



ЦЕНТР  
ЕКОНОМІЧНОЇ  
СТРАТЕГІЇ

АНАЛІТИЧНА  
ЗАПИСКА

---

## ЯК ВТРИМАТИ МАКРОСТАБІЛЬНІСТЬ ТА ПРИСКОРИТИ ЕКОНОМІКУ

Порядок денний для нової парламентської коаліції  
та уряду

ПІДГОТУВАЛИ:

Команда ЦЕС

---

ДАТА:

10 липня 2019 р.

## ЗМІСТ

1. Головне .....	4
2. Вступ .....	6
3. Макростабільність .....	7
4. Збільшення продуктивності .....	15
4.1. Розвиток бізнесу .....	16
4.2. Збільшення інвестицій .....	18
4.3. Відкриття ринку землі .....	20
4.4. Розвиток інфраструктури ринків капіталу .....	21
4.5. Підвищення ефективності транспортної інфраструктури .....	22
4.6. Реформування інфраструктури в енергетичному секторі .....	23
4.7. Збільшення експорту .....	24
4.8. Ефективне управління державним майном і приватизація .....	26
5. Людський капітал .....	32
5.1. Створення середовища для розвитку людського капіталу .....	35
5.2. Людські ресурси: протидія негативній демографії через міграційну політику та стимулювання економічної активності населення .....	41

---

Центр економічної стратегії – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розробку стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найбільш важливих аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ.

Наші принципи:

- Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація)
- Вільна та чесна конкуренція
- Менша роль держави за підвищення її ефективності <sup>1</sup>
- Інформаційна прозорість та свобода слова
- Верховенство права та захист приватної власності
- Здорові та стабільні державні фінанси
- Економіка, що створена на засадах знань Заснований у травні 2015 року.

Для більш детальної інформації про ЦЕС просимо звертатися до Андрія Федотова, директора з комунікацій (тел.: (044) 492-7970, [office@ces.org.ua](mailto:office@ces.org.ua)).

Також запрошуємо відвідати наш сайт [www.ces.org.ua](http://www.ces.org.ua) та слідкувати за нами у соціальних медіа [facebook.com/cesukraine](https://facebook.com/cesukraine) чи [twitter.com/ces\\_ukraine](https://twitter.com/ces_ukraine).

---

# 1. ГОЛОВНЕ

У 2019 році новий президент та уряд стартують з набагато стійкішої економічної ситуації, ніж у 2014 році. Тоді попередня влада в перші ж місяці своєї каденції опинилася перед низкою викликів: війни на Сході, анексії Криму, падіння сировинних ринків, девальвації гривні, банківської кризи, що коштувала бюджету у сукупності більше 10% ВВП, «чорної діри» у більше ніж 5% ВВП в бюджеті «Нафтогазу України», катастрофічно низьких залишків на державних рахунках та у валютних резервах. Зараз економіка зростає темпом 2,5-3,5% на рік, дефіцит зведеного бюджету нижче 2,5% ВВП, банківська система та «Нафтогаз» більше не потребують фінансових вливань з боку держави; споживчі настрої після виборів досягли піку на позитивних очікуваннях від нової влади, інфляція в річному вимірі опустилася нижче 10%, українські компанії за 2018 рік збільшили капіталовкладення на 30%, а іноземні інвестори вперше за п'ять років активно зацікавилися українськими облігаціями.

Втім, і перед новою владою стоять серйозні виклики: як утримати макроекономічну ситуацію стабільною в період пікових погашень зовнішніх боргів, як прискорити зростання економіки та скоротити розрив між Україною та її сусідами-країнами Євросоюзу. І все це на фоні серйозних демографічних викликів, які потребують як термінового, так і довгострокового плану реагування. Економічне зростання має бути стійким – роки економічного спаду обходяться країні у довгостроковій перспективі дуже дорого, за принципом «крок вперед, а два – назад».

Швидкого та стійкого зростання економіки України можна досягти лише через одночасну роботу за трьома напрямками:

- збереження макроекономічної стабільності;
- підвищення продуктивності через залучення інвестицій, більшу ефективність використання природних ресурсів, розвиток інфраструктури та покращення бізнес-клімату;
- збільшення кількості та якості людського капіталу.

Для цього країна має спиратися на правовладдя, що забезпечить захист права власності та виконання контрактів, та використовувати можливості, які дає інтеграція України до ЄС.

**Макроекономічна стійкість** – необхідний базис і для зростання, і для опору загрозам. Держава, де одна фінансова криза слідує за іншою, не зможе ані наздогнати за рівнем розвитку сусідів, ані опиратися зовнішнім ворогам чи витримувати економічні шторми, ані забезпечувати добробут громадян. Пріоритетами у порядку денному нових політичних лідерів обов'язково мають бути бюджетна стійкість, цінова стабільність та стійкість фінансового сектору. Це створить безпечний фундамент для макроекономічних стимулів зростання економіки. Найкращий індикатор макростабільності – це кредитний рейтинг країни. Зараз рейтинг України знаходиться на рівні В- від агентства Fitch. Хорошим свідченням, що Україна через 5 років стане більш стійкою до зовнішніх шоків та економічних катаклізмів, було би, якщо б рейтингові агенції підвищили цей рейтинг до рівня ВВ-. А дуже гарним результатом став би рейтинг ВВ+ - за одну сходинку до так званого «інвестиційного» рівня, коли країни переходять із класу високоризикових «сміттєвих» емітентів до класу країн із помірним кредитним ризиком.

**Підвищення продуктивності праці** – основний спосіб досягнення інтенсивного економічного зростання, доступний в умовах обмежених людських ресурсів. Зараз продуктивність праці українців нижча, ніж в сусідніх країнах-членах ЄС (Україна – 8 тис дол. США на одного працівника, Польща – 38 тис. дол. США). На нашу думку, для зростання продуктивності в Україні насамперед потрібні інвестиції. Інвестиції дозволять залучити нові технології. Для комфортних умов інвестування потрібна відповідна політика держави щодо бізнесу. Для продуктивного ведення бізнесу потрібна ефективна інфраструктура. Інтеграція України в світову економіку також створюватиме стимули для підвищення продуктивності, оскільки продуктивність визначає конкурентоздатність українських товарів та послуг на зовнішніх ринках. Оскільки держава менш ефективний власник, ніж приватний, приватизація та роздержавлення активів сприятиме підвищенню продуктивності роботи компаній.

**Людський капітал** – основний ресурс, від кількості та якості якого залежить економічне зростання та добробут мешканців країни. Висока передчасна смертність, невелика тривалість працездатного життя, невідповідність освіти та навичок вимогам сучасного світу гальмує зростання добробуту українців. За показниками розвитку людського капіталу<sup>2</sup> Україна посідає 50-те місце із 157 країн світу. Гарним свідченням того, що Україна рухається у вірному напрямку, буде, якщо інтегральний показник розвитку людського капіталу підвищиться і Україна потрапить у 30-ку найкращих країн за цим показником. Одночасно потрібно буде дати відповідь на загрозові демографічні тенденції. Вже з 2020 року найбільш економічно активна частка працездатного населення почне скорочуватись. Якщо рівні економічної активності та народжуваності залишатимуться незмінними, то робоча сила в Україні зменшиться на 15% до 2035 року. Скорочення кількості працівників, які створюють додану вартість, і зниження їх продуктивності праці з віком гальмуватиме економічне зростання, якщо нічого не робити. Відповіддю на це мають стати активна державна політика на ринку праці – стимулювання економічної активності населення старшого віку (освітні програми, перекваліфікація) та внутрішньої мобільності робочої сили, а також дружня міграційна політика -- полегшення процедур тимчасового проживання та працевлаштування в Україні та набуття громадянства.

За цими трьома напрямками ми виділяємо 10 ключових ініціатив для нової коаліції та уряду, що сприятимуть стійкому економічному зростанню:

1. Щорічне прийняття бюджетної декларації на базі трирічного бюджетного планування.
2. Перегляд усіх бюджетних видатків згідно із функціями та цілями.
3. Незалежність НБУ та продовження політики інфляційного таргетування та гнучкого курсоутворення.
4. Запровадження режиму вільного ринку у галузі фінансових послуг з ЄС.
5. Запуск великої приватизації (продавати мінімум 20 підприємств на рік, зокрема, й тих, які зараз заборонено до приватизації, за п'ять років продати усі державні банки).
6. Продовження реформи корпоративного управління держпідприємств (створення незалежних наглядових рад мінімум на 10 підприємствах на рік).
7. Відкриття ринку сільськогосподарських земель з 2020 року.
8. Інтеграція енергетичної системи України з європейськими електричною мережею згідно вимог ENTSO-E та мережею транспортування газу ENTSO-G.
9. Успішне завершення запланованих реформ освіти та охорони здоров'я.
10. Активне залучення громадян до ринку праці та дружня міграційна політика для припливу робочої сили до України.

---

<sup>2</sup> World Bank Human Capital Index (HCI)

<https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2018/10/18/human-capital-index-and-components-2018>

## 2. ВСТУП

Основним досягненням економічних реформ після Революції Гідності стало встановлення макроекономічної стабільності. Воно забезпечило відновлення росту реального ВВП темпами 2,5-3,5% на рік та суттєве зростання реальних доходів громадян.

Водночас, такого росту недостатньо, щоб утримати стабільність української економіки та суспільства після двох потужних економічних криз 2008-09 та 2014-15 років. Тиск на Україну з боку Росії та попит на українську робочу силу в багатших країнах Європи за поки що відсутності перспективи членства в ЄС загрожують стагнацією української економіки та втратою найактивнішої частини суспільства.

Тому прискорення росту економіки та забезпечення його стійкості є основними завданнями для нової коаліції у Верховній Раді та нового уряду, які будуть сформовані після дострокових парламентських виборів 21 липня 2019 року.

На нашу думку, швидкого та стійкого зростання економіки України можна досягти лише через одночасну роботу за трьома напрямками економічної політики:

- збереження макроекономічної стабільності;
- підвищення продуктивності через залучення інвестицій, більшу ефективність використання природних ресурсів, розвиток інфраструктури та покращення бізнес-клімату.
- збільшення кількості та якості людського капіталу.

Саме на діях за цими напрямками ми детально фокусуємося в цьому Порядку денному.

Ми розуміємо, що для досягнення успіху економіка має спиратися на правовладдя, що забезпечить захист права власності та виконання контрактів, зменшивши інвестиційні ризики<sup>3</sup>. Також ми маємо повною мірою використовувати можливості, які відкриває інтеграція України до Європейського Союзу.



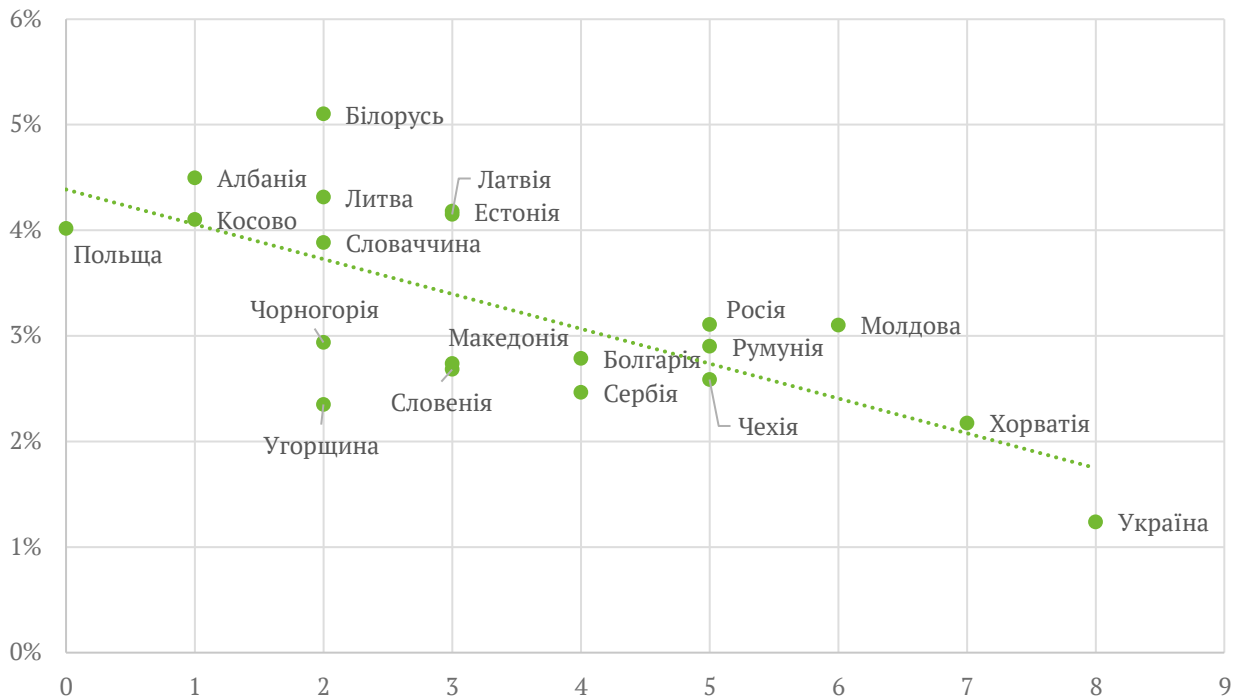
<sup>3</sup> Центр економічної стратегії підтримав Порядок денний встановлення справедливості, розроблений громадськими організаціями, які працюють в сферах антикорупційної реформи, реформи судової системи та правоохоронних органів <http://justiceagenda2019.org.ua/>

## 3. МАКРОСТАБІЛЬНІСТЬ

### МАКРОСТІЙКІСТЬ ЯК ФУНДАМЕНТ ДЛЯ РОЗВИТКУ

У 2019 році новий президент та уряд стартують з набагато стійкішої макроекономічної ситуації, ніж у 2014 році. Тоді попередня влада в перші ж місяці своєї каденції опинилася перед низкою викликів: війна на Сході, анексія Криму, падіння сировинних ринків, девальвація гривні, банківська криза, яка коштувала бюджету сукупності більше 10% ВВП, «чорна діра» – 5% ВВП у бюджеті «Нафтогазу України», катастрофічно низькі залишки на державних рахунках та у валютних резервах. Зараз економіка зростає темпом 2,5-3,5% на рік, дефіцит бюджету утримується у межах 2% ВВП, банківська система та «Нафтогаз» більше не потребують фінансових вливань з боку держави; споживчі настрої після виборів досягли піку завдяки позитивним очікуванням від нової влади, інфляція в річному вимірі опустилася нижче 10%, українські компанії за 2018 рік збільшили капіталовкладення на 30%, а іноземні інвестори вперше за п'ять років активно зацікавилися українськими облігаціями.

