

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-11

УДК 338; 351

*Кришталь Т.М., д.е.н., проф., ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗУ,
м. Черкаси, ORCID: 0000-0002-9715-2689,
Дулгерова О.М., к.і.н., доцент, ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗУ,
м. Черкаси, ORCID: 0000-0002-1549-2912,
Чубань В.С., к.е.н., ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗУ, м. Черкаси,
ORCID: 0000-0003-2364-854X*

Kryshstal T., Doctor of Economic Sciences, Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy,

Dulherova O., Ph.D in Historical Sciences, Associate Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy,

Chyban V., Ph.D in Economic Sciences, Associate Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДХОДІВ ЩОДО ОЦІНКИ ЕКОНОМІЧНИХ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ

STATE REGULATION OF APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF THE ECONOMIC LOSSES CAUSED TO UKRAINE AS A RESULT OF WAR

Для розробки стратегічного плану відновлення економіки України у післявоєнний період, у першу чергу, необхідно оцінити розмір економічних збитків, завданих Україні під час війни. В статті проаналізовано зміст і структуру економічних збитків від війни. Досліджено світові та вітчизняні методичні підходи щодо оцінки економічних збитків від війни. За результатами дослідження встановлено необхідність (доцільність) подальшого нормативного регламентування державою питання оцінки економічних збитків, завданих Україні внаслідок війни з урахуванням світового практичного досвіду.

***Ключові слова:** збитки, економічні збитки від війни, державне регулювання підходів щодо оцінки збитків.*

To develop a strategic plan for the recovering Ukrainian economy in the postwar period, first of all, it is necessary to assess the size of economic losses caused to Ukraine during the war. The article analyzes the content and structure of economic losses from the war. It is researched the world and domestic methodological approaches to the assessment of economic losses from the war. According to the results of the re-

search, the necessity (expediency) of further state normative regulation of the issue of assessment of economic losses caused to Ukraine as a result of the war was established, taking into account the world practical experience.

Key words: *losses, economic losses from the war, state regulation of approaches to the assessment of losses.*

Постановка проблеми. 24 лютого 2022 року Росія розпочала війну проти України. Воєнні дії на території України є руйнівним чинником для економіки й громадян. Реальні збитки важко оцінити. Тільки за перші 3 тижні бойових дій було знищено або пошкоджено більше 200 шкіл, 124 дитячих садочків, 39 лікарень, 88 закладів культури, десятки мостів, аеропортів, електростанцій і інших важливих інфраструктурних об'єктів, понад 1600 житлових будинків, а також найбільший літак у світі «Мрія». Щодня сума, завданих інфраструктурі України, прямих збитків в ході розв'язаної Росією війни зростає і станом на 18 травня сягнула 97,4 млрд. дол. або 2.9 трлн. гривень. Загальні втрати економіки України складають 564-600 млрд. дол. [1].

Оцінка збитків, яких зазнала держава та громадяни України внаслідок російської агресії, необхідна, перш за все, для формування позовів до Росії у міжнародних судах про відшкодування цих збитків.

Актуальність даного дослідження полягає в тому, що є недостатньо розробленою методологічна база щодо оцінки збитків, нанесених економіці країни внаслідок війни. Сьогодні не існує єдиної методології розрахунку збитків, спричинених бойовими діями. Цій темі мало приділяли уваги як українські вчені, так і дослідники інших країн. Слід зазначити про відсутність або низьку інформативність аналізу статистичних даних щодо стану економіки і країн світу в умовах війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методичні підходи щодо визначення збитку від війни досліджував український вчений С.В. Іванов [2], професор Каламбет С.В. [3], оцінку та класифікацію збитків досліджували І.А. Самойленко, Ю.В. Орловська [4] та ін.

