

**Кострубіцька А.В.**

Київський національний університет будівництва і архітектури

## УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ: ДОСВІД БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНИ

*Стаття присвячена актуальній проблематиці – дослідженню досвіду повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини. Особливу увагу приділено управлінському аспекту відбудови. Проаналізовано низку зарубіжних джерел, які дають оцінку етапам та крокам повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини. Період реконструкції (відбудови) розглянуто з огляду на три етапи: 1) 1996-2001 рр. як період закладення основ подальшого реформування Боснійської держави з метою її централізації та імплементації положень Дейтонських мирних угод; 2) з 2005 р., що символізує дискусію щодо зміни конституції, а саме ліквідацію «дейтонської» децентралізованої моделі та формування унітарної Боснії і Герцеговини; 3) з 2002 по 2006 рік, що був пов'язаний з масштабною «реконструкцією» політичної системи, яка сформувалася в Боснії і Герцеговині.*

*Було проаналізовано процес залучення інвестицій та фінансування програми економічної відбудови, результати проведених реформ на шляху до європейської інтеграції, а також помилки, які було допущено під час імплементації програми.*

*Досліджено відсутність консенсусу на державному рівні у прийнятті політичних рішень через поділ влади на етнічно представницькі установи – Президію та Парламент.*

*Встановлено, що недостатність структурних реформ призвела до того, що Боснія і Герцеговина відставала від більшості країн регіону з перехідною економікою. Проаналізовані роль Світового банку та його вплив на відновлення економіки, а також процес стабілізації та асоціації Боснії і Герцеговини з Європейським Союзом. Визначено, що саме ЄС став рушійною силою у проведенні необхідних реформ, зокрема щодо виборів, державної служби, державних установ, прикордонної служби, судової влади, регулювання торгівлі, прямих іноземних інвестицій, законів про власність та суспільне мовлення. У висновках окреслено позитивні та негативні аспекти досвіду повоєнної відбудови для України, а також напрями подальших пошуків.*

**Ключові слова:** повоєнна реконструкція, економічні реформи, Європейський Союз, Дейтонська угода, міжнародні донори.

**Постановка проблеми.** 24 лютого 2022 року Росія розпочала повномасштабне вторгнення на територію України. Станом на 27 квітня 2022 року збиток економіки України, завданий бойовими діями, оцінюють на рівні понад 500 млрд доларів.

Відновлення України має складатися з чотирьох фаз, кажуть фахівці, перша з яких повинна вже розпочатися та включати підготовку до негайного старту реконструкції після завершення бойових дій.

Не зважаючи на те, що активна фаза війни, спричинена повномасштабним вторгненням Росії на територію України, триває, а оцінити загальні втрати наразі практично неможливо, потрібно використати цей час для підготовки проектів повоєнної відбудови країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогодні серед наукових досліджень дана проблематика висвітлена недостатньо. У різних аспектах питанню повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини присвячені наукові доробки Багацького Є.В., Богдан Т., Забари В.В., Іванова С.В.

На нашу думку, корисним для України є досвід повоєнної реконструкції Західних Балкан, зокрема Боснії і Герцеговини (БіГ).

**Формулювання цілей статті.** Метою даного дослідження є проаналізувати процес залучення інвестицій та фінансування програми економічної відбудови, результати проведених реформ на шляху до європейської інтеграції, а також помилки, які було допущено під час імплементації програми.

**Виклад основного матеріалу.** На думку, Богдан Т., відновлення зруйнованої після війни економіки має відбуватися за такими основними напрямками:

- відбудова фізичної інфраструктури та відновлення природного середовища;
- реконструкція житлового фонду;
- реабілітація постраждалих, відновлення соціальної інфраструктури та сфери соціальних послуг;
- відродження промислового сектору, створення нових робочих місць та підтримка малих і середніх підприємств;

- створення виробничих потужностей та формування державних замовлень для посилення обороноздатності країни;

- підвищення якості державного управління та посилення інститутів ринкової економіки [7].