Рисунок 1. Важливість сталого економічного зростання



Примітка: для Чорногорії та Косово використовуються дані за 2001-2017, для Сербії – за 1999-2017.

Джерело: МВФ

Втім, і перед новою владою стоять серйозні виклики: як утримати макроекономічну ситуацію стабільною в період пікових погашень зовнішніх боргів, як пришвидшити зростання економіки і скоротити розрив між Україною та її сусідами-країнами Євросоюзу. І упоратися з цими викликами треба в умовах серйозних демографічних проблем, які потребують як термінового, так і довгострокового плану реагування. Економічне зростання має бути стійким – роки економічного спаду коштують країні у довгостроковій перспективі дуже дорого, адже просування за принципом «крок вперед, а два – назад» призводить до значних втрат.

Зростання також має бути інклюзивним, щоб його відчули не лише власники великого бізнесу, а й кожен громадянин в усіх регіонах країни. Це дуже важливо: виснажена країна більше не може дозволити собі втрачати людський капітал через міграцію чи, ще гірше, сепаратизм.

Владі потрібно буде неухильно, рік у рік, долати зовнішні та внутрішні загрози. Україна – мала відкрита економіка, що перебуває на перетині шляхів та інтересів великих гравців, має дуже хиткі позиції як у геополітичному, так і в економічному аспектах. Відтак держава має бути постійно готовою до викликів та відповідей, важко працювати щодня, щоб не скотитися у нову, ще страшнішу кризу, та активно відбудовувати нові, сильніші, гідні довіри державні інститути.

Макроекономічна стійкість – необхідний базис і для зростання, і для опору загрозам. Держава, де одна фінансова криза іде за іншою, не зможе ані наздогнати за рівнем розвитку сусідів, ані опиратися зовнішнім ворогам та витримувати економічні шторми, ані забезпечувати добробут громадян.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

Пріоритетами у порядку денному нових політичних лідерів обов'язково мають бути:

- **Бюджетна стійкість: зважена та відповідальна фінансова політика.** Це запорука запобігання криз та падіння рівня життя, а також інструмент побудови нової економіки. Слід уникати надмірних витрат і дефіциту; публічні фінанси мають не «проїдатися», а перетворитися на інструмент розвитку завдяки розумному плануванню витрат і доходів.

- **Цінова стабільність: розумна взаємодія фінансової та монетарної політики.** За цінову стабільність в Україні відповідає незалежний Національний банк, який здійснює таргетування інфляції. Але урядові рішення (податки і видатки, тарифи, акцизи) мають істотний вплив на цінову стабільність і, відповідно, викликають реакцію з боку Нацбанку. Завданням співпраці НБУ та уряду є вибрати оптимальний для країни мікс політик та не заважати один одному виконувати свою роботу.

- **Фінансова стійкість: міцний фінансовий сектор.** Якщо фінансовому сектору бракує стійкості, то найменша економічна турбулентність може швидко перетворитися на велику кризу. Тому банки та фінансові компанії мають перебувати під належним наглядом, а незалежні регулятори (в Україні це Нацбанк) – пильно стежити за ризиками та вживати пруденційні заходи, щоб система залишалась стійкою перед кризами. Уряд та НБУ мають виробити спільну політику із розвитку фінансового сектору та інтеграції України у світові ринки капіталів. Дуже важливою передумовою стійкості фінансового сектору, як показала українська практика, є ефективна система правосуддя. Вона захищає права споживачів, інвесторів та кредиторів, у десятки разів зменшує втрати вкладників та держави від банківських криз. Чесність, професійність та спроможність правоохоронної системи на усіх ланках: слідство, прокуратура, суди, судові виконавці – означатиме зниження ризиків та масштабів криз. Виконання контрактів та дотримання законів мають бути забезпечені ефективним державним примусом.

- **Стимулювання зростання на макрорівні має бути безпечне для стабільності.** Йдеться про зниження перерозподілу ВВП через бюджет шляхом зменшення публічних видатків замість пільгового фінансування окремих галузей чи підприємств, боротьбу з ухилянням від податків замість підвищення їх ставок чи розширення бази оподаткування, спрощення сплати податків та митних платежів.

Найкращим індикатором макростійкості є кредитний рейтинг країни. Це індикатор, який розраховують міжнародні рейтингові агенції на базі порівняння показників економічного розвитку багатьох країн з метою визначення ймовірності суверенного дефолту. Нині рейтинг України перебуває на рівні В- за даними агентства Fitch. Серйозним свідченням того, що Україна через 5 років стане



більш стійкою до зовнішніх шоків та економічних катаклізмів, було би підвищення рейтинговими агенціями цього рейтингу до рівня ВВ- (максимуму, якого історично досягав український рейтинг), а дуже гарним результатом став би рейтинг ВВ+ (за одну сходинку до так званого «інвестиційного» рівня, коли країни переходять із класу високоризикових «сміттєвих» емітентів до класу країн із помірним кредитним ризиком).

## ФІСКАЛЬНА СТАБІЛЬНІСТЬ

**Ключові моменти:** обмеження дефіциту та видатків бюджету, якісніше прогнозування, лише фіскально-відповідальні зміни у податках та видатках, середньострокове планування та функціональні перегляди бюджетних програм.

**Індикатори:** дефіцит загальнодержавних фінансів не перевищує 2-3% ВВП; співвідношення боргу до ВВП нижче 50%; впроваджене трирічне бюджетне планування; уряд має формалізовані чіткі фіскальні правила та дотримується їх; проведені перегляди видатків за усіма бюджетними програмами; всі дотримуються норм Бюджетного кодексу у бюджетному процесі.

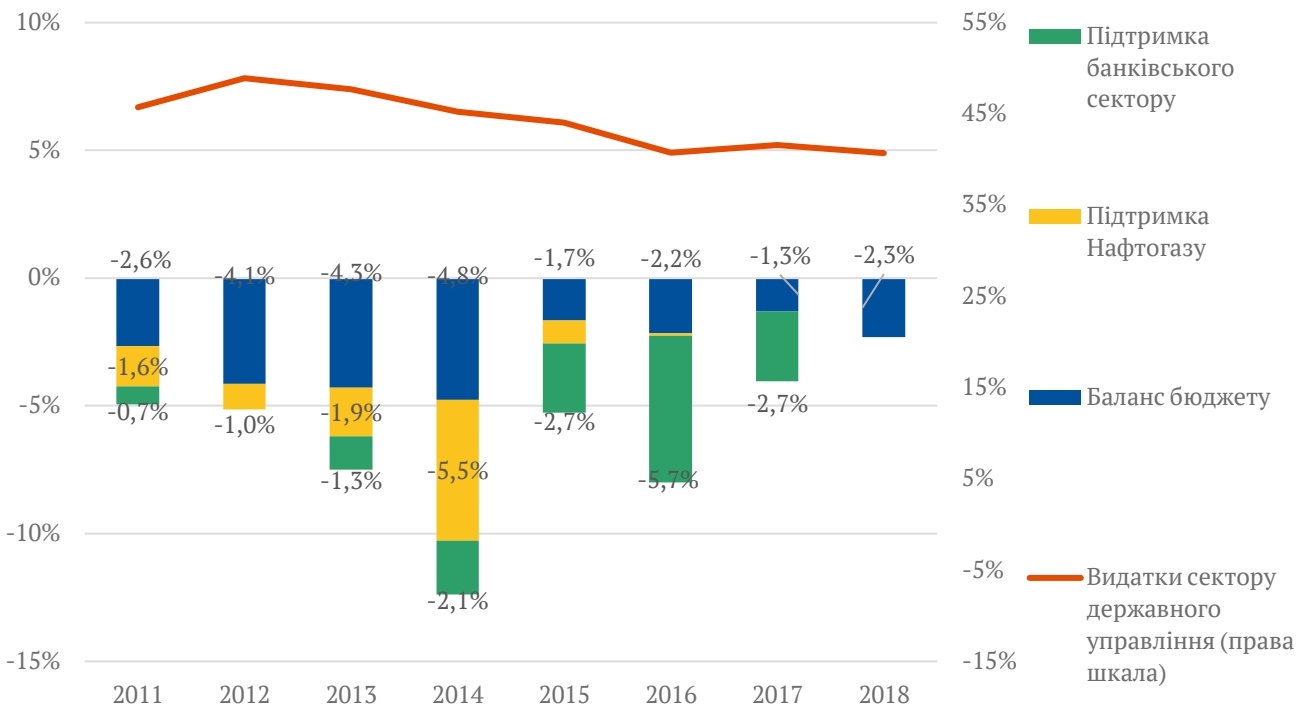
**Чому це важливо:** бюджетна стійкість є запорукою запобігання криз та падіння рівня життя українців у майбутньому. Україна має помірне боргове навантаження нижче 60% ВВП, але проблема у строках – лєвова частка погашень зовнішнього державного боргу припадає на 2019-2024 роки, плюс обслуговування боргів коштує країні 3.7% ВВП (план на 2019 рік). Тому бюджетна стійкість зараз – найважливіше завдання політики уряду. Вона досягається через розумне планування бюджету та відповідальну фіскальну політику.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Утримувати бюджетний дефіцит в межах не більше 2.5% ВВП**, щоб забезпечити фіскальну стійкість та не допустити нової кризи. Країна має жити за можливостями та не збільшувати державний борг, бо країнам із низьким кредитним рейтингом, на відміну від США чи Німеччини, борги коштують дуже дорого. Стриманий дефіцит бюджету дозволяє поступово знизити частку боргу у ВВП, а також зменшити частку виплат відсотків у бюджетних видатках. У світі це робиться через інструменти середньострокового цільового бюджетування та дотримання фіскальних правил – формальних меж по видатках та дефіциту, за які уряд зобов'язується не виходити. За нарощування дефіциту країна розплачується стрибком інфляції (якщо дефіцит профінансований емісійно) та необхідністю витратити бюджетні кошти на відсотки кредиторам замість інших видатків.

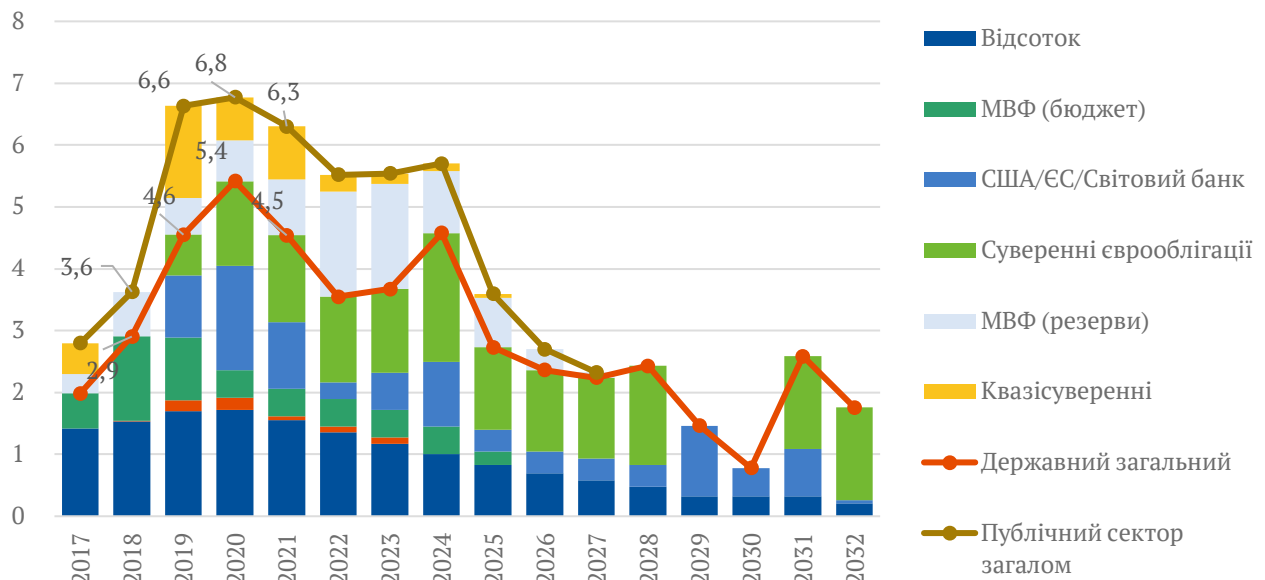
**Пройти успішно пік боргового навантаження**, який припадає на найближчі три роки. Загальне співвідношення державного боргу до ВВП в Україні помірне, однак небезпека полягає в тому, що він коротко- та середньостроковий: погашення лєвової частки припадає на найближчі шість років. Для прикладу, 2020 року Україна має виплатити проценти та погасити позики за зовнішнім державним боргом майже на 7 млрд дол. Для порівняння, це приблизно 17% усіх бюджетних доходів на 2019 рік. Загалом за 2020-2024 роки має бути виплачено 30 млрд дол. боргу та відсотків за державним зовнішнім боргом. Ці виплати мають бути здійснені вчасно та в повному обсязі, щоб не зашкодити кредитним рейтингам країни та її можливостям надалі бути учасником міжнародних ринків. Це 4,5-5% ВВП на рік, і виплачувати ці кошти за рахунок внутрішніх джерел недоцільно та травматично для економіки. Погашення мають перекриватися новими запозиченнями, бажано, під низьку процентну ставку. Тому Україні вкрай потрібно зберегти співпрацю із Міжнародним валютним фондом та іншими інституційними кредиторами, забезпечити стійку успішність переглядів програми співпраці з Фондом, щоб не допускати затримки із траншами. Такі затримки дорого коштуватимуть, бо доведеться екстрено позичати кошти на ринку в умовах невпевненості та під вищу ставку, ніж в умовах стабільної та успішної співпраці.

Рисунок 2. Баланс бюджету та квазіфіскальні операції, % ВВП



Джерела: Держстат, Державна казначейська служба

Рисунок 3. Погашення зовнішнього боргу державного сектору\* (млрд дол.)



Примітка: \*на основі зобов'язань наприкінці першого кварталу 2019р..