В теперішній час командою фахівців KSE Institute (аналітичний підрозділ Київської школи економіки) та волонтерами із партнерських організацій, зокрема, із Центру економічної стратегії та «Prozorro. Продажі» здійснюється аналіз та оцінка прямих та непрямих збитків, нанесених економіці України внаслідок війни. Ґрунтуючись на досвіді Світового банку щодо аналізу втрат в Сирії та Іраку, а також рекомендаціях провідної української інвестиційної компанії Dragon Capital, вдалося покращити методологію оцінки втрат від руйнування житлової нерухомості. Також до оцінки втрат від її руйнування було додано оцінку у потребі видатків на демонтаж зруйнованих будівель та проведення ремонту «до заселення» у будинках, які потрібно буде будувати. Даний проєкт фокусується на оцінці втрат фізичної ін-

фраструктури України внаслідок війни (руйнування житлових будинків, комунальної, дорожньої, залізничної інфраструктури; освітніх та медичних закладів тощо) та оцінці фінансової вартості цих втрат. На цей час в рамках проекту не здійснюється оцінка загальних втрат економіки, що включають не лише прямі втрати інфраструктури, але також численні «побічні» збитки, які економіка зазнала внаслідок війни (закриття значної кількості підприємств; втрати сотнями тисяч людей домівок і роботи; припинення будь-яких інвестицій; скорочення споживчого попиту громадян тощо).

Метою дослідження є розробка теоретичних та аналіз методичних підходів до оцінки економічних збитків від війни та їх нормативного регламентування державою.

Виклад основного матеріалу. Наслідками війни є результат впливу її руйнівних факторів на усі сфери життєдіяльності держави, тобто зміни у соціально-економічній, політичній, науково-технічній та інших сферах життєдіяльності особистості, підприємства, суспільства і держави, які відбулися, ініціюються або посилюються через бойові дії.

Під збитком (у контексті техногенної безпеки) вчений Іванов С. В. розуміє заподіяння шкоди певній особі, його праву на матеріальні і нематеріальні блага в результаті фізичного чи хімічного впливу в процесі використання техніки [2].

Відповідно до положень Господарського Кодексу України під збитками розуміють: витрати, здійснені стороною; втрата чи пошкодження її майна; неотримані нею доходи, які уповноважена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або дотримання правил провадження господарської діяльності другою стороною [5].

Збитки – це результат негативної зміни унаслідок зміни якихось подій, явищ, дій стану об'єктів, що виражається в порушенні їх цілісності або погіршенні інших властивостей, фактичні або можливі соціальні і економічні втрати (відхилення здоров'я людини від середньостатистичного значення, тобто його хвороба або навіть смерть тощо) і/або погіршення природного середовища або в навколишньому середовищі людини [4].

Збитки – це втрати від знищення (руйнування) або пошкодження майна.

Основними видами збитків від наслідків війни є [6]:

– соціально-економічні збитки (втрата якого-небудь виду власності, витрати на переселення людей, виплата компенсації постраждалим, упущена вигода, порушення процесу нормальної господарської діяльності, погіршення умов життєдіяльності людей тощо);

– зовнішньо- і внутрішньополітичні збитки (зниження довіри до державних інститутів, зростання соціальної напруженості в суспільстві);

– екологічні збитки (погіршення природного середовища та витрати на його відновлення, втрата господарської цінності територій тощо);

– медико-біологічні збитки (скорочення середньої тривалості життя, втрата здоров'я, життя, підвищення рівня захворюваності населення тощо).

Окремим видом збитків є також економічні збитки.

Під економічними збитками від війни, ми розуміємо, виражені у грошовій формі, фактичні і можливі витрати, заподіяні економічним суб'єктам, громадянам, навколишньому середовищу внаслідок військових дій, а також додаткові витрати на компенсацію цих збитків.

Економічні збитки доцільно структурувати на фактичні (розрахункові), можливі й відвернені (такі, яким вдалося запобігти).

Збитки, завдані бойовими діями, поділяють на прямі та побічні (опосередковані). Прямі – пов'язані із безпосереднім ушкодженням матеріальних цінностей, погіршенням умов господарювання або стану здоров'я людини. Побічні – пов'язані із наслідками дії негативного впливу на продуктивні сили суспільства.

