитків після повномасштабного вторгнення, що підтверджується підтриманням додатного значення показника чистого робочого капіталу.

Функціонування малого бізнесу з від'ємним чистим робочим капіталом є ознакою застосування квазіризикових стратегій фінансування, коли частина боргів є вдаваними, отже, фактично це приховане боргове фінансування власниками бізнесу. Малий бізнес є основним каналом відмивання коштів, якщо такий термін може бути застосований у даному випадку. Підприємства, які використовують квазіризикові стратегії фінансування, здатні тривалий час працювати з від'ємним капіталом і формально взагалі не проводити рекапіталізацію (збільшення статутного капіталу) (Даниленко, Зимовець, Гаркавенко, 2023). Під час війни малий бізнес зазнав значно більших втрат чистого робочого капіталу, ніж великий і середній: агрегований чистий робочий капітал малого бізнесу (частка від активів) напередодні війни, у 2014 р., мав від'ємне значення і знизилося з –0,43 до –7,18 % активів на кінець 2022 р. В абсолютному вимірі від'ємне значення чистого робочого капіталу (дефіцит власних обігових коштів) зросло з 0,4 до 7,2 млрд дол. (у еквіваленті за курсом НБУ на кінець року). Отже, на початок 2023 р. малий бізнес мав значно більший дефіцит робочого капіталу, ніж великий і середній. Унаслідок того, що переважна частина тіньового ліквідного капіталу контролюється кінцевими бенефіціарами великого бізнесу, малий бізнес має вкрай обмежений доступ до цього потенційного джерела фінансування і формально є найтоксичнішою ланкою фінансової системи.

Зважаючи на поширеність квазіризикових стратегій фінансування, встановлений за формальними ознаками дефіцит робочого капіталу може нічого не означати, оскільки істотна частка боргу фінансується за рахунок

¹⁵ Вибірка автора містить від 255 до 287 підприємств у різні роки, на які припадає частка від 25,8 до 33,2 % агрегованих активів великого і середнього бізнесу.

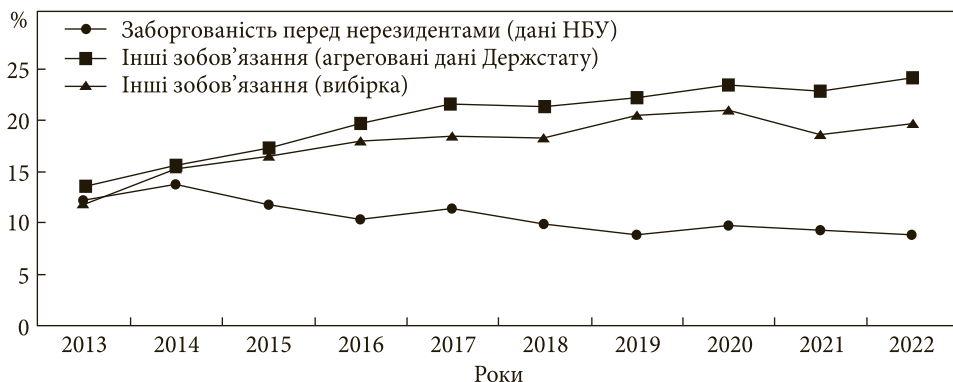


Рис. 3. Інші зобов'язання і заборгованість перед нерезидентами у фінансуванні бізнесу в Україні у 2013—2022 рр., % від активів на кінець року

Джерело: побудовано автором за: Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва. Стат. зб.. Київ, Державна служба статистики України, 2023. 120 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2023/zb/12/Dsvsмм_22.pdf; Міжнародна інвестиційна позиція. НБУ. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/PII_q.xlsx (дата звернення: 15.03.2024); оприлюднена фінансова звітність вибірки підприємств за 2013—2022 рр.

тіньових капіталів. З огляду на те, що рух тіньового ліквідного капіталу здійснюється переважно за допомогою боргових інструментів, а значна частина підприємств тривалий час працює з від'ємним капіталом, фактичний контроль за бізнесом реалізують не власники, а кредитори, від яких залежить подальше існування бізнесу як такого. Цим можна пояснити те, що негативні тенденції щодо забезпечення бізнесу обіговими коштами, визначені за даними статистики, не збігаються з оцінками бізнесу. За даними опитувань, після початку повномасштабного вторгнення дефіцит власного капіталу і нестача обігових коштів не стали основними перешкодами для ведення бізнесу — в січні 2024 р. на брак обігових коштів вказували лише 15 % підприємств¹⁶. Таким чином, після двох років війни дефіцит робочого капіталу не був бар'єром для більшої частини бізнесу.

В умовах скорочення обсягів банківського кредитування й обмеженої фінансової допомоги бізнесу за рахунок бюджетних коштів на тлі значних і зростаючих у результаті війни збитків єдиним джерелом фінансування і підтримки життєздатності бізнесу могли бути лише вливання тіньового ліквідного капіталу. У фінансовому обліку такі вливання відображаються як інші поточні зобов'язання, що прямо не пов'язані з купівлею-продажем товарів і послуг. Оскільки акумуляція тіньових капіталів здійснюється переважно за межами фінансової системи країни, динаміку інших поточних зобов'язань коректно порівнювати з динамікою заборгованості перед нерезидентами за кредитами та іншими формами боргового фінансування.

¹⁶ Нове щомісячне опитування підприємств. 01.2024. Вип. 21. 52 с. URL: https://business.dii.gov.ua/uploads/7/38040-nres_january_2023_final_ua_compressed.pdf

Для визначення ролі тіньового ліквідного капіталу в підтримці життєздатності бізнесу в Україні під час війни за оприлюдненою фінансовою звітністю вибірки підприємств за 2013—2022 рр. було проаналізовано динаміку часток інших зобов'язань і боргових зобов'язань перед нерезидентами у фінансуванні активів нефінансового бізнесу (рис. 3).

Від початку війни у 2014 р. і до 2023 р. на тлі падіння частки власного капіталу у фінансуванні бізнесу питома вага інших зобов'язань у цілому по нефінансовому бізнесу (агреговані дані) зросла з 13,5 до 24,1 %, а по великих і середніх підприємствах, включених до вибірки, — з 11,9 до 19,7 %. Водночас частка боргового фінансування, отриманого від нерезидентів, знизилася з 12,2 до 8,8 %, що вказує на поступовий відплив позичкового капіталу нерезидентів. Різновекторність тенденцій означає, що нестача власного капіталу і відплив позичкового капіталу нерезидентів компенсувалися вливаннями ліквідного капіталу в національній валюті. Водночас не було знайдено підтвердження того, що під час війни бізнес підтримує життєздатність за рахунок акумульованих за кордоном ліквідних тіньових капіталів. Принаймні не виявлено ознак масштабного припливу ліквідного капіталу для підтримки бізнесу в перший рік повномасштабного вторгнення, а рівень репатріації виведених ліквідних капіталів знизився, на що вказує зменшення показника «Легалізований (інвестований) капітал» (див. табл. 4) на 14,2 млрд дол.

Отже, тіньові ліквідні капітали, акумульовані за межами фінансової системи України, не працюють на економіку в умовах війни. Від початку повномасштабного вторгнення обсяги виведення ліквідних капіталів за межі фінансової системи країни зросли. У 2022—2023 рр. приріст обсягів тіньових ліквідних капіталів, за попередніми оцінками, становив 17,8 млрд дол. Аналогічна тенденція простежується щодо акумулювання ліквідності у формі готівкової іноземної валюти поза банками, обсяги якої зросли протягом 2022—2023 рр. на 21,9 млрд дол. Загальний обсяг іммобілізації ліквідного капіталу від початку повномасштабного вторгнення оцінюється в майже 40 млрд дол., або 49,8 % МЗ (станом на 31 грудня 2023 р.). Сегментація ліквідного капіталу на легальний і тіньовий обмежує пропозицію ресурсів на внутрішньому ринку, необхідних для фінансового забезпечення витрат на оборону країни.

Загрозливо великі масштаби виведення ліквідного тіньового капіталу є стратегічно небезпечними для економічної системи країни під час війни. Оскільки часовий горизонт можливої репатріації виведених капіталів є віддаленим через невизначеність щодо тривалості й кінцевих наслідків війни, найімовірнішим, на нашу думку, є сценарій тривалого «заморожування» тіньових ліквідних капіталів, тоді як інструментів і важелів для їх примусової репатріації держава не має. Не виключено, що з часом частина акумульованих тіньових капіталів буде використана на приватне споживання та інвестиції у нерухомість за кордоном.

Зважаючи на суттєву невизначеність щодо тривалості війни, важливим завданням у сфері фінансової безпеки країни є протидія нелегальному відпливу капіталу. Формально в Україні створено таку нормативно-правову

основу для запобігання нелегальному відпливу капіталу та його відмиванню, яка відповідає міжнародним ініціативам Глобального форуму з прозорості й обміну інформацією для цілей оподаткування ОЕСР і Групи розробки фінансових заходів (The Financial Action Task Force — FATF). З 2017 р. Україна приєдналася до OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS. У податкове законодавство було імplementовано процедури контролю за трансфертним ціноутворенням і декларування доходів контрольованих іноземних компаній (КІК). Для упередження і протидії відмиванню коштів у формі фінансування бізнесу за рахунок тіньових капіталів також було запроваджено ризик-орієнтований підхід відповідно до Рекомендацій (FATF)¹⁷, який дає змогу ідентифікувати ризикові операції з тіньовими капіталами. До цього переліку можна додати тимчасові заходи щодо запобігання відпливу капіталів в умовах війни, запроваджені НБУ на початку повномасштабного вторгнення, які включають обмеження щодо придбання готівкової іноземної валюти і переказів коштів за кордон¹⁸, що дало змогу запобігти колапсу на валютному ринку, але виведення коштів за межі фінансової системи стримало лише частково.

Слабким місцем державної політики, спрямованої на запобігання нелегальному відпливу капіталу з України, є відсутність офіційно оприлюдненої інформації про загальні обсяги виведення капіталу, регулярний моніторинг яких передбачався Мінекономіки¹⁹. Політика у сфері протидії нелегальному відпливу капіталу не є системною, оскільки для оцінювання її функціональної спроможності бракує основоположних параметрів — масштабів нелегального відпливу і обсягів тіньового ліквідного капіталу. Показники рівня тіньової економіки, які оприлюднюються Мінекономіки, з одного боку, є непридатними для таких оцінок, а з іншого — створюють ілюзію або надмірні очікування щодо можливого позитивного впливу детінізації на стан публічних фінансів.

Результативність протидії нелегальному відпливу капіталу з України адміністративними методами виявилася невисокою порівняно з його загальними обсягами. За результатами подання звітності по контрольованих іноземних компаніях²⁰, фінансовий результат до оподатку-

¹⁷ FATF (2012—2023). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. *FATF*. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html> (дата звернення: 15.05.2024).

¹⁸ Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану. Постанова Правління НБУ № 18 від 24.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text>

¹⁹ Методичні рекомендації щодо комплексної оцінки обсягів непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 286 від 24.03.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0286731-15#Text>

²⁰ Результати подання звітності по КІК за 2022 звітний рік. *Державна податкова служба України*. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/transfertne-tsinoutvorennnya-ta-mijnarodne-opodatkovannya/kontrolovani-inozemni-kompanii/prezentatsiyni-materiali/print-748618.html> (дата звернення: 14.04.2024).

вання було збільшено на загальну суму 1,9 млрд грн, або на 0,37 % від нелегального відпливу ліквідного капіталу. Так само низькою виявилась ефективність запровадження контролю за трансфертним ціноутворенням. Контроль застосовується вже майже 10 років, а обсяги нелегального відпливу капіталу суттєво не зменшуються. У цілому з 2015 по 2023 р. загальна сума донарахованого прибутку до оподаткування, за результатами декларування контрольованих операцій і перевірок, становила 62,1 млрд грн²¹, або лише 1,5 % нелегального відпливу ліквідного капіталу за цей період.

Таким чином, під час війни обсяги акумульованого тіншового ліквідного капіталу постійно зростали, тоді як наявним інструментарієм протидії охоплено менш як 2 % таких обсягів. Українська невисока ефективність інструментів контролю за трансфертним ціноутворенням і декларування доходів КІК, на які покладалися великі сподівання, пояснюється тим, що ці інструменти застосовуються на етапі виникнення, а не використання доходу. Водночас існують істотні прогалини в контролі за кінцевим використанням тіншового капіталу, яке в законодавстві кваліфікується як відмивання коштів і підпадає під термін «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» (ст. 5 відповідного Закону України²²).

Хоча за фінансування бізнесу за рахунок тіншових капіталів і встановлено кримінальну відповідальність (ст. 209 Кримінального кодексу України²³), такі операції визнаються кримінальним злочином лише в разі, якщо буде доведено факт акумуляції таких капіталів за рахунок доходів, отриманих злочинним шляхом. Судова практика показує складність доведення того факту, що акумульовані внаслідок ухилення від оподаткування капітали були отримані злочинним шляхом²⁴, що значно послаблює функціонал контролюючих органів у плані протидії відмиванню коштів.

Прогалиною чинного законодавства у сфері протидії відмиванню коштів і ухиленню від оподаткування є те, що поза сферою оподаткування залишаються доходи й майно кінцевих бенефіціарів пов'язаних з бізнесом осіб. Хоча Податковий кодекс України і відносить кредиторів (у разі, якщо надані ними позики і гарантії у 3,5 і більше разів перевищують обсяги власного капіталу підприємства-боржника) до категорії пов'язаних осіб

²¹ Результати кампанії декларування контрольованих операцій за 2022 рік. *Державна податкова служба України*. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/720000.html> (дата звернення: 14.04.2024).

²² Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Закон України № 361-IX від 06.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

²³ Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

²⁴ Особливості ст. 209 ККУ: хто визначає, чи майно набуто злочинним шляхом? *Pravo*. 2022. 26 вер. URL: <https://pravo.ua/osoblyvosti-st-209-kku-khto-vyznachaie-chy-maino-nabute-zlochynnym-shliakhom-bloh-advokata-semena-khanina/> (дата звернення: 15.05.2024).

(п. 14.1.159)²⁵, це не створює ніяких податкових наслідків для кінцевих бенефіціарів кредитора — власника тіньового капіталу. Податковим законодавством України не встановлено обов'язкової вимоги щодо декларування доходів і майна фізичних осіб — кінцевих бенефіціарів та істотних кредиторів бізнесу, тому ті, хто фінансують бізнес за рахунок тіньових капіталів, не повинні підтверджувати джерела його походження і сплачувати податки, що дає їм змогу безперешкодно використовувати тіньові ліквідні капітали для фінансування бізнесу. З метою усунення вказаної прогалини в податковому законодавстві доцільно передбачити обов'язковість декларування доходів і майна кінцевих бенефіціарів пов'язаних з бізнесом осіб (власників тіньового ліквідного капіталу).

ВИСНОВКИ

Загальнопоширені підходи до вивчення тіньової економіки об'єднує спільна методологічна недосконалість — відсутність балансуєчого показника, що унеможливорює верифікацію отриманого результату. Оскільки тіньова економіка є динамічним показником доходу, такими показниками мають бути тіньові витрати і тіньовий капітал (інвестований і ліквідний). Застосування розробленого підходу до обчислення тіньового ліквідного капіталу, який визначається як не використані на споживання тіньові доходи, розміщені поза фінансовою системою країни, дало змогу оцінити наявні обсяги тіньового ліквідного капіталу українського бізнесу. Так, поза фінансовою системою України бізнесом акумульовано тіньові ліквідні капітали, обсяги яких на початок 2023 р. оцінено на рівні 30 % ВВП, чого достатньо для покриття 2/3 прямих збитків від війни. З початку повномасштабного вторгнення загальний обсяг іммобілізації ліквідного капіталу за межі фінансової системи України оцінено в 40 млрд дол. Заморожування значних обсягів тіньових ліквідних капіталів за межами фінансової системи країни не лише згубно вплинуло на фіскальні показники і податкові надходження, але й обмежило пропозицію капіталу на внутрішньому ринку.

Виведення капіталів з фінансової системи країни створює загрозу для фінансової безпеки держави під час війни. Хоча в окремих випадках на мікрорівні тіньові ліквідні капітали можуть використовуватися для підтримки життєздатності бізнесу під час війни, на секторальному рівні це не працює через позасистемне розміщення таких капіталів. Протидія нелегальному відпливу капіталів з країни набуває особливої вагомості, отже, становить критично важливе завдання для фінансової безпеки країни під час війни.

Функціональна спроможність політики протидії нелегальному відпливу капіталу і приховуванню доходів є невисокою, наявним інструментарієм охоплено менш як 2 % загального обсягу тіньових доходів. З огляду на це, пропонується передбачити обов'язковість декларування

²⁵ Податковий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

доходів і майна кінцевих бенефіціарів пов'язаних з бізнесом осіб (власників тіньового ліквідного капіталу), що ускладнить реінвестування прихованих доходів і дасть змогу посилити контроль за крутообігом тіньового ліквідного капіталу.

Статтю підготовлено в рамках виконання НДР «Фіскальна політика поствоєнного економічного розвитку» (державний реєстраційний № 0122U002539), затвердженої постановою Бюро Відділення економіки НАН України № 3 від 15.04.2022 р.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Зимовець, В., Даниленко, А., Терещенко, О. та ін. (2022). Фінансові ризики ведення бізнесу в Україні: сектор нефінансових корпорацій. Кол. наук. доповідь. За ред. В.В. Зимовця. Київ, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». 260 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/309.pdf>
- Савіна, Н., Подолевський, А. (2017). Пріоритети детінізації економіки України. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування*. Вип. 4 (80). С. 194—201. URL: <https://ep3.nuwm.edu.ua/12375/1/Ve8019%20%D0%B7%D0%B0%D1%85.pdf>
- Тютюник, І. (2019). Управління податковими розривами як основа детінізації економіки. Моногр. Суми, Сумський державний університет. 370 с. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/78804/1/Tiutiunyk_Upravlinnia.pdf
- Мазур, І., Шишак, А. (2017). Соціально-економічна природа тіньової економіки та причини її розвитку в підприємництві. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. № 1 (190). С. 13—20. <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2017/190-1/2>
- Паршин, Ю., Санакоев, Д., Самойлова, С. (2012). Офшоризація та деофшоризація економіки: міжнародний досвід та особливості. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. № 2 (111). С. 294—301. URL: <http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/6798>
- Варналій, З. (2014). Теоретичні засади детінізації економіки України. *Вісник Вінницького політехнічного інституту*. № 1. С. 46—53. URL: <https://visnyk.vntu.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/976/975>
- Бублик, Є. (2020). Фінансова відкритість транзитивних економік. Моногр. Київ, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». 324 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/320.pdf>
- Tanzi, V. (1983). The underground economy in the United States: annual estimates, 1930—1980. *IMF Staff Papers*, 30(2), 283-305. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/024/1983/002/article-A002-en.xml?ArticleTabs=fulltext>
- Schneider, F. (2013). Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts. URL: https://www.researchgate.net/publication/268185661_Size_and_Development_of_the_Shadow_Economy_of_31_European_and_5_other_OECD_Countries_from_2003_to_2012_Some_New_Facts
- Medina, L., Schneider, F. (2018). Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? *IMF Working Paper*. No. 18/17. URL: <https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/wp1817.pdf?abstractid=3124402&mirid=1>

- Schneider, F. (2021). Do Different Estimation Methods Lead to Implausible Differences in the Size of the Non-Observed or Shadow Economies? A Preliminary Answer. *CESifo Working Paper*. No. 9434. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3975110>
- Schneider, F., Asllani A. (2022). Taxation of the Informal Economy in the EU. 129 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf)
- Navickas, M., Juščius, V., Navickas, V. (2019). Determinants of Shadow Economy in Eastern European Countries. *Scientific Annals of Economics and Business*. 66(1). 1-14. URL: https://www.researchgate.net/publication/333209040_Determinants_of_Shadow_Economy_in_Eastern_European_Countries
- Gyomai, G., van de Ven, P. (2014). The non-observed economy in the system of national accounts. *OECD Statistics Brief*. No. 18. URL: <https://web-archiv.oecd.org/2014-06-17/308230-Statistics%20Brief%2018.pdf>
- Kar, D., Spanjers, J. (2014). Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2003—2012. Global Financial Integrity. 68 p. URL: <https://34n8bd.p3cdn1.secureserver.net/wp-content/uploads/2014/12/Illicit-Financial-Flows-from-Developing-Countries-2003-2012.pdf>
- Дубровський, В., Черкашин, В., Гетман, О. (2021). Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення / уникнення оподаткування в Україні. Київ, Центр соціально-економічних досліджень CASE Україна. 55 с. URL: <https://iset-ua.org/images/Doslidzennya-shem-2021-final.pdf>
- Hobela, V., Podra, O., Batyuk, B., Levkiv, H., Hynda, O. (2022). The Ukrainian economy offshoring: estimation of factors' impact and developing measures to combat. *Business: Theory and Practice*, 23(2), 347-356. <https://doi.org/10.3846/btp.2022.14509>
- Cichockia, S., Torój, A. (2013). Estimating the size of informal economy in a post-transition country — the case of Poland. *Baltic Journal of Economics*. Vol. 23. No. 1. P. 91—116. <https://doi.org/10.1080/1406099X.2023.2228589>
- Олійник, Д. (2022). Обіг віртуальних активів в Україні. Київ, Національний інститут стратегічних досліджень. 6 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-07/oliinik.pdf>
- Береславська, О., Шишков, С., Шелудько Н. (2022). Інвестиційні уподобання населення України: реакція на шоки воєнного стану. *Український соціум*. 4(83). 76-91. <https://doi.org/10.15407/socium2022.04.076>
- Zucman, G. (2013). The missing wealth of nations: are Europe and the U.S. netdebtors or netcreditors? *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 128. Iss. 3. P. 1321—1364. <https://doi.org/10.1093/qje/qjt012>
- Alstadter, A., Johannesen, N., Zucman, G. (2018). Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality. *Journal of Public Economics*. Vol. 162. P. 89—100. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.01.008>
- Yalta, A. (2009). Capital Flight: Conceptual And Methodological Issues. *Hacettepe University Journal of Economics and Administrative Sciences*. Vol. 27. Iss. 1. P. 73—94. URL: <https://dergipark.org.tr/en/pub/huniibf/issue/29197/312623>
- Зимовець, В., Даниленко, А., Терещенко, О. та ін. (2019). Розвиток фінансів підприємств корпоративного сектора економіки України. Наук. доповідь. Київ, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». 62 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/303.pdf>
- Даниленко, А., Зимовець, В., Гаркавенко В. та ін. (2023). Трансформації у фінансуванні корпоративного бізнесу в умовах нестабільності. Наук. доповідь. За

ред. В.В. Зимовця. НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». 148 с. URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2023/10/Transformatsii-u-finansuvanni-korporativnoho-biznesu.pdf>

Надійшла 18.04.2024

Прорецензована 13.05.2024

Доопрацьована 29.05.2024

Підписана до друку 11.06.2024

REFERENCES

- Zymovets, V., Danylenko, A., Tereshchenko, O. et al. (2022). Financial risks of doing business in Ukraine: the non-financial corporations sector. V.V. Zymovets (Ed.). Kyiv. 260 p. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/309.pdf> [in Ukrainian].
- Savina, N., Podlevskyi, A. (2017). Main priorities of deshadowing of the economy of Ukraine. *Bulletin of the National University of Water and Environmental Engineering*. Vol. 4 (80). P. 194-201. URL: <https://ep3.nuwm.edu.ua/12375/1/Ve8019%20%D0%B7%D0%B0%D1%85.pdf> [in Ukrainian].
- Tyutyunyk, I. (2019). Tax gap management as a basis for de-shadowing the economy. Sumy. 370 p. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/78804/1/Tiutiunyk_Upravlinnia.pdf [in Ukrainian].
- Mazur, I., Shyshak, A. (2017). Socio-economic nature of shadow economy and causes of its development in entrepreneurship. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Economics*. No. 1 (190). P. 13-20. <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2017/190-1/2> [in Ukrainian].
- Parshyn, Yu., Sanakoyev, D., Samoylova, S. (2012). Offshorization and deoffshorization of economics: international experience and features. *Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. No. 2 (111). P. 294-301. URL: <http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/6798> [in Ukrainian].
- Varnalii, Z. (2014). Theoretical foundations of de-shadowing the economy of Ukraine. *Visnyk of Vinnytsia Polytechnical Institute*. No. 1. P. 46-53. URL: <https://visnyk.vntu.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/976/975> [in Ukrainian].
- Bublyk, Ye. (2020). Financial openness of transitive economies. Kyiv. 324 p. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/320.pdf> [in Ukrainian].
- Tanzi, V. (1983). The underground economy in the United States: annual estimates, 1930–1980. *IMF Staff Papers*, 30(2), 283-305. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/024/1983/002/article-A002-en.xml?ArticleTabs=fulltext>
- Schneider, F. (2013). Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts. URL: https://www.researchgate.net/publication/268185661_Size_and_Development_of_the_Shadow_Economy_of_31_European_and_5_other_OECD_Countries_from_2003_to_2012_Some_New_Facts
- Medina, L., Schneider, F. (2018). Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? *IMF Working Paper*. No. 18/17. URL: <https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/wp1817.pdf?abstractid=3124402&mirid=1>
- Schneider, F. (2021). Do Different Estimation Methods Lead to Implausible Differences in the Size of the Non-Observed or Shadow Economies? A Preliminary Answer. *CESifo Working Paper*. No. 9434. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3975110>
- Schneider, F., Asslani, A. (2022). Taxation of the Informal Economy in the EU. 129 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf)

- Navickas, M., Juščius, V., Navickas, V. (2019). Determinants of Shadow Economy in Eastern European Countries. *Scientific Annals of Economics and Business*, 66(1), 1-14. URL: https://www.researchgate.net/publication/333209040_Determinants_of_Shadow_Economy_in_Eastern_European_Countries
- Gyomai, G., van de Ven, P. (2014). The non-observed economy in the system of national accounts. *OECD Statistics Brief*. No. 18. URL: <https://web-archiv.oecd.org/2014-06-17/308230-Statistics%20Brief%2018.pdf>
- Kar, D., Spanjers, J. (2014). Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2003–2012. Global Financial Integrity. 68 p. URL: <https://34n8bd.p3cdn1.secureserver.net/wp-content/uploads/2014/12/Illicit-Financial-Flows-from-Developing-Countries-2003-2012.pdf>
- Dubrovskiy, V., Cherkashyn, V., Hetman, O. (2021). Comparative analysis of the fiscal effect of using tax evasion / avoidance tools in Ukraine. Kyiv, Center for Social and Economic Research CASE Ukraine. 55 p. URL: <https://iset-ua.org/images/Doslidzennya-shem-2021-final.pdf> [in Ukrainian].
- Hobela, V., Podra, O., Batyuk, B., Levkiv, H., Hynda, O. (2022). The Ukrainian economy offshoring: estimation of factors' impact and developing measures to combat. *Business: Theory and Practice*, 23(2), 347-356. <https://doi.org/10.3846/btp.2022.14509>
- Cichockia, S., Torój, A. (2013). Estimating the size of informal economy in a post-transition country — the case of Poland. *Baltic Journal of Economics*. Vol. 23. No. 1. P. 91-116. <https://doi.org/10.1080/1406099X.2023.2228589>
- Oliynyk, D. (2022). Circulation of virtual assets in Ukraine. Kyiv, National Institute for Strategic Studies. 6 p. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-07/oliinik.pdf> [in Ukrainian].
- Bereslavska, O., Shyshkov, S., Sheludko N. (2022). Investment preferences of the population of Ukraine: response to shocks of martial law. *Ukrainian Society*, 4(83), 76-91. <https://doi.org/10.15407/socium2022.04.076> [in Ukrainian].
- Zucman, G. (2013). The missing wealth of nations: are Europe and the U.S. netdebtors or netcreditors? *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 128. Iss. 3. P. 1321-1364. <https://doi.org/10.1093/qje/qjt012>
- Alstadter, A., Johannesen, N., Zucman, G. (2018). Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality. *Journal of Public Economics*. Vol. 162. P. 89-100. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.01.008>
- Yalta, A. (2009). Capital Flight: Conceptual And Methodological Issues. *Hacettepe University Journal of Economics and Administrative Sciences*. Vol. 27. Iss. 1. P. 73-94. URL: <https://dergipark.org.tr/en/pub/huniibf/issue/29197/312623>
- Zymovets, V., Danylenko, A., Tereshchenko, O. et al. (2019). Development of finances of corporate sector enterprises of Ukrainian economy. Kyiv. 62 p. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/303.pdf> [in Ukrainian].
- Danylenko, A., Zymovets, V., Harkavenko V. et al. (2023). Transformations in the financing of corporate business in conditions of instability. V.V. Zymovets (Ed.). 148 p. URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2023/10/Transformatsii-u-finansuvanni-korporatyvnoho-biznesu.pdf> [in Ukrainian].

Received on April 18, 2024

Reviewed on May 13, 2024

Revised on May 29, 2024

Signed for printing on June 11, 2024

Vladyslav Zymovets, Dr. Sci. (Econ.), Senior Research Fellow,
Chief Research Fellow of the Public Finance Department
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine
26, Panasna Myrnoho St., Kyiv, 01011, Ukraine

SHADOW LIQUID BUSINESS CAPITAL: FORMATION AND USE

The amount of Ukrainian business' losses since the beginning of the full-scale invasion exceeds the state's ability to compensate them. One of the possible sources of funding for business recovery can be shadow reserves, which have been accumulating for a long time outside the financial system. A methodological toolkit has been developed for evaluating the amount of shadow liquid capital as a potential source of business viability support.

Modern approaches to estimating the size of the shadow economy, based on flow indicators, do not allow for determining the amount of shadow liquid capital. To fill this gap, a conceptual approach is proposed, built upon combining data from banking statistics and estimated volumes of illicit capital outflow. Its application made it possible to estimate the amount of shadow liquid capital, which is sufficient to cover 2/3 of direct business losses from the war (as estimated as of the start of 2024) and 100% of the working capital deficit.