Джерела: МВФ, Державні органи влади, оцінки Dragon Capital

**Зробити ревізії видатків по всіх бюджетних програмах.** Цей процес вже став періодичним у розвинених країнах. Україна має поступово переглянути видатки усіх розпорядників протягом наступних трьох років. Результатом перегляду має стати чітка та зрозуміла картина: на що

витрачаються кошти, якого суспільного ефекту планується досягти та які результати досягнення цього ефекту вже можна побачити. Перегляд бюджетних програм дозволяє виявити ефективно та неефективно витрачання коштів, вилучити зайві чи додати необхідні функції для досягнення планованого суспільного ефекту. Міністерство фінансів у 2017-2019 роках заклало підвалини впровадження розумної фіскальної політики в Україні через зміну бюджетного законодавства, у 2020-2022 роках потрібно впровадити ці зміни в життя у повному обсязі. Кожна бюджетна програма має слугувати досягненню конкретних, чітко та зрозуміло визначених, важливих для суспільства цілей.

**Точніше прогнозувати доходи бюджету та не «роздувати» їх політично.** Якісне прогнозування економічних показників та доходів бюджету зменшить фіскальні розриви, усуне можливості для політичного «роздування» витрат через нереалістичні плани. Врахування фіскальних ризиків, до якого впритул підійшов Мінфін у 2018-2019 роках через впровадження трирічного бюджетного планування, має продовжитися. Наприклад, останні роки гнучкого курсу гривні показали, що закладений до бюджету прогноз Міністерства економічного розвитку та торгівлі щодо курсу гривні може не справдитися. Це варто врахувати у бюджетному плануванні – зробити аналіз чутливості та планувати витрати за негативним сценарієм, тоді не виникатиме ситуацій, коли недобір коштів призведе до скорочення фінансування програм. У випадку позитивного сценарію, додаткові кошти можна буде спрямовувати на зменшення дефіциту бюджету або профінансувати витрати розвитку. Те саме стосується хронічного недоотримання коштів від приватизації, що їх закладено у фінансування дефіциту бюджету.

## 1.2 ЦІНОВА СТАБІЛЬНІСТЬ

**Ключові моменти:** незалежність центрального банку; дотримання фіскальних правил; прогнозовані тарифи, податки та збори; Рада з фінансової стабільності як майданчик для узгодження рішень та протидії кризам.

**Індикатори:** інфляція становить 4-6% у 2020 році, уряд має чітко та формально визначені фіскальні правила, НБУ та Міністерство фінансів проводять регулярні двосторонні зустрічі та спільні брифінги із найбільш актуальних питань фіскальної та монетарної політики.

**Чому це важливо:** Стабільність цін, тобто низька інфляція є запорукою стійкого розвитку економіки. Це прогнозоване середовище для усіх: виробників, споживачів, інвесторів. Основний інструмент стримування інфляції – незалежна монетарна політика Нацбанку. Монетарна та фіскальна політики також впливають (через різні інструменти) на економічне зростання та зайнятість. Уряд відповідає за публічні фінанси та дефіцит, а Нацбанк таргетує інфляцію. В ідеалі в довгостроковому періоді мікс цих політик має бути спрямований на максимізацію зростання та мінімізацію безробіття та інфляції. Однак різні горизонти планування урядів та центрального банку зазвичай ускладнюють таке узгодження. Наприклад, уряд може різко підвищувати соціальні стандарти чи інші витрати, щоб сподобатися виборцям. Центробанк на це відповідає жорсткою монетарною політикою та підвищує процентні ставки для стримування інфляції, не довіряючи урядовій політиці<sup>4</sup>. Коли ж довіра та співпраця між урядом та центральним банком налагоджена – це стримує інфляцію, збільшує ефективність управління державним боргом, сприяє зростанню економіки, зайнятості та добробуту громадян. Це особливо важливо у найближчі роки, коли Україна дуже вразлива до зовнішніх шоків через пікові погашення боргів, тож для уряду взаємодія з Національним банком є критичною, бо від параметрів монетарної політики залежить вартість рефінансування внутрішнього боргу.

---

<sup>4</sup> <https://www.bis.org/publ/bppdf/bisppap20t.pdf>

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Національний банк України має зберігати незалежність.** Уряд не буде чинити тиск на Нацбанк з метою монетарного фінансування роздутого дефіциту бюджету, чи кредитування державних підприємств, чи з іншими подібними цілями. Експансіоністська фіскальна політика може призвести до збільшення бюджетного дефіциту та його фінансування монетарними методами – інакше кажучи, до друку грошей. Це негативно впливає на цінову стабільність, що більше – загрожує неконтрольованою інфляцією. Щоб досягти цінової стабільності, центральний банк має користуватися своїми інструментами на свій розсуд.

**Урядова політика має бути прогнозованою для Нацбанку та достойною довіри**<sup>5</sup>. У довгостроковому періоді і фіскальній, і монетарній органи мають на меті макроекономічну стабільність та економічне зростання, але у короткостроковому періоді їх цілі можуть суттєво відрізнятись. Їхні зусилля слід розумно координувати, щоб мікс монетарної та фіскальної політик був послідовним та злагодженим. У трирічній бюджетній декларації мають бути визначені чіткі межі, за які не виходитимуть державні видатки та дефіцит державних фінансів. Зміна регульованих державою цін на продукти та послуги, ставок акцизів, ренти, податків чи зборів істотно впливає на ціни та має бути прогнозованою для Нацбанку. Якщо уряд дотримуватиметься цих принципів, це зміцнить довіру та дозволить Національному банку пом'якшувати монетарну політику.

**Уряд має співпрацювати з НБУ задля спільного подолання ризиків, які загрожують макроекономічній стабільності в Україні.** Процентні ставки НБУ, його валютні інтервенції і операції з регулювання ліквідності впливають на бюджетні надходження, вартість короткострокового державного боргу, а також перетинаються з інтересами управління ліквідністю з боку уряду. Зовнішні та внутрішні виклики потребують спільного реагування: це можуть бути, наприклад, «гарячі гроші», які вливаються в ОВДП, шоківі зміни у зовнішній торгівлі чи інших сферах. У рамках наявного механізму Ради з фінансової стабільності уряд та Нацбанк можуть обговорювати економічні виклики та приходити до вироблення оптимальних рішень.

## 1.3 СТІЙКИЙ ФІНАНСОВИЙ СЕКТОР

**Ключові моменти:** захист права власності та виконання контрактів; незалежні, чесні та спроможні органи слідства та суди; реформа системи гарантування вкладів як поведінкової мотивації, повноцінна інтеграція до європейських ринків фінансових послуг.

**Індикатори:** активи банків, ліквідованих за 5 років, не перевищують 10% активів банківської системи; рівень повернення коштів за проблемними боргами у середньому складає близько 40% від тіла кредиту; український сектор фінансових послуг отримав національний режим з ринками ЄС.

**Чому це важливо:** Після важкої банківської кризи та на фоні практичної відсутності інших ринків капіталу стійкість та надійність банківського сектору – запорука відновлення довіри до нього підприємств та громадян. Це допоможе перезапустити механізм фінансування розвитку економіки за рахунок заощаджень через банківський кредит. Зараз банки фінансують лише 7% капітальних інвестицій, це навіть менше, ніж у 2010 році. Збільшення банківського кредитування інвестпроектів з низької бази спроможне надати суттєвий поштовх економічному зростанню та створенню нових робочих місць. Надійний та налагоджений механізм роботи банків сприятиме розвитку зовнішньої торгівлі, збільшенню частки безготівкових розрахунків всередині країни, збільшить фінансову інклюзію. Пруденційний нагляд за банками та забезпечення їх стабільної роботи – це відповідальність незалежного регулятора (НБУ), але уряд та парламент зі свого боку можуть суттєво впливати на банківський ринок.

---

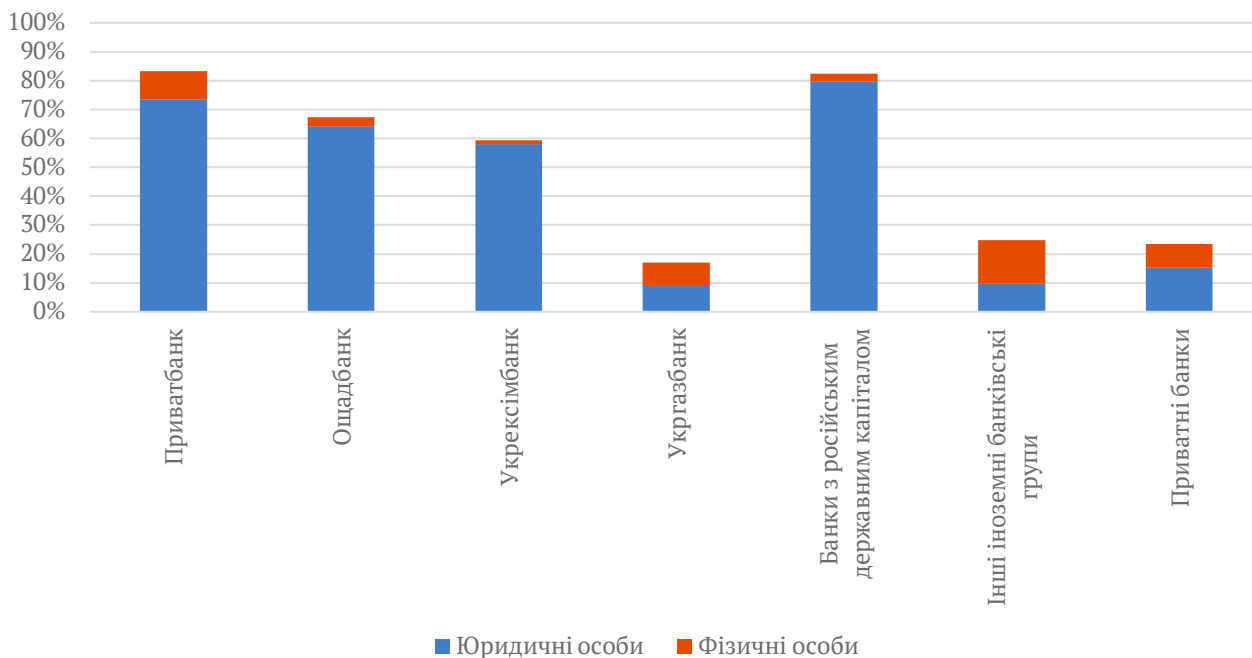
<sup>5</sup> <https://www.imf.org/external/np/leg/sem/2004/cdmfl/eng/hilber.pdf>

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Інтеграція українського фінансового ринку у європейський простір<sup>6</sup>.** Український фінансовий сектор може отримати «знак якості», коли буде запроваджено режим внутрішнього ринку у сфері фінансових послуг з Євросоюзом, що прописано в Угоді про Асоціацію з ЄС. Якщо ЄС прийме українське регулювання як належне та дозволить українським банкам та фінансовим інститутам надавати послуги на своїй території, це означатиме, що надійність та стійкість українського фінансового сектору наблизилася до європейських норм.

**Уряд має співпрацювати з НБУ з питань регулювання та політики у фінансовому секторі.** Це стосується нормативних актів регуляторів, які чинять спільний вплив на ринки. Має провадитися узгоджена та взаємодоповнююча політика щодо валютної лібералізації, протидії відмиванню коштів, ринків капіталу, банківського сектору, де уряд володіє великою часткою. Для цього потрібна тісна співпраця між Нацбанком та урядом.

Рисунок 4. Непрацюючі кредити в українських банках (% від кредитів загалом)



Джерело: Національний банк України.

**Зменшити ризик дефолту позичальників через захист права власності та виконання контрактів<sup>7</sup>.** Крім спеціалізованої роботи НБУ із пруденційного регулювання, важливо створити правове та бізнес-середовище, де ймовірність банкрутства компаній буде нижчою. Це означає захист права власності, судове забезпечення виконання контрактних умов, розвиток ринку страхування та інструментів хеджування ризиків для компаній. Для держави як власника банків це означатиме, що державні банки зроблять більш консервативними свої стандарти видачі кредитів, особливо для

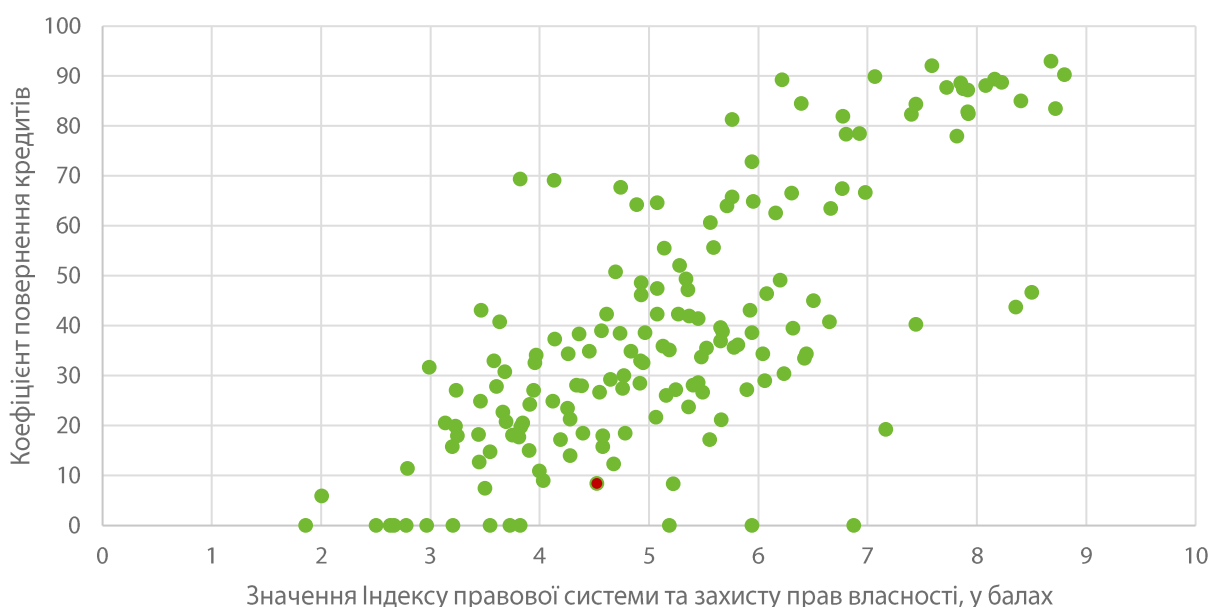
<sup>6</sup> <https://ces.org.ua/fx-and-eu/>

<sup>7</sup> <https://www.ceps.eu/ceps-publications/banking-fragility-rooted-in-justice-failures/> -

політично-пов'язаних персон/компаній або великих корпоративних позичальників. Саме тут сконцентровано більшість проблемних кредитів державних банків.