Серед Балканських країн втрати Боснії і Герцеговини оцінюють як найбільш значні. Країна втратила 100 тисяч громадян, що становить 2,3% всього населення [7]. Після війни в активній фазі залишилася лише четверта частина промислового виробництва, а 40% громадян втратили місце роботи. Фінансові збитки для Боснії і Герцеговини оцінюються на рівні 50-70 млрд доларів.

Більшість дослідників вважають, що історію Боснії і Герцеговини з 1995 по 2010 рр. слід розділити щонайменше на два періоди. Проте В.В. Забара вбачає за необхідне виокремити три періоди або етапи.

Перший період – це роки стабілізації ситуації в країні, етап реалізації положень «Рамкової угоди про мир в Боснії і Герцеговині» та Паризьких мирних угод. (1996-2001 рр.). Саме в цей період були закладені основи подальшого реформування Боснійської держави з метою її централізації. Особливістю ситуації в країні стало те, що ООН, інші міжнародні організації та «великі держави» вже в цей період значно вийшли за межі своїх повноважень і замість імплементації укладених домовленостей почали фактично змінювати положення Дейтонських мирних угод [8, с. 40].

Протягом цього періоду тривав процес імплементації положень Дейтонських мирних угод та формування інструментів присутності міжнародних організацій та ООН в Боснії і Герцеговині. По суті, відбувався процес реалізації на практиці положень мирних угод. Повернення біженців, створення спільних органів влади нової боснійської багатонаціональної держави, перші демократичні вибори після війни, вирішення повоєнних проблем.

Другий етап, за періодизацією В.В. Забари розпочинається з 2005 р. та символізує дискусію щодо зміни конституції, що означало ліквідацію «дейтонської» децентралізованої моделі та формування унітарної БіГ, яка стане в майбутньому членом НАТО та ЄС.

Третій етап припадає на період з 2002 по 2006 рік. Він був пов'язаний з масштабною «реконструкцією» політичної системи, яка сформувалася в Боснії і Герцеговині. Цей період можна вважати «завершенням ери Дейтрона» та настання нової доби – «доби Брюсселя» [8, с. 41]. Головною метою реформ було створення «ефективної держави» з метою руху у напрямку євро-

інтеграції. Втім цей період позначився боротьбою між тенденціями централізації та децентралізації, або «Добою політичних криз». Цей проміжок часу можна охарактеризувати і періодом «постійної боротьби між хорватськими, сербськими та боснійськими партіями за вплив та майбутній державний устрій багатонаціональної боснійської держави. Піком кризи стали 2010 та 2011 рр., коли більше року після виборів в цій балканській країні не могли сформувати новий дієвий уряд. Цим фактом Боснія побила своєрідний «рекорд безвладдя», який встановила Бельгія, яка більше року існувала без сформованої нової влади» [8, с. 42].

Згідно з Дейтонською угодою, підписаною у листопаді 1995 року, Світовий банк та ЄБРР отримали зобов'язання із розробки програми реконструкції Боснії і Герцеговини. Пріоритетними сферами для зовнішньої підтримки стали публічна інфраструктура, реструктуризація фінансового сектору, місцевий розвиток та розбудова інститутів, включаючи державне управління.

В якості конкретних умов слугували: необхідність створення нових інститутів влади відповідно до нової Конституції БіГ, формування зовнішньої політики з економічних та торгівельних питань, а також вільного пересування людей, товарів та капіталу в БіГ, визначення статусу Брчко і співпраця з Міжнародним кримінальним трибуналом по колишній Югославії. Для того щоб країни могли виконувати поставлені вимоги, вони потребували належного фінансування. У 1996 році ЄС розпочинає програму, яка поширювалася на країни Західних Балкан, OBNOVA (у перекладі з сербської означає «відбудова»).

Ця програма передбачала надання коштів на зміцнення демократії та громадського суспільства, відбудова інфраструктури та інших приватних та громадських споруд, які були зруйновані під час війни, інтеграція та реінтеграція біженців, переміщених осіб та колишніх військових до цивільного життя та ін. Крім цього окремим країнам, а саме БіГ, Македонії та Албанії було надано кошти у рамках програми PHARE [4].