It is shown that since the beginning of the full-scale invasion, the volume of capital outflow from Ukraine amounted to USD 40 billion, and business refrained from reinvesting it. The freezing of liquid capital outside the country's financial system poses a threat to the financial security of the state, generates additional systematic risks, weakens the stability of public finance and limits the supply of capital in the domestic market. During the war, countering the illicit capital outflow is a critical task for the country's financial security. The functional capacity of the policy to combat illicit capital outflow and concealment of income is low, less than 2% of the total amount of shadow income is covered by the available tools. It is proposed to provide for the mandatory declaration of income and property of the ultimate beneficiaries of the business-related parties (shadow liquid capital owners), which will complicate the reinvestment of hidden income and strengthen control over the circulation of shadow liquid capital.

Keywords: *shadow economy; investments; systematic risk; capital structure; financial monitoring; corporate finance; shadow liquid capital.*



<https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.029>

УДК 336.146

JEL: H5, H41, H44, G28, N4

Ю.Д. РАДІОНОВ, д-р екон. наук, начальник відділу взаємодії
з проектами міжнародної технічної допомоги, робочими органами INTOSAI,
EUROSAI та операційними програмами Європейського Союзу
Рахункова палата України
вул. Михайла Коцюбинського, 7, 01054, Київ, Україна
e-mail: radud@ukr.net
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1691-1090>

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ (АУДИТУ) В УПРАВЛІННІ ЕКОНОМІКОЮ

Показано особливості становлення і розвитку державного фінансового контролю (аудиту) в Україні, акцентовано на його актуальності в умовах воєнного стану. Вказано на недоліки, які заважають органам державного фінансового контролю (аудиту) ефективно виконувати свої функції. Опрацьовано сценарії розвитку економіки після деокупації українських територій, проаналізовано зарубіжний досвід проведення аудитів з урахуванням існуючих потреб і екзистенційних викликів. Обґрунтовано потребу в зміні парадигми контролю, наголошено на необхідності реформування системи, щоб вона відповідала суспільним запитам і викликам.

Ключові слова: державний фінансовий контроль; бюджет; аудит; реформи, видатки бюджету; фінансові ресурси; воєнний стан; відновлення.

Третій рік триває війна в Україні. У цих надзвичайно складних умовах, незважаючи на всілякі труднощі виживання й розвитку, зросли вимоги до роботи кожної державної інституції. Постає необхідність у трансформації відомств, установ, реформуванні всієї системи державного управління, щоб кожен державний орган, міністерство, агентство забезпечували висо-

Ц и т у в а н н я: Радіонов, Ю. (2024). Роль державного фінансового контролю (аудиту) в управлінні економікою. *Економіка України*. 67. 08 (753). 29-50. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.029>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2024. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

ку ефективність роботи, якісно виконували свої функції у відповідності з визначеними повноваженнями, екзистенційними викликами і суспільними потребами.

Державний сектор, як і вся система державного управління, до війни працював не дуже якісно й ефективно, що заважало Україні бути більш успішною країною. До переліку різних проблем і негараздів варто додати не достатню для запобігання численним ризикам і загрозам дієвість системи державного фінансового контролю (аудиту), що проявлялось у широкому спектрі невирішених завдань, зокрема: недосягнення мети бюджетних програм; неякісне або неповне виконання цілей стратегії соціально-економічного розвитку; ухилення деяких суб'єктів господарювання від сплати податків; практика системних відкатів; хабарництво; неефективний розподіл асигнувань, розкрадання державних ресурсів; відмивання коштів; шахрайство; неефективне і нецільове використання бюджетних коштів тощо.

В умовах війни питання розбудови ефективної системи державного фінансового контролю (аудиту) не зникли з порядку денного суспільних вимог. Наразі в ЗМІ час від часу висвітлюються зловживання в державних органах, з'являється інформація про корупційні схеми щодо закупівель продовольства, ремонту техніки, постачання аmunіції, озброєння для Збройних сил України тощо. Отже, питання корупції, відсутність належних механізмів підзвітності, прозорості в системі державного управління викликають занепокоєння й побоювання не лише в українського суспільства, а й у міжнародних партнерів, які від початку війни надають нам військову, гуманітарну, фінансову допомогу, в тому числі пряму бюджетну підтримку уряду.

З огляду на наявність цих проблем, Україна і США 31 січня 2024 р. підписали Меморандум про посилення контролю за використанням міжнародної допомоги, яким передбачено вжиття спільних заходів щодо запобігання корупції і шахрайству при використанні наданої допомоги, проведення періодичних зустрічей для визначення пріоритетних напрямів співробітництва задля досягнення спільних цілей¹.

Як зазначають деякі дослідники, такі негативні трансформації, що відбуваються останнім часом у нашій державі, спричинили нові загрози для її економічної безпеки й обумовили невідкладну необхідність створення дієвого державного фінансового контролю (Погріщук, Головай, 2022). Отже, питання розбудови і ефективного функціонування системи державного фінансового контролю (аудиту) викликають неабиякий інтерес не лише у суспільства, посадовців, політиків, практиків, а й у науковців. Теоретико-методологічні й організаційні аспекти становлення, формування і розвитку державного фінансового контролю (аудиту) досліджували такі вчені, як Г. Погріщук (2022), І. Данчевська (2018), І. Чугунов (2021), Л. Лисяк (2015),

¹ Україна може зробити більше для боротьби з корупцією, — Держдеп. РБК-Україна. 2024. 27 лют. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/ukrayina-mozhe-zrobiti-bilshe-borotbi-koruptsiyu-1709017629.html> (дата звернення: 27.02.2024).

А. Хмельков (2017), Н. Позняковська (2017), С. Качула (2020) та інші. Зважаючи на вагомий науковий доробок і запропонований організаційний та методолого-інституційний інструментарій, дане питання й досі залишається важливим і актуальним напрямом наукових пошуків.

Усі інституції в країні, у тому числі суб'єкти контролю, з 24 лютого 2022 р. перебувають у новій об'єктивній реальності, яка вимагає підвищення ефективності роботи, упровадження нових управлінських підходів і передових практик до вирішення екзистенційних викликів. Щоб запобігти загрозам або належно відповісти на них, досягти бажаного, необхідно провести відповідні реформи в системі державного фінансового контролю (аудиту), запропонувати кращі механізми забезпечення ефективного управління державною власністю, раціонального й ефективного використання фінансових ресурсів країни.

Отже, **мета статті** — розкрити екзистенційні виклики, які постали перед державним фінансовим контролем (аудитом), дослідити його функціонування в умовах воєнного стану, запропонувати шляхи подальшого розвитку в період поствоєнного відновлення України.

Розв'язана РФ війна згуртувала українське суспільство, і це надзвичайно важливо, оскільки для боротьби з ворогом і ухвалення зважених управлінських рішень щодо захисту країни потрібна злагожденість дій суспільства і влади. Єдність нації важлива не лише на полі бою, а й для успішного управління державою в кризових умовах, запобігання ризикам, створення дієвих механізмів економічного зростання, ефективного управління власністю, раціонального користування ресурсами (у першу чергу в плані наповнення бюджету й направлення коштів на пріоритетні цілі воюючої країни). Наразі не лише громадяни України, а й суспільства країн-партнерів хочуть знати і бути впевненими, що надана їх урядами військова, гуманітарна, фінансова допомога використовується нашою державою за призначенням. Так, пакет військової допомоги Україні на сумі 60,84 млрд дол. (підтриманий Палатою представників США 20 квітня 2024 р., після тривалої затримки з рішенням по ньому) передбачає 26,0 млн дол. у тому числі на продовження нагляду й підзвітності, що підкреслює важливість для американської сторони здійснення контролю за цільовим використанням наданої допомоги. Для іноземних партнерів у цілому важливо, щоб система державного фінансового контролю (аудиту) працювала якісно і ефективно. Наприклад, щоб застосована Україною методологія контролю (аудиту) відповідала загальноприйнятим міжнародним стандартам INTOSAI, тобто процедурам і правилам проведення аудитів, адже 14 грудня 2023 р. Європейська комісія рекомендувала, а Європейська Рада підтримала початок переговорів про вступ України до Європейського Союзу. Євроінтеграційна перспектива України вимагає не лише застосування міжнародних стандартів аудиту, а й імплементації кращих європейських і міжнародних практик проведення аудитів.

Євроінтеграційні прагнення України потребують відповідних реформ і змін в українському законодавстві, суспільстві й усіх державних інститу-

ціях, у тому числі органах державного фінансового контролю (аудиту), які є невід'ємною складовою сучасної держави, запорукою ефективності державного управління, використання фінансових ресурсів, якісного управління державною власністю. Розвиток системи державних фінансів, її прозорість, ефективність управління державною власністю залежать від ступеня довіри населення, міжнародних партнерів, умов розвитку і бізнес-клімату в країні. З огляду на це, виникає потреба в регулюванні економіки України, формуванні належних інститутів управління в період трансформації, створенні дієвої системи державного контролю як однієї з найважливіших функцій державного управління (Данчевська, 2018, с. 74).

Держава як власник і розпорядник фінансових ресурсів мобілізує їх у формі податків, зборів і платежів, а потім використовує на загальнодержавні цілі: освіту, медицину, оборону, забезпечення громадського порядку, судову владу, культуру, соціальний захист населення, державне управління, охорону навколишнього середовища тощо. Як суспільний інститут держава діє в інтересах народу, тому має повне право і зобов'язана здійснювати контроль (аудит) за надходженням коштів до бюджету і цільовим, ефективним використанням фінансових ресурсів. У кожній країні світу для впевненості, що забезпечено баланс доходів і видатків бюджету, а учасники бюджетного процесу, зокрема розпорядники бюджетних коштів, дотримуються принципів законності, ощадливості, ефективності й доцільності їх використання, й створено органи *державного фінансового контролю (аудиту)*. Крім спеціальних органів державної влади, уповноважених від імені держави здійснювати контроль (аудит), такими самими функціями наділено органи місцевого самоврядування, громадські неурядові організації тощо.

У цьому контексті І.Я. Чугунов (2021, с. 19) зазначає, що державний фінансовий контроль забезпечується шляхом належного виконання державними органами управління повноважень щодо упередження, недопущення фінансових правопорушень, дотримання законності, фінансової дисципліни, ефективного використання державного майна, відшкодування збитків і встановлення міри відповідальності в разі порушення фінансового, у тому числі бюджетного, законодавства. На думку Л.В. Лисяк (2015), важливими умовами успішного функціонування державного фінансового контролю є визначення повноважень його органів, встановлення меж сфер його впливу, методів і форм реалізації, інституціональна досконалість, що в цілому формують механізм фінансового контролю як функціонального процесу. А.В. Хмельков (2017, с. 11) стверджує, що інститут державного контролю є елементом інституціональної інфраструктури, що спрямований на формування, розподіл і використання публічних фінансів, й має формальний і неформальний зміст.

На наш погляд, ефективність контролю (аудиту) визначається дієвістю та успішністю функціонування його суб'єктів, що входять до єдиної, цілісної системи, яка функціонує в країні, її спроможністю впливати на учасників бюджетного процесу, вчасно виявляти бюджетні порушення, приховані

ознаки шахрайства, корупції, виправляти прогалини в законодавстві, запобігати неефективному розподілу і використанню бюджетних коштів.

Історія створення державного фінансового контролю в Україні нерозривно пов'язана з історією становлення нашої держави як невід'ємна складова її фінансової безпеки. Її глибинні витoki формувалися ще на початку ХХ ст., за часів утворення Української Народної Республіки (УНР), коли приватні організації, громадські установи, відомства, посадові особи звітували перед Державним контролером за використані ними кошти, взяті з державної казни. З приходом радянської влади на територію України було утворено Всеукраїнську робітничо-селянську інспекцію (1920 р.), яка потім реорганізовувалась і постійно змінювала назву до появи в 1937 р. Контрольно-ревізійного управління (КРУ), яке нині трансформувалось і має офіційну назву Державна аудиторська служба України.

Поява системи державного фінансового контролю (аудиту) в країні вплинула на формування дефініцій. Так, що стосується визначення терміна «контроль», то, як свідчить аналіз економічної літератури, він ототожнюється з поняттям «перевірка» і означає реалізацію відповідних заходів спостереження за дотриманням встановлених норм, процедур, вимог за певними процесами, явищами. Сам термін «контроль» (від фр. *controle*) складається з двох латинських словосполучень «contra» і «role», які в єдиному, гармонійному поєднанні означають протидію небажаному явищу або чомусь іншому, що могло б чи може статись. У науковій літературі й широкому вжитку цей термін використовується як передумова або необхідність дотримання відповідних правил, вимог, згідно з встановленими в суспільстві, відомстві, організації критеріями правильної поведінки чи дотримання належного порядку.

Відповідно до викладеного в Економічному енциклопедичному словнику (Мочерний та ін., 2005, с. 346) тлумачення, існує два визначення поняття «контроль»: 1) елемент управління економічними об'єктами і процесами, тобто спостереження за відповідним станом, згідно з визначеними нормами законів, планів, договорів, угод; 2) контроль за об'єктом, реальна влада, зосередження прав управління в одних руках.

Протягом тривалого еволюційного часу, в історично-цивілізаційному поступі розвитку людства, удосконаленні господарського механізму термін «контроль» видозмінювався і набував дедалі витонченіших форм. Так, поряд з перевіркою, наглядом, аналізом, спостереженням, моніторингом, ревізією, експертизою, з'явилася нова форма контролю — аудит, який сьогодні є невід'ємною частиною будь-якого контрольно-аналітичного заходу, здійснюваного суб'єктом контролю.

Як стверджують дехто з дослідників, запровадження аудиту в державному секторі економіки України стало важливою віхою в розвитку ринкових відносин, удосконаленні функцій державного управління і впровадженні в практику європейських стандартів. Проте цей захід потребував трансформації усієї системи державного контролю, і передусім її законо-

давчо-правового регулювання, затвердження методик аудиту в державному секторі економіки, розробки методичних вказівок, робочих документів тощо (Позняковська, 2017, с. 22).

В Економічному енциклопедичному словнику термін «аудит» (від лат. *audio* — слухаю) — незалежна оцінка бухгалтерської звітності та іншої інформації про господарсько-фінансову діяльність суб'єкта господарювання для з'ясування його реального фінансового стану, достовірності звітності, обліку та його відповідності чинному законодавству (Мочерний та ін., 2005, с. 33). Там же дається визначення внутрішнього і зовнішнього аудиту. Так, внутрішній аудит — форма внутрішнього контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, яку проводять штатні працівники, щоб допомогти керівникам ефективно виконувати свої функції; зовнішній — це аудит, який здійснюється незалежними аудиторськими фірмами або аудиторами.

Внутрішній аудит — це допомога організації в ефективному і раціональному здійсненні її повноважень. Внутрішній аудит дає впевненість в управлінні існуючими ризиками і контролі, щоб допомогти установі, організації досягти поставлених цілей, зосередити увагу на дієвому контролі, точній звітності, ефективному нагляді, пом'якшенні ризиків і захисті інвестицій. У більшості європейських країн внутрішній контроль — це вся система контролю в державному управлінні та всіх установах, які вони контролюють. Дані контрольні органи фактично є централізованими системами внутрішнього контролю, який допомагає забезпечити достатню впевненість у досягненні цілей дотримання економічного, ефективного й результативного використання наявних фінансових ресурсів країни (Качула, 2020).

У зарубіжних країнах організація і проведення контролю, а, точніше, аудиту державного сектору, засновані на міжнародних стандартах INTOSAI (ISSAIs) і регулюються спеціальним державним органом. Державний фінансовий контроль (аудит) органічно вписується в загальну систему державного управління, будучи її важливою підсистемою. Відповідно до поділу гілок влади в державі на виконавчу й законодавчу, контроль у організаційному плані поділяється на зовнішній та внутрішній аудит і контроль. Цей принцип чітко зафіксований у розділі 3 Лімської декларації керівних принципів контролю, де зазначено, що внутрішній аудит і контроль проводяться урядом, а зовнішній — здійснює вищий орган аудиту, до завдань якого входить у тому числі перевірка ефективності внутрішнього аудиту².

Згідно з відповідним Законом України³, державний фінансовий контроль забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері дер-

² The Lima Declaration. INTOSAI, 1977. 17 p. URL: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INTOSAI_P_1_en_2019.pdf

³ Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні. Закон України № 2939-XII від 26.01.1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>

жавного фінансового контролю. Цим органом є Держаудитслужба. Згідно із ст. 2 даного Закону, державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки і моніторингу закупівель. Якщо Державна аудиторська служба України відноситься до виконавчої гілки влади, тобто в організаційному плані підпорядковується Кабінету Міністрів України, то заходи зовнішнього контролю (аудиту) від імені законодавчої гілки влади (Верховної Ради України) реалізує Рахункова палата України. Згідно із ст. 4 (п. 2) відповідного Закону України⁴, державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата як державний орган зовнішнього фінансового контролю (аудиту) функціонує в Україні з 1997 р. Через рік вона стала членом Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), а у 1999 р. членом Європейської організації вищих органів аудиту (EUROSAI). Відповідно до ст. 98 Конституції України, «...контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата»⁵. Щороку Рахункова палата складає звіти для Верховної Ради України з метою поінформування про стан державних фінансів у країні. У більшості зарубіжних країн існують аналогічні інституції (хоча повноваження можуть бути різними) і подібна до України практика, коли зовнішній контроль від імені парламенту здійснюють вищі органи аудиту (Supreme Audit Institutions — SAIs). Рахункова палата разом з Державною аудиторською службою і Міністерством фінансів України входять до переліку тих державних структур / інституцій, які забезпечують пряме державне управління бюджетом (Радіонов, 2019, с. 443).

Варто зазначити, що до війни роль державного фінансового контролю (аудиту) посилювалась і викликала жвавий інтерес з боку суспільства і певних державних інституцій, що було зумовлено демократичними процесами в країні, збільшенням кількості суб'єктів господарювання завдяки розширенню економічних відносин, сфер і масштабів економічних зв'язків з вільним демократичним світом, укладанням комерційних контрактів і договорів, створенням інших видів діяльності, пов'язаних з фінансами. До того ж, у ринковій економіці держава через механізм регулювання соціально-економічних процесів впливає на податкову, митну, антимонопольну, кредитну, страхову, монетарну, бюджетну політику. Отже, щоб успішно розвивався весь механізм економічних взаємовідносин, ефективно реалізовувалася державна політика, потрібна активна участь державного фінансового контролю (аудиту). Таким чином, і нині його роль і значення у впливі на соціально-еко-

⁴ Про Рахункову палату. Закон України № 576-VIII від 02.07.2015 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/576-19/page>

⁵ Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

номічні процеси і в цілому на суспільний розвиток залишаються актуальними. Наприклад, демократизація суспільства вимагає залучення дедалі більшої кількості суб'єктів контролю різних форм власності (державної, комунальної, незалежних громадських інспекторів тощо) з метою їх залучення до участі у визначенні пріоритетів соціально-економічного розвитку, перспективних напрямів використання бюджетних видатків, досягненні національних стратегічних цілей і суспільного прогресу загалом.

Зважаючи на важливість кожного суб'єкта контролю (різних форм власності), його роль і значення в досягненні пріоритетів, варто визнати, що велика відповідальність покладається саме на органи державного фінансового контролю (аудиту), які повинні не задовольняти регіональні, муніципальні або приватні інтереси, а відстоювати й захищати загальносуспільні цінності. Ця особливість впливає з природи виникнення і функціонування інституту держави.

Кожен із зазначених у Лімській декларації⁶ видів аудитів (фінансовий аудит, аудит ефективності, аудит відповідності) акцентує увагу (з певними особливостями) на питаннях законності, результативності й ефективності. Це свідчить про те, що основне завдання контролю полягає у вчасному виявленні проблем і недоліків об'єктів контролю, скеровуванні / регулюванні їх діяльності в правильне русло, передусім, стосовно законного, ефективного управління й результативного використання ресурсів держави, у тому числі бюджетних коштів. Так, згідно із ст. 26 Бюджетного кодексу України⁷, контроль за дотриманням бюджетного законодавства спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами і здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до цього кодексу та іншого законодавства. Отже, питання ефективності є одним з основних у проведенні контрольних заходів органами державного фінансового контролю (аудиту), оскільки ефективність є важливим чинником забезпечення суспільного прогресу, розширеного відтворення і досягнення стратегічних цілей економічного й соціального розвитку країни.

Водночас ні в Бюджетному кодексі, ні в інших законах України немає чітких показників критерію і визначення терміна «ефективність використання бюджетних коштів», також не вказано, за яким принципом чи механізмом слід визначати неефективне використання коштів. Це дає можливість учасникам бюджетного процесу в довільній формі трактувати ефективність чи неефективність використання бюджетних коштів. Отже, ці питання потребують належного законодавчого врегулювання в контексті як загальних підходів, так і ефективності використання бюджетних коштів у різних галузях економіки (Радіонов, 2011, с. 49—50).

⁶ The Lima Declaration. INTOSAI, 1977. 17 p. URL: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INTOSAI_P_1_en_2019.pdf

⁷ Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

Сьогодні кожна країна світу має власну систему державного фінансового контролю (аудиту), як правило, дотримується міжнародних стандартів INTOSAI (ISSAIs) і прагне скористатися її послугами, щоб отримати об'єктивну інформацію і найбільшу користь для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку, адже державний фінансовий контроль (аудит) є одним з основних напрямів управління фінансовими ресурсами держави. Якщо контроль (аудит) організовано якісно й ефективно, то державі, як мінімум, забезпечено економічний розвиток і стійка соціально-економічна динаміка.

Держава не може повноцінно функціонувати й розвиватися без дієвої системи контролю, який є інструментом, що допомагає владі бачити об'єктивну реальність, вчасно ухвалювати управлінські рішення, коригувати соціально-економічні процеси, виправляти системні вади і помилки. На наш погляд, усі аудити, що проводяться в країні, повинні забезпечувати ефективність державного управління. Якщо ж цього не відбувається, це означає, що аудити проведено марно і, відповідно, кошти використано неефективно. Особливістю державного фінансового контролю (аудиту) в Україні є те, що він не повною мірою відповідає екзистенціальним вимогам суспільства, оскільки в його діях втрачається головне — регуляторна функція контролю. Так, аудитори при проведенні контрольного заходу встановлюють факт бюджетного порушення, яке часто неможливо виправити. Це стосується різних фінансових операцій або, наприклад, використання коштів на закупівлю дорогого медичного обладнання, яке, як потім з'ясовується, ніде розмістити, оскільки приміщення чи блок для його встановлення відсутні, або недобудовані, або перебувають на стадії проектування. Як наслідок, медичне обладнання зберігається в не пристосованому для цього приміщенні (або просто неба), і через декілька років (після створення відповідних умов) великою є ймовірність, що воно вийде з ладу, оскільки іноземна компанія-продавець уже не візьметься за його встановлення. У такій ситуації невідомо, хто відповідатиме за ухвалені неефективні управлінські рішення і завдані державі збитки й шкоду? І таких фактів, на жаль, достатньо.

Отже, на нашу думку, настав час змінювати парадигму контролю (аудиту) шляхом проведення відповідної реформи всієї системи державного фінансового контролю (аудиту). Контроль (аудит) має не тільки констатувати, а й вчасно попереджати і запобігати бюджетним порушенням, для чого необхідно застосовувати сучасні ресурси та інструменти із сфери діджиталізації. У нинішніх умовах ефективність діяльності контролюючого органу оцінюється не кількістю проведених перевірок (аудитів), виявлених порушень, сум повернених державі незаконно використаних коштів тощо (хоча це теж актуально), тут важливе інше — щоб ефективний контроль викорінював причину, а не констатував лише наслідки (Радіонов, 2023, с. 16—17).

У цьому контексті слушною є позиція Л.В. Лисяк (2015, с. 67), яка зазначає, що Рахункова палата не здійснює контроль за процесом суспільно розширеного відтворення, тобто обмежена відповідно до повноважень,

визначених Лімською декларацією, а це означає, що за реальний соціально-економічний розвиток в Україні ніхто конкретно не відповідає. Крім того, Рахункова палата зовсім не бере участі у формуванні державного бюджету під кутом зору його спрямованості на динамізм ВВП як основу суспільного розвитку країни. На думку С.В. Бардаша (2012), відсутність чіткого уявлення про склад і принципи функціонування системи державного економічного контролю, недостатня наукова розробленість питань організації, координування дій органів державного контролю, методики проведення контролю становлять одну з причин стратегічних прорахунків в управлінні як державою, так і національною економікою.

Органи державного фінансового контролю (аудиту) зобов'язані проводити всебічний контроль (аудит) за дотриманням розпорядниками бюджетних коштів законності щодо мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів держави. У системі державного фінансового контролю (аудиту) важливим є чітке розмежування повноважень і функцій між суб'єктами контролю (аудиту), що сприяє кращому розподілу повноважень й зосередженню зусиль на якості та ефективності роботи контрольних органів. Наразі варто визнати, що одним з недоліків нинішньої системи державного фінансового контролю (аудиту) є дублювання функцій, відсутність належної координації і низька ефективність системи.

В Україні функціонують до 100 органів контролю, які слабо взаємодіють між собою в організаційному, інформаційному і методичному плані. Законодавчо не визначено органи зовнішнього і внутрішнього контролю, як і поняття «зовнішній» і «внутрішній» державний фінансовий контроль (Позняковська, 2017, с. 21). Немає єдиного підходу і до застосування основних термінів у сфері контролю; недостатньо опрацьованими залишаються питання належної взаємодії між регіональними контролюючими органами і органами державного фінансового контролю інших рівнів, законодавчого, нормативно-правового і методичного забезпечення їх діяльності (Виговська, Дячек, 2020, с. 64).

У свою чергу, Г.Б. Погріщук і Н.М. Головай (2022) наголошують, що на даний час вітчизняна система державного фінансового контролю передбачає сукупність слабо взаємодіючих між собою самостійних служб, кожна з яких наділена відповідними повноваженнями і реалізує свої контрольні функції у визначених межах законодавчих вимог. Незважаючи на проведену в останні роки реорганізацію, ще й досі залишилися державні служби з дублюючими функціями. Існування в Україні досить розгалуженої кількості служб та інспекцій, які належать до державних контролюючих органів, не тільки спричиняє великі витрати значних бюджетних ресурсів, а й призводить до невиправданого зростання частоти й тривалості перевірок суб'єктів господарювання.

В Україні немає закону, який би визначав статус, дефініції, регламентував час, масштаб контрольного заходу, розмежовував повноваження, відповідальність різних органів контролю державної влади, а також підвідомчих

організацій. Прийняття такого закону врегулювало б питання правового статусу контролюючих органів, сприяло б уникненню дублювання функцій, економії бюджетних коштів, раціональному розподілу фінансових ресурсів, підвищенню ефективності заходів контролю (аудиту), формуванню прозорого середовища в бюджетній системі (Радіонов, 2020, с. 28). Наприклад, у ст. 1 Закону Латвії «Про Державний контроль»⁸ зазначено, що цей орган є незалежною, колегіальною, вищою аудиторською інституцією в Латвійській Республіці (The State Audit Office shall be the independent, collegial supreme audit institution in the Republic of Latvia), яка проводить аудити відповідно до міжнародних стандартів аудиту державного сектору, затверджених Конгресом INTOSAI й визнаних у Латвії Генеральним аудитором.

В Україні не врегульовано питання поміж органів державного фінансового контролю щодо їх статусу, хоча окремі науковці й акцентують, що Рахункова палата є вищим органом аудиту в країні. Це твердження продиктовано, радше, тим, що Рахункова палата України — член Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), проте у відповідному Законі України цей статус чітко не прописаний, зокрема, у ст. 1 п. 3 зазначено, що Рахункова палата є державним колегіальним органом⁹.

На наш погляд, державний фінансовий контроль (аудит) необхідно реформувати, оскільки його нинішній стан не відповідає суспільним запитам і тим екзистенціальним викликам, які постали перед країною після 24 лютого 2022 р. Нова об'єктивна реальність потребує не старих, а нових підходів до вирішення сучасних проблем з урахуванням передового міжнародного досвіду і новітніх інноваційно-технологічних механізмів і способів їх розв'язання, адже неможливо вирішити сучасні проблеми старими методами і підходами. Проведений детальний аналіз роботи державного фінансового контролю (аудиту), зокрема двох основних інституцій — Державної аудиторської служби і Рахункової палати, від початку війни і по теперішній час дозволив встановити, що обидві інституції, відповідно до їх функціональних повноважень, реалізують контроль і впливають на всю систему державного управління, розпорядження і управління державною власністю, використання фінансових ресурсів, здійснення і моніторингу державних закупівель тощо.

Як зовнішній, так і внутрішній контроль і аудит є актуальними для розвитку держави, зміцнення її економічного, фінансового потенціалу і в мирний час, і в умовах війни. Крім того, держава ніколи не може дозволяти собі розпорошувати бюджетні кошти. Практика показала, що з початком повномасштабної війни наповнення державного і місцевих бюджетів різко знизилося через припинення економічної діяльності суб'єктів господарювання, тому різко зріс дефіцит бюджету, що спричинило зростання дер-

⁸ Про Державний контроль. Закон Латвії від 09.05.2020 р. URL: <http://lrvk.gov.lv> (дата звернення 25.02.2024).

⁹ Про Рахункову палату. Закон України № 576-VIII від 02.07.2015 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/576-19/page>

жавного боргу. Варто зазначити, що міжнародного досвіду в тих умовах, у яких сьогодні перебуває Україна (управління економікою під час війни, за високої інтенсивності бойових дій), ніде у світі немає. Проте за будь-яких обставин кожна інституція повинна якісно виконувати свої функції. Якщо на початку війни здійснення контрольних заходів було обмеженим, то згодом ситуація змінилась і робота в цьому напрямі відновилась, оскільки важливо, щоб кожна бюджетна гривня використовувалася за призначенням у будь-який історичний період суспільного розвитку.