**Збільшити відсоток повернення коштів кредиторам за поганими кредитами.** Для цього потрібно продовжити роботу над вдосконаленням процедур санації та банкрутства. Зараз відсоток повернення за проблемними кредитами у середньому складає 8-10% виданого тіла кредиту. Для порівняння: у європейських країнах показник коливається від 40 до 90%. Щоб банки не втрачали левову частку вартості проблемних кредитів, потрібно поширити кращі практики спільної роботи кредиторів над поверненням кредитоспроможності позичальника (комітети кредиторів), а якщо це неможливо – забезпечити якість слідства, справедливості суду та ефективності стягнення на всіх етапах.

Рисунок 5. Кореляція між коефіцієнтом повернення безнадійних позик та ефективністю правової системи (дані 2016 року)



Примітки: Червона точка – Україна (шкала y – коефіцієнт повернення кредитів, у центях на кожен долар, оцінка зроблена Doing Business; шкала x – пункт «Правова система та захист прав власності» у Індексі економічної свободи).

Джерела: Звіт «Ведення бізнесу» [англ. Doing Business], Індекс економічної свободи Інституту Фрейзера та розрахунки ЦЕС.

**Реформувати систему гарантування вкладів.** Зараз система гарантування покликана запобігати «набігам на банки» і це створює негативний побічний ефект -- «моральний ризик», коли владники несуть кошти в той банк, що пропонує більші відсотки за вкладами, не зважаючи на його ризиковість, бо уся сума депозиту з відсотками гарантується Фондом гарантування вкладів фізичних осіб<sup>8</sup>. Це підвищує ризиковість системи загалом, адже стимулює банки завищувати ставки за депозитами та, відповідно, видавати кредити менш надійним позичальникам під вищі ставки. Зниження та уніфікація гарантування відсотків за вкладами усуне цю проблему, як мінімум, частково. Виведення банків з ринку та відповідальність власників також мають бути впорядковані. Не має повторитися ситуація кризи 2014-2015 років, коли по багатьох збанкрутілих банках Фонду не вдалося отримати вартість активів, а шахрайство та виведення коштів були звичним явищем. Для цього фінансові розслідування та обвинувачення мають бути професійними та неупередженими, а суди – чесними.

<sup>8</sup> <https://ces.org.ua/garantuvania-vkladiv/>



## 1.4 СТИМУЛЮВАТИ ЕКОНОМІЧНЕ ЗРОСТАННЯ НА МАКРОРІВНІ БЕЗПЕЧНИМИ ДЛЯ СТАБІЛЬНОСТІ МЕТОДАМИ:

**Знизити перерозподіл ВВП через бюджет<sup>9</sup>.** Україна перерозподіляє через публічні фінанси 42% ВВП. Це кошти, які держава вилучає з приватного сектору. Це багато для країн із слабкими інституціями та недосконалим контролем корупції. Намагання за рахунок держави надавати пільгові кредити чи інші державні трансферти окремим галузям чи підприємствам лише збільшують такий перерозподіл. Розумний підхід – стимулювання економічного зростання через скорочення державних видатків.

**Впровадити трирічне цільове бюджетування.** Поточний уряд виконав велику роботу із започаткування трирічного бюджетування в Україні, тепер його необхідно впровадити на усіх рівнях. Розумне планування дозволить збільшити ефективність видатків розвитку та прискорити економічне зростання. Зараз велика частка капітальних видатків здійснюється у листопаді-грудні через відсутність довгострокового планування, а суспільно важливі цілі міністерств та інших органів влади, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, не визначені кількісно.

**Знизити ухилення від податків у великих розмірах.** Замість збільшення податків чи розширення бази оподаткування, передусім слід зосередитися на боротьбі з ухиленням від податків в особливо великих розмірах. Для цього слід завершити процес приєднання до міжнародних конвенцій з боротьби проти розмивання бази оподаткування та виведення прибутку – це дозволить обмінюватися податковою інформацією із іншими юрисдикціями та ефективніше протидіяти офшорним схемам. При цьому фінансовий моніторинг потребує «тонкого налаштування», майстерного врегулювання механізму, щоб він одночасно запобігав відмиванню доходів чи фінансуванню злочинних операцій, але не перешкоджав нормальній діяльності бізнесу та громадян.

**Спростити процедуру сплати податків.** Податкове навантаження в Україні загалом є меншим, ніж у країнах ЄС, але адміністрування податків є дорожчим для бізнесу. Полегшити адміністрування податків слід шляхом покращення сервісної функції податкової та зміни підходів до перевірок.

## 4. ЗБІЛЬШЕННЯ ПРОДУКТИВНОСТІ

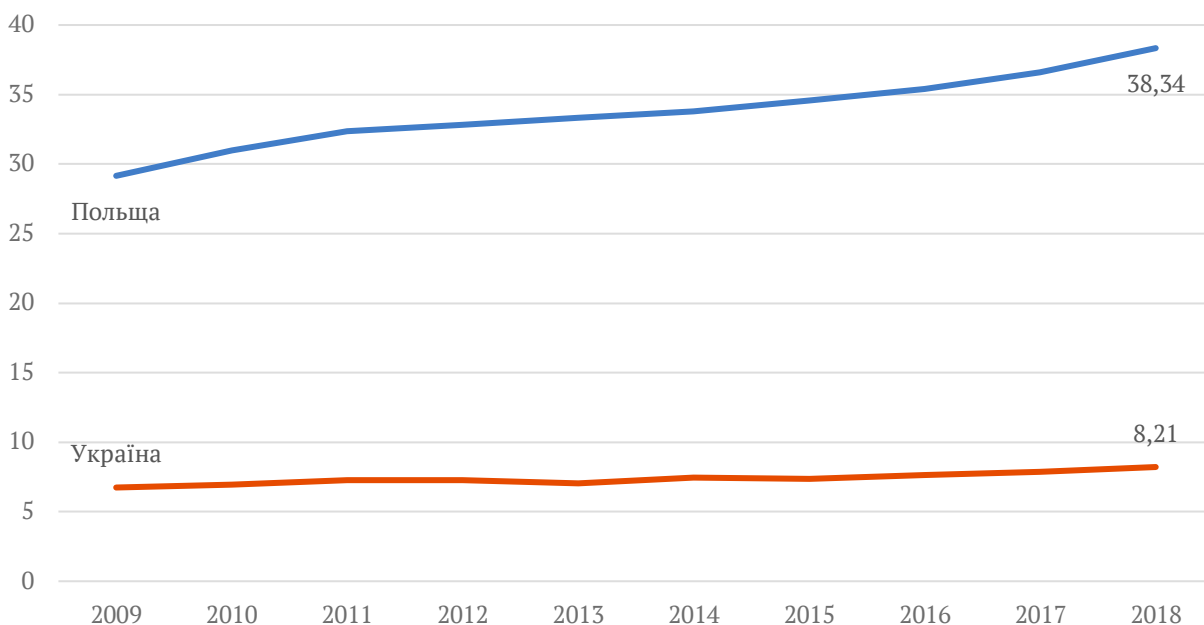
Економічне зростання відбувається або завдяки збільшенню ресурсів, залучених у виробництво (екстенсивний спосіб), або завдяки збільшенню продуктивності їх використання (інтенсивний спосіб). В умовах обмежених ресурсів значне пришвидшення росту можливе лише за рахунок збільшення продуктивності. Якщо збільшення капіталу можливе за рахунок як зовнішніх джерел, так і мобілізації внутрішніх ресурсів, то в умовах масової трудової міграції та старіння населення обсяг пропозиції на ринку праці є обмеженим. Тому ми пропонуємо використовувати продуктивність праці як основний індикатор продуктивності в економіці. Ми пропонуємо кроки, які стимулюватимуть технологічні інновації. Отже, зросте не лише продуктивність праці, а й продуктивність капіталу.

Продуктивність праці українців нижча, ніж у сусідніх країнах-членах ЄС (в Україні ВВП на одного працівника становить 8 тис. дол. США, в Польщі – 38 тис. дол. США).

---

<sup>9</sup> <https://ces.org.ua/yakym-ie-optymalniyi-masshtab-derzhavnykh-vydatkiv-v-ukraini/>

Рисунок 6. ВВП на одного працівника, тис. дол. 2010 року



Джерела: Світовий банк, МОП, розрахунки ЦЕС

На нашу думку, для зростання продуктивності в Україні насамперед потрібні інвестиції, які дозволять залучити нові технології. Для комфортних умов інвестування потрібна відповідна політика держави щодо бізнесу. Для продуктивного ведення бізнесу потрібна ефективна інфраструктура. Інтеграція України в світову економіку також створюватиме стимули для підвищення продуктивності, оскільки продуктивність визначає конкурентоздатність українських товарів та послуг на зовнішніх ринках. Оскільки держава менш ефективний власник, ніж приватний, приватизація та роздержавлення активів сприятиме підвищенню продуктивності роботи компаній.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

Виходячи з цих пріоритетів, ми пропонуємо наступні напрямки державної політики, що сприятимуть підвищенню продуктивності економіки.

**Політика щодо бізнесу.** Рівні для всіх та зрозумілі правила ведення бізнесу. Скасування зайвих регуляцій, стимулювання інновацій, підтримка перетворення малих та середніх підприємств (МСП) на національних та світових чемпіонів – тобто підтримка альтернативи домінуванню олігархів.

*5 найбагатших людей України контролюють 9% ВВП, тоді як 5 найбагатших людей Польщі – 2,1%.*

**Збільшення інвестицій.** Залучення прямих іноземних інвестицій та внутрішніх інвестицій через забезпечення правовладдя та, внаслідок цього, більший доступ до кредитів.

**Відкриття ринку сільськогосподарських земель** стимулюватиме інвестиції в аграрну галузь. Інвестиції сприятимуть зростанню продуктивності та збільшенню доданої вартості.

**Розвиток інфраструктури.** Досконаліша інфраструктура зменшить трансакційні витрати підприємств і збільшить їхню продуктивність.



**Торгівля та інтеграція у світову економіку.** Долучення України до міжнародних ланцюжків доданої вартості через здешевлення та збільшення передбачуваності митних процедур, а також через розвиток експорту.

**Приватизація та ефективніше управління державною власністю.** В Україні понад 3 тисячі державних підприємств, державні банки, земля, ліси, нерухомість та надра. Ці ресурси потребують розумного управління або залучення приватного капіталу.

## 4.1. РОЗВИТОК БІЗНЕСУ

**Ключові моменти:** зростання в міжнародних рейтингах; дерегуляція; горизонтальна державна допомога замість вертикальної; демонополізація.

### Індикатори

Динаміку бізнес-клімату і порівняльних переваг України перед іншими державами найкраще описують міжнародні рейтинги, які оцінюють, серед іншого, державну політику щодо бізнесу. Цільовим індикатором такої політики може слугувати зростання оцінки до рівня країн-лідерів регіону.

Зокрема, для рейтингу **Doing Business** – це зростання з 68,25 балів і 76-го місця до рівня Грузії (83,28 балів і 6-е місце)<sup>10</sup>. У **Рейтингу глобальної конкурентоспроможності** Всесвітнього економічного форуму Україна має 57 балів, а має прагнути принаймні рівня Польщі – 68,2 балів<sup>11</sup>. В субіндексі «Свобода бізнесу» **Індексу економічної свободи** Heritage Foundation Україну визначено як «частково вільну» країну з 66,1% індексу (тоді як держава-лідер в регіоні – Грузія – є «вільною» та має 85,8%<sup>12</sup>).

### Чому це важливо?

Підприємництво є одним з ключових елементів побудови конкурентоспроможної економіки. Дедалі вільніший рух праці і капіталів між Україною та країнами світу призводить до збільшення конкуренції між національними економіками, компаніями і працівниками. Тому Україна має створювати умови для розвитку малого та середнього бізнесу, а також для приходу компаній з іноземним капіталом на український ринок. Такі умови включають скасування обтяжливої регуляції, ліквідацію штучних та незалежне регулювання природних монополій, застосування інструментів горизонтальної державної допомоги (наприклад, малим і середнім підприємствам) замість галузевої (наприклад, підтримки державних шахт).

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Дерегуляція має продовжуватись.** Ліквідацію неефективного регулювання, яку було розпочато Офісом ефективного регулювання (BRDO), слід продовжувати. Верховна Рада має розглянути

---

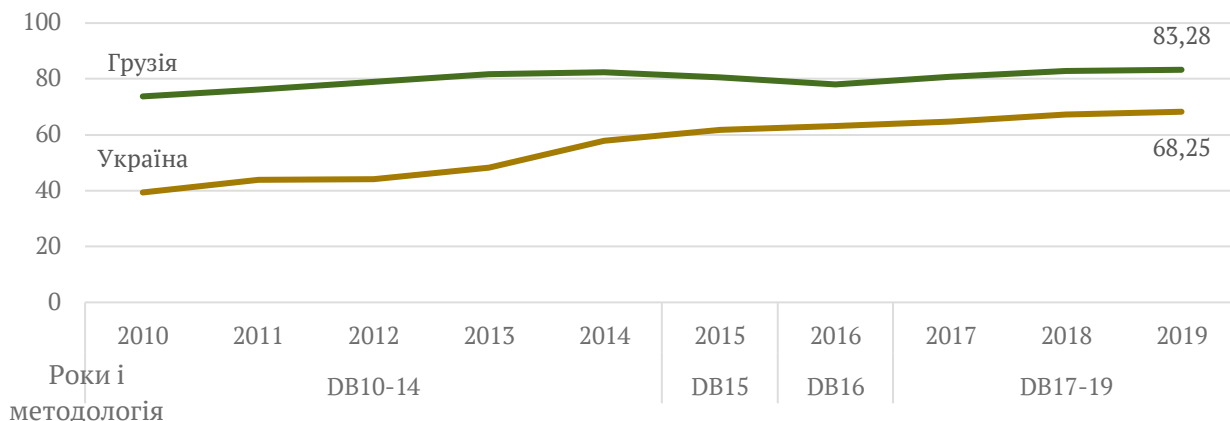
<sup>10</sup> Ease of Doing Business Ranking & Ease of Doing Business Score  
<http://www.doingbusiness.org/en/data/doing-business-score>

<sup>11</sup> The Global Competitiveness Report 2018 <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/>

<sup>12</sup> 2019 Index of Economic Freedom  
<https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=ukraine&src=ranking>

законопроект №8124, підготовлений Офісом ефективного регулювання, а уряд – затвердити підготовлений BRDO пакет нормативно-правових підзаконних актів<sup>13</sup> після вступу закону в дію<sup>14</sup>.