Вже є спроби оцінити наслідки військових дій в Україні, але наслідки війни будуть проявлятися й у майбутньому. Управління з координації гуманітарних питань ООН один з перших звітів про наслідки російської агресії випустило ще вісім років тому. У документі зазначено, що у Донецькій та Луганській областях за перші півроку зіткнень постраждали 659 адміністративних будівель, 1230 приватних будинків та 178 підприємств. Збитки оцінювалися у \$440 млн. Влітку 2020-го Віденський інститут міжнародних економічних досліджень (WIIW) провів «систематичну оцінку витрат збройного конфлікту на Донбасі». Дослідники дійшли висновку, що мінімальні витрати на реконструкцію регіону на той момент досягли \$21,7 млрд. [7]. WIIW виділили кілька напрямків оцінки збитків: прямі збитки від бойових дій, знос фондів, екологічні та гуманітарні проблеми. Дослідники використовували кілька методик. Зокрема, для фактора прямої шкоди від військових дій розраховували частку вартості житла, втраченого внаслідок військових дій для районів, що контролюються Україною. Надалі вони вивчали лінійну залежність між інтенсивністю бойових дій та збитком, завданим житлу на рівні окремого району.

У війні, яка почалася 24 лютого 2022 року, набагато більша географія. Від дій російських військ зазнають значних втрат Харківська, Херсонська, Сумська, Чернігівська, Київська, Миколаївська, Одеська, Запорізька та інші області. Український уряд практично з перших тижнів почав фіксувати та оцінювати всі економічні збитки, завдані нападом РФ. До цієї роботи залучили Київську школу економіки (KSE), групу Ukraine Economic Outlook та інші експертні організації.

Попередні оцінки прямих збитків постійно уточнюються і переглядаються у бік зростання (Табл. 1).

Ще складніше кількісно оцінити непрямі втрати економіки. До непрямих (побічних) збитків відносимо падіння ВВП, припинення інвестицій,

відтік робочої сили, додаткові витрати на оборону та соціальну підтримку тощо.

Таблиця 1

Прямі втрати України від пошкодження фізичної інфраструктури
станом на 19.05.2022 року [1]

Об'єкти інфраструктури	Обсяг, одиниць	Загальні втрати, млн. дол.США
Житлові будинки, млн кв. метрів	38.6	\$33 877
Дороги, тис. км	23.8	\$29 879
Активи підприємств, одиниць	219	\$10 709
Цивільні аеропорти, одиниць	12	\$6 817
Залізнична інфраструктура та рухомий склад	н/д	\$3 676
Заклади охорони здоров'я	574	\$1 087
Мости та мостові переходи	295	\$1 646
Легкові автомобілі, тис. од	94.5	\$1 434
Заклади середньої та вищої освіти	1 067	\$1 437
Земельний фонд, тис. га	4.7	\$1 108
Порти та портова інфраструктура	2	\$ 622
Військові аеродроми	12	\$ 468
Адміністративні будівлі	92	\$ 503
Дитячі садочки	591	\$ 479
Релігійні споруди	108	\$ 720
Культурні споруди	179	\$ 458
Торгові центри	19	\$ 329
Літак Ан-225 "Мрія"	1	\$ 300
Складська інфраструктура	169	\$ 276
Нафтобази	28	\$ 227
Інше		\$1 368
РАЗОМ		\$97 420

Існує кілька підходів до оцінки збитків від війни, зокрема, їх можна оцінювати як втрати від руйнувань (damages), так і збитки економіки від загального впливу бойових дій (loses). Оцінка втрати від руйнувань (damages) передбачає розрахунок втрат фізичної інфраструктури (руйнування житлових будинків; комунальної, дорожньої, залізничної інфраструктури; освітніх та медичних установ), а також оцінку фінансової вартості цих втрат. Світовий банк радить використати відновлювальний підхід. Тобто, якщо зруйновано житловий будинок, то потрібно оцінювати не його вар-

тість на момент руйнування, а те, скільки коштуватиме будівництво такого нового будинку на місці зруйнованого.

Оцінка збитків економіки від загального впливу бойових дій (losses) передбачає розрахунок «побічних» втрат. Повномасштабна військова агресія проти України призвела до закриття підприємств, втрати сотнями тисяч людей будинків та роботи, зупинення інвестицій, скорочення споживчого попиту. Все це спричинило падіння ВВП. До того ж сюди слід додати нові витрати бюджету на оборону та соціальний захист постраждалих. У результаті наслідки для економіки за масштабом не поступаються безпосередньому знищенню фізичної інфраструктури.

На нашу думку, тільки розрахунок сукупності збитків (damages+losses) дозволить отримати цілісну картину валових втрат країни від військових дій.