Проведений нами детальний аналіз функціонування цих інституцій у нинішніх умовах розкрив спільну проблему — дефіцит кваліфікованих кадрів, у тому числі брак штатних працівників, що впливає на якість проведення аудитів та інших контрольних заходів. На якість перевірок (аудитів) і підготовки звітів також впливає недостатньо повне розуміння керівництвом цих державних органів причин виникнення проблем усередині інституцій і шляхів їх оперативного вирішення. Якщо оцінювати роботу всієї системи державного фінансового контролю (аудиту) в країні, то, на наш погляд, вона потребує оновлення, щоб не допускати дублювання функцій. Наприклад, Державна аудиторська служба користується Концепцією 2018 року¹⁰, яка фактично застаріла й не відповідає сучасним потребам. Хоча цей орган відноситься до виконавчої гілки влади, проте, на нашу думку, повинен мати певну самостійність щодо ухвалення управлінських рішень, зокрема стосовно планування перевірок, а також перейти від централізації до децентралізації і співпрацювати й гармонійно доповнювати роботу системи внутрішнього контролю і аудиту в міністерствах і відомствах. Крім того, Державна аудиторська служба повинна застосовувати ризик-орієнтований підхід у своїй діяльності, що підвищить її ефективність. Що стосується Рахункової палати, то її діяльність, на думку міжнародних експертів, не повинна переплітатися з функціями Держаудитслужби, зокрема в плані проведення фінансового аудиту.

Наразі в Комітеті Верховної Ради України з питань бюджету напрацьовується новий законопроект «Про Рахункову палату», який, сподіваємось, відповідатиме кращій міжнародній практиці, розширить повноваження інституції на всі ланки системи публічних фінансів і вплине на ефективність її діяльності в майбутньому. Так, нещодавно відповідним Законом України¹¹ шляхом внесення змін до ст. 4, 7 і 35 Закону України «Про Рахункову палату» врегульовано питання проведення Рахунковою палатою аудиту відповідності (раніше ця норма не була прописана в Законі). Рахункова палата,

¹⁰ Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 310-р від 10.05.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80#Text>

¹¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист. Закон України № 3621-IX від 21.03.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3621-20#n101>

подібно до іноземних вищих органів аудиту, прагне максимально дотримуватись основних принципів і стандартів INTOSAI. У 2023 р. нею було затверджено три основоположні аудиторські методології (з фінансового аудиту, аудиту ефективності й аудиту відповідності), що відповідають Міжнародним стандартам аудиту (ISSAI). Варто зазначити, що в поточному році всі проводжувані Рахунковою палатою аудити відповідають стандартам INTOSAI. У цілому імплементація в діяльність Рахункової палати основних принципів INTOSAI та Системи професійних документів INTOSAI (IFPP), отже, і розробка на їх основі документів Рахункової палати, нерозривно пов'язані з процесом виконання зобов'язань, визначених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС (ст. 347), та інших заходів, що вживаються на виконання таких зобов'язань. Професійні стандарти і настанови є надзвичайно важливими для якості й результативності проведення аудитів, а їх застосування забезпечує посилення довіри з боку об'єктів контролю і стейкхолдерів до їх результатів. Для цього Рахункова палата забезпечила переклад ISSAI 100 «Фундаментальні принципи аудиту державного сектору» українською мовою і схвалила його застосування при проведенні аудитів. Сподіваємось, що це дасть можливість підвищити якість аудитів відповідно до Міжнародних стандартів аудиту (ISSAIs) і краще розуміти зовнішнім користувачам зміст і застосовані процедури при проведенні аудитів.

Серед недоліків інституції, як зазначила Голова Рахункової палати О. Піщанська, є низьке виконання рекомендацій, що підтверджує і статистика: серед наданих за період 2018—2023 рр. об'єктам контролю 4802 рекомендацій повністю виконано лише 2562, частково — 779, ще 370 — у процесі виконання; 141 рекомендація Рахункової палати взагалі втратила актуальність¹². Ще однією проблемою є відсутність загального стандарту щодо форми надання рекомендацій, відповідно, із звіту у звіт вони виглядають іноді радикально по-різному. Наприклад, у одному звіті їх може бути більше 100, в іншому — лише три; в одному вони розписуються дуже розлого і конкретно, в іншому — лише короткими загальними фразами. Тепер основним завданням керівництвом Рахункової палати вважає впровадження внутрішньої цифрової системи моніторингу виконання рекомендацій.

На нашу думку, Рахункова палата, як і Держаудитслужба, з метою підвищення ефективності своєї діяльності повинна впровадити ризик-орієнтований підхід. Це дасть можливість максимально знизити роль людського фактора при плануванні річної діяльності інституцій і забезпечити стабільність при проведенні аудитів. Рахунковій палаті також необхідно підвищити якість кадрового потенціалу, щоб забезпечити проведення на належному рівні аудитів й підготовку професійно-якісних рекомендацій для об'єктів контролю. Кількість рекомендацій залежить від глибини аналізу і результатів аудиту. До того ж, рекомендації повинні бути чітко сформульовані й ске-

¹² 100 днів на посаді Голови Рахункової палати. Результати та плани. *Рахункова палата*. 2024. 18 квіт. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=1887> (дата звернення: 01.05.2024).

ровувати об'єкт контролю на покращення своєї діяльності, виправлення встановлених помилок, недоліків, забезпечувати вдосконалення чинного законодавства, форм і методів роботи, ефективність виконання фінансових ресурсів, функцій та інших завдань. Крім того, важливо налагодити дієву комунікацію із стейкхолдерами, зокрема суспільством і Верховною Радою України. Членам Рахункової палати при формуванні тематики річного плану діяльності слід звертати увагу на обсяг фінансування, соціально-економічне значення тематики і достатній рівень вивчення аудиторами даної проблематики, щоб при виході на об'єкт контролю вони були достатньо підготовленими для якісного проведення аудиту і отримання належного результату.

Україна і сьогодні, і в майбутньому (коли, сподіваємось, стане повноправним членом ЄС) потребуватиме сильних інституцій, спроможних на високому професійному рівні виконувати поставлені завдання і досягати вагомих результативних показників. Основним підґрунтям для розвитку системи державного фінансового контролю в Україні мають бути вдосконалення організаційної, інституційної, інформаційної та методологічної складових цієї структури, чіткий розподіл повноважень контролюючих служб, удосконалення нормативно-правової бази фінансового контролю, підвищення професійного рівня кадрового складу на різних рівнях управління (Погрішук, Головай, 2022).

На нашу думку, вже сьогодні необхідно розробляти пріоритети, за якими реформувати систему державного фінансового контролю з урахуванням тих викликів і загроз, з якими, імовірно, зіштовхнеться Україна після війни. Зміниться суспільство, отже, і держава, і є надія, що ці зміни будуть корисними й позитивно вплинуть на процес відновлення країни. Постає необхідність у новітніх методологічних підходах до вирішення назрілих сучасних проблем, у тому числі з використанням оновленого інструменту, яким мають бути органи державного фінансового контролю (аудиту).

Нинішню систему державного фінансового контролю доцільно вдосконалювати з огляду на об'єктивну потребу побудови стійкої протидії існуючим загрозам у фінансово-бюджетній системі, що, у свою чергу, має зменшити кількість і обсяг бюджетно-фінансових зловживань; покращити фінансову дисципліну і скоротити нецільові витрати; забезпечити повноту надходжень платежів; удосконалити законодавчі норми й посилити відповідальність учасників бюджетного процесу за ухвалені управлінські рішення (Погрішук, Головай, 2022). Державний фінансовий контроль (аудит) має працювати на випередження, бути в авангарді трансформації країни, тригером, який позитивно впливатиме на соціально-економічні процеси й забезпечить динамічний рух до покращення умов життя і підвищення добробуту громадян. Уже сьогодні парадигму контролю необхідно змінити на попередження зловживань у бюджетній сфері, зниження рівня бюджетних порушень, підвищення ефективності управління і досягнення цілей бюджетних програм, інвестиційних проектів, регіональних і державної стратегій соціально-економічного розвитку країни.

Енергетичні сектори економіки, які здебільшого були сконцентровані на сході країни, практично всі зруйновані війною, а отже, їх відбудова з економічної точки зору є проблематичною й недоречною, їх краще замінити високими технологіями, наприклад аерокосмічними. Крім того, варто розширювати спроможності сильних сторін, якими володіє Україна. Ідеться, наприклад, про сільське господарство і виробництво продуктів харчування. Україна є потужним гравцем на міжнародному ринку продовольства, оскільки має значну частку в експорті зерна. Проте необхідно змінити існуючий стан речей, а саме — розпочати зводити потужності в Україні, щоб переробляти продукцію вітчизняного агропромислового комплексу (створювати нові робочі місця і збільшувати фінансовий простір), розробляти нову лінійку продуктів харчування, розширяти асортимент і виходити з готовим продуктом із значною часткою доданої вартості на світові ринки. Майбутнє — за малими і середніми агрокомпаніями, оскільки вони, на відміну від великих фірм, холдингів і концернів, не мають політичних інтересів. До того ж, рівень корупції, шахрайства в них нижчий, і з цим негативним явищем легше боротися.

Зруйновані економіка та інфраструктура — це велика проблема для країни, проте ще однією є міграція населення з постійних місць проживання під час війни. Знищене війною житло — одна з причин не повернення українців до рідних місць, що вже нині негативно позначається на трудових ресурсах країни. Тих громадян, хто твердо вирішили залишитися в іншій країні, Україна фактично втратила, отже, боротися варто за тих, хто ще вагається. Уряду необхідно вже сьогодні думати над тим, як повернути наших громадян, особливо тих, хто втратив житло та інше майно. Якщо не створити відповідних умов для їхнього повернення, то можна чекати на другу хвилю міграції населення вже після війни, коли чоловіки поїдуть до своїх дружин і дітей на постійне (адаптоване за період війни) місце проживання. Над цією проблемою необхідно міркувати і вживати конкретних заходів уже сьогодні. Проте тут є й певний оптимістичний момент. Ті громадяни, хто залишається в Європі й складуть основу нашої зарубіжної діаспори, сподіваємось, можуть бути корисними для держави, оскільки надсилатимуть гроші додому (до своїх рідних і близьких, хто залишилися); крім того, це місток для відкриття нових ринків і налагодження ділових контактів з розвинутими європейськими та іншими країнами світу. Це так би мовити посилить «м'яку силу» (soft power) для України. Отже, на даний час перед державою стоять великі виклики, зокрема потрібно повністю пройти процес оцифрування, щоб стати ближчою для громадян, підвищити прозорість і продовжити децентралізацію органів влади.

Проведений нами короткий екскурс у середньострокову перспективу підтверджує необхідність бути готовими до майбутніх викликів (і в першу чергу екзистенціальних), що потребує системних змін у сфері державного фінансового контролю (аудиту). Державний фінансовий контроль (аудит) має змінитися, щоб було менше моніторингу окремих процедур і більше системних аудитів, зокрема, доцільно проводити комплексні аудити ефективності.

У світі існують різнобічні тенденції щодо перспектив розвитку державного фінансового контролю (аудиту). Найбільш популярними є:

- аудити в режимі реального часу;
- кліматичні аудити;
- аудити інформаційних систем для багатьох вищих органів аудиту (ВОА);
- аудит спеціальних фондів.

Наразі створено спеціальні фонди для боротьби із змінами клімату, протидії COVID-19, оборони. Широкомасштабна російська агресія проти України і в цілому нестабільна ситуація у світі змушують уряди багатьох країн переглядати свої оборонні бюджети. Ці тенденції адекватно відображаються на повноваженнях і змушують усю систему державного фінансового контролю (аудиту) країни переформатовуватися з огляду на нові виклики й загрози, щоб вирішувати сучасні складні завдання.

На наш погляд, державне управління зверху донизу має бути спрямоване на досягнення цілей відповідно до програмно-цільового методу бюджетування. І тут для аудиторів виникає інша проблема — як оцінити роботу державних службовців? Чого суспільство (державна) очікує від них? В Україні, як і в багатьох країнах, аудитори зосереджуються на тому, щоб не допускати бюджетних помилок і чітко дотримуватися правил, оскільки чиновники не бачать себе в ролі менеджерів, які повинні досягати стратегічних суспільних цілей. Щоб змінити таке становище, необхідно чітко і грамотно прописати ці норми в законодавстві, зокрема, у новій редакції закону «Про Рахункову палату». Водночас аудитори при проведенні контрольного заходу (аудиту) мають брати це до уваги. До речі, аудит ефективності може мотивувати держслужбовців у цьому питанні. Звісно, не потрібно проводити лише аудит ефективності. Наприклад, аудит відповідності повинен концентруватися на системах контролю, а не на окремих операціях, оскільки це величезний обсяг роботи з малою часткою доданої вартості для загальної системи управління.

Міжнародний досвід показує, що кожна країна використовує різну модель організації державного фінансового контролю (аудиту), пристосовуючи її до своїх потреб і умов. Важливо, щоб створена система була гнучкою й адаптивною до конкретних умов і контекстів. У швидкоплинному, динамічному і складному світі ВОА зобов'язані підвищувати свою актуальність і забезпечувати позитивний вплив на користь стейкхолдерів, тобто зацікавлених сторін. Це може вимагати нових рішень, наприклад, нового стилю (методу) проведення аудиту, коли традиційний фінансовий аудит, аудит відповідності й аудит ефективності не встигають прийнятно швидко реагувати на нові проблеми. Так, наслідуючи досвід і практику Національного аудиторського офісу Великої Британії (National Audit Office of United Kingdom), Аудиторська палата Королівства Нідерландів (Netherlands Court of Audit) запровадила і розвинула функцію швидкого й оперативного аудиту. Цей тип аудиту називається фокус-аудит (investigation), який дозволяє посилити адаптивність, скоротити терміни (до 14 тижнів), реагувати на по-

точні або нові проблеми (наприклад, COVID-19) і бути відкритими (надавати факти) для публічного обговорення. Запроваджені Аудиторською палатою Королівства Нідерланди фокус-аудити не містять жодних висновків і/або рекомендацій, але дозволяють стейкхолдерам сформуванати власну думку на основі фактів, наведених у звіті. Фокус-аудити є актуальними, швидкими, цілеспрямованими, практичними, стислими й описовими, оскільки побудовані на п'ятих основних принципах:

- 1) актуальності: фокус-аудит розглядає актуальні й нагальні питання;
- 2) швидкості: щоб бути актуальними, фокус-аудити проводяться відносно швидко (максимум 14 тижнів від початку до публікації звіту);
- 3) цілеспрямованості: фокус-аудити мають чітко визначену сферу охоплення й чіткий фокус (це відображається у формулюванні дослідницького запитання, яке може бути, наприклад, таким: «Чи правда, що...?», тобто являє собою перевірку фактів);
- 4) практичності: БОА здійснюють свої повноваження для того, щоб висвітлити факти актуального обговорення (виниклих спорів), тому повідомляють лише факти (у контексті) й не висловлюють жодних думок і/або рекомендацій;
- 5) лаконічності й пояснень: результатом фокус-аудитів є стислі, пояснювальні й чіткі звіти¹³.

У цьому контексті проведений Національним аудиторським офісом Великої Британії фокус-аудит програми «Пенсійні інформаційні панелі» засвідчив, що дана програма дозволить людям онлайн, безпечно і в одному місці переглядати інформацію про свої пенсії, включаючи державні; сприятиме кращому плануванню виходу на пенсію й фінансовому добробуту; допомагатиме відновити зв'язок з втраченими пенсійними рахунками. Програма пенсійних інформаційних панелей є одним з основних проєктів Департаменту праці й пенсійного забезпечення (далі — Департамент) і передбачає впровадження цифрової архітектури, яка лежить у основі пенсійних інформаційних панелей. Департамент делегував відповідальність за реалізацію програми одному із своїх незалежних органів — Службі грошового обігу та пенсійного забезпечення (Money and Pensions Service — MaPS). У березні 2023 р. міністр пенсійного забезпечення оголосив, що програму буде перезавантажено, щоб надати більше часу для впровадження технічного рішення, що уможливить підключення пенсійних провайдерів і схем. У цьому дослідженні також було викладено:

- мету Програми пенсійних інформаційних панелей і те, як її було створено;
- якого прогресу досягли Департамент і Служба грошового обігу та пенсійного забезпечення у виконанні планів реалізації і що спричинило затримки у впровадженні Програми;

¹³ Focus audits at the Netherlands Court of Audit. *Netherlands Court of Audit*. URL: <https://english.rekenkamer.nl/about-the-netherlands-court-of-audit/what-we-do/innovation-in-audit/focus-investigations> (дата звернення: 26.02.2024).

- якого прогресу досягли Департамент і Служба грошового обігу та пенсійного забезпечення в перезавантаженні програми і які зміни відбулися в результаті перезавантаження¹⁴.

Варто зазначити, що Національний аудиторський офіс Великої Британії провів фокус-аудит програми «Дім для українців» і в жовтні 2023 р. представив відповідний звіт. Згідно із звітом, загальний обсяг фінансування Програми станом на вересень 2023 р. дорівнював 2,1 млрд фунтів стерлінгів, при тому, що станом на кінець серпня того ж року до Великої Британії прибули 131 тис. українців. Програма розроблена в співпраці з урядами автономій і діє по всій країні.

Досвід Аудиторської палати Королівства Нідерландів і Національного аудиторського офісу Великої Британії говорить про успішне застосування нових аудиторських практик і підходів, які дають можливість по-сучасному, оперативно проводити контрольний захід (аудит) та інформувати суспільство й інших стейкхолдерів про досягнуті результати, тобто висвітлювати питання, які становлять інтерес для суспільства, уряду та інших зацікавлених сторін. Є надія, що ця практика незабаром буде імплементована в діяльність наших контролюючих інституцій.

Різноманітність сучасних видів, форм і методів державного фінансового контролю (аудиту) дозволяє вибирати й застосовувати ті підходи, інструменти, що якнайкраще відповідають виконанню конкретних завдань для досягнення поставлених цілей. У нинішніх умовах аудит є провідною формою фінансового контролю, але й інші підходи для особливих цілей також важливі. З огляду на сказане, необхідно органічно і гармонійно поєднати діяльність державного фінансового контролю з аудитом і громадським контролем, що може забезпечити реалізацію мультицільового і мультикритеріального ефекту (Лисяк, 2015). Рахункова палата і Державна аудиторська служба відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного управління фінансовими ресурсами і державним майном. Проте проблеми неефективного використання бюджетних коштів продовжують існувати, і це потребує відповідного реагування, у тому числі шляхом реформування системи державного фінансового контролю (аудиту). Крім того, вступ України до ЄС вимагає впровадження міжнародних стандартів (ISSAIs), що є важливим кроком у напрямі підвищення дієвості й ефективності всієї системи і забезпечення її відповідності міжнародній практиці.

Державний контроль має відповідати ряду вимог, які визначаються інтересами сучасної держави. Ідеться, насамперед, про забезпечення ефективної діяльності як органів владного апарату, так і всієї системи управління і господарювання в цілому. Важливими складовими забезпечення ефекту від функціонування органів державного контролю є системність, об'єктивність, оптимальність і збалансованість їх контролюючих дій. Не-

¹⁴ Investigation into the Pensions Dashboards Programme. *National Audit Office*. 2024. May 10. URL: <https://www.nao.org.uk/work-in-progress/investigation-into-the-pensions-dashboards-programme/> (дата звернення: 26.02.2024).

виконання хоча б однієї з них веде до зриву завдань і неефективного функціонування всієї системи державного контролю (Бардаш, 2012, с. 67). Таким чином, державний фінансовий контроль (аудит) повинен здійснюватися з урахуванням особливостей інституційного середовища та імовірних шляхів його зміни під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників.

ВИСНОВКИ

В умовах воєнного стану питання ефективності функціонування державного фінансового контролю (аудиту) не втратило актуальності, адже війна загострила увагу і пожвавила інтерес до цієї теми. Якщо на початку широкомасштабної агресії РФ проти України здійснення контрольних заходів (аудитів) було обмеженим через бойові дії, то згодом функції контролю повністю відновили. Цілі й завдання фактично не змінилися, проте з 2024 р. Рахункова палата застосовує нову методологію проведення аудитів, яка відповідає міжнародним стандартам (ISSAIs). До того ж, нинішній стан — це шанс для контролюючих органів провести реформи, щоб відповідати сучасним викликам.

На даний час доцільно менше контролювати окремі процедури, натомість проводити більше системних аудитів, зокрема комплексні аудити ефективності. Завдяки залученню інструментів діджиталізації парадигму контролю слід змінити з встановлення факту бюджетного порушення на попередження зловживань у бюджетній сфері, викорінювання причин неефективного розподілу й використання бюджетних коштів, якісне управління державною власністю. Необхідно посилити систему менеджменту для досягнення цілей бюджетних програм, інвестиційних проєктів, регіональних і державної стратегії соціально-економічного розвитку країни в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Погріщук, Г., Головай, Н. (2022). Сучасні проблеми та перспективи розвитку державного фінансового контролю в Україні. *Економіка та суспільство*, (46). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-46-61>
- Данчевська, І. (2018). Державний фінансовий контроль використання коштів місцевих бюджетів України. Дис. на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук (спеціальність: 08.00.08). Львів. 222 с.
- Чугунов, І. (2021). Бюджетна стратегія суспільного розвитку. Київ, Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 532 с. <http://doi.org/10.31617/m.knute.2021-109>
- Лисяк, Л. (2015). Розвиток державного фінансового контролю в Україні. *Економічний вісник університету*. Вип. 26(1). С. 200—206. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2015_26%281%29__37
- Хмельков, А. (2017). Державний фінансовий контроль. Підруч. Харків, ХНУ імені В.Н. Каразіна. 228 с.
- Позняковська, Н. (2017). Виникнення та розвиток державного фінансового контролю в Україні. *Вісник НУБГП. Сер.: Економічні науки*. Вип. 1 (77). С. 18—27. URL: <https://ep3.nuwm.edu.ua/9719/1/Ve773%20%D0%B7%D0%B0%D1%85.pdf>

- Качула, С. (2020). Інститут державного контролю як механізм посилення ефективності використання фінансових ресурсів на соціальний розвиток. *Економіка та суспільство*, (21). URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/36>
- Мочерний, С., Ларіна, Я., Устенко, О., Юрій, С. (2005). Економічний енциклопедичний словник. У 2 т. Т. 1. За ред. С.В. Мочерного. Львів, Світ. 616 с.
- Радіонов, Ю. (2019). Формування видатків бюджету. Моногр. Київ, Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 616 с. <http://doi.org/10.31617/m.knute.2019-449>
- Радіонов, Ю. (2011). Проблема ефективності використання бюджетних коштів. *Фінанси України*. № 5. С. 47—55. URL: https://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=348
- Радіонов, Ю. (2023). Напрями реформ і соціально-економічного розвитку України в період післявоєнного відновлення. *Економіка України*. 66. 11 (744). 3-26. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.11.003>
- Бардаш, С. (2012). Проблеми державного контролю у сфері господарювання та шляхи їх розв'язання. *Інвестиції: практика та досвід*. № 10. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/10_2012/4.pdf
- Виговська, Н., Дячек, С. (2020). Реформування системи фінансового контролю за виконанням місцевих бюджетів. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*. № 3. С. 63—71. URL: https://visnyk.fem.sumdu.edu.ua/issues/3_2020/7.pdf
- Радіонов, Ю. (2020). Фінансовий контроль і становлення аудиту відповідності забезпечення ефективного управління бюджетними коштами. *Економіка України*. 63. 11 (708). 21-40. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.11.021>

Надійшла 14.03.2024

Прорецензована 05.04.2024

Доопрацьована 08.05.2024

Підписана до друку 24.05.2024

REFERENCES

- Pohrishchuk, H., Holovai, N. (2022). Current problems and perspectives of the development of state financial control in Ukraine. *Economy and Society*, (46). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-46-61> [in Ukrainian].
- Danchevskaya, I. (2018). State financial control of the use of means of local budgets of Ukraine. PhD Thesis (Econ.). Lviv. 222 p. [in Ukrainian].
- Chuhunov, I. (2021). Budget strategy of social development. Kyiv. 532 p. <http://doi.org/10.31617/m.knute.2021-109> [in Ukrainian].
- Lysiak, L. (2015). Development of public financial control in Ukraine. *University economic bulletin*. Vol. 26(1). P. 200-206. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu_2015_26%281%29__37 [in Ukrainian].
- Khmelnkov, A. (2017). Public financial control. Kharkiv. 228 p. [in Ukrainian].
- Pozniakovska, N. (2017). Appearing and development of state financial control in Ukraine. *Bulletin of the National University of Water and Environmental Engineering. Economic Sciences*. Vol. 1 (77). P. 18-27. URL: <https://ep3.nuwm.edu.ua/9719/1/Ve773%20%D0%B7%D0%B0%D1%85.pdf> [in Ukrainian].
- Kachula, S. (2020). Institute of state control as a mechanism for improvement of efficiency of use of financial resources for social development. *Economy and Society*, (21). URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/36> [in Ukrainian].

- Mochernyi, S., Larina, Ya., Ustenko, O., Yuriy, S. (2005). Economic encyclopedic dictionary. In 2 vols. Vol. 1. S.V. Mochernyi (Ed.). Lviv. 616 p. [in Ukrainian].
- Radionov, Yu. (2019). Formation of budget expenditures. Kyiv. 616 p. <http://doi.org/10.31617/m.knute.2019-449> [in Ukrainian].
- Radionov, Yu. (2011). The problem of efficient use of budgetary funds. *Finance of Ukraine*. No. 5. P. 47-55. URL: https://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=348 [in Ukrainian].
- Radionov, Yu. (2023). Directions of reforms and socio-economic development of Ukraine in post-war recovery period. *Economy of Ukraine*. 66. 11 (744). 3-26. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.11.003> [in Ukrainian].
- Bardash, S. (2012). Problems of state control in the field of economy and ways to solve them. *Investment: Practice and Experience*. No. 10. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/10_2012/4.pdf [in Ukrainian].
- Vyhovska, N., Diachek, S. (2020). Reform of the system of financial control over the execution of local budgets. *Visnyk of Sumy State University. Economy*. No. 3. P. 63-71. URL: https://visnyk.fem.sumdu.edu.ua/issues/3_2020/7.pdf [in Ukrainian].
- Radionov, Yu. (2020). Financial control and formation of compliance audit to ensure effective management of budget funds. *Economy of Ukraine*. 63. 11 (708). 21-40. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.11.021> [in Ukrainian].

Received on March 14, 2024

Reviewed on April 5, 2024

Revised on May 8, 2024

Signed for printing on May 24, 2024

Yurii Radionov, Dr. Sci. (Econ.), Head of Unit for Interaction with International Technical Assistance Projects, INTOSAI, EUROSAI Working Bodies, and European Union Operational Programmes The Accounting Chamber of Ukraine
7, Mykhayla Kotsyubynskoho St., Kyiv, 01054, Ukraine

ROLE OF PUBLIC FINANCIAL CONTROL (AUDIT) IN ECONOMIC MANAGEMENT

In the conditions of the war, the need arose to transform agencies, institutions and reform the entire public administration system, so that every government body, ministry, agency would ensure high work efficiency and perform their functions effectually in line with existential challenges and public needs. Issues of corruption, inefficient use of financial resources, lack of proper accountability mechanisms and transparency in public administration system cause concern not only in Ukrainian society, but also among international partners who have been providing us with military, humanitarian, and financial assistance since the beginning of the war, including direct budget support to the government of Ukraine.

Attention is focused on two leading public financial control institutions — the State Audit Service of Ukraine, which conducts internal control and belongs to the executive branch of government, i.e. in organizational terms it is subordinate to the Cabinet of Ministers of Ukraine, and the Accounting Chamber, which carries out external control

(audit) measures and acts on behalf of the legislative branch of government (the Verkhovna Rada of Ukraine). The existential challenges faced by them and the efforts they make to ensure the transformation of institutions in line with current needs are revealed. The effectiveness of control (audit) is determined by the efficiency and success of the functioning of the subjects of control, which are part of a single, integral system that functions in the country, its ability to influence the participants of the budget process, to timely detect budget violations, hidden signs of fraud, corruption, to fix gaps in legislation and prevent inefficient allocation and use of budget funds.

Scenarios for the development of the economy after the deoccupation of Ukrainian territories have been worked out. The foreign experience and trends in the development of public financial control (audit) are analyzed, taking into account existential challenges. The need to change the existing control (audit) paradigm is substantiated.

Keywords: *public financial control; budget; audit; reforms, budget expenditures; financial resources; martial law; recovery.*



<https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.051>

УДК 338.2:63 (061.1ЄС)

JEL: Q01

Т.О. ЗІНЧУК, д-р екон. наук, проф.,
заслужений діяч науки і техніки України,
завідувачка кафедри міжнародних економічних відносин
та європейської інтеграції
e-mail: zintshuk@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5143-2394>

О.Д. КОВАЛЬЧУК, канд. екон. наук, доцент кафедри
міжнародних економічних відносин та європейської інтеграції
e-mail: o.d.kovalchuk@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7799-3157>

Т.В. УСЮК, канд. екон. наук, доцент кафедри
міжнародних економічних відносин та європейської інтеграції
e-mail: usjuktanja@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1809-0502>

Поліський національний університет
бул. Старий, 7, 10008, Житомир, Україна

МОДЕРНІЗАЦІЙНА ПАРАДИГМА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Узагальнено теоретичну базу категорії «сільський розвиток», розглянуто концептуальні засади становлення його політики, які закладалися на різних етапах еволюції, визначено її роль і місце як «другого стовпа» Спільної аграрної політики ЄС. Оцінено заходи, які забезпечують конкурентоспроможність сільських територій з акцентуванням на розвиток соціальних інновацій та ініціативу громад. Відображено особливості дії інституційних підходів ЄС щодо моніторингу,

Ц и т у в а н н я: Зінчук, Т., Ковальчук, О., Усюк, Т. (2024). Модернізаційна парадигма європейської політики сільського розвитку: інституційний підхід, виклики, перспективи. *Економіка України*. 67. 08 (753). 51-76. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.051>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2024. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

оцінювання і рекомендацій з реалізації Програм сільського розвитку на прикладі окремих країн — членів ЄС. Проаналізовано механізм розподілу витрат і виокремлено прогресивні тенденції і пріоритети творення політики сільського розвитку на засадах сталості до 2040 р.

Ключові слова: інновації; інституції; ЄС; політика сільського розвитку; спільна аграрна політика; сільська територія; сільське господарство; сталий розвиток.