Рисунок 7. Рейтинг України і Грузії (лідер регіону) в Doing Business



Джерело: Doing Business

**Горизонтальна державна допомога МСП замість вертикальної державної допомоги застарілим галузям.** Інструменти державної підтримки малого та середнього бізнесу мають бути допустимими з огляду на законодавство щодо державної допомоги суб'єктам господарювання, а також не створювати преференцій для окремих галузей.

**Підтримка інновацій має здійснюватися комплексно і не обмежуватись фінансуванням.** Основною метою має стати створення бізнес-клімату для зростання чисельності малих і середніх підприємств, що експортують продукцію. Комплекс заходів повинен включати: (1) довгострокові програми, що мають поєднувати фінансову підтримку (зокрема, кредитування) з консультаційною підтримкою для зменшення ризиків неповернення кредитів. Фінансові ресурси та їх адміністрування можуть забезпечуватись міжнародними фінансовими організаціями в партнерстві з українськими банками, а консультаційні послуги – закуповуватись у професійних організацій; (2) вироблення спільної кластерної політики Міністерства освіти і науки та Міністерства економічного розвитку і торгівлі. Така політика має бути спрямована, зокрема, на посилення та автономізацію інноваційних та наукових парків в університетах та створення нових, та базуватись на принципах співфінансування, сталості, збільшення продуктивності та реалістичності цілей; (3) впровадження програм заохочення українських трудових мігрантів до започаткування власного бізнесу.

**Демонополізація інфраструктурних галузей.** Клієнтоорієнтованості галузей інфраструктури можна досягти шляхом їх демонополізації там, де відсутні природні монополії. Це, зокрема, залізничні перевезення (окрім колій), постачання енергетичних ресурсів (окрім розподільчих мереж) тощо. Для природних монополій має працювати ефективний регулятор.

<sup>13</sup> Підніми Україну у рейтингу Doing Business 2019 – Офіс ефективного регулювання  
<https://www.db.brdo.com.ua/>

<sup>14</sup> Проект Закону №8124 від 15.03.2018 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні  
[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=63627](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=63627)

## 4.2. ЗБІЛЬШЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ

**Ключові моменти:** збільшення інвестицій задля збільшення продуктивності та інклюзивного економічного зростання, стимулювання прямих іноземних (ПІІ) та внутрішніх інвестицій.

Прямі іноземні інвестиції в Україну перебувають на дуже низькому рівні, а тому мають великий потенціал до зростання навіть за поточного невеликого розміру економіки.

Частка банківських та інших позик в інвестиціях протягом останніх 5 років суттєво знизилася. Відновлення банківського кредитування стане поштовхом до економічного зростання.

Стимулом до зростання інвестицій може також бути розвиток ринків капіталу. Створення прозорого та надійного сектору фінансових послуг, центрального контрагента та біржової торгівлі, включно із ліквідним ринком ОВДП та похідних інструментів, – є драйверами розвитку ринку капіталів.

Серед інших інструментів, як допоможуть збільшити інвестиції, – відкриття ринку сільськогосподарських земель та приватизація.

### Індикатори

Підвищення валового накопичення капіталу до 30-35% ВВП (поточне значення для країн групи середнього доходу). Це приблизно відповідає рівню 43 млрд дол. на рік у 2023 році (23 млрд дол. у 2018 році). Для досягнення цієї мети внутрішні інвестиції мають зростати на 10% щорічно за умови щорічного збільшення рівня ВВП на 5% та прискорення щорічного притоку прямих іноземних інвестицій.

Рисунок 8. КРІ для валового нагромадження капіталу



Зеленим – КРІ для України на майбутнє

Джерело: Світовий банк, бачення ЦЕС

Прямі іноземні інвестиції: 5% ВВП щороку протягом 2020-2021 рр. (рівень 2006 року, коли в Україну активно заходили інвестори) та 7% до ВВП з 2022 р.

Рисунок 9. Прямі іноземні інвестиції, щорічний притік (% від ВВП)



Джерела: Світовий банк, розрахунки ЦЕС

Внутрішні інвестиції: Зростання частки банківських позик у капіталовкладеннях в 2 рази.

Рисунок 10. Розподіл капіталовкладень за джерелами походження коштів.



Джерело: Держстат

### Чому це важливо?

Інвестиції збільшують ВВП та продуктивність праці. Підвищення продуктивності додатково прискорить економічне зростання.

Іноземні інвестиції також сприяють інтеграції у світові ланцюжки вартості, позитивно впливають на платіжний баланс. Щоб мати диверсифіковану структуру економіки, важливо, щоб ПІІ надходили у

різні галузі, зокрема, у виробничий сектор. Зараз прямі іноземні інвестиції перебувають на дуже низькому рівні, а тому мають великий потенціал до зростання навіть за поточного розміру економіки.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

Ми бачимо два основні напрямки реформ для збільшення інвестицій – встановлення справедливості та створення рівних правил гри.

**Встановлення справедливості.** Три роки поспіль, на думку іноземних інвесторів, основними перешкодами для інвестицій є повсюдна корупція та низька довіра до судової системи<sup>15</sup>. Ми підтримали порядок денний встановлення справедливості <http://justiceagenda2019.org.ua>, який окреслює підходи до, зокрема, й зменшення інвестиційних ризиків в Україні.

**Політика рівних правил гри для всіх підприємств і галузей.** На третій позиції серед перешкод до інвестицій у 2019 році перебуває «монополізація ринків і захоплення влади олігархами». Якщо скасувати державні преференції окремим групам, це покращить бізнес-клімат для іноземних інвесторів. Також потрібно працювати над дерегуляцією та зменшенням бар'єрів для входу. Там, де державне регулювання обґрунтоване, правила мають бути прозорими та однаковими для всіх. Демонізація особливо важлива для інфраструктурних галузей. Наприклад, підключення до електромереж залишається одним зі слабких місць при реалізації інвестиційних проектів.

Додатково ми також бачимо два напрямки для розвитку банківського кредитування як джерела інвестицій – впровадження закону «Про захист прав кредиторів» та зниження облікової ставки НБУ.

**Імплементация закону «Про захист прав кредиторів».** Дуже важливо, щоб закон, який має на меті розвинути ринок кредитування, був успішно впроваджений, у т. ч. у судових процесах.

**Зниження облікової ставки НБУ** не залежить від уряду та парламенту, але якщо макроекономічна стабільність зберігатиметься, облікова ставка поступово буде знижена і кредити здешевшають.

**Відкриття можливостей для інвестування за кордон.** Відкриття можливостей для українських бізнесів отримати вигоду від експансії на зовнішні ринки, стаючи транснаціональними.

Специфічними драйверами інвестицій можуть стати **приватизація та концесія державних підприємств та відкриття ринку сільськогосподарських земель.**

Для залучення стратегічних великих інвесторів важлива також **комунікація**. Потрібно розповісти інвесторам про макроекономічну стабілізацію, економічні реформи, можливості для інвестицій. Бренд України як напрямку для інвестування має бути конкурентоздатним. Чиновники та політики мають працювати як маркетологи, менеджери з продажу та обслуговування клієнтів, залучаючи через персональну комунікацію стратегічних інвесторів до країни.

## 4.3. ВІДКРИТТЯ РИНКУ ЗЕМЛІ

**Ключові моменти:** мораторій гальмує розвиток сільського господарства; прийняття закону про обіг с/г землі; інфраструктура ринку: кредитування під заставу землі,

### Індикатори

Відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення у 2020 році.

---

<sup>15</sup> Опитування іноземних інвесторів <https://ces.org.ua/тест/>

## Чому це важливо?

Відкриття ринку сільськогосподарських земель стимулюватиме інвестиції в аграрну галузь. Інвестиції сприятимуть зростанню продуктивності та збільшенню доданої вартості.

За оцінками дослідника Олега Нів'євського, у 2018 році за відсутності мораторію сільське господарство могло би згенерувати близько 35,8 млрд доларів доданої вартості замість фактичних 13,3 млрд доларів. Так само ВВП України у 2018 році міг би бути на 22,5 млрд доларів, або на 17%, більшим від фактичного рівня<sup>16</sup>.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Прийняття закону про обіг земель сільськогосподарського призначення, що скасує мораторій на продаж таких земель.** Закон має описати правила роботи ринку, запобіжники проти порушення прав власності через шахрайство та рейдерство, надмірної концентрації земель.

**Створення інфраструктури для існування ринку.** Необхідно підготувати інституції для роботи ринку, які забезпечать його прозорість та рівний доступ для учасників. Ми пропонуємо використовувати систему Prozorro. Продажі для обов'язкового продажу державних земель та добровільного продажу приватних. Потрібен відкритий та прозорий реєстр усіх транзакцій із землею – із повною інформацією щодо продажу державних земель та без зазначення персональних даних для приватних. Потрібен сервіс юридичної допомоги та система інформування про зміни у реєстрації для власників паїв.

**Запуск кредитування під заставу землі.** Із залученням міжнародних фінансових організацій слід запуснути програми кредитування під заставу землі, зокрема, для викупу земельних ділянок фермерами.

## 4.4. РОЗВИТОК ІНФРАСТРУКТУРИ РИНКІВ КАПІТАЛУ

**Ключові моменти:** ефективний нагляд за інфраструктурою ринків капіталу, надійні і прозорі інститути центрального депозитарію та центрального контрагента, впорядкування інструментів ринку капіталу, нормативне врегулювання та захист прав інвесторів, зближення із законодавством Євросоюзу, в тому числі у питаннях фінансового моніторингу, розвиток товарних ринків та національних цінкових товарних індексів.

### Індикатори

Входження до Frontier Market Indices в рейтингу FTSE і S&P, отримання статусу Secondary Emerging та в подальшому Emerging Markets протягом наступних 5 років; відповідність діяльності Національного Депозитарію та Розрахункового Центру (як центрального контрагента) міжнародним стандартам інфраструктури фінансових ринків – Principles for Financial Market Infrastructure (PFMI).

### Чому це важливо?

Для забезпечення фінансової стабільності та притоку інвестицій потрібна розвинена інфраструктура ринків капіталу, біржова торгівля ліквідними борговими та похідними інструментами, а також основними товарними групами (commodities). У поточній ситуації активною є лише торгівля ОВДП. Ринки фінансових послуг мало розвинені та непрозорі. Мета – збільшення капіталізації та ліквідності на ринку капіталів і товарних ринків України.

---

<sup>16</sup> Мораторій на продаж землі: скільки платить Україна за неквапливість <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/06/24/648837/>

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Забезпечити ефективний нагляд** за інфраструктурою ринків капіталу через незалежність та належні повноваження регуляторів (НКЦПФР та НБУ), через відсутність конфлікту інтересів та налагодження конструктивної співпраці між ними.

**Розвивати інфраструктуру ринків капіталу.** Уряд та коаліція сприятимуть прийняттю законів «Про деривативи» та «Про депозитарну діяльність». При цьому, для швидшого прийняття законів потрібна узгоджена позиція НБУ та НКЦПФР щодо оновлення та можливості розділення на окремі законопроекти: про регулювання фінансових та про регулювання товарних деривативів.

**Забезпечити консенсус** щодо ролі **центрального контрагента** для фінансового та товарного ринків. Реорганізація Розрахункового Центру як центрального контрагента з розмежуванням клірингової діяльності із проведенням грошових розрахунків та повернення банківської ліцензії. Також потрібне розуміння, чи повинен НБУ входити в капітал Розрахункового Центру.

**Визначитись**, чи потрібен **мегарегулятор** для українського фінансового ринку та ринку капіталу та, відповідно, чи приймати Закон про «спліт».

**Сприяти дотриманню принципів** функціонування центрального контрагента (CCP) та депозитарію, які відповідають моделі «спрощеного центрального контрагента», та зблизити законодавство України до законодавства ЄС, в тому числі через запровадження вимог EMIR (Регламенту про позабіржові похідні інструменти, центрального контрагентів і торгівлі репозитарії) та PFMI IOSCO (Принципи побудови інфраструктури фінансового ринку).

**Сприяти розвитку товарних ринків** в Україні через підтримку комплексних змін у законодавстві задля створення ефективних, ліквідних, добре організованих та регульованих товарних бірж. А також забезпечити: (1) можливість формування дієвих цінкових товарних індексів на основі біржових торгів та (2) знизити бар'єри і вартість для участі в торгах для широкого кола компаній/учасників.

## 4.5. ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

**Ключові моменти:** лібералізація ринків перевезень, ефективний та прозорий нагляд регуляторів, усунення вузьких логістичних місць, дерегуляція тарифоутворення, підвищення інвестиційної привабливості для приватних інвестицій, інтеграція у європейські транспортні коридори.

### Індикатори

Підвищення інфраструктурної компоненти Індексу показників логістики (LPI, розраховується Світовим Банком) для України до середньоевропейського рівня – з 2,22 до 3,13; та підвищення Індексу показників логістики – з 2,83 до 3,24. Опосередковано розвиток транспортної інфраструктури впливає на інтеграцію української економіки в глобальну економіку, тому додатковий індикатор – частка глобальних ланцюгів доданої вартості (англ. GVC, global value chains) в експорті України. Мета – в чотири рази підвищити GVC-частку – з 5,7% до 22,8%.

### Чому це важливо?

Збільшення випуску продукції і торгівлі, а також інтеграція української економіки в глобальні ланцюги доданої вартості частково гальмується суто логістичними факторами: транспортна інфраструктура обмежує обсяг перевезень. Щоб підвищити Індекс показників логістики України до середньоевропейського рівня та скоротити транзакційні витрати компаній, необхідно усунути вузькі місця в транспортуванні товарів та підвищити швидкість перевезень.



## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Запровадження ринкового тарифоутворення** на перевезення і доступ до залізничної та водної інфраструктури. Транспортна система повинна стати більш конкурентною. Щоб залучити інвестиції в залізничну та водну інфраструктуру, тарифи мають формуватися ринком, а не через встановлення директивних норм (за умови відсутності монополій). Незважаючи на структуру власності операторів перевезень чи інфраструктури, тарифи мають бути окупними для інвестицій та містити інвестиційну складову для постійної модернізації основних фондів. Лібералізація ринків перевезень та дерегуляція тарифів мають забезпечити вільний вибір відправниками операторів для перевезення своїх вантажів, так само як і вибір операторів – пасажирями.

**Підвищення прозорості та ефективності регулювання.** Новостворені та наявні регулятори мають забезпечити рівні умови для всіх операторів перевезень. Важливим є недискримінаційний механізм встановлення плати за доступ до залізничної та водної інфраструктури, правила сертифікації та ліцензування перевізників, обґрунтований механізм розрахунку тарифів для операторів інфраструктури як монополістів, прозоре погодження їх інвестиційних планів.

**Лібералізація залізничних перевезень** разом із збільшенням інвестицій в залізничну інфраструктуру, розвиток перевезення одного відправлення різними видами транспорту.

**Забезпечення прозорого та економічно обґрунтованого бюджетного фінансування** та фінансування з місцевих бюджетів через механізм PSO (зобов'язання держави відшкодувати витрати за надання суспільно важливих послуг) для забезпечення потреби суспільства у пасажирських перевезеннях.

**Створення законодавчих норм залучення приватних інвестицій** в транспортну інфраструктуру через механізми державно-приватного партнерства, концесії, спільної діяльності тощо.

**Спрощення логістики міжнародної торгівлі** через запровадження автоматичних норм митного оформлення для конкурентності чорноморських портів України.

**Розвиток річкової, портової, дорожньої та залізничної інфраструктури** з усуненням логістичних вузьких місць. Це розширюватиме міжнародні транспортні зв'язки України та її участь у транзитних перевезеннях шляхом інтеграції у європейські транспортні коридори.

## 4.6. РЕФОРМУВАННЯ ІНФРАСТРУКТУРИ В ЕНЕРГЕТИЧНОМУ СЕКТОРІ<sup>17</sup>

**Ключові моменти:** незалежність енергетичного регулятора; демонополізація ринку енергії, обґрунтоване тарифоутворення, остаточне запровадження Третього енергетичного пакету, інтеграція енергетичної системи України з європейською електричною мережею згідно з вимогами ENTSO-E та мережею транспортування газу ENTSO-G.

---

<sup>17</sup> Джерела: 1) Реанімаційний Пакет Реформ – Реформа енергетичного сектору 2) Національна енергетична стратегія 2035 3) Аналітичні записки ЦЕС: [Як забезпечити незалежність енергорегулятора](#), “Чи можуть бути тарифи на е/е справедливими”



## Індикатори

Зниження енергоємності ВВП України вдвічі: з 0,28 до 0,18 (ЗППЕ<sup>18</sup>, т.н.е./тис. дол. ВВП); зниження імпортозалежності електроенергії; зміна структури загального первинного постачання енергії України: (1) зниження частки викопних ресурсів з 95,6% до нижче 88%; (2) збільшення частки відновлюваних ресурсів з 4,4% до понад 12%; підвищення частки біржової торгівлі енергоресурсами до 50% від внутрішнього споживання; антикризове управління: стабільні стратегічні запаси енергоресурсів – збільшення в 4 рази (з 0,5 до 2 місяців споживання); інтеграція з континентальною частиною європейської енергосистеми ENTSO-E; підвищення рівня інтеграції ринків електроенергії та газу України та ЄС: ринок е/е – з 2% до 15%, ринок газу – з 30% до 40%<sup>19</sup>.

## Чому це важливо?

Реформування енергетичного сектору та досягнення енергонезалежності є питанням національної безпеки України. Реформа передбачає формування конкурентного середовища, рівні можливості для розвитку ринку, розширення видів та джерел енергії, зменшення залежності від імпорту енергоресурсів, демонополізацію енергетичних ринків, підвищення енергоефективності та зниження енергоємності ВВП України.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Підтримання незалежності енергорегулятора та запровадження ефективної конкуренції** через виконання нового Закону про ринок електричної енергії. Регулятор має бути інституційно, функціонально та фінансово незалежним без можливості встановлення необґрунтованих тарифів, політичного впливу на призначення членів регулятора тощо.

**Збільшення власного видобутку** та виробництва енергоресурсів за рахунок відкриття нових родовищ та інтенсифікації видобутку.

**Забезпечення надання ліцензій** на родовища виключно на підставі аукціонів.

**Сприяння обґрунтованому тарифоутворенню** через використання міжнародного досвіду цінового регулювання, адаптованого до потреб енергетичного сектору України.

**Забезпечення інтеграції мереж:** інтеграція об'єднаної енергетичної системи України до Союзу центральноевропейських електричних мереж відповідно до вимог ENTSO-E та до системи транспортування газу ENTSO-G.

**Реструктуризація вугільної промисловості** через приватизацію потенційно прибуткових підприємств, створення конкурентного ринку видобутку вугілля, закриття збиткових шахт.

**Відхід від практики перехресного субсидування** населення та безоплатної поставки електроенергії шахтам і водоканалам.

---

<sup>18</sup> ЗППЕ – загальне первинне постачання енергії, що розраховується як сума виробництва (видобутку), імпорту, експорту, міжнародного бункерування суден та зміни запасів енергоресурсів у країні.

<sup>19</sup> Індикатори відібрані на основі Національної енергетичної стратегії-2035.

**Забезпечення підвищення прозорості** в галузі через підвищення Індексу прозорості енергетичного сектору<sup>20</sup>.

## 4.7. ЗБІЛЬШЕННЯ ЕКСПОРТУ

**Ключові моменти:** виконання Угоди про асоціацію; розвиток торгівлі з іншими країнами; усунення перешкод для експортерів, сприяння появі «українських чемпіонів» через розвиток юрисдикції, залучення прямих іноземних інвестицій.

### Індикатори

Вчасне виконання Угоди про асоціацію, подвоєння обсягів експорту, підвищення складності експорту.

### Чому це важливо?

Зараз Україна має великий дефіцит за торговим балансом – ми споживаємо імпортих товарів більше, ніж продаємо на експорт. Відповідно країні потрібна додаткова валюта для оплати цього імпорту – поки що вона надходить від переказів заробітчан та зовнішніх кредитів, але така ситуація становить загрозу стабільності у середньостроковому періоді. Тому розвиток експорту – одне з важливих завдань.

Із 2012 року через економічну кризу та воєнні дії на Сході Україна втратила близько 30% свого товарного експорту. Зараз Україна експортує сировину, а імпортує готові товари. Через це вона дуже залежна від коливань на сировинних ринках, що унеможлиблює стійкість зростання та часто ставить під загрозу макроекономічну стабільність. Перехід від експорту сировини до складного експорту має бути пріоритетом для політики.

Інтеграція України у світові ринки тісно пов'язана з євроінтеграцією. Українські компанії мають стати несировинними частинами у глобальних ланцюжках вартості – це сприятиме створенню робочих місць для кваліфікованих працівників, зменшенню залежності від стрибків цін на сировину, запустить спіраль зростання кількості та якості людського капіталу. Саме з Угодою пов'язані основні можливості стати частиною глобальної торгівлі, а також сильні сторони України як торгового партнера та реципієнта інвестицій.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Виконання Угоди про Асоціацію.** Це дорожня карта приведення регулювання у відповідність до стандартів ЄС. Угода про Асоціацію, розташування на шляху з Азії до Європи, кліматичні умови, близькість до джерел енергії та викопних ресурсів, а також наявність освіченої та відносно дешевої робочої сили може зробити Україну вигідним місцем для розташування експорто-орієнтованих підприємств, що постачатимуть продукцію на ринки ЄС. Ці сильні сторони потрібно розвивати через виконання Угоди про Асоціацію в частині апроксимації законодавства, створення інфраструктури та забезпечення рівного доступу до послуг монополістів, а також через розвиток людського капіталу та стимулювання регіональних програм залучення інвестицій. Із 2012 року Україна, завдяки Угоді про Асоціацію та переорієнтації на європейські ринки, суттєво наростила обсяги експорту майже в усі

---

<sup>20</sup> [http://ua-energy.org/ckeditor\\_assets/attachments/255/energy\\_transparency\\_index\\_2018\\_full\\_1.pdf](http://ua-energy.org/ckeditor_assets/attachments/255/energy_transparency_index_2018_full_1.pdf)

сусідні країни<sup>21</sup>. Обсяг експорту в країни регіону зріс із 2012 року на 16% – до 10 млрд дол., а їх частка у сукупному товарному експорті зросла з 13% до 22%. Експорт до решти країн ЄС збільшився із 2012 року на 18% – до 11 млрд дол., лідерами за зростанням стали Німеччина, Нідерланди та Італія. При цьому експортний потенціал досі не вичерпано: Німеччина, Франція, Великобританія є найбільшими світовими імпортерами, що споживають 14% світового імпорту і лише 7% українського експорту.

**Розвиток торгівлі із іншими країнами.** Україна за минулі роки підписала кілька угод про вільну торгівлю з іншими країнами, крім ЄС. Україна досі спрямовує лише 2% свого експорту в США – тимчасом як саме США є найбільшим у світі імпортером із часткою 13% у світовому імпорті. Китай споживає 10% світового імпорту, Україна постачає туди лише 5% товарного експорту. Потенціал є в експорті в Японію, Канаду та Корею, які також є великими світовими імпортерами, але з якими Україна не має тісних зв'язків (ці країни разом формують 9% світового імпорту, але в структурі українського експорту становлять лише 1,3%). Український товарний експорт у ці країни із 2012 року впав на 28%. Крім того, із 2012 року відбулося сильне падіння експорту в Туреччину на 35%, яка була і залишається великим українським торговим партнером (5% товарного експорту). Для розширення експорту в ці країни потрібно долати географічні перешкоди, зокрема розширити можливості транспортної інфраструктури. МЕРТ у дорожній карті з виконання експортної стратегії<sup>22</sup> визначив за низкою критеріїв ТОП-10 найбільш перспективних для розвитку експорту країн: США, Китай, Туреччина, Японія, Грузія, Молдова, Ізраїль, Індія, Індонезія, Білорусь.

**Врегулювання проблем митного оформлення.** Експортери під час опитувань<sup>23</sup> зазначають, що ТОП-5 найбільших проблем для них при експорті становлять такі: (1) недостатній рівень транспортної інфраструктури, (2) непередбачуваність торговельної політики України, (3) значний рівень бюрократизації на митниці, (4) велика кількість дозвільних документів для експорту, (5) відсутність спрощених правил визначення походження товару. Три з п'яти проблем пов'язані із митним оформленням, і про наявність цих перешкод згадує приблизно чверть усіх експортерів. Майже кожне третє опитане підприємство вважає за необхідне підтримувати неформальні відносини з представниками митних органів, а кожне четверте – з представниками податкових органів.

**Промоція експорту МЗС та торговими місіями.** Українські підприємці отримуватимуть підтримку на вищому рівні через посольства України за кордоном та Офіс з просування експорту<sup>24</sup>.

**Уряд робитиме експертизу пропозицій НБУ щодо валютних обмежень.** Макроекономічна стабільність лишається пріоритетом для уряду та Нацбанку, а короткотермінові валютні обмеження допомагають втримати курсову стабільність під час криз. Але кроки НБУ зі встановлення валютних обмежень проходитимуть урядову експертизу – якщо обмеження не потрібне для макростабілізації,

---

<sup>21</sup> Східна Європа та країни Балтії, а також сусідні країни, що мають Угоди про Асоціацію з ЄС – Молдова, Грузія. Великий торговий партнер Туреччина, який також має Асоціацію з ЄС, враховується окремо.

<sup>22</sup> Визначення ринків у фокусі для розвитку українського експорту  
[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScxgUgXhrzacG\\_ptuoOkaK4aJA3-dsOZOAw9EQyw2Se12bNw/viewform?c=0&w=1](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScxgUgXhrzacG_ptuoOkaK4aJA3-dsOZOAw9EQyw2Se12bNw/viewform?c=0&w=1)

<sup>23</sup> Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, за результатами опитування 2018/2019.

<sup>24</sup> Про існування Офісу з просування експорту – урядової установи, яка надає послуги та консультації експортерам – знає лише приблизно чверть опитаних експортерів. (Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, за результатами опитування 2018/2019).

уряд у рамках роботи Ради з фінансової стабільності виступатиме за його скасування, щоб спростити транскордонну торгівлю та залучити інвестиції.

**Сприяти появі українських «чемпіонів».** Українські компанії дуже слабо представлені серед транснаціональних корпорацій, в основному через те, що економіка тривалий час залишалася закритою – інвестувати за кордон було заборонено. Часто українські інвестори обирають для створення компаній офшорні юрисдикції або створюють стартапи в США чи інших країнах, де забезпечується кращий захист права власності. Важливо, щоб це змінилося, і українські «чемпіони» виходили у великий світ як компанії із головними офісами в Україні. Для цього слід прибрати бар'єри у валютному регулюванні та забезпечити захист права власності в Україні, а також знизити «токсичність» української юрисдикції серед контрагентів через виконання вимог міжнародних договорів у сфері відмивання коштів та ін.

**Залучення прямих іноземних інвестицій у виробництво.** Цьому питанню присвячений окремий розділ цього документу. Іноземні інвестори, які будують на території України експорто-орієнтовані виробництва, – це прямий шлях до вбудовування України у глобальні ланцюжки вартості, за них треба боротися та забезпечувати надійний захист їхніх інвестицій.

## 4.8. ЕФЕКТИВНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ І ПРИВАТИЗАЦІЯ

### 4.8.1. РЕФОРМА ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ

**Ключові моменти:** зменшення частки держави; новий тріаж; приватизація: концесії; корпоративне управління.

#### Індикатори

**Здійснення нового тріажу з урахуванням сформованої політики власності для підприємств** буде індикатором виконання програми. Залишитись у державній власності мають виключно ті підприємства, що є природними монополіями, забезпечують безпеку держави чи створюють унікальну суспільну користь, яку не в змозі забезпечити приватний власник. Там мають бути **обрані незалежні наглядові ради**. Решту підприємств слід **приватизувати** або **залучити механізми державно-приватного партнерства (зокрема, концесії)**. Для тих підприємств, де політику власності сформувавши неможливо, варто застосовувати наявні механізми приватизації.