Оцінка збитків має відбуватися в два етапи. По-перше, проведення фіксації та аналізу повідомлень державних, місцевих органів влади, голів військових адміністрації, міських голів, ДСНС України, ЗМІ та громадян про пошкодження і руйнування. Важливо визначити фактичну кількість та ступінь пошкодження об'єктів. По-друге, визначення орієнтовної вартості ушкоджених об'єктів.

Державне регулювання підходів щодо оцінки збитків, завданих економіці Україні внаслідок війни, полягає в забезпеченні об'єктивності та законності проведення оцінки економічних збитків згідно вимог нормативно-правових актів з визначення шкоди та збитків, впровадженні в практику оціночної діяльності міжнародних норм та правил оцінки збитків, забезпеченні суспільних інтересів у питаннях оцінки збитків, організації проведення оцінки збитків органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями відповідно до чинного законодавства.

20 березня Кабінет Міністрів постановою №326 затвердив Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ [8], і окреслив у ньому напрями та критерії, за якими розроблятимуться методики встановлення цих збитків (рис. 1). Крім того, документом регламентовано, які держоргани визначатимуть шкоду та затверджуватимуть зазначені методики.

Методологія оцінки фінансових втрат України внаслідок руйнування фізичної інфраструктури являє собою розрахунки, що формуються на основі аналізу кількох тисяч публічних повідомлень від громадян, уряду, місцевих органів влади щодо втрат та пошкоджень по всій країні, а також опосередкованих методах оцінки, таких як розрахунок орієнтовної площі, пошкодженого внаслідок воєнних дій, майна у найбільш постраждалих містах.

Оновлені розрахунки було скориговано з урахуванням деяких змін у методології обрахунку кількості втрат. Через відсутність регулярних публічних оновлень інформації щодо загальної кількості зруйнованого та пошкодженого житла, зокрема у розрізі регіонів та кількості приватних/ багаток-

вартирних будинків, було застосовано непрямі методи оцінки вартості зруйнованої житлової нерухомості. Також оцінка вартості пошкодженого та зруйнованого житла тепер включає також оцінку у потребі видатків на демонтаж зруйнованих будівель та проведення ремонту «до заселення» у будинках, які потрібно буде будувати; в оцінці активів підприємств вже не враховується знос, а також додані незавершені інвестиції та запаси; надходження уточнених та детальних даних від Міністерства інфраструктури щодо поточного обсягу пошкоджених/ зруйнованих об'єктів інфраструктури, а також їхньої відновлювальної вартості [1].

Дані оцінки не є вичерпними, адже інформація про численні пошкодження та руйнування може бути відсутня через відсутність можливості у громадян, місцевих та державних органів влади оперативно фіксувати завдані пошкодження у розрізі кожного міста та населеного пункту.