Координацію кожного сектора забезпечували 11 секторальних оперативних груп, а також була створена робоча економічна група. Уряди Боснії і Герцеговини не брали активної участі в координації допомоги на жодному з рівнів. Експерти відзначають, мобілізація допомоги для відновлення країни була успішною, однак серед донорів існувало напруження. Європейський Союз з одного боку наполягав на політичних кроках задля досягнення політичних цілей, тоді як Світовий банк був

зосереджений винятково на економічних питаннях. Рівень координації та управління допомогою на рівні урядів Боснії і Герцеговини експерти оцінили як незадовільний [3].

Незважаючи на перешкоди, що виникли через проблеми економічного управління, перші півтора року миру спостерігалось значне відновлення економіки. Банк відігравав центральну роль у мобілізації ресурсів, критично необхідних для відновлення. Досвід БіГ демонструє важливість включення до мирної угоди економічного управління, оскільки це посилить процес економічного відновлення.

Міжнародна підтримка Центрального банку включала такі елементи:

а) перехідний міжнародний менеджмент: За Дейтонською угодою, центральний банк перебував під міжнародним управлінням протягом перших шести років своєї діяльності. Протягом періоду міжнародного управління, роль Банку обмежувався функцією валютної ради;

б) перехідна бюджетна підтримка: перші 25 мільйонів німецьких марок резервного капіталу для Банку було надано МВФ. За короткий проміжок часу установа змогла покрити свої операційні витрати з регулярних операцій;

в) технічна підтримка: МВФ продовжував брати участь у розробці інституцій, надання технічних консультацій у розробці законодавчих актів та надання допомоги щодо систем управління;

г) навчання та створення ідентичності: Місцеві співробітники Центрального банку пройшли необхідне навчання;

д) введення нової валютної одиниці [1].

Хоча повоєнна реконструкція за участю міжнародних донорів була відносно успішною, недостатність структурних реформи призвела до того, що Боснія і Герцеговина відставала від більшості країн регіону з перехідною економікою. У період з 1996 по 1999 роки, який назвали початковим періодом реконструкції, значна частина фінансування була спрямована на екстрену допомогу, зокрема на інфраструктуру, транспорт, зв'язок та енергетичні мережі. Це дозволило 645 тис. осіб повернутися до своїх довоєнних домівок.

Дослідники зазначають, що спочатку акцент був встановленні безпеки та наданні гуманітарної допомоги, а економічні реформи разом з інституційною розбудовою були залишені на наступні етапи. Таким чином, економічне управління не було головним пріоритетом в початковий період реконструкції [1]. Такий підхід дослідники називають традиційним, оскільки інституційне будівництво і

нарошування потенціалу займає багато років, тому слід починати з економічних питань раніше.

У випадку БіГ важливі структурні реформи було відкладено частково через відсутність стратегічного бачення в перші повоєнні роки. Міжнародне співтовариство навчилося на практиці в БіГ та усвідомило, що структурні реформи будуть менш політично здійсненними на більш пізніх етапах відбудови. Єдиним можливим рішенням розширити необхідні реформи було обіцяне членство в ЄС за умови виконання БіГ необхідних завдань.

У березні 2000 року Європейський Союз оголосив «дорожню карту» як перший крок для БіГ до угоди про Стабілізацію та Асоціацію з ЄС. Цей документ встановлював 18 ключових умов, які БіГ повинна була виконати, зокрема висвітлювали політичні реформи щодо виборів, державної служби, державних установ, прикордонної служби, судової влади, регулювання торгівлі, прямих іноземних інвестицій, законів про власність та суспільне мовлення [1].