#### Чому це важливо?

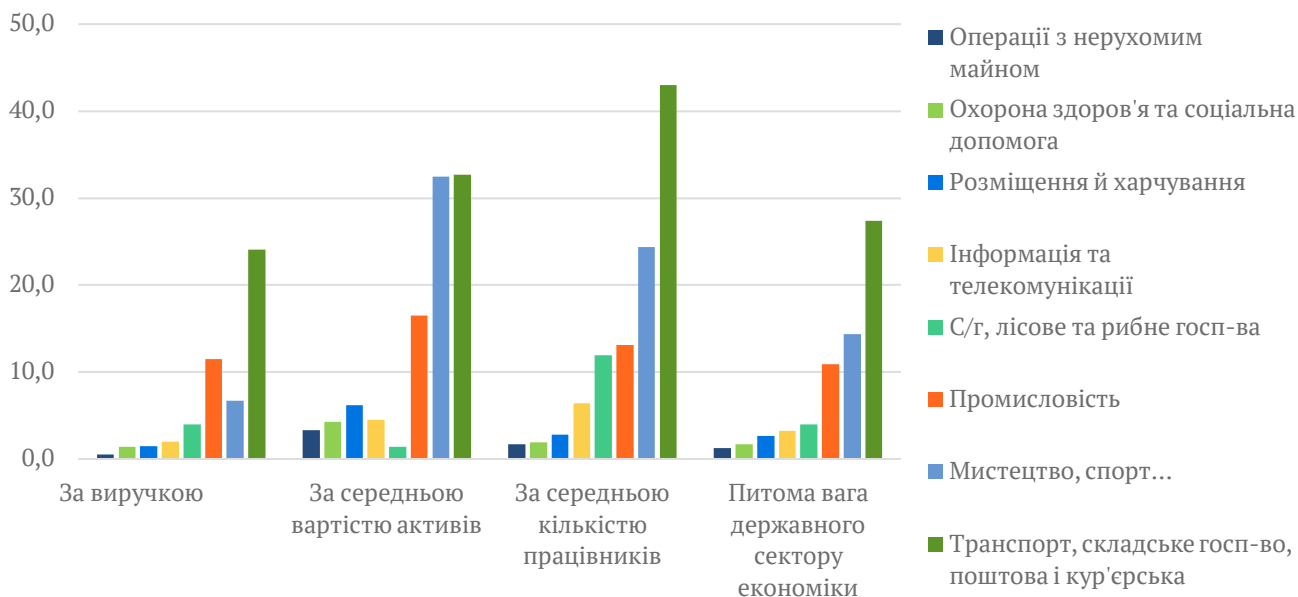
Частка державного сектору в економіці складає 11,2% за виручкою та 23,2% за середньорічною вартістю активів. Але держава є менш ефективним власником, ніж приватні власники. Державні підприємства в Україні менш прибуткові від приватних на 2,9 в.п.<sup>25</sup>

Зменшення частки держави сприятиме надходженню інвестицій та зростанню продуктивності. Тому пріоритетним під час приватизації є залучення стратегічного інвестора на підприємство, а не отримання найбільшої фінансової пропозиції.

---

<sup>25</sup> Дослідження ЦЕС «Чи є державні підприємства менш прибутковими за приватні?» <https://ces.org.ua/chy-ye-derzhavni-pidpryemstva-mensh-prybutkovymy-za-pryvatni/>

Рисунок 11. Вага держсектору в окремих видах економічної діяльності (2017 р.), %



Джерела: МЕРТ, Держстат

У 2016 році МЕРТ включив 3445 підприємств до переліку тріажу, а у 2018 році були прийняті «Основні засади впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки». Донині кількість підприємств в тріажі зменшилась до 3243, а його структура змінилась.

Так, на приватизацію планується спрямувати 595 підприємств, балансова вартість активів яких складає 97,6 млрд грн, з яких 30 підприємств<sup>26</sup> – об'єкти великої приватизації, сумарна вартість активів яких – 90,2 млрд грн. У державній власності планується залишити 831 підприємство з балансовою вартістю активів 1,37 трлн грн. Залучити інструменти концесії планується для 32 підприємств, балансова вартість активів яких складає 18,5 млрд грн, а ліквідувати – 1197 підприємств (балансова вартість активів – 18,7 млрд грн)<sup>27</sup>.

У 2018 році не приватизовано жодного підприємства за процедурою великої приватизації.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

### Міністерство економічного розвитку має розробити новий тріаж для державних підприємств.

Тріаж 2016 року потребує оновлення згідно зі сформованими політиками власності, які мають бути визначені профільними міністерствами для кожного підприємства і давати відповідь на запитання: «Навіщо держава володіє цим конкретним підприємством?». Відповідно, кількість підприємств, приватизація яких не передбачена, має зменшитися.

#### Згідно з новим тріажем:

1. У державній власності мають залишатись:

<sup>26</sup> Серед підприємств, щодо яких є актуальні фінансові показники.

<sup>27</sup> Повний перелік об'єктів державної власності по групах згідно з даними моніторингу їх діяльності – МЕРТ <http://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=f9b47f2c-50ae-41b3-abea-117ff9c4fab8&title=PrezentatsiiniMateriali>

Як втримати макростабільність та прискорити економіку. Порядок денний для нової парламентської коаліції та уряду

- природні монополії, щодо яких не розроблені спеціальні умови приватизації;
  - ті суб'єкти, що **забезпечують безпеку держави** або здійснюють іншу суспільно важливу діяльність, яку не може повною мірою виконувати приватний капітал.
2. У керівництві державними компаніями мають застосовуватись **Принципи корпоративного управління ОЕСР<sup>28</sup>** та **Керівні принципи корпоративного управління ОЕСР для державних підприємств<sup>29</sup>**; зокрема, мають бути створені наглядові ради з більшістю незалежних членів.
  3. Решта підприємств мають бути **приватизовані**, передані в державно-приватне партнерство (зокрема, **концесії**) чи ліквідовані.

**Уряд і Фонд державного майна мають докласти максимум зусиль для ефективної приватизації.** Уряд встановить реалістичні річні плани приватизації, які будуть виконуватись. Процес приватизації враховуватиме такі принципи, що забезпечать найбільший позитивний ефект від приватизації<sup>30</sup>:

- Активне залучення до приватизації іноземних інвесторів.
- Зниження рівня інформаційної асиметрії за допомогою залучення інвестиційних радників.
- Прив'язка системи фінансових та нефінансових стимулів для топ-менеджменту до виконання планів приватизації.
- Першочергова приватизація підприємств, що працюють на конкурентних ринках.
- Відсутність частки держави в приватизованих підприємствах.

**Уряд має співпрацювати з парламентом для ухвалення закону про концесії в другому читанні.** Верховна Рада прийняла проект закону про концесії<sup>31</sup> в першому читанні в квітні 2018 року задля забезпечення кращих можливостей державно-приватного партнерства для тих компаній, які не підлягатимуть приватизації (зокрема, морських портів), а також у пріоритетних сферах (автомобільні дороги, енергетика, видобуток корисних копалин). Україна може скласти гідну конкуренцію за умов якісного відбору проектів, надання гарантій приватним інвесторам, співфінансування з боку МФО, відповідності контрактів ДПП міжнародній практиці. У другому читанні варто змінити норми щодо застосування прямих договорів без проведення конкурсів, а також визнання таким, що відбувся, конкурсу з єдиним учасником.

**Мають дотримуватись рівні правила гри** для приватних та державних компаній.

#### 4.8.2. ПРИВАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ

**Ключові моменти:** корпоративне управління; приватизація всіх держбанків; «погані банки» для роботи з непрацюючими кредитами.

##### Індикатор

Всі державні банки приватизовано.

---

<sup>28</sup> G20/OECD Principles of Corporate Governance <https://www.oecd.org/corporate/principles-corporate-governance.htm>

<sup>29</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises <http://www.bicg.eu/wp-content/uploads/2017/07/OECD-2015.pdf>

<sup>30</sup> Дослідження ЦЕС «Як за допомогою приватизації збільшити інвестиції в економіку України?» <https://ces.org.ua/privatization-vs-investments/>

<sup>31</sup> Проект Закону про концесії №8125 від 15.03.2018 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63630](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63630)



## Чому це важливо?

Державні банки в Україні виконують функції комерційних і не створюють суспільної користі. Натомість їх активно використовували уряд та бізнес для досягнення особистих і політичних цілей.

Існує багато прикладів ризиків власності, зокрема неефективні витрати на рекапіталізацію з державного бюджету під час кризових ситуацій, ризик кредитування політично пов'язаних осіб, фінансування бюджету, надмірне фінансування держпідприємств. Єдиним способом уникнення цих ризиків є приватизація.

Зараз частка державних банків становить 55% чистих активів банківської системи та 63% роздрібних депозитів. Втрати для бюджету (з 2008 року) через рекапіталізацію держбанків оцінюються у 15,5 млрд дол.<sup>32</sup> Непрацюючі кредити станом на 1 травня 2019 року складають приблизно 15,5 млрд дол.<sup>33</sup>

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Приватизація як кінцева мета урядової стратегії щодо державних банків**, із залученням МФО чи стратегічних інвесторів, для мінімізації ризиків володіння<sup>34</sup>. Зокрема, має бути продана мажоритарна частка Укргазбанку. Для Ощадбанку та Укрексімбанку має бути визначений інвестиційний радник. Підготовка до приватизації Приватбанку має розпочатись одразу по завершенні розгляду судових справ.

**До приватизації в банках має бути здійснено реформу корпоративного управління**. Згідно з кращими практиками ОЕСР, мають діяти наглядові ради з більшістю незалежних членів.

**Стратегія роботи з непрацюючими кредитами базуватиметься на створенні «поганих банків» в кожному державному банку**. Уряд як власник має домагатися створення і ефективної роботи «поганих банків» – спеціальних підрозділів з роботи із проблемними кредитами.

### 4.8.3. РЕФОРМА УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ НЕРУХОМІСТЮ

**Ключові моменти:** інвентаризація і тріаж для нерухомості і цілісних майнових комплексів (ЦМК); нове законодавство в сфері оренди державної і комунальної власності; продаж великих об'єктів; прозорі електронні аукціони.

#### Індикатори

262 цілісні майнові комплекси (ЦМК), що наразі здаються в оренду, і великі та окремі об'єкти оренди – приватизовано.

Схему оренди державними органами в інших державних органів за стандартизованою оцінкою 1 грн на рік – припинено.

Прийнята нова процедура оренди, яка передбачає визначення орендної плати через електронні аукціони, що забезпечить зростання доходів і мінімізацію корупційних ризиків.

---

<sup>32</sup> EBRD: Ukraine injects \$15.5 billion into state-owned banks, could keep spending without improving governance <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ebd-ukraine-injects-15-5-billion-into-state-owned-banks-could-keep-spending-without-improving-governance.html>

<sup>33</sup> Розподіл кредитів, наданих суб'єктам господарювання за видами економічної діяльності, що класифікуються за розділами, з них непрацюючих відповідно до Положення №351, у розрізі валют [https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=34661442](https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442)

<sup>34</sup> Дослідження ЦЕС «Що робити державі зі своїми банками?» <https://ces.org.ua/what-to-do-with-sobs/>

### Чому це важливо?

8,5 млн кв. м нерухомості та 262 ЦМК здаються в оренду регіональними відділеннями Фонду державного майна без використання електронних аукціонів. Загалом в Україні майже неможливо оцінити, скільки всього нерухомості перебуває у власності окремих місцевих рад і територіальних громад, і наскільки ефективно вона використовується.

Мінімальна річна ставка оренди залежить від категорії об'єкта і складає від 1% до 100% балансової (оціночної) вартості. Балансова вартість визначається спеціально відібраною Фондом держмайна компанією перед оголошенням конкурсу на оренду<sup>35</sup>. Враховуючи, що деякі договори тривають по 49 років, вона може не відображати ринкової вартості.

За пільговою ставкою 1 грн на рік здаються понад 4 тис. об'єктів площею 2,5 млн кв. м. Зазвичай це оренда приміщень державними органами влади. За умови оренди цих 2,5 млн кв. м. за середньою ставкою оренди для держмайна, держава могла б отримувати мінімум 1,49 млрд грн на рік.

### ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Фонд державного майна разом з балансоутримувачами має провести інвентаризацію державної нерухомості.** В єдину публічну базу даних має бути внесена інформація про об'єкти, які прямо чи опосередковано належать державі та в яких розміщуються державні підприємства, органи влади, державні установи тощо.

**Уряд має подати до Верховної Ради проект нового закону про оренду державного і комунального майна,** що передбачатиме обов'язкове використання системи електронних аукціонів і, відповідно, зміну функціоналу Фонду державного майна. Після його прийняття в парламенті слід якнайшвидше розробити всі підзаконні нормативно-правові акти для підвищення ефективності оренди, в тому числі порядок оренди.

**Міністерство економічного розвитку і торгівлі має розробити тріаж для державної нерухомості за аналогією з державними підприємствами, згідно з яким:**

- Нерухомість, яка орендується в одного державного органу іншим, передається на баланс орендаря.
- Великі чи окремі об'єкти (в тому числі ЦМК), що здаються в оренду приватним орендарам, будуть приватизовані.
- Для решти об'єктів орендарі визначатимуться виключно на основі результатів електронних аукціонів.

#### 4.8.4. РЕФОРМА ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

**Ключові моменти:** реєстрація державних земель у кадастрі; земельний тріаж; електронні аукціони на користування надрами; збереження лісистості; приватні ліси.

##### Індикатори

Збільшення рівня реєстрації державних с/г земель у земельному кадастрі з теперішніх 20% до 100%.

Продовження передачі земель об'єднаним територіальним громадам (ОТГ) або продаж земель за результатами тріажу (крім об'єктів, що об'єднані необхідною кількістю).

100% прав на розробку родовищ корисних копалин реалізується через електронні аукціони.

---

<sup>35</sup> Закон України «Про оренду державного та комунального майна»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-12>



Лісистість території України збережено на рівні 15,6% або збільшено завдяки відтворенню лісів. Впроваджено нормативну базу для лісів у приватній власності або концесії, до 15% зросте територія приватних лісів (бенчмарк – Польща, 19,3%).

### Чому це важливо?

Держава володіє природними ресурсами, які за Конституцією належать народу України. В цій програмі сфокусуємось на трьох типах природних ресурсів.