Концептуальні засади європейської політики сільського розвитку історично сягають своїм корінням у регіональну політику, яка протягом тривалого часу розглядалася крізь призму різного роду заходів, у тому числі в сільській місцевості, на яку припадає понад 80 % усієї території ЄС. У процесі еволюції фокус політики сільського розвитку зміщувався, зокрема, на потужну підтримку багатofункціональності сільського господарства, що супроводжувалося змінами підходів у Спільній аграрній політиці (САП) ЄС через її постійне реформування і перегляд ролі сільських територій у його економіці. На певному етапі це спричинило просування аграрного фундаменталізму в європейському сільському розвитку. Оновлена парадигма політики сільського розвитку почала формуватися під впливом змін як глобального й регіонального характеру, з одного боку, так і потреб сільського населення щодо кращих умов життя і добробуту — з іншого. На цьому фоні визначилися конкретні проблеми сільських територій, розв'язання яких потребувало синергії з Цілями сталого розвитку (ЦСР) (2015—2030 рр.) і узгодження із стратегією модернізованої САП ЄС на 2023—2027 рр., заснованій на принципах екологічності, справедливості й ефективності. До переліку очікувань у подальшій реалізації політики сільського розвитку додалися дії, спрямовані на посилення стійкості й процвітання сільських територій і громад, високі екологічні амбіції, закріплення цінностей добробуту і здоров'я населення, розширена диверсифікація економічної діяльності. Алгоритм досягнення поставлених завдань полягає в подоланні широкого переліку викликів, включаючи демографічні зміни, рівень бідності, відсутність повного доступу до суспільних благ, освітніх і медичних послуг, інфраструктури, подолання яких сприятиме територіальній єдності й створенню нових можливостей для розвитку сільських територій у ЄС.

Аналіз існуючої літератури доводить важливість проблематики дослідження і свідчить про велику кількість пропозицій щодо можливостей її розв'язання серед значного кола європейських учених, більшість з яких пропонують широкий спектр теоретико-методологічних і методичних підходів до формування і реалізації політики сільського розвитку на поточному етапі й у перспективі. Багато літературних джерел присвячено такому предмету аналізу, як село, сільський розвиток, сільські території, сільська місцевість; вони формують категоріальний апарат політики сільського розвитку в цілому і визначають місце «другого стовпа» САП ЄС. На виявлення й оцінювання масштабів і методів підтримки сільського розвитку через спільну аграрну політику, знання та інновації, місцеві дисбаланси при складанні програм

сільського розвитку спрямовано праці вчених. Через призму просторових закономірностей, неоднорідність розвитку сільської місцевості будуються просторові моделі економічної і екологічної політики як важливого інструменту програм розвитку сільських територій. Проблеми реалізації політики сільського розвитку в окремих країнах — членах ЄС є актуальними, особливо в контексті виділення ролі й місця програми LEADER¹ у активізації діяльності сільських громад і посиленні значення екологічної складової (зокрема, формування ландшафтного дизайну) на сільських територіях. Зв'язок і відмінності між регіональною політикою, політикою згуртування й політикою сільського розвитку ЄС досліджено в еволюційному напрямі багатьма науковцями. Нове бачення завдань політики сільського розвитку в поєднанні завдань «двох стовпів» САП ЄС закладається в сучасній нормативно-правовій базі ЄС і працях європейських учених.

Отже, **мета статті** — оцінити і обґрунтувати теоретико-пізнавальні, історичні та інституційно-практичні передумови формування поточних і майбутніх соціально-економічних стратегій європейської політики сільського розвитку.

ЕВОЛЮЦІЯ І КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПОЛІТИКИ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Домінуючі в ЄС концепції щодо сучасного соціально-економічного розвитку країн-членів розробляються, підтримуються і впроваджуються як на національних, так і на міждержавному (європейському) рівнях відповідними європейськими інститутами виходячи із стратегічних напрямів різних політик, які, за інтеграційними вимогами, є спільними для всіх 27 країн-членів. З початку 1960-х років ЄС розробив організаційні засади різних політик і створив окремі фонди, засновані на механізмах бюджетного фінансування, а саме: сільськогосподарський, соціальний, регіональний та ін., які слугують ключовими інструментами підтримки. Важливим об'єктом підтримки й життєзабезпечувальним сектором економіки від самого початку створення ЄС було сільське господарство, формальний внесок якого в загальний економічний розвиток за сучасних умов демонструє тенденцію до зменшення з одночасним підвищенням значення несільськогосподарського середовища, яке нерозривно пов'язане із сільськогосподарським виробництвом. При цьому сільське господарство залишається основним сектором сільської економіки ЄС і відіграє ключову роль у творенні сучасної політики сільського розвитку.

Галузеву модель підтримки розвитку сільського господарства сформовано в 1960-х роках у рамках САП ЄС, яка за період свого існування транс-

¹ LEADER (фр. Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale) — зв'язок між діями з розвитку сільської економіки. Це інструмент ЄС, метою якого є підтримка локального економічного розвитку і підвищення потенціалу сільської місцевості за рахунок ефективного використання наявних ресурсів.

формувався в просторово-секторальну модель САП ЄС, яка одночасно підтримує як сільське господарство, так і розвиток сільських територій. Будучи сферою політичних інтересів, європейська політика сільського розвитку виникла у відповідь на труднощі, з якими зіткнувся європейський аграрний сектор у 1980-х роках (Sandu, 2014; Tirado-Ballesteros, Hernández Hernández, 2017). Традиційно сільське господарство було основою економічної діяльності в сільській місцевості, але в другій половині ХХ ст. ситуація змінилася в бік збалансованої і диверсифікованої економіки, яка набувала значущості, оскільки дедалі більше робочої сили вивільнювалось із сільсько-господарського сектору, переміщуючись у альтернативні сектори економіки. Більшість дослідників теорії і практики політики сільського розвитку за результатами аналізу доходять висновку про нерівномірний розподіл робочої сили по всьому просторі й про неоднакове значення інноваційної складової, що сприяє зростанню продуктивності праці в географічних середовищах і певних підгалузях сільськогосподарського виробництва (Smit et al., 2015). М. Пелуча і В. Кветон (Pelucha, Kveton, 2017) в академічній дискусії щодо парадигми сільського розвитку концентрують увагу на виділенні й розгляді особливостей періодів продуктивізму, постпродуктивізму, неопродуктивізму в сільському господарстві. Протягом тривалого часу політика просування аграрного фундаменталізму нівелювала значення «другого стовпа» САП ЄС і не дозволяла повною мірою вирішувати соціально-економічні проблеми сільських громад. Саме неопродуктивізм як сучасна модель розвитку сільського господарства змушує ЄС реагувати на запити й сприяти розвитку сільських територій, особливо в контексті забезпечення екологічно динамічної конкурентоспроможності, боротьби із зміною клімату й підтримки зайнятості в сільській місцевості.

З упровадженням реформ у межах «Порядку денного на 2000 рік» розвиток сільських територій визначено як «другий стовп» САП ЄС, який спрямовано на розширення фокуса підтримки окремих фермерів щодо їх внеску в забезпечення сталого розвитку сільської місцевості в цілому. При цьому реалізація вектора підтримки відбувалася в країнах — членах ЄС на національному і регіональних рівнях відповідно до основних Регламентів Ради ЄС (1257/1999² і 1698/2005³). У доповнення до підвищення конкурентоспроможності сільського господарства («перший стовп» САП ЄС) як наступний напрям («другий стовп» САП ЄС) було запроваджену низку заходів, які передбачали реалізацію програм розвитку сільських територій, та-

² Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations. *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31999R1257> (дата звернення: 23.03.2024).

³ Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32005R1698> (дата звернення: 23.03.2024).

ких, зокрема, як захист навколишнього середовища, підвищення якості життя сільського населення, заохочення диверсифікації господарської діяльності (наприклад, до розвитку сільського туризму тощо). Формат таких заходів мав на меті розширити базу доходів фермерів і сільського населення, створити робочі місця, компенсувати зменшення доходів від зайнятості в традиційному сільському господарстві, забезпечити ефективне використання сільськогосподарських ресурсів, підвищити конкурентоспроможність сільської місцевості завдяки можливості надавати товари й послуги, які потрібні суспільству в цілому, а також інвестувати в розвиток середовища, яке забезпечує умови проживання сільським мешканцям. Отже, «другий стовп» САП ЄС формувався на основі трьох складових: диверсифікації фермерських господарств і розвитку сільського туризму; якості життя й життєдіяльності сільських громад; набутті спеціальних навичок у наданні соціально-культурних, екологічних і економічних послуг, що становило основний зміст концепції добробуту (Zasada, Piore, 2015).

Більшість дослідників, серед яких Р. Галардо-Кобос (Gallardo-Cobos, 2010), розглядають сільське середовище як фундаментальний інструмент, який соціально й економічно підтримує європейську територію і формує її ландшафт. Постійний і динамічний розвиток сільської місцевості дозволяє, як зазначає автор, розрізнити три етапи еволюції у творенні концепції політики сільського розвитку. *Перший етап* (1950 р. — кінець 1980-х років): сільський сенс сприймався як певний образ, чітко ідентифікований з сільськогосподарським середовищем. Сільське господарство було поняттям, яке охоплювало і визначало природу й цінності всього сільського простору. Розвиток села, відповідно, повністю ототожнювався з розвитком сільського господарства. *Другий етап* (1988 р. — кінець 1990-х років): сільський розвиток розглядався з позиції «розташування». Протягом 1980-х років відбувалися важливі зміни, пов'язані з процесом диверсифікації сільської економіки й суспільства за межами сільського господарства, особливо в контексті сторнування дефіциту сільського населення і розміщення нових видів економічної діяльності на сільських територіях. Унаслідок реформ у межах САП ЄС сільське середовище відійшло від прямої залежності від сільського господарства і за своїм призначенням поширилося на регіони з різноманітною несільськогосподарською діяльністю (ремесла, торгівля, надання послуг), що забезпечило природний і культурний розвиток територій, малого бізнесу, дозвілля й екосистем. Сільське середовище характеризувалося неоднорідністю видів діяльності й просторів, різноманітністю ендегенних ресурсів, доступних на сільських територіях. У подальшому, в процесі економічного розвитку, сільське господарство і сільське середовище почали диференціюватись одне від одного і «не збігатись» у своїх функціях. Саме такий підхід і було закладено в основу політики сільського розвитку. В цьому самому контексті в 1991 р. ЄК схвалила ініціативу спільноти LEADER, яка серед багатьох авторів вважається програмою, що закладає початок справжньої політики територіального розвитку в європейському сільському сере-

довищі. Програма LEADER, будучи частиною європейської політики сільськогосподарського розвитку, має на меті розширити можливості місцевих органів влади і підтримати розробку стратегій на субрегіональному рівні для вирішення конкретних проблем території. У цілому нею передбачено ухвалення рішень на місцевому рівні у випадку, коли місцева ініціативна група, що складається із зацікавлених представників органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства й бізнесу, реалізує свою стратегію місцевого розвитку з власним бюджетом для фінансування проєктів. Програма LEADER має довгу історію, значний досвід і особливості впровадження в країнах — членах ЄС. Внесок LEADER I у сільську модель розвитку території оцінюється через інноваційні ініціативи місцевого сільського розвитку, економічне і соціальне партнерство, участь населення в управлінні й процесах децентралізації, обмін інформацією й досвідом. Програма LEADER I постійно вдосконалювалась і кожне нове видання (LEADER II (1994 р.) і LEADER+ (2000—2006 рр.)) слугувало ефективним і популярним стимулом сільського розвитку, не втрачаючи гнучкості (Pollermann et al., 2020).

Третій етап (початок 2000-х років і дотепер): за сільським середовищем закріплюється статус «соціальної конструкції». Отже, сільська територія переходить від «опори соціальних і функціональних відносин до агента соціальної трансформації» і розглядається як окремий ресурс і головний гравець економічного розвитку, а не простір або рамка соціальної діяльності. Водночас це спосіб пристосування до глобалізації і результат процесу, в якому гравці досягають інституційних домовленостей відносно використання цінностей конкретних ресурсів або навіть їх створення. Активізується роль LEADER+ за трьома напрямками: 1) підтримка інтегрованих пілотних територіальних стратегій сільського розвитку, заснованих на висхідному підході й горизонтальній співпраці; 2) підтримка міжтериторіального і транснаціонального співробітництва; 3) створення мережі сільських районів ЄС, бенефіціарів і небенефіціарів ініціативи LEADER+, а також усього населення, яке забезпечує процес розвитку сільської місцевості. Програма LEADER+ продовжує розширюватися географічно, розповсюджуючись не лише в селах, але й у містах, залучаючи до майбутнього розвитку сільських територій місцеві групи дій (LAG⁴), за участю яких забезпечується партнерство між державним, приватним і громадянським секторами. Більшість науковців продовжують розглядати програму LEADER як особливо амбітну ініціативу розвитку сільських територій, як щось більше, ніж просто програма розвитку сільських територій. Дехто розглядає її як соціальний інструмент для посилення участі, сприяння місцевому самоврядуванню і навіть як можливість структурувати новий соціальний порядок через зміну

⁴ LAG (фр. Liaison entre activités de développement de l'économie rurale) — зв'язки між видами діяльності з розвитку сільського господарства. Це набір державних і приватних партнерів, які визначають спільну стратегію та низку інноваційних дій для розвитку сільської місцевості з місцевим виміром (менше 100 тис. жителів).

владних відносин у сільській місцевості (Papadopoulou, Hasanagas, Harvey, 2011; Pollermann et al., 2020).

Таким чином, на першому етапі сільська місцевість сприймалась як певний образ, на другому — як територія і на третьому — як соціальне будівництво, що в результаті дозволило сформувати концепцію адаптації даного підходу до інституційного вирішення сільських проблем і напрямів підтримки територій. Поступовість розвитку сільських територій додала до визначення їх сутності цілу низку пріоритетів, таких, зокрема, як територіальна згуртованість, інституційна співпраця, соціальна згода, екологічна стійкість, що гарантують сільському середовищу придатність до проживання і дбайливе ставлення до навколишнього природного середовища. З метою підтримки сільського середовища об'єдналися дві політики ЄС: аграрна (САП ЄС) і регіональна, а отже, еволюція політики сільського розвитку здійснювалася на стику галузевої і територіальної політики. Причому через САП ЄС визначалися найактуальніші проблеми поточної ситуації у сільській місцевості з урахуванням потенційних функцій, які реалізуються на сільських територіях, а саме: біорізноманіття і землекористування; культури, традицій і символіки; соціальної; найкращої господарської практики, збереження моделі розвитку тощо.

Важливими «союзниками» у створенні однорідного (гомогенізованого) сільського середовища виступають сільське господарство і харчова промисловість, через інтеграцію яких забезпечуються економічні досягнення політики сільського розвитку: ефективність, економічна стійкість, конкурентоспроможність, екологічність, професійний менеджмент тощо. За умовами міжсекторального підходу йде процес глибокої переоцінки можливостей сільського середовища, спрямований на якість життя і добробут сільського населення, що відображено в політичних рішеннях ЄС. У сфері розвитку сільських територій відбулись інтенсивні концептуальні зміни, джерела яких закладено в основних засадах регіональної політики. Включення з 2007 р. цієї політики до САП ЄС знаменує початок домінування сільського господарства в концепції розвитку сільських територій. На основі попередніх реформ, починаючи з реформи Мак Шеррі (1999 р.), існувало три моделі розвитку сільської місцевості: 1) ліберально-ринкова, що наголошувала на скороченні субсидій фермерам; 2) протекціоністська, яка виправдовувала субсидії; 3) багатофункціонального сільського господарства. Отже, ЄС обрав аграрний підхід для формування сільської політики (від продуктивного до постпродуктивного) (Gallardo-Cobos, 2010).

У аграрному контексті політика сільського розвитку еволюціонувала від зосередження зусиль на структурних проблемах аграрного сектору до реалізації багатьох ролей, які сільське господарство виконує в суспільстві, тобто відбувався процес трансформації з галузевого значення до територіального. В основу такої методики покладено екзогенну модель управління, яка співіснує з динамікою ендогенного розвитку (територія сприймається як спільний і об'єднувальний елемент). Мотивувальним чинником зов-

нішнього контексту політики сільського розвитку, як зазначають М. Пелуча і В. Кветон (Pelucha, Kveton, 2017), є неминуча загроза екологічних проблем, спричинених кліматичними змінами й економічною нестабільністю. Отже, додається можливість стимулювання «зеленої» та низьковуглецевої економіки і «зеленого» зростання. Протягом свого становлення політика сільського розвитку була націлена на конкретні можливості сільської місцевості, за одночасного врахування особливостей сусідніх територій, що забезпечує так званий просторовий масштаб при аналізі й оцінюванні їх потенційних переваг. Розвиток сільських територій на засадах взаємоповнення частково нівелює розбіжності між селом і містом, орієнтує на місцеві потреби, сприяє більшій свободі вибору програмних інструментів сільського розвитку кожної країни ЄС. Цілеспрямований і орієнтований на місцеві результати підхід, тобто принцип субсидіарності, було закладено в реформах САП ЄС після 2020 р., що робить правила ЄС для країн-членів менш обмеженими (Camaioni et al., 2019). Цілі «просторово орієнтованої» політики сільського розвитку формуються виходячи з точки зору поєднання географічних, галузевих і соціально-економічних атрибутів, які визначають характер сільської місцевості (Crescenzi, Giua, 2014).

На прикладі Румунії у період її підготовки до вступу в ЄС чітко простежується процес дотримання правових і керівних принципів загальної політики сільського розвитку ЄС з одночасним урахуванням чотирьох власних пріоритетів країни, зокрема, таких: 1) доступ до ринку і конкурентоспроможність переробленої сільськогосподарської продукції; 2) удосконалення інфраструктури для розвитку сільських територій і сільського господарства; 3) розвиток сільської економіки; 4) розвиток людських ресурсів. Відповідно до програми заходів із сільського розвитку, кожен з пріоритетів було поділено на конкретні дії для досягнення цілей щодо вступу країни в ЄС, які відображені в Національній програмі розвитку сільських територій на 2007—2023 роки і Національній програмі розвитку сільських територій на 2014—2020 роки, що також стало частиною реформи, ініційованої ЄС у рамках програми «Європа 2020», спрямованої на «розумну, сталу та інклюзивну економіку». Завдяки різним програмам з адаптації до вимог ЄС Румунії вдалося в основному досягти європейських стандартів. При цьому вважається, що найефективнішою стала програма SAPARD⁵, яка мала високий ступінь засвоєння серед сільського населення і завдяки своїм заходам сприяла підвищенню конкурентоспроможності румунського сільського розвитку (Sandu, 2014). Аналогічні програми із зміцнення сільської економіки було запроваджено в усіх країнах ЄС з урахуванням специфічних відмінностей у природно-кліматичних та інституційних умовах, доступі до капіталу та інноваційних технологій, а також підприємницького хисту. При

⁵ SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) — спеціальна передвступна програма для сільського господарства та розвитку села, започаткована постановою Ради міністрів ЄС у 1999 р. щодо збільшення передвступної фінансової допомоги на період 2000—2006 рр.

цьому ключове завдання полягало в досягненні максимальної згуртованості між країнами, особливо між тими, де відмічався великий рівень залежності від сільського господарства (в основному це країни Східної Європи) (Smit et al., 2015). У процесі закладання основних засад політики сільського розвитку однією з ключових рис, яка надавала поштовху для її реалізації, була передача знань та інновацій. У наукових працях європейських дослідників доведено позитивний кореляційний зв'язок між зайнятістю сільського населення в переробній промисловості й окремими показниками, які характеризують витрати на науку та інноваційні перетворення в сільській економіці (Bonfiglio et al., 2017). Серед не менш важливих чинників підвищення життєстійкості сільських територій і повернення населення в сільські локації зазначають агропідприємства і сільськогосподарські кооперативи. Саме вони здатні формувати високий рівень мотивації через диверсифікацію і розвиток несільськогосподарської діяльності й біоенергетики, модернізацію фермерських господарств, комунікацію з сільськогосподарськими дорадчими службами, а також упровадження схем LFA⁶ для територій з обмеженими природними можливостями (Zasada, Piore, 2015).

При закладанні концептуального підґрунтя політики сільського розвитку враховувався факт існуючих відмінностей у конкретних проявах поведінки фермерів та їхніх поглядах на спільне історичне походження, політичну, економічну, культурну, соціальну й освітню систему, яка складалася протягом 1970-х років. Такі відмінності (на прикладі трьох країн Західних Балкан) привели до необхідності адаптації політики сільського розвитку до потреб і уявлень бенефіціарів (Stojcheska et al., 2016). У програмному періоді 2007—2013 рр. у ЄС було закладено спільну систему моніторингу й оцінювання заходів з розвитку сільських територій у відповідь на виклики, з якими вони стикались у попередні програмні періоди. За результатами порівняльного аналізу чотирьох типових моделей розвитку — конкурентоспроможності, навколишнього природного середовища (екології), життєздатності сільських територій і рівності видатків — виявилися регіональні особливості, а отже, визначилися регіональні пріоритети і тенденції розвитку на основі базових індикаторів для NUTS на рівні 0—3 (від рівня країни до рівня району). Доведено пріоритетність бюджетних асигнувань у сферу охорони довкілля (особливо для NUTS2), орієнтація на конкурентоспроможність, а саме на економічний розвиток первинного сектору («перший стовп»). Подальше і послідовне використання основних індикаторів за вказаними групами слугує досягненню цілей САП ЄС у майбутньому (Uthes, Li, Kelly, 2017). При цьому в ЄС загальноновизнаним підходом є доведення отриманих результатів теоретично-методичних і прикладних досліджень безпосередньо до фермерів. Рівень поінформованості фермерів, обізнаності й доступності щодо підтримки політики сільського розвитку має бути достатнім у кожній відповідній країні — члені ЄС.

⁶ LFA (Less Favoured Areas) — менш сприятливі території.

ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ ПОНЯТЬ «СЕЛО», «СІЛЬСЬКА ТЕРИТОРІЯ» І «СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК»: ЗАГАЛЬНЕ Й ОСОБЛИВЕ

Незважаючи на численні спроби теоретиків і практиків, у сучасній зарубіжній і вітчизняній науковій літературі так і не сформульовано універсального визначення понять «село» і «сільська територія». Проблема полягає і у визначенні масштабів діяльності сільських територій, і у їх внутрішньому різноманітті, яке змінюється під впливом часу. З огляду на це, як правило, застосовуються інтуїтивна і об'єктивна оцінки, або біполярний підхід до термінології. Об'єднувальними рисами села і сільської території є територіальний, просторовий, економічний, соціальний, культурний і морфологічний виміри, у кожному з яких відбувається значна диференціація. Унаслідок розгалуженості функцій поняття села і сільської території не є тотожними. Село — це поселенська одиниця і форма розселення, яка залишається в дихотомії з поняттям міста. Поняття сільської місцевості або території має ширший зміст, ніж поняття села. Так, сільська місцевість складається з сільськогосподарських і лісових угідь, цінних природних і водних ресурсів, транспортних шляхів, а також територій, які не призначено для сільськогосподарських потреб, сільських населених пунктів, фермерських будинків і господарських будівель, підприємств різних галузей тощо. Сільська місцевість у кожній країні становить більшу площу території, на якій проживає значна частина населення і здійснюються несільськогосподарські форми господарювання, розвиваються промисловість, сфера послуг, функціонують різні державні й соціальні установи.

У якості основних критеріїв, які відокремлюють сільську місцевість від міста, у ЄС використовують такі, як густота населення й частка населення, що проживає в сільській місцевості. Згідно з рішенням Ради ЄС (лютий, 2006 р.), сільськими територіями вважаються ті, де частка сільського населення перевищує 50 %, або на яких проживає менше ніж 150 осіб на 1 км². Критерій густоти населення використовується для розмежування сільських територій у понад 10 європейських країнах. За даними ОЕСР, у більшості країн — членів ЄС сільська місцевість займає близько 90 % і постійно зазнає функціональних змін. Зокрема, послаблення сільськогосподарської функції приводить до деаграризації, виникнення нових споживчих несільськогосподарських функцій сільських територій, таких як сервісні, туристичні, рекреаційні, екологічні та ін., де створюються додана вартість, робочі місця, умови для гармонійного розвитку сільського населення. Політика ЄС щодо сільських територій на кожному етапі трансформаційних змін зберігає свою спадкоємність раніше реалізованих програм.

У ЄС сільська місцевість постійно трансформується. Так, зростання продуктивності в сільському господарстві спричиняє просторові ефекти і впливає на зміни соціально-професійної структури населення. Сільський простір як ресурс інтенсивніше використовується місцевими жителями, підприємцями і туристами: відбувається заліснення земель, пустирі ж пе-

ретворюються на суспільну власність екологічного характеру. В сільській місцевості формуються нові соціальні й професійні групи, реалізуються агроекологічні програми для покращення стану довкілля і сільської місцевості, активізується культурний потенціал (Kiryłuk-Dryjska, Beba, Poczta, 2020). Характерною рисою початку європейської інтеграції були бідні сільські регіони із слабкими економічними показниками і негативним розвитком населення. І хоча для значних частин Західної Європи в довгостроковій перспективі не менш актуальною залишається проблема скорочення населення, майбутні підходи до регіонального розвитку охоплюють такі стратегічні напрями, як соціальні інновації і встановлення довіри задля досягнення параметрів добробуту. Зусилля з мобілізації інноваційних складових є результатом комплексного соціального підходу, який має сприяти зміні наративу для сільських регіонів з фокусуванням на політиці зростання, тісних міжрегіональних взаємозв'язках між місцевим населенням з урахуванням його потреб (Dax, Fischer, 2018). Реформи ЄС, які були спрямовані на утримання населення в сільській місцевості, збереження моделі сімейного фермерства і одночасно природного середовища, на захист біорізноманіття, відновлення сільськогосподарських земель, слугували, з огляду на концепцію сталого розвитку, формуванню нової політики сільського розвитку на засадах сталості й чіткому визначенню цього терміна.

Метою сталого розвитку сільських територій є підтримання правильного балансу між спеціальними завданнями інституцій ЄС, такими, зокрема, як підвищення конкурентоспроможності певної територіальної системи, включаючи можливість збільшення зайнятості, й довгостроковими цілями (формування соціальної, економічної і екологічної цілісності території). Незважаючи на відсутність «глобального» визначення, серед учених існує консенсус щодо розгляду сільського середовища як одного з фундаментальних елементів, які формують соціальний і економічний хребет європейської території і визначають її ландшафт (Adamowicz, Zwolińska-Ligaj, 2018; Gallardo-Cobos, 2010; Sandu, 2014). Водночас у ЄС остаточно не розроблено визначення сільських територій, яке б мало стати не лише основою теоретичного аналізу, але й відправною точкою для формування цілісної концепції їх розвитку. Так, наприклад, у Програмі розвитку сільських територій Польщі на 2014—2020 роки, підготовленій ЄК і Міністерством сільського господарства та розвитку сільських територій Польщі, представлено таке спрощене визначення: «сільські території — це території, розташовані за межами адміністративних кордонів міста, тобто сільські комуни або сільські частини міської-сільських комун» (Michalcewicz-Kaniowska, Zajdel, 2019). Р. Крезенці та М. Гія (Crescenzi, Giua, 2014) вважають політику сільського розвитку «просторово орієнтованою», цілі якої визначаються з точки зору поєднання географічних, галузевих і соціально-економічних атрибутів, які характерні для сільської місцевості. Автори підкреслюють щільність зв'язку між регіональним зростанням і всіма ключовими політиками (САП ЄС і політикою сільського розвитку), на які припадає майже 90 % загальних витрат ЄС. Важли-

вість різних політик полягає в їх інституційному забезпеченні основних напрямів і аналізі індикаторів сільського розвитку на засадах сталості. Як правило, така інформація ґрунтується на виборці даних про динаміку зростання регіональних ВВП, економічні й соціально-економічні умови і витрати на регіональний розвиток і розвиток сільських територій та САП ЄС. Найважливішу роль при цьому відіграють інституційні елементи, а також наявність «підтримувальних інституцій» на наднаціональному рівні з точки зору контролю за інфляцією, довіри, відкритості, відсутності корупційних практик, ступеня відкритості економіки. Автори зазначають, що там, де інституційний контекст є слабким, місцеві лобі можуть формувати потужні коаліції проти зростання, визначення місцевих потреб, а планування і реалізація висхідних заходів можуть бути проблематичними. Як наслідок, необхідно ретельно оцінити оптимальне поєднання висхідних і низхідних заходів відповідно до умов різних країн і регіонів ЄС.