Зокрема, щодо засобів масової інформації, була створена Незалежна комісія з питань ЗМІ, започаткована рішенням Верховного представника як органу державного ліцензування мовлення. Міжнародна програма реформування ЗМІ розпочалася із застосування військової сили та встановленням контроль над установами громадського мовлення. Національна комісія є потужним регуляторним інструментом, який може контролювати зміст медіа, щоб переконатися, що він відповідає демократичним стандартам. Міжнародний експерт був призначений відповідальним за розділення сектору мовлення та розробку моделі сталої галузі. Спочатку комісія повністю фінансувалася з міжнародних джерел, але з часом стала фінансово незалежною шляхом стягнення ліцензійних зборів. Верховний представник запровадив близько 10 різних законів щодо ЗМІ стандартів медіа-контенту, відповідно до європейських норм і потреб Боснії.

Прогресу у вищеперерахованих реформах БіГ досягла у жовтні 2005 р.

Водночас важливі структурні реформи у Боснії і Герцеговині були відкладені через відсутність стратегічного бачення протягом перших повоєнних років. Лише перспектива приєднання до процесу стабілізації й асоціації ЄС у 2000 р. змушує політичну верхівку Боснії і Герцеговини провести необхідні реформи [3]. Експерти зазначають, що причин для гальмування реформ було декілька. Зокрема, це і політична неоднорідність країни, і застаріла модель послідовності реформ, в якій економічні реформи з розбудовою інституцій були залишені на наступні етапи розвитку.

Дослідники виокремлюють три групи наслідків імплементації Дейтонської угоди: теоретичні, конституційні та інституційні. Суттєво гальмувала співпрацю з проведення повоєнної відбудови відсутність консенсусу. На державному рівні через поділ влади на етнічно представницькі установи Президія та Парламент були заблоковані за етнічною ознакою і не змогли ухвалити необхідні рішення та закони про відбудову держави та зруйновану війною економіку. Конституційний суд був єдиним постійно діючим органом на державному рівні, не зважаючи на те, що він був залежним від фінансування донорів і не міг покладатися на державний бюджет [2].

Через невдалу співпрацю політичних еліт та етнічну поляризацію, перехід від соціалістичної до ринкової економіки був дуже повільним. Завдяки зовнішнім інвестиціям це стало очевидним лише після 2000 року.

Приблизно в середині 2000-х років, коли ЄС перебрав на себе більшість функцій міжнародної спільноти, та коли основні проблеми післявоєнної реконструкції були вирішені, діяльність ЄС було спрямовано на реформування БіГ. Основний акцент було зроблено на підвищенні ефективності функціонування державного апарату [6, с.135].

**Висновки.** Таким чином, Україні важливо розмірковувати про етапи повоєнної відбудови ще до завершення активної фази війни, адже приклад Боснії і Герцеговини свідчить, що перші повоєнні роки складні і хаотичні, але саме вони є вікном можливостей для політично важливих реформ. У разі нехтування цим часом, до цих процесів буде важко повернутися.

Як демонструє нам досвід країн, що у своєму історичному розвитку зіткнулися з повоєнною відбудовою, зокрема БіГ, відновленню передують політичне рішення та визначення моделі розвитку. Насамперед, на нашу думку, науковцям та уряду потрібно розробити стратегію реконструкції, визначити пріоритетні галузі, розробити механізми використання коштів від міжнародних донорів, ухвалення відповідних законів щодо запобігання монополіям та корупційним схемам.

Також процес повоєнної відбудови має відбуватися в рамках руху України до членства в Європейському Союзі. Наразі зовнішня політика має бути спрямована на отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС.

Отже, програма повоєнної відбудови повинна бути невіддільно пов'язана з окресленими завданнями, які стоятимуть перед Україною на шляху до європейської інтеграції.