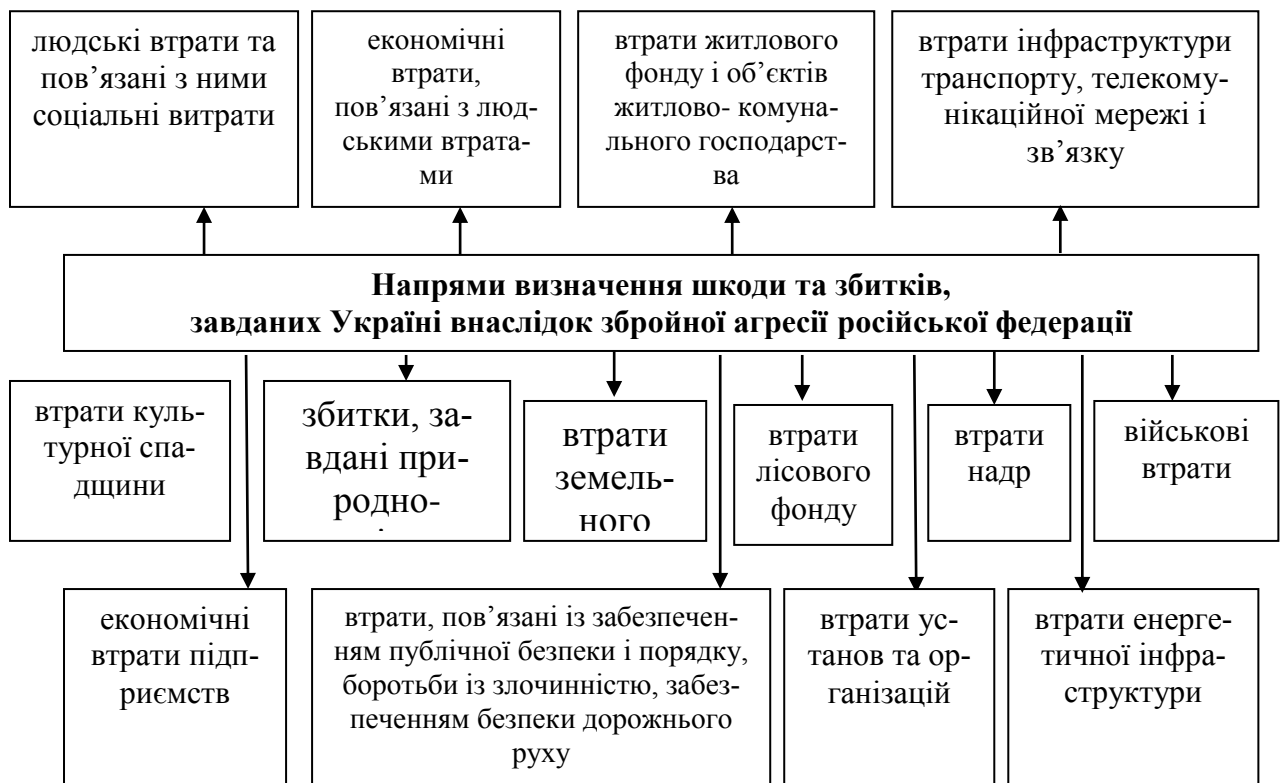


Рис. 1. Напрями визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації

Також, – за відсутності інформації – на даному етапі, оцінка включає лише втрати від знищення/ руйнування будівель, не враховуючи вартість обладнання (зокрема в лікарнях, наукових установах, пошкоджені транспортні засоби тощо). Дані оцінки необхідно поступово додавати на наступних етапах.

Також наразі оцінка не враховує інформацію про шкоду, завдану внаслідок бойових дій, мінування, природним ресурсам, тваринному господарству, запасам компаній (на складах, в магазинах тощо), рухомому майну, військовому майну тощо. Ця інформація має доповнюватися та уточнюватися після завершення бойових дій у відповідних регіонах України.

З перших днів війни російськими військами завдано колосальної шкоди довкіллю України. Наші природні ресурси безжалісно знищуються, руйнуються важливі об'єкти інфраструктури, горять нафтобази, АЗС, фабрики, заводи, склади. Саме тому, при Держекоінспекції на початку березня 2022 року було створено оперативний Штаб для формування єдиного реєстру збитків заподіяних довкіллю окупантом.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України наказом від 4 квітня 2022 року № 167 [9] затвердило Методику визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану.

Розмір шкоди обчислюватимуть уповноважені особи, що здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Зокрема, основою розрахунків розміру шкоди від забруднення ґрунтів є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, ґрунти якої зазнали забруднення.

Забруднення ґрунтів – накопичення в ґрунтах речовин, які негативно впливають на їх родючість та інші корисні властивості.

Розмірною одиницею для розрахунку величини шкоди приймається об'єм ґрунтової маси 2000 куб. м на один гектар земельної ділянки.

Витрати для здійснення заходів щодо зниження чи ліквідації забруднення ґрунтів збільшуються залежно від глибини просочування забруднюючої речовини у співвідношенні як 10:3 (тобто при збільшенні глибини в 10 разів відносно глибини ґрунтового шару 0,2 м витрати для ліквідації забруднення збільшуються в 3 рази).

Розмір шкоди від забруднення ґрунтів визначається за формулою, яку затверджено Методикою [9].

Засмічення земель – наявність на земельній ділянці сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин без відповідних дозволів.

Віднесення відходів, що спричинили засмічення земельної ділянки, до категорії небезпечних (токсичних) відходів здійснюється у відповідності до чинних нормативних документів у сфері поводження з відходами, затверджених у встановленому порядку, переліків небезпечних (токсичних) відходів тощо.

Розмір шкоди внаслідок засмічення земель також визначається за формулою, яку затверджено Методикою [9].