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИКИ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Політика сільського розвитку в останнє десятиріччя інтенсивно еволюціонує. На інституційному рівні систематично відбуваються порівняльний аналіз переваг і недоліків різних заходів, оцінка впливу законодавства на покращення нової політики, зміни в законах з метою вирішення подібних для регіонів ЄС проблем, які виникають у зв'язку з різними агроекологічними схемами. Агровиробнича спеціалізація регіонів позначається на формуванні найкращих практик і програм сільського розвитку. Чинні закони мають забезпечувати прозорість витрачання коштів на «перший стовп» САП ЄС, оскільки ця політика є найдорожчою і наймасштабнішою спільною політикою ЄС і справляє прямий вплив на землекористування. Водночас витрати на політику сільського розвитку як «другого стовпа» САП ЄС (без національного співфінансування) за 2014—2020 рр. склали 99,587 млрд євро. Використання таких коштів спрямовано на підвищення конкурентоспроможності сільського і лісового господарства, надання суспільних благ, покращення навколишнього середовища й умов для створення активних і привабливих сільських територій (Комісія ЄС, Регламент Ради (ЄС) № 1698/2005b, ст. 4 і № 1305/2013b, ст. 4). Як «другий стовп» САП ЄС політику сільського розвитку було затверджено у 2000 р., і з позиції інституційного забезпечення кожна програма сільського розвитку (ПСР) охоплює семирічний період. Цілі політики залишаються майже незмінними, коригується лише комплекс заходів і механізми фінансування. На країни ЄС накладаються певні зобов'язання, зокрема, такі: подавати перед реалізацією і оприлюдненням перед громадськістю свої ПСР, складені з великої кількості заходів, до Комісії ЄС (Регламенти Ради (ЄС) № 1257/1999a, ст. 41; № 1698/2005b ст. 18 і 76; № 1305/2013b ст. 10); контролювати використання коштів і оцінювати наслідки наданої підтримки (Регламенти Ради

(ЄС) № 1257/1999a ст. 49 і 1260/1999b ст. 40—43; № 1698/2005b ст. 84; № 1303/2013a ст. 55 і 56; № 1305/2013b ст. 66). Оцінки проводяться на певних етапах реалізації ПСР — попередньому, проміжному і фактичному — відповідно до стандартизованого процесу, який регулюється Загальною системою моніторингу й оцінки (СМЕФ⁷). Оцінювачі повинні бути незалежними від упровадження, управління і фінансування програм (Регламенти Ради (ЄС) № 1260/1999b ст. 43; № 1698/2005b ст. 84; № 1303/2013a ст. 54). СМЕФ включає набір загальних оціночних питань для кожного заходу і перелік загальних горизонтальних питань для всієї програми. За рекомендацією СМЕФ здійснюється оцінка впливу довгострокових заходів на результати виконання програми і ефективність самої програми для громадськості (Регламенти Ради (ЄС) № 1260/1999b ст. 40; № 1698/2005b ст. 84; № 1303/2013a ст. 54) (Andersson, Højgård, Rabinowicz, 2017). Отже, існуючий інституційний підхід до формування і реалізації політики сільського розвитку в ЄС — це стандартизований процес моніторингу, оцінювання, рекомендацій щодо оптимізації ПСР, який є сприятливим для всіх країн-членів з точки зору ухвалення правильних рішень і поширення позитивного досвіду, надання інформації щодо змін у політиці, залучення інвестицій у розвиток потенціалу регіонів з урахуванням місцевих умов. Метою нормативно-правових актів є розробка ефективних, комплексних програм розвитку сільських територій і консолідованих джерел їх фінансування, а також надання політиці розвитку сільських територій характеру, який відповідав би сутності сталого розвитку (Adamowicz, Zwolicka-Ligaj, 2018). Інституційна складова політики сільського розвитку підсилена та реалізується відповідно до Регламенту (ЄС) № 1305/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17.12. 2013 р. «Про підтримку розвитку сільських територій Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій (EAFRD) та про скасування Регламенту Ради (ЄС) № 1698/2005 й фінансову підтримку розвитку зі структурних фондів ЄС: Європейського сільськогосподарського фонду розвитку сільських територій (EAFRD), Європейського соціального фонду (ESF), Європейського фонду орієнтації та гарантування сільського господарства (EAGGF)»⁸.

⁷ СМЕФ (Common Monitoring and Evaluation Framework) — загальна структура моніторингу і оцінки, яка встановлює перелік показників, що використовуються для оцінювання ефективності САП ЄС (2014—2022 pp.).

⁸ Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32013R1305>

ІННОВАЦІЙНА СКЛАДОВА ПОЛІТИКИ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Оцінка політики сільського розвитку значною мірою залежить від залучення до реалізації ПСР місцевих громад, діяльність яких ґрунтується на творчих можливостях і потенційних ініціативах. Пошук інновацій лежить у основі європейської політики сільського розвитку і є невід'ємною частиною стратегії «Європа 2020». Зміст інновацій у контексті сільського розвитку дещо ширший порівняно з підвищенням економічної ефективності підприємства. Значна роль у інноваційному сільському розвитку відводиться людині (особі, фірмі чи організації), а зміст ґрунтується на основних принципах, які випливають з минулого досвіду, і на соціально-економічних заходах у сільській місцевості, де домінують малі й середні підприємства, а громади прагнуть до ендогенного розвитку за принципом «знизу догори». Центральне місце в наданні основного пакета допомоги на розвиток сільських територій відводиться Європейському сільськогосподарському фонду розвитку сільських територій (EAFRD⁹) (Courtney, Powell, 2020).

Досвід успішної модернізації політики сільського розвитку говорить про важливість соціального контексту, що досягається за рахунок нововведень при вирішенні різного роду соціальних проблем і суперечностей (умов праці, навколишнього середовища, освіти, охорони здоров'я тощо). У межах даного підходу використовується категорія «соціальна інновація» як процес здійснення змін на користь зміцнення громадянського суспільства, переходу системи від одного стану до іншого, перетворення нововведень на соціокультурні норми і зразки. У ЄС у системі класифікації використовують п'ять видів соціальних інновацій, зокрема, таких: *продуктові інновації* спрямовуються на стимулювання і поширення інноваційних продуктів з урахуванням місцевих атрибутів. Розробка і вдосконалення нових продуктів або послуг зміцнюють місцеві ринки і збільшують вартість місцевої ресурсної бази, підвищують конкурентоспроможність регіону; *процесні інновації* забезпечують активну участь громад у плануванні й розвитку села, сприяють покращенню ділової репутації громади і локальній співпраці; *організаційні інновації* передбачають зміни в персоналі й системах управління, стимулювання ініціативи громад щодо розширення асортименту послуг, створення стійких партнерств, формування рушійної сили для нових ініціатив; *вхідні інновації* (інновації «входів») засновуються на неоендогенній теорії розвитку з акцентом на цінностях місцевих ресурсів, збереженні природи, розвитку туризму, використанні спадщини, примноженні людського і соціального капіталу. Відновлення і покращення природного потенціалу залишаються однією з ключових цілей політики сільського розвитку. Але, поряд із створенням пе-

⁹ EAFRD (European Agricultural Fund for Rural Development) — інструмент фінансування «другого стовпа» САП ЄС, який призначений для зміцнення «першого стовпа» підтримки доходів і ринкових заходів через зміцнення соціальної, екологічної та економічної стійкості сільських територій.

реваг для довкілля і біорізноманіття, природний капітал є важливим територіальним активом і основою для генерування соціально-економічних ефектів забезпечення екологічної конкурентоспроможності й життєздатності сільських територій; *ринкові інновації* націлюються на розвиток громадських ініціатив, пов'язаних з освоєнням нових ринків з метою подолання існуючих меж між селом і містом. Дослідження сільських громад засвідчили, що ці об'єднання стають інноваційними за умов, коли мають необхідний простір і повноваження для дій. Цінність соціальних інновацій підсилює економічну модель сільського розвитку (Bosworth et al., 2016; Zasada et al., 2018).

Змістовно наповнює концепцію розвитку сільських територій сфера сільського туризму, яка з'явилась як доповнення до сільськогосподарської діяльності й виходить за рамки виробництва продуктів харчування. У документах ЄК і наукових дослідженнях сільський туризм зазначається як багатообіцяючий потенціал для майбутнього сільського суспільства, засіб пом'якшення депопуляції сільських територій і створення додаткових доходів для фермерів, диверсифікації економіки й контакту між міським і сільським населенням, збереження культурних цінностей і традицій (Tirado-Ballesteros, Hernández, 2017). Розвинутий сільський туризм створює значний економічний, культурний і екологічний вплив на політику сільського розвитку.

Крім того, інноваційною складовою політики сільського розвитку деякі європейські дослідники доказово вважають такі екологічні об'єкти, як ландшафти. Ландшафтна концепція зорієнтована на задоволення низки вимог САП ЄС, а також деяких потреб політики просторового планування і пропонує зв'язок між багатьма галузевими політиками. Потреба в новій ландшафтній моделі виникла у зв'язку з тим, що Програма розвитку сільських територій на 2007—2013 рр. виявилася неефективною і не дуже обґрунтованою з точки зору заходів, спрямованих на збереження сільськогосподарських угідь і реалізації ландшафтних функцій, таких, зокрема, як збереження сільських територій, передача ідентичності місць, підтримка біорізноманіття, естетична, культурна і рекреаційна цінності. Зазначені особливості ландшафтів відповідають політичним цілям регіону і мають відповідні індикатори виміру, що методологічно і методично розкрито вченими на прикладі одного з регіонів Італії (Gottero, Cassatella, 2017).

Таким чином, формування європейської стратегії, спрямованої на активізацію інноваційності політики сільського розвитку, набуває важливого значення для досягнення сталого зростання, тим самим дозволяючи її суб'єктам вносити зміни, покращувати оцінку і підвищувати конкурентоспроможність сільських територій.

НОВІ ГОРИЗОНТИ ПОЛІТИКИ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Сільські території ЄС стикаються із специфічним переліком викликів, включаючи демографічні зміни, високий ризик бідності й відсутність доступу до суспільних благ. Разом з тим саме сільська місцевість не втрачає своєї привабливості й зберігає широкий спектр якісних характеристик: від краси природи до сили громад. Сучасне бачення перспектив політики сільського розвитку є результатом нових політичних реалій і активізації процесів загальнопланетарного характеру: глобалізації, трансферу інновацій, інтелектуалізації та інклюзивності суспільства. На рівні ЄС визначають конкретні проблеми, що перешкоджають досягненню ЦСР (табл. 1).

Нова САП ЄС на період 2023—2027 рр. підтримуватиме життєдіяльність і економічні функції сільських територій, використовуючи частину бюджету на програми сільського розвитку в межах «другого стовпа».

Довгострокові дії САП ЄС у напрямі сталого розвитку сільських територій передбачають реалізацію трьох цілей: 1) сприяння конкурентоспроможності сільського і лісового господарства; 2) забезпечення сталого управління природними ресурсами й кліматичними діями; 3) досягнення збалансованого територіального розвитку між сільським господарством і громадами, що забезпечуватиме підтримку зайнятості на сільських територіях. Відповідно до стратегічних планів САП ЄС на 2023—2027 рр., із загального бюджету САП ЄС (264,0 млрд євро) більше ніж 65,9 млрд євро, або 25 % аграрного бюджету, направлятимуться на сільський розвиток, при цьому значною залишиться підтримка агровиробництва (прямі виплати фермерам), яка складатиме 189,0 млрд євро, або 72 % усіх витрат у рамках аграрної політики, 8,9 млрд євро, або 3 %, витрачатимуться на секторальний розвиток (рис.).

Внесок САП ЄС у досягнення цілей політики сільського розвитку продовжує підтримуватися за рахунок Європейського сільськогосподарського фонду розвитку сільських територій, бюджет якого на період 2021—2027 рр. становить 95,5 млрд євро, у тому числі 8,1 млрд євро — на програму «відновлення наступного покоління» для подолання викликів, пов'язаних з пандемією COVID-19¹⁰. Водночас на період 2023—2027 рр., який збігається з періодом реформування САП ЄС, кошти фонду, що надходять із загального бюджету ЄС, розподіляються за відповідними статтями витрат так: найбільші витрати передбачаються на навколишнє середовище, боротьбу із змінами клімату і добробут тварин — 30,5 %; на такі заходи, як залучення інвестицій; відновлення і підтримка територій з природними обмеженнями; розвиток кооперативної співпраці, — відповідно, 28,8, 17,2 і 10,2 % загальних витрат фонду (табл. 2).

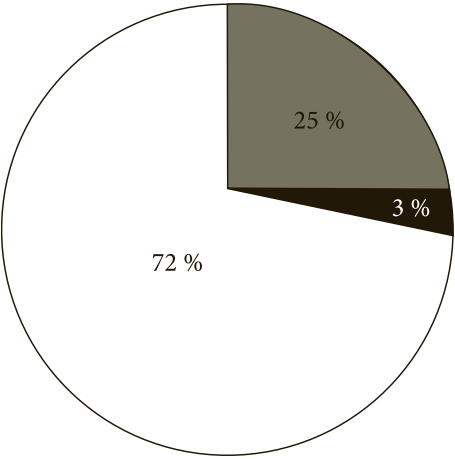
¹⁰ Agricultural and rural development. Rural development. *European Commission*. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/rural-development_en (дата звернення: 08.04.2024).

В основі надання підтримки розвитку сільської місцевості з боку EAFRD закладено шість пріоритетів сільського розвитку, кожен з яких містить конкретні цільові сфери, окреслює програмні заходи й відповідне фінансове забезпечення (табл. 3). При розробці програм розвитку сільських регіонів кожна країна — член ЄС має розглянути принаймні чотири з них.

Таблиця 1. Характеристика основних проблем сільського розвитку ЄС в умовах трансформаційних змін і відповідності ЦСР

Проблеми розвитку сільських територій	Характерні ознаки
Економічний розвиток	У 2018 р. середній ВВП на душу населення в сільській місцевості становив лише 3/4 від середнього по ЄС
Доступ до сфери послуг та інфраструктури	Середня дорожня відстань до основних послуг є набагато коротшою в міських районах, ніж у сільській місцевості. Наприклад, у місті середня відстань дороги до найближчого лікаря становить 3,5 км, а у віддалених сільських районах — майже 21,5 км. Лише 60 % домогосподарств у сільській місцевості мають доступ до швидкого широкосмугового зв'язку (>30 Мбіт/с), порівняно з 86 % населення ЄС у цілому
Рівень зайнятості	На рівні ЄС зайнятість у сільській місцевості є вищою, ніж у містах. З 2012 р. рівень зайнятості в сільській місцевості для людей віком 20—64 роки зріс по всьому ЄС з 68 до 73 %. Проте загальна кількість зайнятих не зросла, що свідчить про те, що її зростання пов'язане із зменшенням чисельності активного сільського населення. Сільські й віддалені райони мають найнижчу частку населення ЄС у вікових групах до 50 років
Гендерний розрив у зайнятості	В ЄС у 2019 р. рівень зайнятості в сільській місцевості становив 67 % для жінок і 80 % для чоловіків, що означає гендерний розрив у зайнятості в 13 в. п. Для порівняння: рівень зайнятості жителів міста (людей віком 20—64 роки) становив 68 % для жінок і 78 % для чоловіків, що означає гендерний розрив у зайнятості на 10 в. п.
Цифрові навички	В ЄС у 2019 р. частка сільських жителів, які мають принаймні базові цифрові навички, була на 14 в. п. нижчою, ніж міських (48 проти 62 %)
Освіта й навички	Частка населення віком 25—64 роки в сільській місцевості з вищою освітою зросла з 18 % у 2012 р. до 22 % у 2019 р. Незважаючи на загальне збільшення частки людей з вищою освітою в сільській місцевості, зростання було вищим у містах. У результаті розрив між селом і містом збільшився з 17 в. п. у 2012 р. до 19 в. п. у 2019 р.

Джерело: складено авторами за: Rural Europe. *Eurostat statistics explained*. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Rural_Europe (дата звернення: 04.04.2023).



Структура фінансових асигнувань з бюджету САП ЄС у 2023—2027 рр.

Джерело: побудовано авторами за: Common agricultural policy funds. European Commission. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en#eafrd (дата звернення: 24.03.2024).

- Прямі виплати фермерам
- Секторальний розвиток
- Сільський розвиток

У перспективному періоді актуальним залишається підхід LEADER, який символізує згуртованість між фермерами, підприємствами, місцевими громадами щодо створення локальних груп (LAG), які розробляють власні стратегії місцевого розвитку і розпоряджаються відповідними власними бюджетами. За сучасних умов групи LEADER керують десятками ти-

Таблиця 2. Розподіл EAFRD відповідно до Регламенту ЄС 2021/2115* на період 2023—2027 рр., млн євро

Статті витрат	Бюджет ЄС	Співфінансування на рівні країн — членів ЄС	Загальні витрати	Структура витрат, %
Навколишнє середовище / клімат / добробут тварин (ст. 70) (AECC — Environmental / climate / animal welfare)	20 290,0	12 922,4	33 212,4	30,5
Інвестиції (ст. 73 і 74) (INV — Investments)	18 433,1	12 945,8	31 378,9	28,8
Території з природними обмеженнями (ст. 71) (ANC — Areas with natural constraints)	10 598,3	8 117,9	18 716,2	17,2
Співпраця (ст. 77) (COOP — Cooperation)	7 033,8	4 126,0	11 159,8	10,2
Розвиток фермерських господарств і стартапів (ст. 75) (INSTAL — Setting up of farmers and startups)	3 411,8	1 763,1	5 174,9	4,7
Інструменти управління ризиками (ст. 76) (RISK — Risk management tools)	2 731,8	1 859,7	4 591,5	4,2
Знання та інформація (ст. 78) (KNOW — Knowledge and information)	1 134,1	939,2	2 073,3	1,9
Технічна допомога	1 864,6	0,0	1 864,6	1,7

Закінчення табл. 2

Статті витрат	Бюджет ЄС	Співфінансування на рівні країн — членів ЄС	Загальні витрати	Структура витрат, %
Території з особливими умовами (ст. 72) (ASD — Areas with specific disadvantages)	501,3	329,2	830,5	0,8
Загальні витрати з EAFRD, разом	65 998,8	43 003,3	109 002,1	100,0

* Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2115>

Джерело: складено авторами за: Approved 28 CAP Strategic Plans (2023—2027). 100 р. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/7b3a0485-c335-4e1b-a53a-9fe3733ca48f_en?filename=approved-28-cap-strategic-plans-2023-27.pdf

Таблиця 3. Пріоритети програм сільського розвитку в країнах — членах ЄС

Основні пріоритети	Цільові сфери
Передача знань та інновацій	Сприяння інноваціям, співпраці й розвитку базових знань у сільській місцевості Зміцнення зв'язків між сільським господарством, виробництвом продуктів харчування і лісовим господарством, дослідженнями та інноваціями Сприяння навчанню протягом життя і професійному навчанню в сільськогосподарському й лісовому секторах
Життєдіяльність і конкурентоспроможність ферми	Забезпечення економічної ефективності ферм і сприяння їх реструктуризації і модернізації Сприяння вступу в сільськогосподарський сектор достатньо кваліфікованих фермерів і оновлення поколінь
Організація харчового ланцюга та управління ризиками	Підвищення конкурентоспроможності первинних виробників шляхом кращої інтеграції у агропродовольчий ланцюг Управління ризиками
Відновлення, збереження і покращення екосистем	Відновлення, збереження і збільшення різноманіття Покращення управління водними ресурсами Запобігання ерозії ґрунту і покращення управління ґрунтом

Закінчення табл. 3

Основні пріоритети	Цільові сфери
Ресурсоефективна економіка, стійка до змін клімату	Підвищення ефективності використання води в сільському господарстві Підвищення ефективності використання енергії у сільському господарстві й харчовій промисловості Сприяння постачанню і використанню відновлюваних джерел енергії Зменшення викидів парникових газів і аміаку в сільському господарстві Сприяння збереженню і поглинанню вуглецю в сільському і лісовому господарстві
Соціальна інтеграція і економічний розвиток	Сприяння диверсифікації, створенню й розвитку малих підприємств, формуванню робочих місць Сприяння місцевому розвитку в сільській місцевості Підвищення доступності, використання та якості інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у сільській місцевості

Джерело: побудовано авторами за: Connecting Rural Europe. Priority & Focus Area Summaries. URL: https://ec.europa.eu/enrd/policy-in-action/rural-development-policy-figures/priority-focus-area-summaries_en.html (дата звернення: 23.03.2024).

сяч проєктів з економічними, соціальними, екологічними перевагами в сільській Європі.

Довгострокове бачення розвитку сільських регіонів ЄС з новими інструментами до 2040 р. закладено в Пактах щодо розвитку сільської місцевості й Планах дій ЄС у сільській місцевості. План дій включає 30 заходів, які реалізують 14 департаментів ЄК у тісній співпраці. У Плані дій дістали своє відображення такі напрями, як територіальна єдність і нові можливості для інноваційного бізнесу, доступ до якості робочих місць, просування нових і вдосконалення наявних навичок, кращий рівень інфраструктури на сільських територіях. Пропозиції щодо Пакту було схвалено на конференції Rural Pact 16 червня 2022 р. Rural Pact має забезпечувати спрямовану на виконання потреб і прагнень сільського населення співпрацю між органами державної влади, громадянським суспільством, бізнесом, академічною спільнотою і громадянами як на національному, так і на регіональному, місцевому й європейському рівнях¹¹. Отже, політика сільського розвитку, яка трансформується разом із САП ЄС, не передбачає однорідності державної політики кожної країни — члена ЄС, а, навпаки, наполягає на включенні різноманітності в єдність цілей, що підтверджує зміст гасла ЄС «Єдність у різноманітті» (In varietate concordia).

¹¹ Rural Pact Community Platform. URL: https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/rural-pact_en (дата звернення: 23.03.2024).

ВИСНОВКИ

Розвиток сільських територій є «другим стовпом» САП ЄС, який зміцнює «перший стовп», забезпечуючи підтримку доходів фермерів, ринкові заходи і соціальну, екологічну й економічну стійкість сільського господарства в контексті ЦСР. На початку закладання інституційно-організаційних засад творення САП ЄС сільські регіони Європи характеризувалися слабкими економічними показниками і негативними тенденціями зайнятості населення в бік скорочення чисельності, а також були уражені процесами периферизації. Перспектива збезлюднення сільських територій спонукала до проведення реформ і трансформації САП ЄС у просторово-секторальну модель, яка одночасно підтримувала й затверджувала багатофункціональну роль сільського господарства і надавала поштовх політиці сільського розвитку. Майбутні підходи до розвитку регіонів ЄС виходили за рамки стратегій, спрямованих лише на економічне зростання, стимулюючи і активізуючи участь населення в розвитку сільського соціуму, впроваджуючи соціальні інновації і формуючи високий рівень довіри до громад як передумови для досягнення ефективних індикаторів добробуту.

Мобілізація зусиль ЄС на комплексності соціального переходу при здійсненні політики сільського розвитку стала результатом зміни наративу для сільських територій і посилення їх життєво важливої ролі в більш широкому сенсі: захисті навколишнього середовища, диверсифікації економічної діяльності, інвестуванні в несільськогосподарські види господарської діяльності, розвитку туризму, покращенні умов життя і побуту, розбудові культурно-соціальної сфери, що й формувало основний зміст стратегій сільського розвитку. При цьому наріжним каменем успішної реалізації політики сільського розвитку стали соціальні інновації, зорієнтовані на найтісніші зв'язків між регіонами ЄС і потреби місцевого населення.

Політика сільського розвитку спирається на взаємовигідне партнерство між учасниками її реалізації та інституціями як фундаментальними елементами гнучкої системи управління. Інституційна співпраця реалізується на основі відповідних регламентів ЄС. Крім того, через створену мережу сільського розвитку (European Network for Rural Development — ENRD), яка діє як центр інформації, підтримується ефективна реалізація програм сільського розвитку країн — членів ЄС через генерування й обмін знаннями, різні форми співпраці, що сприяє розвитку сільської Європи. У такий спосіб забезпечуються територіальна згуртованість, зближення села і міста, соціальне партнерство, інституційна співпраця, стійкість навколишнього середовища, що в комплексі гарантує сталість сільського середовища, придатного для проживання і збереження біорізноманіття, ландшафтів, ідентичності сільської місцевості.

За оцінками науковців, програми розвитку сільських територій на 2007—2013 рр. виявилися неефективними і не дуже обґрунтованими з точки зору заходів, спрямованих на збереження довкілля, сільськогоспо-

дарських угідь і ландшафтів, подолання відмінностей між містом і селом, тому в ЄС активізувалася соціальна і економічна позиція в переоцінці ролі сільських територій як сфери якості життя населення і розширенні функцій європейських сільських територій, що остаточно відобразилось у модернізованій САП ЄС 2023—2027 рр. Серед позитивної динаміки, яка сьогодні проявляється в політиці сільського розвитку, зазначимо таке: тісну взаємодію між селом і містом; широкий розвиток логістичних комунікацій на сільських територіях; поширення процесів цифровізації і знань; сучасне розуміння ролі й значення сільського середовища всім населенням; зміну характеру міграційних потоків; нові соціальні пріоритети щодо оцінки природних просторів; посилення вимог споживачів до здорового образу життя і безпеки продовольства; усунення неоднозначності екологічних і ландшафтних аспектів, необхідних для всіх галузевих заходів.

Оновлення процесу синтезу сільських територій країн — членів ЄС відбувається через різноманітність галузевої і територіальної функцій, кожна з яких не розглядається як альтернатива чи конкурент, а, навпаки, доповнює одна одну. Переоцінка значення сільських територій полягає в поширенні таких заходів з боку європейських інституцій, зокрема ЄК, які роблять сільську місцевість чутливішою до поточних і майбутніх викликів (таких, наприклад, як зміна клімату і оновлення поколінь), продовжуючи підтримку європейських фермерів у конкурентоспроможному сільсько-господарському секторі. Програми і дії з розвитку сільських територій до 2040 р. зроблять вагомий внесок у ключові пріоритети і стратегії ЄК, такі як Європейська зелена угода і довгострокове бачення політики сільського розвитку. Нову політику спрямовано на стимулювання стратегії співпраці між сільським і міським середовищем, що сприятиме необхідній синергії між обома групами з метою використання ендегенних і екзогенних ресурсів на шляху до сталого розвитку сільських територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Sandu, A. (2014). Coordinates of the new EU rural development policy. *Calitatea*, 15(S1), 463-465. URL: <https://www.proquest.com/docview/1509436240?sourcetype=Scholarly%20Journals>
- Tirado-Ballesteros, J., Hernández, M. (2017). Assessing the impact of EU rural development programs on tourism. *Tourism Planning & Development*, 14(2), 149-166. <https://doi.org/10.1080/21568316.2016.1192059>
- Smit, M., van Leeuwen, E., Florax, R., de Groot, H. (2015). Rural development funding and agricultural labour productivity: A spatial analysis of the European Union at the NUTS2 level. *Ecological Indicators*. Vol. 59. P. 6—18. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.05.061>
- Pelucha, M., Kveton, V. (2017). The role of EU rural development policy in the neo-productivist agricultural paradigm. *Regional Studies*. Vol. 51. Iss. 12. P. 1860—1870. <https://doi.org/10.1080/00343404.2017.1282608>
- Zasada, I., Piore, A. (2015). The role of local framework conditions for the adoption of rural development policy: An example of diversification, tourism development and

- village renewal in Brandenburg, Germany. *Ecological Indicators*. Vol. 59. P. 82—93. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.02.002>
- Gallardo-Cobos, R. (2010). Rural development in the European Union: the concept and the policy. *Agronomía Colombiana*. Vol. 28. Iss. 3. P. 464—470. URL: https://www.researchgate.net/publication/262429999_Rural_development_in_the_European_Union_the_concept_and_the_policy
- Pollermann, K., Aubert, F., Berriet-Sollic, M., Laidin, C., Pham, H., Raue, P., Schnaut, G. (2020). LEADER as a European policy for rural development in a multilevel governance framework: A comparison of the implementation in France, Germany and Italy. *European Countryside*. Vol. 12. Iss. 2. P. 156—178. <https://doi.org/10.2478/euco-2020-0009>
- Papadopoulou, E., Hasanagas, N., Harvey, D. (2011). Analysis of rural development policy networks in Greece: Is LEADER really different? *Land Use Policy*. Vol. 28. Iss. 4. P. 663—673. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2010.11.005>
- Camaioni, B., Coderoni, S., Esposti, R., Pagliacci, F. (2019). Drivers and indicators of the EU rural development expenditure mix across space: Do neighbourhoods matter? *Ecological Indicators*. Vol. 106. 105505. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2019.105505>
- Crescenzi, R., Giua, M. (2014). The EU Cohesion policy in context: regional growth and the influence of agricultural and rural development policies. *LEQS paper*. No. 85. 56 p. URL: <https://aei.pitt.edu/93663/1/LEQSPaper85.pdf>
- Bonfiglio, A., Camaioni, B., Coderoni, S., Esposti, R., Pagliacci, F., Sotte, F. (2017). Are rural regions prioritizing knowledge transfer and innovation? Evidence from Rural Development Policy expenditure across the EU space. *Journal of Rural Studies*. Vol. 53. P. 78—87. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.05.005>
- Stojcheska, A., Kotevska, A., Bogdanov, N., Nikolić, A. (2016). How do farmers respond to rural development policy challenges? Evidence from Macedonia, Serbia and Bosnia and Herzegovina. *Land Use Policy*. Vol. 59. P. 71—83. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.08.019>
- Uthes, S., Li, F., Kelly, E. (2017). Does EU rural expenditure correspond to regional development needs? *Land Use Policy*. Vol. 60. P. 267—280. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.10.016>
- Kirylyuk-Dryjska, E., Beba, P., Pocza, W. (2020). Local determinants of the Common Agricultural Policy rural development funds' distribution in Poland and their spatial implications. *Journal of Rural Studies*. Vol. 74, P. 201—209. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2020.01.018>
- Dax, T., Fischer, M. (2018). An alternative policy approach to rural development in regions facing population decline. *European Planning Studies*. Vol. 26. Iss. 2. P. 297—315. <https://doi.org/10.1080/09654313.2017.1361596>
- Adamowicz, M., Zwolińska-Ligaj, M. (2018). New concepts for rural development in the strategies and policies of the European Union. *Economic and Regional Studies (Studia Ekonomiczne i Regionalne)*. Vol. 11. Iss. 3. P. 7—31. URL: <https://sciendo.com/article/10.2478/ers-2018-0022>
- Michalcewicz-Kaniowska, M., Zajdel, M. (2019). Rural development in European Union policy. *Economic Science for Rural Development*. Vol. 50. P. 140—146. URL: https://llu.lv/conference/economic_science_rural/2019/Latvia_ESRD_50_2019-140-146.pdf
- Andersson, A., Höjgård, S., Rabinowicz, E. (2017). Evaluation of results and adaptation of EU Rural Development Programmes. *Land Use Policy*. Vol. 67. P. 298—314. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.05.002>

- Courtney, P., Powell, J. (2020). Evaluating innovation in European rural development programmes: application of the social return on investment (SROI) method. *Sustainability*, 12(7), 2657. <https://doi.org/10.3390/su12072657>
- Bosworth, G., Rizzo, F., Marquardt, D., Strijker, D., Haartsen, T., Aagaard Thuesen, A. (2016). Identifying social innovations in European local rural development initiatives. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*. Vol. 29. Iss. 4. P. 442—461. <https://doi.org/10.1080/13511610.2016.1176555>
- Zasada, I., Welton, M., Reutter, M., Verburb, P.H., Piore, A. (2018). EU's rural development policy at the regional level-Are expenditures for natural capital linked with territorial needs? *Land Use Policy*, Vol. 77. P. 344—353. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.05.053>
- Gottero, E., Cassatella, C. (2017). Landscape indicators for rural development policies. Application of a core set in the case study of Piedmont Region. *Environmental Impact Assessment Review*. Vol. 65. P. 75—85. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2017.04.002>