#### Список літератури:

1. Cox M. State building and post-conflict reconstruction: lessons from Bosnia. *Centre for Applied Studies in International Negotiations (CASIN)*, 2001. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://www.files.ethz.ch/isn/102385/2001\\_01\\_State\\_Building\\_and\\_Post-Conflict\\_Reconstruction.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/102385/2001_01_State_Building_and_Post-Conflict_Reconstruction.pdf)
2. Marko J. Post-conflict Reconstruction through State- and Nation-building: The Case of Bosnia and Herzegovina. *European Diversity and Autonomy Papers – EDAP*, 2004. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://aei.pitt.edu/6168/1/2005\\_edap04.pdf](http://aei.pitt.edu/6168/1/2005_edap04.pdf).
3. Nedic G. Financial and Technical Assistance in the Reconstruction and Development of Post-Conflict Bosnia and Herzegovina. *Working Papers*, 2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://wiiw.ac.at/financial-and-technical-assistance-in-the-reconstruction-and-development-of-post-conflict-bosnia-and-herzegovina-dlp-3229.pdf>
4. Post-Conflict Development in Bosnia and Herzegovina, 2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://core.ac.uk/download/pdf/15166929.pdf>.
5. States of Conflict. A case study on peace-building in Bosnia and Herzegovina. *Institute for Public Policy Research*, 2009. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/bosnia\\_1740.pdf](https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/bosnia_1740.pdf)
6. Багацький Є.В. ЄС в Боснії: цілі та досягнення / Є. В. Багацький // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), М. А. Польовий [та ін.] ; НУ «ОЮА», Південноукраїнський центр гендерних проблем. – Одеса : Фенікс, 2014. – Вип. 53. – С. 133-142.
7. Богдан Т. Післявоєнна відбудова: уроки з досвіду Балкан. *Бізнес Цензор* [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://biz.censor.net/columns/3330248/pislyavoyenna\\_vidbudova\\_uroky\\_z\\_dosvidu\\_balkan](https://biz.censor.net/columns/3330248/pislyavoyenna_vidbudova_uroky_z_dosvidu_balkan).
8. Забара В.В. Політичні перетворення "післядейтонської" Боснії і Герцеговини (1996-2012 рр.): проблеми періодизації [Електронний ресурс] / В. В. Забара // Історичний архів. 2013. Вип. 10. С. 38-44. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ians\\_2013\\_10\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ians_2013_10_7)
9. Іванов С.В. Економічне відновлення і розвиток країн після збройних конфліктів та воєн: невтрачені можливості для України [Текст] / С. В. Іванов // Економіка України. 2019. № 1. С. 75-89.

**Kostrubitska A.V. ADMINISTRATIVE ASPECT OF THE POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE: THE EXPERIENCE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

*The article is devoted to the relevant issues – the study of the experience of postwar reconstruction of Bosnia and Herzegovina. Particular attention is paid to the administrative aspect of reconstruction. A number of foreign sources are analyzed, which assess the stages and steps of post-war reconstruction of Bosnia and Herzegovina. The period of reconstruction is considered according to the three stages: 1) 1996-2001 as a period of laying the foundations for further reform of the Bosnian state in order to centralize it and implement the provisions of the Dayton Peace Agreement; 2) since 2005, which symbolizes the discussion on changing the constitution, namely the elimination of the "Dayton" decentralized model and the formation of a unitary Bosnia and Herzegovina; 3) from 2002 to 2006, which was associated with a large-scale "reconstruction" of the political system that took shape in Bosnia and Herzegovina. The process of attracting investments and financing the economic reconstruction program, the results of the reforms on the way to the European integration, as well as the mistakes that were made during the implementation of the program were analyzed. The lack of consensus at the state level in making political decisions due to the division of power into ethnically representative institutions – the Presidium and the Parliament – has been studied. The lack of structural reforms has found that Bosnia and Herzegovina lags behind most countries in the region with economies in transition.*

*The role of the World Bank and its impact on the economic recovery, as well as the process of stabilization and association of Bosnia and Herzegovina with the European Union are analyzed. It has been identified that the EU has been the driving force behind the necessary reforms, including elections, the civil service, public institutions, the border service, the judiciary, trade regulation, foreign direct investment, property laws and public service broadcasting. The conclusions outline the positive and negative aspects of the experience of post-war reconstruction for Ukraine, as well as the directions of further research.*

**Key words:** *post-war reconstruction, economic reforms, European Union, Dayton Agreement, international donors.*