Всі матеріали, які використовувалися для проведення розрахунку, фор-

муються в окрему справу, яка зберігається в уповноваженому органі, що здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Для визначення об'єктивного обсягу збитків необхідно визначити реальну, дійсну оцінку часу, необхідну для відновлення стану і функцій об'єкта (суб'єкта) і екосистеми [2].

Важливим кроком є ухвалення рішення Кабінетом Міністрів України щодо створення комісії з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Росії. Основними завданнями комісії є розробка методологій аудиту збитків, а також підготовка та узгодження нормативно-правових актів для їх комплексної оцінки.

Висновки. Таким чином, потребує подальшого нормативного регламентування питання оцінки економічних збитків, завданих Україні внаслідок війни. Повний та всеосяжний розрахунок збитків надасть можливість прийняття раціонального рішення уповноваженими органами щодо їх відшкодування або компенсації державою-агресором.

Список використаних джерел:

1. KSE Institute «Росія заплатить» за підтримки уряду та Офісу президента. <https://damaged.in.ua/>.
2. Іванов С. В. Вплив збройного конфлікту (війни, бойових дій) на вартість підприємства: монографія. Дніпропетровськ: Вид-во Маковецький, 2015. 175 с.
3. Каламбет С. В., Галаганов В. О. Підходи до визначення воєнних втрат і збитків. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Випуск 14. Частина 1. 2015. С. 43-46.
4. Самойленко І. А., Орловська Ю. В. Оцінка і класифікація збитку викликаного зниженням якості електроенергії, що поставляється. *Журнал Економічний простір*. 2008. №18. С. 170.
5. Господарський Кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#top>.
6. Брус В. В., Ващенко Д. О., Кришталь Т. М. Поняття та структура збитків від наслідків війни. *Гуманітарний дискурс суспільних проблем: минуле, сучасне, майбутнє: Матеріали Всеукраїнської наукової конференції з міжнародною участю*. 21 квітня 2022 року, м. Черкаси. Черкаси: ЧПБ імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2022. 294 с.
7. Економічні збитки від війни Росії з Україною. <https://delo.ua/uk/economy/ekonomichni-zbitki-vid-viini-rosiyi-z-ukrayinoyu-yak-yix-rahuyut-ta-yakix-pokaznikiv-nam-sekati-394674/>
8. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова КМУ від 20 березня 2022 р. № 326. <https://ips.ligazakon.net/document/КР220326?an=14>

9. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04 квітня 2022 р. № 167. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text>

References:

1. KSE Institute "Russia will pay" with the government and the President's Office support. <https://damaged.in.ua/>

2. Ivanov S. Influence of armed conflict (war, hostilities) on the value of the factory: a monograph. Dnipropetrovsk: Makovetsky Publishing House, 2015. 175 p.

3. Kalambet S., Galaganov V. Approaches to determining military losses and damages. *Scientific Bulletin of Kherson State University*. Issue 14. Part 1. 2015. pp. 43-46.

4. Samoilenko I., Orlovskaya Y. Assessment and classification of losses caused by reduced quality of supplied electricity. *Journal of Economic Space*. 2008. №18. S. 170.

5. Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine, January 16, 2003 № 436-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#top>.

6. Brus V., Vashchenko D., Kryshchal T. The concept and structure of losses from the war consequence. *Humanitarian Discourse of Social Problems: Past, Present, Future: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific Conference with International Participation*. April 21, 2022, Cherkasy. Cherkasy: Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chernobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, 2022. 294 p.

7. Economic losses from Russia's war with Ukraine. <https://delo.ua/uk/economy/ekonomichni-zbitki-vid-viini-rosiyi-z-ukrayinoyu-yak-yix-raxuyut-ta-yakix-pokaznikiv-nam-cekati-394674/>.

8. On approval of the Procedure for determining the damage and losses caused to Ukraine as a result of the armed aggression of the Russian Federation: Resolution of the Cabinet of Ministers of March 20, 2022 № 326. <https://ips.ligazakon.net/document/KP220326?an=14>.

9. On approval of the Methodology for determining the amount of damage to land, soil due to emergencies and / or armed aggression and hostilities during martial law: Order of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine dated April 4, 2022 № 167. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text>.