Надійшла 09.04.2024

Прорецензована 24.04.2024

Підписана до друку 29.04.2024

REFERENCES

- Sandu, A. (2014). Coordinates of the new EU rural development policy. *Calitatea*, 15(S1), 463-465. URL: <https://www.proquest.com/docview/1509436240?sourcetype=Scholarly%20Journals>
- Tirado-Ballesteros, J., Hernández, M. (2017). Assessing the impact of EU rural development programs on tourism. *Tourism Planning & Development*, 14(2), 149-166. <https://doi.org/10.1080/21568316.2016.1192059>
- Smit, M., van Leeuwen, E., Florax, R., de Groot, H. (2015). Rural development funding and agricultural labour productivity: A spatial analysis of the European Union at the NUTS2 level. *Ecological Indicators*. Vol. 59. P. 6-18. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.05.061>
- Pelucha, M., Kveton, V. (2017). The role of EU rural development policy in the neo-productivist agricultural paradigm. *Regional Studies*. Vol. 51. Iss. 12. P. 1860-1870. <https://doi.org/10.1080/00343404.2017.1282608>
- Zasada, I., Piore, A. (2015). The role of local framework conditions for the adoption of rural development policy: An example of diversification, tourism development and village renewal in Brandenburg, Germany. *Ecological Indicators*. Vol. 59. P. 82-93. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.02.002>
- Gallardo-Cobos, R. (2010). Rural development in the European Union: the concept and the policy. *Agronomía Colombiana*. Vol. 28. Iss. 3. P. 464-470. URL: https://www.researchgate.net/publication/262429999_Rural_development_in_the_European_Union_the_concept_and_the_policy
- Pollermann, K., Aubert, F., Berriet-Sollic, M., Laidin, C., Pham, H., Raue, P., Schnaut, G. (2020). LEADER as a European policy for rural development in a multilevel governance framework: A comparison of the implementation in France, Germany and Italy. *European Countryside*. Vol. 12. Iss. 2. P. 156-178. <https://doi.org/10.2478/euco-2020-0009>
- Papadopoulou, E., Hasanagas, N., Harvey, D. (2011). Analysis of rural development policy networks in Greece: Is LEADER really different? *Land Use Policy*. Vol. 28. Iss. 4. P. 663-673. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2010.11.005>
- Camaioni, B., Coderoni, S., Esposti, R., Pagliacci, F. (2019). Drivers and indicators of the EU rural development expenditure mix across space: Do neighbourhoods matter? *Ecological Indicators*. Vol. 106. 105505. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2019.105505>

- Crescenzi, R., Giua, M. (2014). The EU Cohesion policy in context: regional growth and the influence of agricultural and rural development policies. *LEQS paper*. No. 85. 56 p. URL: <https://aei.pitt.edu/93663/1/LEQSPaper85.pdf>
- Bonfiglio, A., Camaioni, B., Coderoni, S., Esposti, R., Pagliacci, F., Sotte, F. (2017). Are rural regions prioritizing knowledge transfer and innovation? Evidence from Rural Development Policy expenditure across the EU space. *Journal of Rural Studies*. Vol. 53. P. 78-87. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.05.005>
- Martinovska Stojcheska, A., Kotevska, A., Bogdanov, N., Nikolić, A. (2016). How do farmers respond to rural development policy challenges? Evidence from Macedonia, Serbia and Bosnia and Herzegovina. *Land Use Policy*. Vol. 59. P. 71-83. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.08.019>
- Uthes, S., Li, F., Kelly, E. (2017). Does EU rural expenditure correspond to regional development needs? *Land Use Policy*. Vol. 60. P. 267-280. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.10.016>
- Kirylyuk-Dryjska, E., Beba, P., Pocza, W. (2020). Local determinants of the Common Agricultural Policy rural development funds' distribution in Poland and their spatial implications. *Journal of Rural Studies*. Vol. 74, P. 201-209. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2020.01.018>
- Dax, T., Fischer, M. (2018). An alternative policy approach to rural development in regions facing population decline. *European Planning Studies*. Vol. 26. Iss. 2. P. 297-315. <https://doi.org/10.1080/09654313.2017.1361596>
- Adamowicz, M., Zwolińska-Ligaj, M. (2018). New concepts for rural development in the strategies and policies of the European Union. *Economic and Regional Studies (Studia Ekonomiczne i Regionalne)*. Vol. 11. Iss. 3. P. 7-31. URL: <https://sciendo.com/article/10.2478/ers-2018-0022>
- Michalciewicz-Kaniowska, M., Zajdel, M. (2019). Rural development in European Union policy. *Economic Science for Rural Development*. Vol. 50. P. 140-146. URL: https://llu.lv/conference/economic_science_rural/2019/Latvia_ESRD_50_2019-140-146.pdf
- Andersson, A., Höjgård, S., Rabinowicz, E. (2017). Evaluation of results and adaptation of EU Rural Development Programmes. *Land Use Policy*. Vol. 67. P. 298-314. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.05.002>
- Courtney, P., Powell, J. (2020). Evaluating innovation in European rural development programmes: application of the social return on investment (SROI) method. *Sustainability*, 12(7), 2657. <https://doi.org/10.3390/su12072657>
- Bosworth, G., Rizzo, F., Marquardt, D., Strijker, D., Haartsen, T., Aagaard Thuesen, A. (2016). Identifying social innovations in European local rural development initiatives. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*. Vol. 29. Iss. 4. P. 442-461. <https://doi.org/10.1080/13511610.2016.1176555>
- Zasada, I., Weltin, M., Reutter, M., Verburg, P.H., Piore, A. (2018). EU's rural development policy at the regional level — Are expenditures for natural capital linked with territorial needs? *Land Use Policy*. Vol. 77. P. 344-353. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.05.053>
- Gottero, E., Cassatella, C. (2017). Landscape indicators for rural development policies. Application of a core set in the case study of Piedmont Region. *Environmental Impact Assessment Review*. Vol. 65. P. 75-85. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2017.04.002>

Received on April 9, 2024

Reviewed on April 24, 2024

Signed for printing on April 29, 2024

Tetyana Zinchuk, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Honored Worker of Science and Technology of Ukraine,
Head of the Department of International Economic Relations
and European Integration

Oleksandr Kovalchuk, PhD (Econ.),
Associate Professor of the Department of International Economic
Relations and European Integration

Tetiana Usiuk, PhD (Econ.),
Associate Professor of the Department of International Economic
Relations and European Integration

Polissia National University
7, Staryi Blvd, Zhytomyr, 10008, Ukraine

MODERNIZATION PARADIGM OF EUROPEAN RURAL DEVELOPMENT POLICY: INSTITUTIONAL APPROACH, CHALLENGES, PROSPECTS

The European rural development policy is analyzed in the paper. It is shown that the policy has seen a long period of formation and changes, which is connected with the peculiarities of the constant reforming of the EU Common Agricultural Policy (CAP) as a basis for determining the goals, priorities and strategies for rural areas development, as well as changes in the focus of European regional policy. The theoretical basis of the “rural development” category is summarized, in particular, methodological approaches to the definitions “village”, “rural territories”, “rural area” are highlighted, the essence of rural development policy is revealed from the perspective of its historical contribution and supplementing the EU CAP. The conceptual foundations of rural development policy formation, which were established at various stages of evolution, determined its role and place as the EU CAP’s “second pillar”, are considered. The features and differences between the rural development policy and the EU CAP are identified.

The theoretical-cognitive, historical and institutional-practical prerequisites for the formation of current and future socio-economic strategies of the European rural development policy are substantiated. Since the rural area is characterized by the heterogeneity of economic activity types, the variety of natural and climatic conditions, the specifics of endogenous resource potential, an assessment of measures to ensure the competitiveness of rural areas with increased emphasis on the development of social innovations and enhancing the community initiative has been conducted.

Features of the EU institutional approaches to monitoring, evaluation and recommendations for rural development programs implementation are identified, particularly, with evidence from several EU member countries. Based on the EU’s new ambitious goals regarding the preservation and promotion of rural areas’ values, the cost distribution mechanism has been investigated, progressive trends and priorities for the creation of sustainability-based rural development policy until 2040 have been singled out.

Keywords: *innovations; institutions; EU; rural development policy; common agricultural policy; rural area; agriculture; sustainable development.*



СТАЛИЙ ТА ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК, ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ І «ЗЕЛЕНИЙ ПЕРЕХІД»

SUSTAINABLE AND INCLUSIVE
DEVELOPMENT, ENVIRONMENTAL
ECONOMICS, AND “GREEN TRANSITION”

<https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.077>

УДК 330:504.06

JEL: H00, H12, L51, O11, O13, Q03, Q05, P47

М.А. ХВЕСИК, д-р екон. наук, проф., академік НААН України,
головний науковий співробітник

відділу природних ресурсів та екологічної безпеки

e-mail: khvesyk1955@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4306-4904>

Г.О. ОБИХОД, д-р екон. наук, доц., с. н. с., головний науковий співробітник
відділу природних ресурсів та екологічної безпеки

e-mail: anna.obikhod82@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3201-6803>

В.М. МАНДЗИК, д-р екон. наук, с. н. с., провідний науковий співробітник
відділу природних ресурсів та екологічної безпеки

e-mail: mandzykv@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6046-5163>

Інститут демографії та проблем якості життя НАН України

бул. Тараса Шевченка, 60, 01032, Київ, Україна

ІНСТИТУЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЗИЛЬЄНТНОСТІ ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО КОМПЛЕКСУ: БЕЗПЕКОВИЙ АСПЕКТ

Визначено інституційні інструменти формування резильєнтності в соціо-еколого-економічних системах. Розкрито особливості застосування інструментів за умов повоєнного відновлення територій. Проаналізовано основні групи інструментів, сформовані залежно від провідної сфери їх впливу. Охарактеризовано результативність процесу формування й підтримки високого рівня резильєнтності природно-ресурсного комплексу через поєднання інституціональної складової з достатнім економічним забезпеченням.

Ц и т у в а н н я: Хвесик, М., Обиход, Г., Мандзик, В. (2024). Інституційні інструменти забезпечення резильєнтності природно-ресурсного комплексу: безпековий аспект. *Економіка України*. 67. 08 (753). 77-87. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.077>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2024. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

Ключові слова: *резильєнтність; природно-ресурсний комплекс; екологічна безпека; інструменти; механізми.*

Роль інституційних інструментів гарантування екологічної безпеки резильєнтності в соціо-еколого-економічних системах є серйозною проблемою, оскільки потребує одночасної стабільності й гнучкості систем. З одного боку, останнє є важливим в аспекті невизначених, непередбачуваних і нелінійних форм соціальних і екологічних змін, а з іншого — стабільність гарантує, що нові інститути та інституції збережуться протягом достатнього періоду часу, щоб досягти бажаних ефектів, стабілізувати середовище і покращити координацію між різними елементами системи.

Інституційні інструменти — дієві важелі впливу і регулювання, які підтримують достатню стабільність екологічної безпеки природно-ресурсного комплексу і є ефективними при використанні легітимних, справедливих і підзвітних правил регулювання процесу резильєнтності, а також дають змогу системі безпеки залишатися гнучкою для адаптації до економічних, соціальних і екологічних змін (поступових або таких, що виникають унаслідок надзвичайних ситуацій). Традиційні набори регулятивних інструментів можна класифікувати за загальнонауковими принципами, характеризувати як комплексні, економічно валідні, обґрунтовані з наукового погляду, що здатні охоплювати ситуацію на місцевому, регіональному й національному рівнях. Також окремі дослідники (Хвесик, Бистряков, 2019; Хвесик, Бистряков, Обиход, 2022) указують на необхідність включення до регулятивних інструментів плати за користування природними ресурсами, їх участь у формуванні ВВП тощо. На їхню думку, інституції (актори) є центральними для досягнення продуктивного балансу між стабільністю і гнучкістю систем управління, а інститути — набором формальних і неформальних правил, які керують людською та організаційною поведінкою в системі досягнення екологічної безпеки природно-ресурсного потенціалу.

Сьогодні обраний напрям дослідження належить до загального мейнстріму для України і пов'язаний з питаннями адаптації чинної національної практики господарювання до стандартів, що притаманні економікам з розвинутими ринковими відносинами й відповідним інституційним середовищем. З огляду на це, упорядкування і змістового наповнення потребують рекомендації інституціонального забезпечення резильєнтності на різних рівнях управління.

Резильєнтність — це гнучкість, пружність, життєстійкість, кризостійкість. Саме таке тлумачення рекомендоване С. Мадді (Maddi, 2005) і Світовим банком. Відповідно до матеріалів останнього, резильєнтність системи на макрорівні визначається як комбінація миттєвої резильєнтності, тобто здатності обмежувати величину негайних втрат доходу для заданого розміру капітальних втрат, і динамічної резильєнтності, тобто можливості швидко відновлюватись. Іншими словами, це поєднання абсорбційної

спроможності системи, тобто здатності швидко абсорбувати шоки, і відновлювальності. Проте вказані дослідження не роз'яснюють природи інституціонального забезпечення цього процесу для природно-ресурсного потенціалу, який потребує інтеграції ідей із соціальних, економічних та екологічних наук і зосередження в рамках «людина як частина екосистеми» (наприклад, Latour, 2005). Його акторно-мережева теорія (actor-network theory — ANT) окреслює взаємодію інституціональних мереж на основі досвіду її учасників. Отже, можна припустити, що інституціональне забезпечення резильєнтності — результат місцевих процесів, зокрема досвіду і реакції акторів, які стикаються з соціальними і/або екологічними порушеннями, на які вони реагують, поглинаючи, пристосовуючись або трансформуючи порушення. У цьому сенсі поняття резильєнтності є сполучною концепцією між природничими, економічними і соціальними науками, вбудовуючись у загальну концепцію сталого розвитку.

Сукупний вплив інструментів досліджувало багато науковців, а головні результати опубліковано в таких працях, як «Оцінювання екосистемних активів територіальних громад» (Ільїна, Колмакова, 2022), «Формування платформи системних взаємодій природно-ресурсного та ринкового циклів розвитку» (Хвесик, Сундук, 2021). Водночас потребують уточнення вектори застосування описаних інструментів з огляду на новий об'єкт дослідження, а в подальшому необхідною буде оцінка ефективності за ключовими соціо-еколого-економічними показниками.

Отже, **мета статті** — визначити інституційні інструменти забезпечення резильєнтності природно-ресурсного комплексу через призму дотримання екологічної безпеки.

Деякі з аналізованих інституційних інструментів уже використовувалися в окремих програмах підвищення резильєнтності громад і територій (Ostrom, 2005)¹. Саме тому запропонована система сформована на основі результатів багаторічних досліджень інструментів і механізмів екологічної безпеки природно-ресурсного потенціалу, а також з огляду на нові завдання щодо досягнення резильєнтності територій і громад.

Сьогодні досягнення резильєнтності вимагає низки адаптивних заходів, окремі з яких наведено в низці публікацій (Пирожков, Божок, Хамітов, 2021; Walker, 2020; Череватський, 2023). Проте у сфері екологічної безпеки природно-ресурсного потенціалу необхідно вирішити комплекс першочергових завдань, які враховували б особливості обраного напрямку. Серед них:

- визначення і використання інструментів для виявлення внутрішніх джерел стійкості. У такий спосіб громади й території досягають ендегенної стійкості при повторних екзогенних кризових впливах;

¹ A systemic resilience approach to dealing with Covid-19 and future shocks. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). OECD Publishing. Paris, 2020. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/a-systemic-resilience-approach-to-dealing-with-covid-19-and-future-shocks_36a5bdfb-en (дата звернення: 28.05.2024).



Рис. 1. Формування сприятливої та загрозливої екологічної резильєнтності природно-ресурсного комплексу територій і громад за інституціональних трансформацій

Джерело: побудовано авторами за: Anderson C., DeTollenaere M. Supporting institutional resilience. Paris, OECD, 2020. 6 p. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5f8f7af9-en.pdf?expires=1722595409&id=id&accname=guest&checksum=E5B50EF61D9F10A68E7E0F0A949E1A06>; Хвесик, Бистряков, Клиновий, 2018.

- ідентифікація стану і пошук доступних джерел підтримання / набуття резильєнтності. Комплекс інструментів дає змогу відсканувати місцевий контекст, щоб визначити так звані осередки ефективності або випадки позитивних відхилень, а потім відтворити й розширити те, що буде дієвим у нових ситуаціях;

- оцінювання й взяття за основу місцевих соціальних норм і цінностей, способу життя і особливостей перебігу соціально-демографічних процесів, оскільки такі норми є довгостроковими і зазвичай призначені для вирішення колективних проблем;

- визначення соціального капіталу громади чи території, вивчення її реакцій на інституційні норми. Інституції, які формують відносини з громадянами і функціонують у полі їхньої довіри, урешті-решт, стають більш стійкими і дають змогу прогнозувати розвиток резильєнтності.

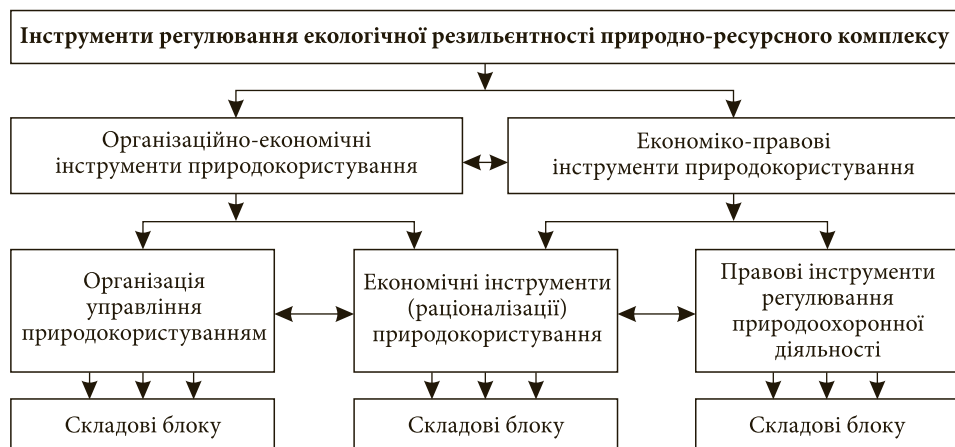


Рис. 2. Структурованість інструментарію формування екологічної резильєнтності територій і громад

Джерело: побудовано авторами за: Anderson C., DeTollenaere M. Supporting institutional resilience. Paris, OECD, 2020. 6 p. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5f8f7af9-en.pdf?expires=1722595409&id=id&accname=guest&checksum=E5B50EF61D9F10A68E7E0F0A949E1A06>; Хвесик, Бистряков, Клиновий, 2018.

Такий підхід свідчить, що крім розгляду функціонування інституціональних інструментів як таких суб'єкти розвитку мають урахувати їх роль у посередництві відносин між державою і суспільством, а також легітимність чи здобуту довіру. За визначенням інститутів та інституцій, саме вони забезпечують стабільність і передбачуваність соціальних взаємодій. Інститути та інституції у сукупності можуть створити умови для формування так званої сприятливої і загрозливої резильєнтності. І якщо перший стан є бажаним, бо утримує стабільність громад і територій, поліпшує їх адаптаційні можливості, то другий — небажаний, оскільки посилюються обмеження, які тримають громади на рівні слабкої резильєнтності. У результаті системи виявляються нездатними до самовиправлення в мінливих умовах (рис. 1).

Інструментарій природоохоронної діяльності широко досліджено у вітчизняних працях. Згідно з авторським підходом та інтерпретацією групи науковців (Хвесик, Сундук, 2021), організаційні й економічні інструменти розглядаються як блок механізму інституціонального регулювання природокористування і екологічної безпеки. Кожен з блоків є відкритою системою й може бути наповнений інструментарієм, релевантним викликам чи поставленим завданням (рис. 2).

Аналізуючи різні аспекти інструментів, які можуть бути використані при формуванні резильєнтності, зазначимо, що, за класичним підходом, виділяють три основні групи: адміністративні, економічні й окремо ринкові. Серед інших класифікаційних підходів виокремлюють поведінкові — добровільні, адміністративні, економічні. Їх розподіл спирається на способи і засоби впливу на поведінку економічних суб'єктів. З огляду на розши-

Право власності		Ринковий інструмент	
Право власності на: • землю та лісові ресурси • водні ресурси • надра Право на: • користування • управління • ліцензування		Торгівля дозволами на викиди Продаж квот Квотовий підхід при розподілі коштів на розвиток територій Акційна діяльність у сфері продажу дозволів на використання ресурсу	
Фіскальний інструмент		Платіж	Фінансовий інструмент
Стягнення за забруднення Стягнення за викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє середовище Митні платежі Диференціація ставок податків Акцизи на окремі групи товарів		Адміністративні платежі Платежі за використання ресурсу Тарифи на користувачів ресурсами Відшкодування збитків	Галузеві фонди Субсидійна діяльність (фінансові, виплата відсотків за кредитами) Грантова підтримка Обмінні операції з валютами
Засіб економічної відповідальності		Система бонів і авансових відшкодувань	
Індивідуальна і спільна економічна відповідальність за спричинення збитків довкіллю Юридична відповідальність за завдання шкоди Страхування відповідальності Дотримання взятих на себе зобов'язань щодо відповідальності (економічної, юридичної)		Система екологічних депозитів і відшкодувань на природоохоронну діяльність Екологічні бони на: • рекультивацію територій та земель • поводження з відходами • надзвичайні ситуації природно-антропогенного походження	

Рис. 3. Класифікація інструментів інституціонального регулювання екологічної резильєнтності природно-ресурсного комплексу території

Джерело: побудовано авторами за: Panayotou T. Economic Instruments for Environmental and Sustainable Development. United Nations Environmental Programme's «Consultative Expert Group Meeting on the Use and Application of Economic Policy Instruments for Environmental Management and Sustainable Development». Nairobi, 1994. 119 p. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/48031478.pdf>; Хвесик, Бистряков, 2017.

рення сфер застосованих інструментів досягнення резильєнтності, відомі класифікації можуть бути поглиблені й уточнені. В основу доцільно покласти правовий, ринковий, фіскальний підходи, оскільки екологічна резильєнтність формується з урахуванням загального (нинішнього) і прогнозованого стану природно-ресурсного комплексу. Отже, система інструментів інституціонального регулювання передбачає спільні організаційно-адміністративні й економічні заходи (рис. 3).

Планування, розробка, введення, виконання й контроль цільових програм формування екологічної резильєнтності здійснюються адміністративним впливом через економічні та організаційні інструменти. З метою контролю дотримання вимог держава може застосовувати весь спектр адміністративних методів, серед яких каральну функцію викону-

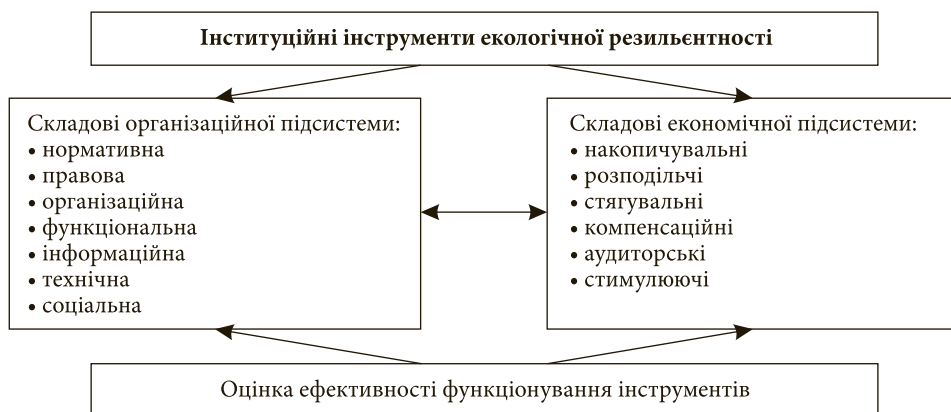


Рис. 4. Організаційно-економічні підсистеми сукупності інструментів інституціоналізації екологічної резильєнтності природно-ресурсного комплексу
Джерело: побудовано авторами за: Хвесик, Бистряков, Обиход, 2022.

ють штрафи, а стимулюючу — субсидії, гранти тощо. Погоджуємося з тезою, що зазначений набір інструментів містить два обов'язкових елементи управління: організаційний та економічний, які прийнято називати конститутивно-ключовими компонентами, або підсистемами чи складовими (рис. 4).

Підсистема організаційних (регуляторних) складових гарантує досягнення екологічної безпеки й підкріплюється нормативно-правовою, організаційно-технічною, соціально-культурною та інформаційною складовими (Beunen, Patterson, Van Assche, 2017). Підсистема економічних складових визначає передумови функціонування фінансово-економічних відносин між учасниками процесу формування екологічної резильєнтності територій і громад.

Головною особливістю регуляторних інструментів є те, що вони офіційно встановлюють певний рівень забруднення і/або засоби зменшення шкоди навколишньому середовищу, і забруднювач зобов'язаний виконувати положення, інакше він може потрапити під санкції, штрафи тощо. Як наслідок, регулювання часто вважається негнучким і спричиняє зниження стимулів для постійних інновацій щодо послаблення впливу на стан довкілля. Регулювання також часто пов'язане з високими витратами на адміністрування. З усіх цих причин використання регуляторних інструментів окремо від інших заходів навряд чи буде найменш витратним методом досягнення екологічних цілей.

Економічні інструменти впливають на відносні витрати й вигоди від альтернативних дій. Вони включають низку кількісних показників, які є варіативними залежно від завдання стосовно досягнення безпечного використання природного ресурсу. Основними прикладами є збори і податки, субсидії, податкові пільги, гарантії виконання, системи відшкодування депозитів і системи дозволів, які продаються. У більшості економічних ін-

струментів діє принцип «забруднювач платить», тобто джерело, яке безпосередньо відповідає за забруднення, несе витрати, пов'язані із завданою екологічною шкодою. Якщо ж неможливо або недоцільно застосувати такий підхід, то актуальності набуває принцип «бенефіціар платить», згідно з яким ті, хто отримують вигоду від дії, платять за частину вигоди, яку вони отримують. Однак за допомогою окремих інструментів, таких як субсидії для заохочення екологічно чистої поведінки, споживачі або громада опосередковано платять забруднювачу за здійснення екологічно чистої діяльності або обмеження шкідливої поведінки.

Завдання ж процесу інституціоналізації полягає в упорядкуванні ролей і керуванні процесами взаємодії організаційної та економічної складових. Щодо формування і підтримки високого рівня резильєнтності природно-ресурсного комплексу, особливо в умовах наявної невизначеності, державні органи влади традиційно покладаються на регуляторні або командно-контрольні підходи у вирішенні екологічних проблем. Хоча такі підходи в цілому є ефективними для досягнення точкових цілей екологічної безпеки, останніми роками стало зрозуміло, що вони можуть бути економічно витратними, негнучкими і, як правило, не створюють стимулів для технологічних інновацій. Саме тому більшість дослідників рекомендують поєднувати інституціональну складову з економічними передумовами, зважаючи на сучасний стан природного ресурсу або території. Це дасть можливість як вирішити екологічну проблему, так і запобігти її повторенню.

ВИСНОВКИ

У підсумку важливо зазначити, що для забезпечення екологічної резильєнтності природно-ресурсного комплексу необхідно, з використанням усього набору доступних інституціональних регуляторів та інструментів, досягти продуктивного балансу між стабільністю й гнучкістю території та ресурсів. Інституційні інструменти й відповідні структури їх реалізації на певній території (тобто на рівні громади, регіону, країни) повинні бути достатньо стабільними, щоб підтримувати конструктивне, демократичне ухвалення рішень, але водночас і гнучкими щодо адаптації (наприклад, запровадження інновацій у енергетичній сфері, регулювання використання земельного чи лісового фонду з урахуванням вимог охорони і відтворення природно-ресурсного потенціалу, реагування на наслідки надзвичайних ситуацій тощо).

З огляду на авторський підхід до інституціональних інструментів, для окреслення перспектив подальших досліджень важливо зазначити, що різні рівні управління (громади, регіони, держава) мають індивідуальний набір інструментів. Це впливає з результатів оцінювання рівня екологічної резильєнтності їх природно-ресурсного комплексу (в цілому чи за окремими компонентами — водними, земельними, лісовими ресурсами, доступними інвестиціями). При цьому інституційна робота в зазначеному динамічному контексті є спільними зусиллями всіх адміністративних ланок під контролем

населення або третього суб'єкта, якому делеговано такі повноваження. На перспективу важливо дослідити взаємодію різних інструментів у різних масштабах і часових рамках і результат. У повоєнний період відновлення для України буде вкрай важливо враховувати можливості резильєнтності й факторів пружності в усіх сферах. Ідеться, зокрема, про здатність швидкого повернення економічної, екологічної і соціальної системи у вихідний стан у відповідь на системний збій — військові дії та їх наслідки.

Статтю підготовлено за результатами дослідження, виконуваного в рамках цільової програми досліджень НАН України «Стійкий (резильєнтний) розвиток вітчизняної економіки у воєнний і повоєнний періоди» (№ державної реєстрації 0124U001857).

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Хвесик, М., Бистряков, І. (2019). Фінансово-економічні засади регулювання природокористування. Київ, ДУ ІЕПСП НАН України. 304 с.
- Хвесик, М., Бистряков, І., Обиход, Г. (2022). Економіка природокористування: глосарій основних термінів. 2-ге вид., доп. Київ, ДУ ІЕПСП НАН України. 118 с.
- Maddi, S. (2005). On hardiness and other pathways to resilience. *American Psychologist*. Vol. 60. No. 3. P. 261—262. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.60.3.261>
- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-network-theory*. Oxford, Oxford University Press. 18 p. URL: <https://www.uni-weimar.de/kunst-und-gestaltung/wiki/images/Latour-introduction-to-ant-theory.pdf>
- Ільїна, М., Колмакова, В., Веклич, О. (2021). Оцінювання екосистемних активів територіальних громад. Київ, ДУ ІЕПСП НАН України. 288 с.
- Хвесик, М., Сундук, А. (2021). Формування платформи системних взаємодій природоресурсного та ринкового циклів розвитку. Київ, ДУ ІЕПСП НАН України. 360 с.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity* Princeton. Princeton University Press. 375 p. URL: https://wtf.tw/ref/ostrom_2005.pdf
- Пирожков, С., Божок, Є., Хамітов, Н. (2021). Національна стійкість (резильєнтність) країни: стратегія і тактика випередження гібридних загроз. *Вісник Національної академії наук України*. № 8. С. 74—82. <https://doi.org/10.15407/visn2021.08.074>
- Walker, B. (2020). Resilience: what it is and is not. *Ecology and Society*. Vol. 25 (2). Iss. 2. Art. 11. URL: <https://www.ecologyandsociety.org/vol25/iss2/art11/>
- Череватський, Д. (2023). Резилієнтність економіки та економіка резилієнтності. *Економіка промисловості*. № 1. С. 31—39. <https://doi.org/10.15407/econindustry2023.01.031>
- Хвесик, М., Бистряков, І., Клиновий, Д. (2018). Природні ресурси у фінансово-економічному забезпеченні розвитку об'єднаної територіальної громади (рекомендації для місцевих лідерів та керівників ОТГ). Київ, ДУ ІЕПСП НАН України. 36 с. URL: <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/news/Pages/View.aspx?MessageID=4593>
- Хвесик, М., Бистряков, І. (2017). Формування системи механізмів управління природними ресурсами в умовах євроінтеграційних процесів. Київ, ДУ ІЕПСП НАН України. 595 с. URL: <https://www.nas.gov.ua/UA/Book/Pages/default.aspx?BookID=0000010435>

Beunen, R., Patterson, J., van Assche, K. (2017). Governing for resilience: the role of institutional work. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 28. P. 10–16. URL <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1877343517300106?via%3Dihub>

Надійшла 16.04.2024

Прорецензована 06.05.2024

Доопрацьована 28.05.2024

Підписана до друку 11.06.2024

REFERENCES

- Khvesyk, M., Bystryakov, I. (2019). Financial and economic principles of environmental management regulation. Kyiv. 304 p. [in Ukrainian].
- Khvesyk, M., Bystryakov, I., Obykhod, H. (2022). Environmental economics: a glossary of basic terms. 2nd ed., enlarged. Kyiv. 118 p. [in Ukrainian].
- Maddi, S. (2005). On hardiness and other pathways to resilience. *American Psychologist*. Vol. 60. No. 3. P. 261–262. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.60.3.261>
- Latour, B. (2005). Reassembling the Social: An Introduction to Actor-network-theory. Oxford, Oxford University Press. 18 p. URL: <https://www.uni-weimar.de/kunst-und-gestaltung/wiki/images/Latour-introduction-to-ant-theory.pdf>
- Ilyina, M., Kolmakova, V., Veklych, O. (2021). Assessing ecosystem assets of territorial communities. Kyiv. 288 p. [in Ukrainian].
- Khvesyk, M., Sunduk, A. (2021). Formation of a platform for system interactions of natural-resource and market cycles of development. Kyiv. 360 p. [in Ukrainian].
- Ostrom, E. (2005). Understanding Institutional Diversity. Princeton, Princeton University Press. 375 p. URL: https://wtf.tw/ref/ostrom_2005.pdf
- Pyrozhekov, S., Bozhok, Ye., Khamitov, N. (2021). National resilience of the country: strategy and tactics of anticipation of hybrid threats. *Visn. Nac. Acad. Nauk Ukr.* No. 8. P. 74–82. <https://doi.org/10.15407/visn2021.08.074> [in Ukrainian].
- Walker, B. (2020). Resilience: what it is and is not. *Ecology and Society*. Vol. 25 (2). Iss. 2. Art. 11. URL: <https://www.ecologyandsociety.org/vol25/iss2/art11/>
- Cherevatskyi, D. (2023). The resilience of economics and the economics of resilience. *Economy of Industry*. No. 1. P. 31–39. <https://doi.org/10.15407/econindustry2023.01.031> [in Ukrainian].
- Khvesyk, M., Bystryakov, I., Klynovy, D. (2018). Natural resources in the financial and economic support of the development of the united territorial community (recommendations for local leaders and heads of the united territorial communities). Kyiv. 36 p. URL: <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/news/Pages/View.aspx?MessageID=4593> [in Ukrainian].
- Khvesyk, M., Bystryakov, I. (2017). Formation of a system of natural resource management mechanisms in the context of European integration processes. Kyiv. 595 p. URL: <https://www.nas.gov.ua/UA/Book/Pages/default.aspx?BookID=0000010435> [in Ukrainian].
- Beunen, R., Patterson, J., van Assche, K. (2017). Governing for resilience: the role of institutional work. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 28. P. 10–16. URL <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1877343517300106?via%3Dihub>

Received on April 16, 2024

Reviewed on May 6, 2024

Revised on May 28, 2024

Signed for printing on June 11, 2024

Mykhailo Khvesyk, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Academician of the NAAS of Ukraine,
Chief Research Fellow of the Department
of Natural Resources and Environmental Safety

Hanna Obykhod, Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor, Senior Research Fellow,
Chief Research Fellow of the Department
of Natural Resources and Environmental Safety

Valerii Mandzyk, Dr. Sci. (Econ.), Senior Research Fellow,
Leading Research Fellow of the Department
of Natural Resources and Environmental Safety

Institute for Demography and Life Quality Problems of the NAS of Ukraine
60, Tarasa Shevchenka Blvd, Kyiv, 01032, Ukraine

INSTITUTIONAL TOOLS FOR ENSURING RESILIENCE OF NATURAL RESOURCE COMPLEX: SECURITY ASPECT

Institutional tools as levers of influence on resilience in socio-ecological-economic systems are studied. It is determined that the tools should be effective, sufficiently flexible and adapted to economic, social and environmental changes (gradual or those resulting from emergencies). The toolkit is an important component, as it affects the effectiveness of the implementation of all territorial development programs.

Based on the analysis of the world experience of building resilience, it is established that the latter represents the absorption capacity of the natural resource complex, that is, the ability to quickly absorb shocks and recover. Given the tasks of post-war recovery of Ukraine's territory, this property will become an integral part of this process. However, modern scientific research does not fully explain the nature of institutional support of resilience building process for the natural resource complex (taking into account the latter's complex characteristics). Institutional support of resilience is studied, in particular, as the result of the experiences and reactions of actors facing social and/or environmental disturbances.

Given the various aspects of the tools that can be used in resilience building, they are divided into three main groups: administrative, economic, and market. Actually, the system of institutional regulation tools involves joint organizational-administrative and economic measures. The task of institutionalization consists in ordering roles and managing processes of interaction between organizational and economic components. Regarding the building and maintaining a high level of resilience of the natural resource complex, especially amidst existing uncertainty, certain tasks and traditional functions of tools will require improvement, since in their traditional role they can be economically costly, inflexible and, as a rule, do not create incentives for technological innovations. Therefore, it is recommended to combine the institutional component with economic prerequisites, taking into account the current state of the natural resource or territory. This will make it possible to both solve the environmental problem and prevent its recurrence.

Keywords: *resilience; natural resource complex; environmental safety; tools; mechanisms.*



СТАЛИЙ ТА ІНКЛЮЗИВНИЙ РОЗВИТОК, ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ І «ЗЕЛЕНИЙ ПЕРЕХІД»

SUSTAINABLE AND INCLUSIVE
DEVELOPMENT, ENVIRONMENTAL
ECONOMICS, AND “GREEN TRANSITION”

<https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.088>

УДК 630*9

JEL: O13, Q23

Г.М. ЛЕСЮК, д-р філософії,
асистент кафедри екологічної економіки та бізнесу
Національний лісотехнічний університет України
вул. Генерала Чупринки, 103, 79057, Львів, Україна
e-mail: halyna.lesiuk@nltu.edu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9115-4619>

І.П. СОЛОВІЙ, д-р. екон. наук, проф.,
професор кафедри екологічної економіки та бізнесу
Національний лісотехнічний університет України
вул. Генерала Чупринки, 103, 79057, Львів, Україна
e-mail: ihor.soloviy@nltu.edu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5885-6264>

РОЛЬ ЛІСОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ПЛАНІ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ І ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ЗЕЛЕНОМУ КУРСІ: ПОПЕРЕДНІЙ АНАЛІЗ

Проаналізовано 17 проєктів національних програм відновлення України на предмет урахування потреб і пріоритетів розвитку лісового сектору. Розглянуто ініціативи і стратегії Європейського зеленого курсу щодо розвитку лісового сектору. Встановлено, що існує часткова когерентність проєктів національних програм відновлення України з пріоритетами розвитку лісового сектору, визначеними Європейським зеленим курсом.

Ключові слова: ліс; стале лісокористування; лісове господарство; національні програми відновлення; зелена відбудова України.

Ц и т у в а н н я: Лесюк, Г., Соловій, І. (2024). Роль лісового сектору України в національному плані повоєнного відновлення і Європейському зеленому курсі: попередній аналіз. *Економіка України*. 67. 08 (753). 88-104. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.08.088>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2024. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

У світовій практиці не існує загальноприйнятого визначення терміна «лісовий сектор»¹. Відповідно до Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН (FAO), лісовий сектор варто трактувати як сектор економіки, що охоплює всі види господарської діяльності, реалізація яких прямо залежить від використання лісових ресурсів і послуг лісу. Ідеться про комерційну діяльність, що базується на безпосередньому використанні деревини (виробництво меблів, целюлози, паперу та ін.), а також про діяльність, пов'язану із залученням і переробкою недревних продуктів лісу й використанням послуг лісових екосистем². Лісовий сектор також охоплює діяльність, пов'язану з виконанням екологічних функцій лісу, зокрема із зберіганням вуглецю, кругообігом поживних речовин, очищенням води і повітря, підтримкою природного середовища існування³. Розгляд лісового сектору в такому більш широкому значенні обумовлений тим, що продукція і екосистемні послуги, які надають ліси, мають важливу економічну цінність, а їх значення і внесок у добробут людей та економіку реалістично не відображаються у ВВП, що часто ставить лісовий сектор у менш сприятливе становище при ухваленні рішень щодо розподілу ресурсів між секторами на національному рівні⁴ (Li, Mei, Linhares-Juvenal, 2019). Частка лісового сектору України, включно з виробництвом меблів і деревообробкою, у 2020 р. становила 1,1—1,2 % ВВП країни (Яворський та ін., 2021).

У зв'язку з військовою агресією РФ український лісовий сектор і ліси зазнали безпрецедентних викликів. Бойові дії вплинули як на ліси, так і на лісове господарство, спустошивши лісові території і обмеживши спроможність країни реагувати на спричинені цим проблеми. Додатковий тиск створюється такими факторами, як зміна клімату, негативна динаміка здоров'я лісів, лісові пожежі й зниження продуктивності лісів (Zibtsev et al., 2024). З 24 лютого 2022 р. майже 30 % лісів зазнало різного ступеня шкоди внаслідок військових дій⁵.

¹ Trends and current status of the contribution of the forestry sector to national economies. FAO, 2004. URL: <https://www.fao.org/3/ad493e/ad493e00.htm> (дата звернення: 01.04.2024); Voluntary guidelines for the design and effective implementation of ecosystem-based approaches to climate change adaptation and disaster risk reduction and supplementary information. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Technical Series. No. 93. 156 p. URL: <https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-93-en.pdf>

² Trends and current status of the contribution of the forestry sector to national economies. FAO, 2004. URL: <https://www.fao.org/3/ad493e/ad493e00.htm> (дата звернення: 01.04.2024).

³ Voluntary guidelines for the design and effective implementation of ecosystem-based approaches to climate change adaptation and disaster risk reduction and supplementary information. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Technical Series. No. 93. 156 p. URL: <https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-93-en.pdf>

⁴ Там само.

⁵ Публічний звіт голови Державного агентства лісових ресурсів України за 2023 рік. Державне агентство лісових ресурсів України. 47 с. URL: <https://forest.gov.ua/storage/app/sites/8/uploaded-files/%d0%9f%d1%83%d0%b1%d0%bb%d1%96%d1%87%d0%bd%d0%b8%d0%b9%20%d0%b7%d0%b2%d1%96%d1%82%20%d0%93%d0%be%d0%bb%d0%be%d0%b2%d0%b8%202023.pdf>

Крім того, з 2014 р. 497,4 тис. га лісу Автономної Республіки Крим, Севастополя, частин Донецької і Луганської областей перебувають під тимчасовою російською окупацією, отже, прямі фінансові збитки від знищення об'єктів нерухомого майна лісового господарства становлять 1,2 млрд грн⁶. Через проблеми з електроенергією і логістикою також спостерігається спад у деревообробній галузі. Частину деревообробних підприємств передислоковано із зон активних бойових дій. Деякі співробітники переїхали разом зі своїми компаніями, але багато хто залишився. Міграція працівників між регіонами і наймання робітників у нових місцях призвели до складних кадрових змін у галузі, які досі не повністю вивчено (Alonso et al., 2023).

Через бойові дії зачинилися виробничі цехи в Чернігівській, Сумській, Житомирській, Харківській, Миколаївській і Запорізькій областях⁷. Блокада чорноморських портів призвела до ускладнення логістики деревини і часткової втрати азійських ринків (Poliakova, Abruscato, 2023). Зростання обсягів незаконної рубки лісу відбувається в регіонах активних бойових дій, зокрема Луганській, Запорізькій, Донецькій, Херсонській, Миколаївській областях (Шершун, Касюхнич, 2023). У сукупності дані підтверджують, що лісовий сектор України постав перед значними викликами, чим актуалізується визначення його ролі для повоєнної відбудови країни.

Конференції з відновлення України в Лугано (2022) і Лондоні (2023) підкреслили важливість зеленої відбудови України. Декларація Лугано визначила сталість одним з семи керівних принципів відновлення України⁸. Фактично, за результатами політичних діалогів на вищому рівні, повоєнний план відновлення України має базуватися на програмах відновлення і розвитку в розрізі секторів економіки, сформованих на засадах сталого розвитку.

Більшість останніх досліджень вітчизняних науковців сфокусовано на визначенні фінансово-економічного впливу бойових дій на ліси і лісовий сектор (Шершун, Касюхнич, 2023), можливостях формування регіонального лісового кластера для розвитку лісового сектору в повоєнний період (Дребот, Касюхнич, Васьків, 2023), оцінюванні ефективності реформи системи управління лісовим господарством України в умовах воєнного стану (Хорошко, 2022; Портна, 2023). При цьому практично відсутні дослідження ролі лісового сектору України в національному плані віднов-

⁶ Публічний звіт голови Державного агентства лісових ресурсів України за 2022 рік. Державне агентство лісових ресурсів України. 35 с. URL: <https://forest.gov.ua/storage/app/sites/8/public/zvit/publicnii-zvit-za-2022.pdf>

⁷ Шевчук К. Як війна вплинула на українських виробників. Приклад деревообробної галузі. *Економічна правда*. 2023. 12 січ. URL: <https://drevynnyk.com/yak-vijna-vplynula-na-ukrayinskyh-vyrobnikov-pryklad-derevoobrobnoyi-galuzi/> (дата звернення: 01.04.2024).

⁸ Підсумковий документ Міжнародної конференції з питань відновлення України (URC 2022) «Декларація Лугано». 2022. 4—5 лип. 3 с. Пер. з англ. URL: https://assets-global.website-files.com/625d81ec8313622a52e2f031/62cd2e0ba5613c953a9b52d4_Lugano%20Declaration_UA.pdf

лення економіки після пандемії COVID-19 і його внеску в Європейський зелений курс (ЄЗК) — пакет політичних ініціатив, який має на меті перехід економіки ЄС на шлях «зеленого переходу» з кінцевою метою досягнення кліматичної нейтральності до 2050 р.⁹, хоча в низці країн ЄС протягом 2021—2023 рр. було проведено чимало тематичних досліджень. Зокрема, за результатами напрацювань Дж. Ботарро (Bottaro, Liagre, Pettenella, 2024), кластеризовано 26 держав — членів ЄС за критерієм урахування пріоритетів і потреб розвитку лісового сектору в національних планах відновлення й сталості. Оскільки військова агресія РФ проти України фактично переорієнтувала увагу уряду і наукової спільноти від національного плану відновлення економіки після пандемії COVID-19 на формування плану повоєнного відновлення й розвитку України, дане дослідження спрямоване на визначення ролі лісового сектору в забезпеченні повоєнної відбудови України.

Отже, **мета статті** — проаналізувати роль лісового сектору з огляду на проєкт «Плану відновлення України» та ідентифікувати його когерентність з Європейським зеленим курсом.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі основні завдання дослідження:

- визначити характер урахування тематики лісового сектору в проєктах національних програм відновлення України;
- проаналізувати відповідність проєктів національних програм відновлення України пріоритетам Європейського зеленого курсу, що безпосередньо стосуються лісового сектору.

Для досягнення мети застосовано окремі елементи кількісно-якісного контент-аналізу (Mauring, 2004). Традиційно метод контент-аналізу використовується в соціальних науках для формування методологічного підґрунтя розв'язання соціальних проблем (Бондар, Допінова, 2007). У цьому дослідженні метод застосовано за такими етапами.

1. *Формування понятійно-категоріального апарату.* Поняття «лісовий сектор» розглядається в широкому розумінні, з додержанням його трактування в працях FAO і Секретаріату Конвенції з біологічного різноманіття, з метою підкреслення важливості екосистемних послуг лісів та їх внеску в розв'язанні проблеми зміни клімату. Для попереднього огляду проєктів національних програм відновлення України на предмет урахування тематики лісового сектору були застосовані такі ключові слова: ліс, лісове господарство, деревина, меблі, послуги екосистем, біорізноманіття, циркулярна економіка. Ключові слова було обрано з огляду на трактування поняття «лісовий сектор» Продовольчою і сільськогосподарською організацією ООН і з урахуванням пріоритетів збереження біорізноманіття й переходу на циркулярну економіку, визначених Європейським зеленим

⁹ The European Green Deal (2019/640/EC). *EUR-Lex*. 2019. Dec 11. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN> (дата звернення: 01.04.2024).

курсом, зокрема Планом дій ЄС з переходу до циркулярної економіки¹⁰ і Стратегією біорізноманіття ЄС до 2030 року¹¹.

2. *Проведення якісного контент-аналізу.* Проекти національних програм відновлення України проаналізовано на предмет урахування тематики лісового сектору. За результатами аналізу, проекти національних програм відновлення України категоризовано в три групи:

- експліцитний характер урахування тематики: лісовому сектору присвячено окремий розділ і визначено заходи розвитку в проекті національної програми, абсолютний збіг за ключовими словами;
- імпліцитний характер урахування тематики: лісовий сектор побічно розглядається як частина заходів у проекті національної програми;
- відсутність відповідної тематики / нехтування нею: тему лісового сектору не враховано в проекті національної програми.

3. *Індуктивне визначення тематики.* Згідно з методологією П. Майрінга (Mayring, 2004), за результатами якісного контент-аналізу потрібно ідентифікувати й узагальнити теми, представлені в аналізованих матеріалах. Зокрема, синтезувати різні близькі за змістом частини тексту до однієї теми. Якщо тема, представлена в аналізованому матеріалі, не підпадає під уже сконструйовану в попередньому матеріалі, потрібно сформулювати нову тему. Після того як не знайдено нових тем, слід виконати перевірку на наявність збігів у сформованих темах і представити узагальнений виклад тематики.

4. *Контент-аналіз ініціатив Європейського зеленого курсу.* Здійснити розгляд заходів ЄЗК, дотичних до тематики лісового сектору.

5. *Ідентифікація узгодженості проектів національних програм відновлення України.* Вони мають бути узгоджені з окремими ініціативами Європейського зеленого курсу в межах тематики лісового сектору.

Вихідними матеріалами для дослідження є проекти національних програм відновлення України, опубліковані на вебпорталі «План відновлення України»¹². Строки проведення дослідження: січень — лютий 2024 р. Для аналізу враховано виключно матеріали, розміщені на вебпорталі у вказані терміни.

¹⁰ Circular Economy Action Plan. For a Cleaner and More Competitive Europe. *EUR-Lex*. 2020. Mar 11. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A98%3AFIN> (дата звернення: 01.04.2024).

¹¹ EU Biodiversity Strategy for 2030. Bringing Nature Back into our Lives (2020/380/EC). *EUR-Lex*. 2020. May 20. 23 p. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

¹² План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/> (дата звернення: 01.04.2024).

ОГЛЯД ПРОЄКТІВ НАЦІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

Конкретний план заходів з повоєнного відновлення і розвитку України є сферою відповідальності новоствореного консультативно-дорадчого органу при Президентові України — Національної ради з відновлення України, згідно з Положенням щодо якої у її складі створено 24 робочі групи для розроблення пропозицій заходів з повоєнного відновлення й розвитку України в розрізі секторів економіки¹³. Тематичні напрацювання робочих груп уперше були представлені на конференції у Лугано у 2022 р. Подальші проекти національних програм відновлення України із загальним бюджетом у межах 733,2—893,2 млрд дол. (табл. 1) опубліковано на вебпорталі «План відновлення України», і до 2032 р. вони мають сприяти «прискореному стійкому економічному зростанню». Повоєнна відбудова базується на п'яти принципах: 1) негайний початок і поступовий розвиток, 2) нарощування справедливого добробуту, 3) інтеграція в ЄС, 4) стимулювання приватних інвестицій, 5) відбудувати краще, ніж було, у національному і регіональному масштабах¹⁴.

Логічно, що найбільша частка в загальному бюджеті припадає на проекти, спрямовані на відновлення інфраструктури і житла, адже поточна сума збитків, завданих житловому фонду України в результаті повномасштабної війни, становить понад 58,9 млрд дол., а в цілому площа пошкоджених або зруйнованих об'єктів — понад 8 % від загальної площі житлового фонду України¹⁵. Крім того, пріоритетними є проекти, націлені на розвиток логістики і транспортного сполучення з ЄС, що зумовлено євроінтеграційним курсом України. З огляду на імпортозалежність української економіки, проект національної програми з досягнення енергетичної незалежності й поступу до Європейського зеленого курсу також визначено як один з найбільш вартісних.

Найменшу питому вагу в попередньому бюджеті повоєнного відновлення України мають проекти у сферах цифровізації, розвитку освіти, медицини і забезпечення реалізації соціальної політики. Частково структура бюджету проектів національних програм відновлення України відтворює поточну структуру видатків державного бюджету за функціональною кла-

¹³ Положення про Національну раду з відновлення України від наслідків війни. Указ Президента України № 266/2022 від 21.04.2022 р. *Президент України. Офіційне інтернет-представництво*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225>

¹⁴ План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/> (дата звернення: 01.04.2024).

¹⁵ Загальна сума збитків, завдана інфраструктурі України, зросла до майже \$155 млрд — оцінка KSE Institute станом на січень 2024 року. *Київська школа економіки*. 2024. 12 лют. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-zroslo-do-mayzhe-155-mlrd-otsinka-kse-institute-standom-na-sichen-2024-roku/> (дата звернення: 01.04.2024).

Таблиця 1. Проекти національних програм відновлення України

Проекти	Бюджет з урахуванням нижньої та верхньої меж, млрд дол.	Структура бюджету з урахуванням нижньої межі, %	Структура бюджету з урахуванням верхньої межі, %
1. Основи відновлення: зміцнення інституційної спроможності	0,1	0,01	0,01
2. Цифрова держава	0,1	0,01	0,01
3. Зміцнення оборони і безпеки	50	6,82	5,60
4. Прагнення до інтеграції у ЄС	1	0,14	0,11
5. Відбудова чистого і захищеного середовища	20	2,73	2,24
6. Відновлення й модернізація житла та інфраструктури регіонів	150—250	20,46	27,99
7. Розвиток системи освіти	5	0,68	0,56
8. Модернізація системи охорони здоров'я	5	0,68	0,56
9. Розвиток систем культури і спорту	20	2,73	2,24
10. Енергетична незалежність і Зелений курс	130	17,73	14,55
11. Поліпшення бізнес-середовища	5	0,68	0,56
12. Забезпечення конкурентного доступу до капіталу	75	10,23	8,40
13. Забезпечення макрофінансової стабільності	60—80	8,18	8,96
14. Розвиток секторів економіки з доданою вартістю	50	6,82	5,60
15. Розширення та інтеграція логістики з ЄС	120—160	16,37	17,91
16. Відновлення і модернізація соціальної інфраструктури	35	4,77	3,92
17. Забезпечення ефективної соціальної політики	7	0,95	0,78
Р а з о м	733,2—893,2	100,00	100,00

Джерело: побудовано авторами за: «План відновлення України». URL: <https://recovery.gov.ua/> (дата звернення: 01.04.2024).

сифікацією. У 2023 р. видатки на охорону навколишнього природного середовища, освіту, охорону здоров'я були найменшими серед видатків державного бюджету України¹⁶.

¹⁶ Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2023 рік. *Міністерство фінансів України*. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_2023-582

**ІМПЛІЦИТНИЙ ХАРАКТЕР УРАХУВАННЯ ПОТРЕБ
І ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ ЛІСОВОГО СЕКТОРУ В ПРОЄКТАХ
НАЦІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ**

За результатами кількісно-якісного контент-аналізу (табл. 2) можна визначити, що потреби і пріоритети розвитку лісового сектору експліцитно подано в чотирьох проєктах національних програм відновлення України, імпліцитно — у п'ятьох, зовсім не представлено — у вісьмох.

Таблиця 2. Результати проведення кількісно-якісного контент-аналізу проєктів національних програм відновлення України

Проекти	Ключові слова	Характер згадки	Тематики
1. Основи відновлення: зміцнення інституційної спроможності	—	Відсутній	—
2. Цифрова держава	Циркулярна економіка	Експліцитний	Відкритість даних у розрізі секторів економіки
3. Зміцнення оборони і безпеки	—	Відсутній	—
4. Прагнення до інтеграції у ЄС	—	Імпліцитний	Гармонізація законодавства України із законодавством ЄС
5. Відбудова чистого і захищеного середовища	Ліс, лісове господарство, послуги екосистем	Експліцитний	Оцінка шкоди і збитків довкіллю; відтворення лісів; охорона і захист лісу; лісовпорядкування; стале лісокористування; збереження і відновлення природно-заповідного фонду; впровадження концепції послуг екосистем; упровадження національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів
6. Енергетична незалежність і Зелений курс	—	Відсутній	—
7. Поліпшення бізнес-середовища	—	Імпліцитний	Стимулювання бізнесу і підприємництва
8. Забезпечення конкурентного доступу до капіталу	—	Те саме	Стимулювання бізнесу і підприємництва
9. Забезпечення макрофінансової стабільності	—	Відсутній	—

Закінчення табл. 2

Проекти	Ключові слова	Характер згадки	Тематики
10. Розвиток секторів економіки з доданою вартістю	Меблі	Експліцитний	Розвиток меблевих кластерів; комплексне планування просторового розвитку і використання земель на території громад
11. Розширення та інтеграція логістики з ЄС	—	Імпліцитний	Стимулювання бізнесу і підприємництва; розвиток туризму
12. Відновлення й модернізація житла та інфраструктури регіонів	Ліс	Експліцитний	Використання енергетичного потенціалу деревини; використання деревини в будівництві; комплексна економічна оцінка природно-ресурсного потенціалу регіонів
13. Відновлення і модернізація соціальної інфраструктури	—	Відсутній	—
14. Розвиток системи освіти	—	Імпліцитний	Партнерство університетів і бізнесу
15. Модернізація системи охорони здоров'я	—	Відсутній	—
16. Розвиток систем культури й спорту	—	»	—
17. Забезпечення ефективної соціальної політики	—	»	—

Примітка: «—» — відсутність у проектах національних програм відновлення України ключових слів і тематики, дотичних до лісового сектору.
Джерело: складено авторами за результатами дослідження.

Найбільшою мірою тематику лісового сектору враховано в рамках проекту національної програми з відбудови чистого й захищеного довкілля, що охоплює такі проекти і заходи: збереження і відновлення лісових об’єктів природно-заповідного фонду, відтворення лісів, забезпечення протипожежної безпеки в лісах, відновлення інфраструктури сталого лісокористування, упровадження пілотних проектів з оцінки послуг лісових екосистем, оцінювання шкоди і збитків, завданих лісам. Крім того, потреби і пріоритети розвитку лісового сектору України також експліцитно враховано в проектах національних програм, спрямованих на розвиток цифрової держави (заходи й проекти забезпечення відкритості даних) і секторів економіки з доданою вартістю (заходи стимулювання розвитку меблевих кластерів). Додатково тематику лісового сектору експліцитно включено до

проекту національної програми з відновлення і модернізації житла та інфраструктури, що містить окремі заходи з використання деревини в енергетиці й будівництві.

Імпліцитно тематику лісового сектору враховано в проектах національних програм, орієнтованих на інтеграцію в ЄС і поліпшення бізнес-середовища. Гармонізація лісового законодавства України з відповідним законодавством ЄС триває, зокрема, напрацьовано законопроекти для адаптації Директиви Ради ЄС 1999/105/ЄС про реалізацію лісового репродуктивного матеріалу і Регламенту ЄС 2023/1115 про доступність на ринку й експорт певних товарів і продуктів, пов'язаних із знищенням і деградацією лісів (Poliakova, Abruscato, 2023).

ЛІСОВИЙ СЕКТОР У ІНІЦІАТИВАХ І ПОЛІТИКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ

У рамках ЄЗК протягом 2020—2023 рр. Європейською комісією ухвалено низку стратегій і планів дій: Лісову стратегію ЄС на період до 2030 року, Стратегію біорізноманіття ЄС на період до 2030 року, Стратегію ЄС «Від ферми до столу», Європейський кліматичний пакт, Промислову стратегію ЄС, Новий план дій ЄС щодо переходу на циркулярну економіку.

Тематика лісового сектору є центральною для Лісової стратегії ЄС на період до 2030 року, у якій підкреслюється важливість лісового сектору для переходу до кліматично нейтральної, ресурсоефективної і конкурентоспроможної економіки шляхом забезпечення внеску лісів і лісового сектору в досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР), зокрема Цілі 15 «Збереження життя на Землі». Серед конкретних заходів Лісової стратегії — підтримка соціально-економічних функцій лісів для процвітання сільських територій і стимулювання розвитку біоекономіки; забезпечення сталого використання деревних ресурсів лісу для біоенергетики; сприяння розвитку біоекономіки з використанням недеревних ресурсів лісу, включаючи розвиток екотуризму; захист, відновлення і збільшення площі лісів; заліснення земель, зокрема висаджування 3 млрд дерев на території ЄС; стратегічний моніторинг лісів; інклюзивна і узгоджена структура управління лісами; реалізація програм досліджень та інновацій для покращення знань про ліси; застосування фінансових інструментів для стимулювання сталого лісокористування¹⁷.

Збільшення площ лісів, покращення стану і підвищення резильєнтності (стійкості) лісових екосистем є пріоритетами в рамках Стратегії біорізноманіття ЄС до 2030 року, яка, крім того, спрямована на захист і збере-

¹⁷ New EU Forest Strategy for 2030 (2021/572/EC). *EUR-Lex*. 2021. Jul 16. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0572> (дата звернення: 01.04.2024).

¹⁸ EU Biodiversity Strategy for 2030. Bringing Nature Back into our Lives (2020/380/EC). *EUR-Lex*. 2020. May 20. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

ження старовікових лісів і пралісів; заліснення й лісовідновлення з урахуванням принципів наближеного до природи лісівництва; посадку дерев, особливо в містах¹⁸. Дану Стратегію ЄС доповнює Закон про відновлення природи, що має на меті відбудову деградованих європейських екосистем, включаючи лісові екосистеми¹⁹.

Тематику лісового сектору також експліцитно відображено в Стратегії ЄС «Від ферми до столу», де агролісомеліорація визначається як вагомий захід для забезпечення сталого сільського господарства²⁰, і Європейському кліматичному пакті, який містить рекомендації щодо міського проектування із закладенням площ на міські ліси²¹. Додатково на винятково важливій ролі лісу як природного поглинача парникових газів акцентує увагу Новий план дій ЄС щодо переходу на циркулярну економіку²². Роль лісів у забезпеченні переходу до біоенергетики визначено в енергетичному плані ЄС REPowerEU²³.

НА ШЛЯХУ ДО КОГЕРЕНТНОСТІ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ ЗЕЛЕНИМ КУРСОМ

У 2020 р. Україна долучилася до Європейського зеленого курсу, задекларувавши готовність розробляти і реалізовувати секторальну політику в рамках ЄЗК²⁴. Порівняння пріоритетів розвитку лісового сектору, визначених у проєктах національних програм відновлення України, і пріоритетів ініціатив ЄЗК у сфері лісового сектору доводить, що існує часткова когерентність між проєктами національних програм відновлення України і Європейським зеленим курсом. Деякі визначені в рамках ЄЗК пріоритети, такі як захист, збереження, відновлення і збільшення площі лісів, експліцитно представлено в проєктах національних програм відновлен-

¹⁹ Regulation of the European Parliament and of the Council on Nature Restoration. *European Parliament*. 2023. Jul 12. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0277_EN.html (дата звернення: 01.04.2024).

²⁰ A Farm to Fork Strategy for a Fair, Healthy and Environmentally-Friendly Food System (2020/381/EC). *EUR-Lex*. 2020. May 20. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0381> (дата звернення: 01.04.2024).

²¹ European Climate Pact. Document 52020DC0788. *EUR-Lex*. 2020. Dec 09. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A788%3AFIN> (дата звернення: 01.04.2024).

²² Circular Economy Action Plan. For a Cleaner and More Competitive Europe. *EUR-Lex*. 2020. Mar 11. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A98%3AFIN> (дата звернення: 01.04.2024).

²³ REPowerEU Plan (2022/230/EC). *EUR-Lex*. 2022. May 18. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

²⁴ Європейський Зелений Курс. *Представництво України при Європейському Союзі*. 2021. 15 квіт. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobotnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda> (дата звернення: 01.04.2024).

²⁵ Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів. Указ Президента України № 228/2021. *Президент України. Офіційне інтернет-представництво*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2282021-39089> (дата звернення: 01.04.2024).

ня України. Крім того, пріоритет збільшення площі лісів збігається з раніше визначеними цілями програми Президента України «Зелена країна», що передбачає висадження 1 млрд нових дерев до 2026 р.²⁵ За даними Державного агентства лісових ресурсів України, станом на 2023 р. дану програму виконано на 46,5 %²⁶.

Деякі пріоритети ЄЗК, зокрема розвиток лісової біоекономіки і лісового туризму, створення міських лісів, застосування бізнес-моделей циркулярної економіки в лісовому секторі, стимулювання багатоцільового лісокористування, реалізація дослідницьких та інноваційних програм для покращення знань про ліси, не враховано в проєктах національних програм відновлення України. Крім того, тематика лісового сектору відсутня в проєкті національної програми «Енергетична незалежність та Зелений курс», хоча диверсифікація джерел енергії і аналіз можливостей застосування альтернативної енергетики визначено пріоритетними в рамках плану ЄС REPowerEU.

РАМКОВІ ПЕРЕДУМОВИ ВІДНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ ЛІСОВОГО СЕКТОРУ

Сьогодні немає затвердженого національного плану повоєнного відновлення і розвитку України. Представлений у рамках Міжнародної конференції з питань відновлення України (Лугано, 2022) «План відновлення та розвитку України» не став юридично зобов'язувальним стратегічним документом, який би визначив пріоритети відновлення країни на загальнодержавному рівні. Чинним на сьогодні є «Порядок розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них». Відповідно до нього, програми комплексного відновлення областей розробляються за рішенням голови облдержадміністрації і повинні враховувати загальнодержавні інтереси через механізм запитів до органів виконавчої влади, у віданні яких перебувають питання розміщення просторових об'єктів, включаючи транспортні, інженерні, виробничі об'єкти, об'єкти інфраструктури, освіти, природоохоронної діяльності тощо²⁷. Розробка програм комплексного відновлення областей може бути ефективнішою у випадку затвердження на загальнодержавному рівні секторальних пріоритетів відновлення

²⁶ Публічний звіт голови Державного агентства лісових ресурсів України за 2023 рік. Державне агентство лісових ресурсів України. 47 с. URL: <https://forest.gov.ua/storage/app/sites/8/uploaded-files/%d0%9f%d1%83%d0%b1%d0%bb%d1%96%d1%87%d0%bd%d0%b8%d0%b9%20%d0%b7%d0%b2%d1%96%d1%82%20%d0%93%d0%be%d0%bb%d0%be%d0%b2%d0%b8%202023.pdf>

²⁷ Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них. Постанова Кабінету Міністрів України № 1159 від 14.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#Text>

і розвитку, що спростило б поточну процедуру врахування загальнодержавних інтересів шляхом формування запитів до органів виконавчої влади. На рівні територіальних громад, що віднесені до територій відновлення, розроблення планів відновлення регламентується відповідним Порядком²⁸. Обидва законодавчих документи підкреслюють пріоритетність застосування для повоєнного відновлення підходу «знизу догори» в умовах відсутності національного плану відновлення економіки. Хоча такий підхід відповідає реформі децентралізації, він також створює умови, за яких стратегічно важливі сектори економіки не отримують достатньої уваги.

Сьогодні відсутній холістичний підхід до формування пропозицій відновлення і розвитку лісового сектору. Попередньо окреслені в рамках проєктів національних програм відновлення пріоритети розвитку лісового сектору не стосуються його в цілому, а зосереджені на лісовому господарстві, приділяючи менше уваги потенціалу деревообробної галузі й багатоцільовому лісокористуванню. Доцільним є врахування в національних програмах відновлення України проєктів і заходів, спрямованих на стимулювання розвитку деревообробної галузі, виготовлення виробів з деревини і паперу, лісохімічної промисловості, а також просування лісового туризму й лісової біоекономіки.

Крім того, з урахуванням визначених у рамках ЄЗК пріоритетів, серед основних стратегічних напрямів розвитку лісового сектору в контексті відновлення України можна виокремити:

- **стале лісокористування:** розроблення й упровадження на різних рівнях управління програм сталого розвитку лісового господарства;
- **відновлення лісових ресурсів,** спрямоване на досягнення оптимальної лісистості, високої продуктивності й екологічної стійкості лісів, підтримку поlezахисного лісорозведення, відновлення лісової інфраструктури, зокрема в регіонах, де відбувались активні бойові дії;
- **використання інноваційних технологій і подальшу цифровізацію** лісового господарства. Для забезпечення сталого розвитку лісового сектору необхідно проаналізувати і синтезувати наявні знання про застосування в ньому Індустрії 4.0 (Соловій, Король, 2024);
- **стимулювання інвестицій у лісовий сектор** через використання інструментів пільгового оподаткування;
- **монетизацію послуг екосистем:** розробити схеми, за якими землевласники і лісогосподарські підприємства отримують компенсацію за підтримку або покращення послуг лісових екосистем;
- **розвиток освіти й досліджень у лісовій галузі.** Державна і/або міжнародна підтримка впровадження програм дуальної освіти для підготовки фахівців лісового сектору.

²⁸ Порядок розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України № 731 від 18.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text>

ВИСНОВКИ

На основі проведеного аналізу можна дійти таких висновків.

1. Потреби і пріоритети розвитку лісового сектору експліцитно враховано в чотирьох проєктах національних програм відновлення України, імпліцитно — у п'ятьох, зовсім не представлено — у вісьмох, що свідчить про недостатню увагу до цієї галузі при формуванні плану відновлення України. Як наслідок, упущено економічні вигоди, що могли б впливати з холістичного розвитку сектору, а також посилилися загрози недостатнього забезпечення лісовими ресурсами майбутніх поколінь і втрати біорізноманіття і цілих екосистем.

2. Найбільшою мірою тематику лісового сектору враховано в рамках проєкту національної програми з відбудови чистого і захищеного довкілля, що охоплює заходи з відновлення, захисту й охорони лісів, когерентні з пріоритетами Лісової стратегії ЄС на період до 2030 року.

3. Встановлено часткову когерентність між 17 проєктами національних програм відновлення України та ініціативами Європейського зеленого курсу, що стосуються тематики лісового сектору.

4. Для забезпечення більшої узгодженості з ЄЗК у національних програмах відновлення України доцільно врахувати проєкти і заходи, спрямовані на розвиток лісової біоекономіки, застосування бізнес-моделей циркулярної економіки в лісовому секторі, підтримку лісового туризму і деревообробної галузі, створення міських лісів, стимулювання багатоцільового лісокористування й співпраці профільних наукових установ і закладів освіти з бізнесом.

5. З огляду на вагому роль лісового сектору в політиці ЄС у рамках ЄЗК, однією з передумов успішного євроінтеграційного поступу України є його інтегрування в план відновлення України. Лісова стратегія ЄС до 2030 року, що являє собою одну з флагманських ініціатив ЄЗК, спрямована на адаптацію європейських лісів до нових екстремальних погодних умов і високої невизначеності, спричиненої зміною клімату. Така адаптація вважається умовою виконання лісами соціально-економічних функцій і забезпечення життєдіяльності й добробуту населення.

Сьогодні національні програми відновлення України перебувають на етапі розробки і обговорення, тому перспективою подальших наукових розвідок є аналіз оновлених проєктів або затверджених програм відновлення України і їх кластеризація за вибраними параметрами, серед яких (крім характеру врахування потреб і пріоритетів розвитку лісового сектору) варто назвати кількість проєктів, спрямованих на відновлення й розвиток лісового сектору, бюджет / інвестиції на його відновлення і розвиток. На нашу думку, також доцільно чітко окреслити стратегічні напрями розбудови лісового сектору України з урахуванням необхідності відшкодування завданих війною еколого-економічних збитків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Li, Y., Mei, B., Linhares-Juvenal, T. (2019). The economic contribution of the world's forest sector. *Forest Policy and Economics*. Vol. 100. P. 236—253. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.01.004>
- Яворський, П., Павицька, Ю., Кухта, П., Литвинова, В. (2021). Ринок деревини та лісоматеріалів України: як працює та що стримує розвиток? Київська школа економіки. 170 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/12/KSE_Rinok_derevini_ta_lisomaterialiv.pdf
- Zibtsev, S., Burns, J., Buck A., Kraxner F. (2024). Forest science and education in Ukraine: Priorities for action. In: Findings from the Forum on Ukraine Forest Science and Education: Needs and Priorities for Collaboration (21—22 November 2023, International Institute for Applied Systems Analysis. Laxenburg, Austria). <https://doi.org/10.5281/zenodo.10803101>
- Alonso, V., Soloviy, I., Chelepis, T., Lavnyy, V., Kehayova, E., Lippe, R., Wippel, B., Schweinle, J. (2023). A step forward to enhance the wood processing industry: identifying its challenges: a case study in Ukraine. In: Deal for Green? Published Scientific Conference Contribution. Ljubljana. 2023. P. 194—199. URL: <https://dirros.openscience.si/IzpisGradiva.php?lang=eng&id=17118>
- Poliakova, L., Abruscato, S. (2023). Supporting the recovery and sustainable management of Ukrainian forests and Ukraine's forest sector. FOREST EUROPE, Bonn. 67 p. URL: <https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2023/08/Supporting-the-recovery-and-sustainable-management-of-Ukrainian-forests-and-Ukraines-forest-sector-Final-report.pdf>
- Шершун, М., Касюхнич, В. (2023). Економічна складова розвитку лісової галузі в умовах воєнного стану. *Збалансоване природокористування*. № 1. С. 45—52. <https://doi.org/10.33730/2310-4678.1.2023.278538>
- Дребот, О., Касюхнич, В., Васьків, Т. (2023). Стратегічні орієнтири розвитку лісової галузі України в післявоєнний період. *Агроекологічний журнал*. №. 3. С.44—52. <https://doi.org/10.33730/2077-4893.3.2023.287762>
- Хорошко, О. (2022). Проблеми та перспективи впровадження інноваційної моделі адміністрування підприємств лісової галузі України. *Mechanism of an Economic Regulation*. 3-4(97-98), 46-50. <https://doi.org/10.32782/mer.2022.97-98.11>
- Портна, О. (2023). Оптимізація системи управління виробничо-господарською діяльністю підприємств лісової галузі України. *Економіка та суспільство*, (58). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-58-60>
- Bottaro, G., Liagre, L., Pettenella, D. (2024). The Forest Sector in EU Member States' National Recovery and Resilience Plans: a preliminary analysis. *Forest Policy and Economics*. Vol. 160. 103157. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2024.103157>
- Mayring, P. (2004). Qualitative content analysis. *A Companion to Qualitative Research*. 1(2). 266-270. URL: https://www.academia.edu/34748473/_A_Companion_to_Qualitative_Research_pdf
- Бондар, В., Допіра, М. (2007). Розгляд методу контент-аналізу з погляду кількісно-якісних технік проведення. *Наукові записки НаУКМА. Том 70. Соціологічні науки*. С. 17—26. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9854b656-43db-4aa8-b727-8b870e453830/content>

Соловій, І., Король, М. (2024). Сталий розвиток лісового сектору економіки з урахуванням технологій Індустрії 4.0. *Науковий вісник НЛТУ України*, 34(1), 42-47. <https://doi.org/10.36930/40340106>

Надійшла 05.04.2024

Прорецензована 26.04.2024

Доопрацьована 27.05.2024

Підписана до друку 11.06.2024

REFERENCES

- Li, Y., Mei, B., Linhares-Juvenal, T. (2019). The economic contribution of the world's forest sector. *Forest Policy and Economics*. Vol. 100. P. 236-253. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.01.004>
- Yavorskyi, P., Pavytska, Yu., Kukhta, P., Lytvynov, V. (2021). The wood and timber market of Ukraine: how does it work and what holds back development? Kyiv School of Economics. 170 p. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/12/KSE_Rinok_derevini_ta_lisomaterialiv.pdf [in Ukrainian].
- Zibtsev, S., Burns, J., Buck A., Kraxner, F. (2024). Forest science and education in Ukraine: Priorities for action. In: Findings from the Forum on Ukraine Forest Science and Education: Needs and Priorities for Collaboration (21–22 November 2023, International Institute for Applied Systems Analysis. Laxenburg, Austria). <https://doi.org/10.5281/zenodo.10803101>
- Alonso, V., Soloviy, I., Chelepis, T., Lavnyy, V., Kehayova, E., Lippe, R., Wippel, B., Schweinle, J. (2023). A step forward to enhance the wood processing industry: identifying its challenges: a case study in Ukraine. In: Deal for Green? Contribution of managerial economics, accounting, and cross-sectoral policy analysis to climate neutrality and forest management. Ljubljana. P. 194-199. URL: <https://dirros.openscience.si/IzpisGradiva.php?lang=eng&id=17118>
- Poliakova, L., Abruscato, S. (2023). Supporting the recovery and sustainable management of Ukrainian forests and Ukraine's forest sector. FOREST EUROPE. Bonn. 67 p. URL: <https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2023/08/Supporting-the-recovery-and-sustainable-management-of-Ukrainian-forests-and-Ukraines-forest-sector-Final-report.pdf>
- Shershun, M., Kasiukhnych, V. (2023). The economic component of forest industry development under conditions of military conflict. *Balanced Nature Using*. No. 1. P. 45-52. <https://doi.org/10.33730/2310-4678.1.2023.278538> [in Ukrainian].
- Drebot, O., Kasiukhnych, V., Vaskiv, T. (2023). Strategic guidelines for the development of forest industry of Ukraine in the post-war period. *Agroecological Journal*. No. 3. P. 44-52. <https://doi.org/10.33730/2077-4893.3.2023.287762> [in Ukrainian].
- Khoroshko, O. (2022). Problems and prospects of the implementation of the innovative model of the administration of enterprises in the forest industry of Ukraine. *Mechanism of an Economic Regulation*, 3-4(97-98), 46-50. <https://doi.org/10.32782/mer.2022.97-98.11> [in Ukrainian].
- Portna, O. (2023). Optimization of the production and economic activity management system of forest industry enterprises of Ukraine. *Economy and Society*, (58). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-58-60> [in Ukrainian].
- Bottaro, G., Liagre, L., Pettenella, D. (2024). The Forest Sector in EU Member States' National Recovery and Resilience Plans: a preliminary analysis. *Forest Policy and Economics*. Vol. 160. 103157. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2024.103157>
- Mayring, P. (2004). Qualitative content analysis. *A Companion to Qualitative Research*, 1(2), 266-270. URL: https://www.academia.edu/34748473/_A_Companion_to_Qualitative_Research_pdf

- Bondar, V., Dopira, M. (2007). Reviewing of method of content-analysis in the context of quantitative and qualitative methods of realization. *NaUKMA Research Papers*. Vol. 70. Sociological Sciences. P. 17-26. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9854b656-43db-4aa8-b727-8b870e453830/content> [in Ukrainian].
- Soloviy, I., Korol, I. (2024). The contribution of Industry 4.0 technologies to sustainable development of the forest sector. *Scientific Bulletin of UNFU*, 34(1), 42-47. <https://doi.org/10.36930/40340106> [in Ukrainian].

Received on April 5, 2024

Reviewed on April 26, 2024

Revised on May 27, 2024

Signed for printing on June 11, 2024

Halyna Lesiuk, PhD, Assistant at the Department of Ecological Economics and Business
Ukrainian National Forestry University
103, Henerala Chuprynky St., Lviv, 79057, Ukraine
Ihor Soloviy, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Professor of the Department of Ecological Economics and Business
Ukrainian National Forestry University
103, Henerala Chuprynky St., Lviv, 79057, Ukraine

THE ROLE OF UKRAINE'S FOREST SECTOR IN THE NATIONAL POST-WAR RECOVERY PLAN AND THE EUROPEAN GREEN DEAL: A PRELIMINARY ANALYSIS

The Russian Federation's military aggression against Ukraine foregrounds the understanding of the role and importance of each economic sector in post-war reconstruction and further development. The drawing up and approval of Ukraine's recovery plan is ongoing, but preliminary drafts of Ukraine's national recovery programs, which differ in thematic focus, have already been worked out.

The role of the forest sector is analyzed from the perspective of the Draft Ukraine Recovery Plan, and its coherence with the European Green Deal is identified. For this, certain elements of quantitative and qualitative content analysis based on the 17 draft Ukraine's national recovery programs are applied. Using some of its elements, it is determined that forest sector topic is explicitly addressed in four draft Ukraine's national recovery programs, implicitly in five, and it is not represented in any way in eight. It is established that the priorities for the forest sector development previously outlined in draft national recovery programs do not relate to the sector as a whole, but are focused on forestry and pay less attention to the potential of the woodworking industry, the manufacture of wood products and paper. The initiatives and strategies of the European Green Deal, which determine development priorities for the forest sector at the EU level, are analyzed. It has been established that there is a partial coherence between draft Ukraine's national recovery programs and the priorities for the forest sector development set by the European Green Deal.

In order to ensure greater coherence with the European Green Deal, it is recommended to take into account in Ukraine's national recovery programs the projects and measures aimed at the development of forest bioeconomy, forest tourism and the woodworking industry, the application of circular economy business models in the forest sector, the creation of urban forests, the stimulation of multi-purpose forest use and the cooperation of specialized scientific institutions and educational institutions with business.

Keywords: forest; sustainable forest management; forestry; national recovery programs; green reconstruction of Ukraine.

РЕДАКЦІЙНА ПОЛІТИКА ТА ЕТИКА

Доступ до змісту журналу. Журнал «Економіка України» розповсюджується за передплатою друкованого або електронного варіанта. Відкритий доступ до повних версій статей журналу є на сайті журналу і на сайті Національної бібліотеки імені Вернадського відразу після їх розміщення.

Принципи. Редакційна політика журналу заснована на принципах об'єктивності та неупередженості при відборі статей з метою їх публікації; високих вимог до якості наукових досліджень; обов'язковості та конфіденційності рецензування статей; додержання колегіальності при ухваленні рішень щодо публікації статей; доступності та оперативності у спілкуванні з авторами; суворого дотримання авторських і суміжних прав (з укладанням з кожним автором (співавтором) Ліцензійного договору на використання твору).

Запобігання протизаконним публікаціям є відповідальністю кожного автора, редактора, рецензента, видавця, організації.

Етика публікацій. Редакційна колегія журналу вимагає від авторів наслідувати формальним та етичним правилам підготовки і публікації наукових робіт, що вони подають до редакції. Ці норми зумовлено стандартами якості наукових статей, прийнятими у світовому науковому співтоваристві, зокрема публікаційними принципами Publishing Ethics Resource Kit (PERK), рекомендаціями Elsevier, Комітету з етики публікацій (Committee on Publication Ethics, COPE), етичним кодексом вченого України, а також досвідом роботи іноземних та українських професіональних спільнот, наукових організацій, редколегій та редакцій видань.

Етичні зобов'язання редакційної колегії журналу

1. Редакційна колегія несе відповідальність за рівень наукового наповнення журналу.
2. Всі наукові матеріали проходять ретельний відбір через подвійне «сліпе» рецензування. Редакційна колегія залишає за собою право відхилити статтю або повернути її на доопрацювання. Автор зобов'язаний доопрацювати статтю відповідно до зауважень рецензентів.
3. Редакційна колегія оцінює рукописи щодо їх наукового змісту без будь-яких расових, гендерних, сексуальних, релігійних, етнічних або політичних упереджень. Вона виносить об'єктивні рішення, які не залежать від комерційних або інших інтересів, і забезпечує чесний процес рецензування.
4. Редакційна колегія може відхилити рукопис без рецензування, якщо вважає, що він не відповідає профілю або в тексті виявлено плагіат.
5. Редакційна колегія виступає проти фальсифікації, плагіату, направлення автором одного рукопису до кількох журналів, багаторазового копіювання тексту статті в різних місцях, введення громадськості в оману щодо реального внеску автора в опубліковану наукову роботу.
6. Редакційна колегія має право вилучити вже опубліковану статтю в разі виявлення порушення будь-яких прав або загальноприйнятих норм наукової етики. Про даний факт вилучення статті редакція повідомляє як автору статті, так і організації, де було виконано дослідження.
7. Співробітники редакції не надають іншим особам інформації, пов'язаної із змістом рукописів, що перебувають на розгляді, крім осіб, які беруть участь у її фаховій оцінці.
8. Згідно з міжнародним законодавством щодо додержання авторського права на електронні інформаційні ресурси, матеріали сайту не можуть бути відтворені повністю або частково в будь-якій формі (електронній чи друкованій) без попередньої письмової згоди редакції журналу. При використанні опублікованих матеріалів у контексті інших документів обов'язково необхідними є посилання на першоджерело.
9. Редактори, автори і рецензенти повинні повідомляти про свої інтереси, які можуть вплинути на їх об'єктивність при редагуванні та рецензуванні матеріалів статей (випадок конфлікту інтересів). Такими можуть бути інтереси інтелектуального плану, фінансові, персональні, політичні, релігійні.

Етичні зобов'язання автора

1. Автор несе повну відповідальність за зміст статті і сам факт її публікації.
2. Автор повинен цитувати ті публікації, які мали визначальний вплив на суть викладеного у статті. Необхідно також належним чином вказувати джерела принципово важливих матеріалів, використаних у даній роботі, якщо вони не були отримані самим автором.
3. Є недопустимими плагіат як оригінальна робота і подання до публікації раніше надрукованої статті. У випадку виявлення зазначених фактів відповідальність несе автор.
4. Співавторами статті мають бути всі ті особи, які зробили вагомий науковий внесок у подану роботу і поділяють відповідальність за отримані результати. Автор, який подає рукопис до публікації, відповідає за те, щоб до списку співавторів були включені тільки ті особи, які відповідають критерію авторства, і бере на себе відповідальність за згоду інших авторів статті на її публікацію в журналі.

EDITORIAL POLICY AND ETHICS

Access to the contents of the journal. The journal «Economy of Ukraine» is circulated by the subscription of a printed or electronic version. The open access to the full versions of articles are on the journal's site and on the site of the Vernadsky National Library of Ukraine immediately after their posting.

Principles. The editorial policy of the journal is based on the principles of objectivity and impartiality at the selection of manuscripts with the purpose of their publication; high exactions to the quality of scientific studies; obligation and confidentiality of the reviewing of manuscripts; compliance of the collectivity in the decision making concerning the publication of manuscripts; accessibility and immediacy of the communication with the authors; strict compliance of author's and related rights (with the conclusion of the License agreement for the use of the work with each author (coauthor)).

The prevention of illegal publications is the responsibility of each author, editor, reviewer, publisher, and organization.

Ethics of publications. The Editorial Board of the journal demands that the authors keep the appropriate level of formal and ethical rules in the preparation and the publication of scientific works submitted to the Editorial Board of the journal. These norms are determined by the quality standards for scientific articles accepted in the world scientific community, in particular, by the publication principles of the Publishing Ethics Resource Kit (PERK), recommendations of the academic publishing house Elsevier, Committee on Publication Ethics (COPE), the ethic code of Ukraine's scientists, and the work experience of foreign and Ukrainian professional communities, scientific institutions, editorial boards, and editorial staffs.

Ethic obligations of the Editorial Board of the journal

1. The Editorial Board is responsible for the level of the scientific content of the journal.
2. All scientific materials pass the careful selection and the «blind» reviewing. The Editorial Board reserves the right to reject a manuscript or to return it for a modification. The author must rework the manuscript in correspondence with the remarks of reviewers.
3. The Editorial Board evaluates manuscripts for their scientific content without any racial, gender, sexual, religious, ethnic or political bias, and makes the objective decisions independent of commercial or other interests, and ensures the fair process of reviewing.
4. The Editorial Board can reject a manuscript without reviewing, by considering that it does not correspond to the profile of the journal or plagiarism is detected in the text.
5. The Editorial Board opposes the falsification, plagiarism, submission of a single work into several journals, multiple copying of article's text in different places, and misleading the community as for author's real contribution to a specific scientific work.
6. The Editorial Board has right to withdraw the published article in the case of the violation of any rights or commonly accepted norms of the scientific ethics. About such fact of the withdrawal of the article, the Editorial Board will inform the author and the organization, where such work was executed.
7. The editorial staff provides no information concerning the content of a manuscript under consideration to any persons, except for those participating in its professional assessment.
8. According to the international legislation as for the compliance of author's rights, the materials of a site cannot be reproduced completely or partially in any form (electronic or printed) without the preliminary written agreement of the Editorial Board of the journal. If the published materials are used in the context of other acts, the citation of the original source should be obligatorily made.
9. Editors, authors, and reviewers must inform about their interests, which would affect their objectivity at the editing and reviewing of the manuscripts (the case of a conflict of interests). Such can be the intellectual, financial, personal, political, or religious interests.

Ethic obligations of authors

1. The author bears the complete responsibility for the content of the article and for the very fact of its publication.
2. The author should cite those publications that had the defining influence on the essence of studies presented in the article and those that can rapidly inform the reader about the earlier works important for the comprehension of the given trend. It is necessary also to properly indicate the sources of basically significant results used in the, if those results were not got by the author his/herself.
3. The plagiarism as an original work and the submission of the earlier published article are impermissible. If such facts will occur, the author will bear the complete responsibility.
4. Coauthors of the article should be those persons who gave a weighty scientific contribution to the submitted work and share liability for the obtained results. The author submitting the manuscript for the publication is responsible for that the list of coauthors includes only those persons who correspond to the authorship criterion and takes the responsibility for the consent of other authors of the manuscript for its publication in the journal.

Рекомендовано до друку Редакційною колегією журналу
(протокол № 8 від 12.08.2024 р.)

Recommended for publication by the Editorial board
(Minutes No. 8 of August 12, 2024)

При передруку посилання на журнал «Економіка України» обов'язкове
While using refer to «Economy of Ukraine» is obligatory

Адреса редакції:

01011, Київ, вул. Панаса Мирного, 26, кім. 602

тел. +38 (044) 280-12-34

E-mail: econom-ukraine@ukr.net

<https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/economyukr/index>

Редактор *І.В. Корнієнко*

Перекладач *А.О. Чепиленко*

Комп'ютерна верстка *К.М. Васильковська*

Підп. до друку 22.08.2024. Формат 70 × 108/16.

Гарн. Minion Pro. Тираж 132 прим.

Видавець і виготовлювач: ВД «Академперіодика» НАН України, 01004, Київ-4, вул. Терещенківська, 4.

Свідцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 544 від 27.07.2001.



Індекс 74158

ISSN 2522-9303. Економіка України. 2024. № 8 (753). С. 1–106