- Сільськогосподарські землі: 25% загальної кількості ріллі, або 10,4 млн га. Значна частина цих земель передана в оренду або перебуває у постійному користуванні установами Національної аграрної академії наук України (НААН) та державними підприємствами, в тому числі тими, які підлягають приватизації. Частина цих земель передається в незаконний обробіток (суборенду) іншим сільгоспвиробникам, а частина взагалі не використовується<sup>36</sup>. 1,5 млн га передано ОТГ.
- В Україні налічується 9225 родовищ корисних копалин і свердловин. Реформування системи розподілу прав на користування родовищами розпочато минулого року, а в березні Державна служба геології та надр України провела перші онлайн-аукціони з продажу ліцензії на розвідку та видобування нафти й газу<sup>37</sup>.
- Ліси: загальна площа становить 10 млн га (15,6% території країни). Приватна власність обмежена фермерськими господарствами та 5 га території у власності фізичної чи юридичної особи. За даними Держлісагентства, 74% лісів перебувають у державній власності, 13% – у комунальній, щодо приватної форми власності даних немає<sup>38</sup>.

Державна власність спричинює корупцію. Для ефективного використання державних ресурсів необхідно стимулювати приватне управління ними, оскільки приватне управління є ефективнішим за державне<sup>39</sup>. Разом з тим, для сталого розвитку природних ресурсів та щоб запобігти їх винищенню, необхідний державний контроль за їх використанням.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

**Земля сільськогосподарського призначення:** триаж за аналогією з державними підприємствами.

У державній власності має залишитись обґрунтовано необхідна частка земель окремих розпорядників (наприклад, Міноборони і Академія аграрних наук), які використовуються за цільовим призначенням.

Частина землі між населеними пунктами може бути передана ОТГ, які, своєю чергою, можуть отримати додаткові ресурси від її продажу.

Для решти землі буде забезпечено обов'язковий продаж через прозорі електронні аукціони.

---

<sup>36</sup> Заморожена реформа: як розпорядитись понад 10 мільйонами га державних сільгоспземель – VoxUkraine <https://voxukraine.org/uk/yak-rozporvyadytys-ponad-10-milionamy-ga-ua/>

<sup>37</sup> Постанова №848 від 17 жовтня 2018 року «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів» <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-realizaciyu-eksperimentalnogo-proektu-iz-789>

<sup>38</sup> Загальна характеристика лісів України (2016 р.) [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=62921&cat\\_id=32867](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62921&cat_id=32867)

<sup>39</sup> Як подолати корупцію на державних підприємствах? – дослідження ЦЕС <https://ces.org.ua/анонс-дослідження-як-подолати-коруп/>

Право на розробку **родовищ корисних копалин і надр** буде надаватись за результатами обов'язкових електронних аукціонів.

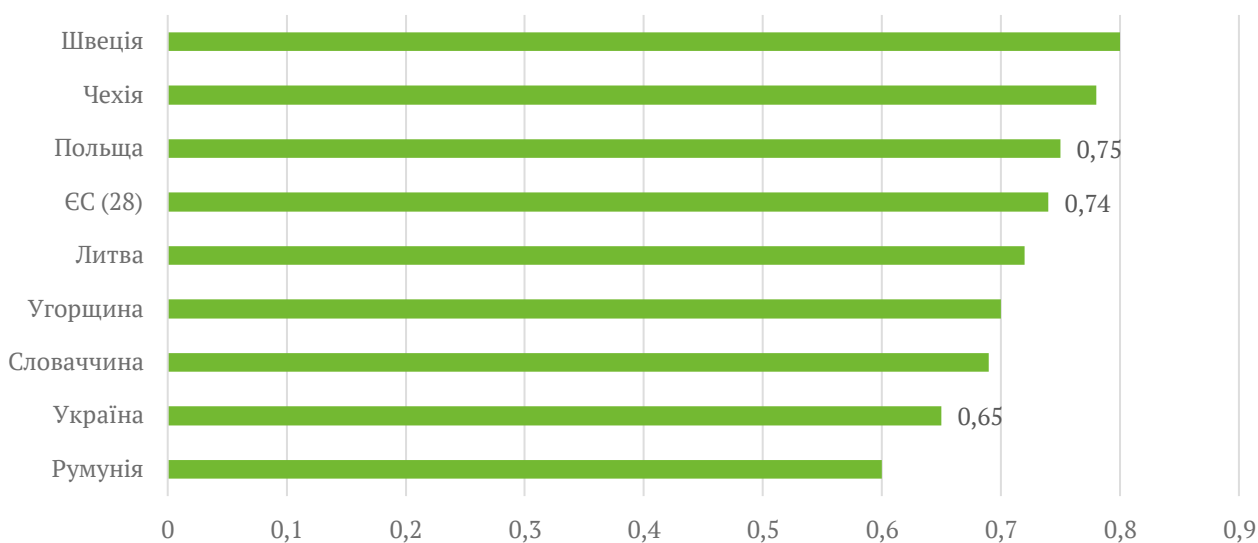
**Лісистість території України буде збережено**, а ефективне управління наявними лісовими ресурсами – забезпечено через передачу ділянок лісу в концесію та створення повноцінних приватних лісів. Для цього мають бути внесені зміни в законодавство щодо зняття обмежень на приватну власність на лісові угіддя та надання можливості створення приватних лісів. Прикладом є Польща, де 19,3% лісів належить приватним власникам<sup>40</sup>.

## 5. ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ

Економічне зростання країни та добробут її мешканців залежать не лише від кількості наявних природних та капітальних ресурсів, а й від чисельності робочої сили та, дедалі більшою мірою, від якості людського капіталу. Першочерговим завданням держави як інституту є створювати середовище для ефективного використання усіх наявних ресурсів та для розвитку високопродуктивного людського капіталу, оскільки саме це є запорукою стійкого економічного зростання та кращих умов життя в країні.

Для гармонійного та сталого розвитку людського капіталу країни потрібно, щоб її громадяни мали добре здоров'я та якісну освіту впродовж всього життя і незалежно від місця проживання чи майнового стану. Висока передчасна смертність, невелика тривалість працездатного життя, невідповідність освіти та навичок вимогам сучасного світу гальмує зростання добробуту українців.

Рисунок 12. Індекс розвитку людського капіталу



Джерело: Світовий Банк (2018), розрахунки ЦЕС (середній показник для ЄС)

<sup>40</sup>Lasy prywatne – Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych <https://www.lasy.gov.pl/pl/nasza-praca/lasy-prywatne>

За показниками розвитку людського капіталу<sup>41</sup> Україна посідає 50-те місце із 157 країн світу. Це є порівняно гарним показником, якщо зважати на рівень ВВП на душу населення. І все ж Україна має набагато більший потенціал. Гарним свідченням того, що Україна рухається у правильному напрямку, буде підвищення інтегрального показника розвитку людського капіталу, коли Україна потрапить у тридцятку найкращих країн за цим показником.

Україна розпочала системні перетворення у галузі освіти та охорони здоров'я лише декілька років тому, і попри політичні перешкоди зміни на краще у цих сферах вже відбуваються. Важливо продовжувати ці ключові для розвитку країни реформи, щоб створити умови для тривалого і успішного життя українських громадян.

Демографічні тенденції в Україні вже багато років поспіль є негативними – населення поступово скорочується і старіє через низьку народжуваність, порівняно високий рівень смертності та міграції. Донедавна ці процеси не мали значного впливу на чисельність робочої сили, але вже з 2020 року найбільш економічно активна частка працездатного населення<sup>42</sup> почне скорочуватись. Якщо рівні економічної активності та народжуваності залишатимуться незмінними, то, за оцінками, робоча сила в Україні скоротиться на 15% до 2035 року<sup>43</sup>, тобто країна може втратити 3,4 млн осіб працездатного віку. До того ж, активна зовнішня трудова міграція поглиблює проблему скорочення кількості людських ресурсів. За різними оцінками, за межами України працюють до 4 млн українських громадян<sup>44</sup>. Скорочення кількості працівників, які створюють додану вартість, і зниження з віком їх продуктивності праці гальмуватиме економічне зростання, якщо нічого не робити.

Схожі процеси відбуваються на теренах розвинутих та перехідних економік Європи, і їх уряди працюють над тим, щоб зменшити негативний вплив старіння та скорочення населення на економічний потенціал країни.

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

Новому урядові варто зосередитись на пріоритетних напрямках роботи, що є ключовими передумовами збереження працездатності та розвитку людського капіталу, а саме:

- **Реформа освіти та науки має бути пріоритетним напрямком діяльності нового уряду.** Важливо продовжувати започатковані зміни у підходах до викладання та наповнення освітніх програм, до фінансування освітніх послуг та підготовки вчителів, від яких залежить якість освіти та, зрештою, і продуктивність праці. Для тривалої продуктивної зайнятості Україні бракує розвинутої системи

---

<sup>41</sup> World Bank Human Capital Index (HCI)

<https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2018/10/18/human-capital-index-and-components-2018>

<sup>42</sup> Вікова група від 15 до 49 років.

<sup>43</sup> Купець О. Скорочення та старіння населення: виклики для ринку праці. KSE/World Bank, Квітень 2019 року. Розрахунки на основі прогнозів ООН про зміну населення України у різних вікових групах за припущення, що рівні економічної активності у 5-річних вікових групах за статтю залишаться на рівні 2016 р.

<sup>44</sup> Дослідження ЦЕС (2018) «Скільки українців поїхало за кордон і що з цим робити державі?»

<https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Migration-note.pdf>

професійної освіти та навичок навчання впродовж усього життя, що скорочує тривалість трудового життя громадян. Чинна програма освітньої реформи передбачає розвиток проектів публічно-приватного партнерства у сфері освіти, щоб формувати зворотній зв'язок між закладами освіти та працедавцями щодо того, на які навички та знання є попит. Одним із напрямків, якому важливо приділити увагу під час подальшого реформування освіти, є розвиток освітніх послуг для літніх людей (старше 55-60 років), для того щоб залучити більшу частку тих, хто може і має бажання працювати, але яким бракує сучасних навичок та компетенцій. Пріоритетним напрямком в освітній галузі має бути реформа системи підвищення кваліфікації вчителів, щоб вони опановували ефективні методи викладання і учні отримували потрібні їм знання та навички для продуктивного життя у сучасному світі. Для України є важливою регулярна участь у тестуванні якості освітніх знань PISA<sup>45</sup>, щоб на додачу до результатів ЗНО мати зворотній зв'язок для всіх учасників освітнього процесу. Українська наука потребує докорінних змін як у системі управління та фінансування, так і ув оцінці якості наукової роботи. Невеликі обсяги державних ресурсів на наукову діяльність розпоршуються на порівняно велику кількість наукових інституцій та дослідників<sup>46</sup>, оскільки досі невідпрацьовано механізм конкурентного і прозорого відбору дослідницьких проектів. Відтак, результати наукової діяльності загалом є маловтішними – кількість посилянь на роботи українських вчених є низькою.

- Пріоритетом у **реформі системи охорони здоров'я** є завершення чинної трансформації первинної ланки медицини, яка довгий час була мало розвинена і від якості послуг якої залежать показники здоров'я та профілактика захворюваності. Впродовж наступних п'яти років важливо реформувати і вторинну ланку медицини – спеціалізовану медичну допомогу як у екстрених випадках, так і у плановому порядку в умовах стаціонару. На неї витрачається багато державних коштів, але пацієнти нарікають за неякісні послуги, погане оснащення та дорожнечу. Попри велику мережу лікарень та достатню кількість лікарів, в Україні високі показники смертності від хвороб, які можна успішно лікувати. До цього спричинюється насамперед низька якість державних медичних послуг, які мають надаватися безоплатно. Успішна реалізація реформи охорони здоров'я є запорукою покращення здоров'я, більшої тривалості життя, не обтяженого хворобами, зменшення рівня смертності від хвороб, яким можна запобігати або успішно лікувати.

**Активна державна політика на ринку праці** передбачає активне залучення громадян до участі на ринку праці, зокрема незайнятих всіх вікових груп, в тому числі осіб раннього працездатного віку та населення старшого віку. Спеціальні освітні програми для літніх людей та створення робочих місць для молоді сприятимуть більшій економічній активності тих вікових груп, які є менш активними порівняно з європейськими країнами.

**Дружня та зрозуміла міграційна політика** має на меті залучення працівників на український ринок праці, що передбачає і стимулювання внутрішньої мобільності робочої сили, і повернення українських трудових мігрантів, які виїхали за кордон, і полегшення процедури отримання дозвільних документів для тимчасового проживання та працевлаштування іноземців в Україні. На тлі активізації зовнішніх міграційних процесів, уряду варто розробити комплексну політику у сфері міграції, щоб мати можливість зробити наслідки міграції більш керованими і отримувати довгострокову користь від міграції.

---

<sup>45</sup> Україна вперше взяла участь у тестуванні PISA у 2018 році, результатів поки немає.

<sup>46</sup> Частка видатків на науку є низькою порівняно з країнами ЦСЄ, натомість Україна має велику кількість дослідників в розрахунку на 1 млн населення.

## 5.1. СТВОРЕННЯ СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

### 5.1.1. ОСВІТНЯ РЕФОРМА

**Ключові моменти:** оптимізація мережі шкіл та підвищення співвідношення учнів до вчителів на 30%, реформа педагогічної освіти та підвищення престижності вчительської праці, осучаснення та удосконалення системи підвищення кваліфікації та сертифікації вчителів, розвиток професійно-технічної освіти та навчальних програм для літніх людей, сучасна система контролю якості державної освіти, поліпшення якості вищої освіти та забезпечення академічної доброчесності, створення нової системи управління та фінансування науково-дослідницької діяльності.

#### Індикатори

Важливим показником якості освітніх послуг на етапі початкової та середньої освіти є результати тестувань – національних (ЗНО) і міжнародного тесту PISA. Скорочення частки безробітних з вищою освітою, збільшення публікацій українських науковців у міжнародно визнаних наукових журналах, просування українських університетів у міжнародних рейтингах університетів. У Світовому рейтингу конкурентоспроможності у розділі «Освіта та навички» Україна посідала 39 місце із 170 країн у 2017 році, і її просування до перших 25 позицій у цьому рейтингу теж може стати індикатором успіху реформи освіти.

#### Чому це важливо?

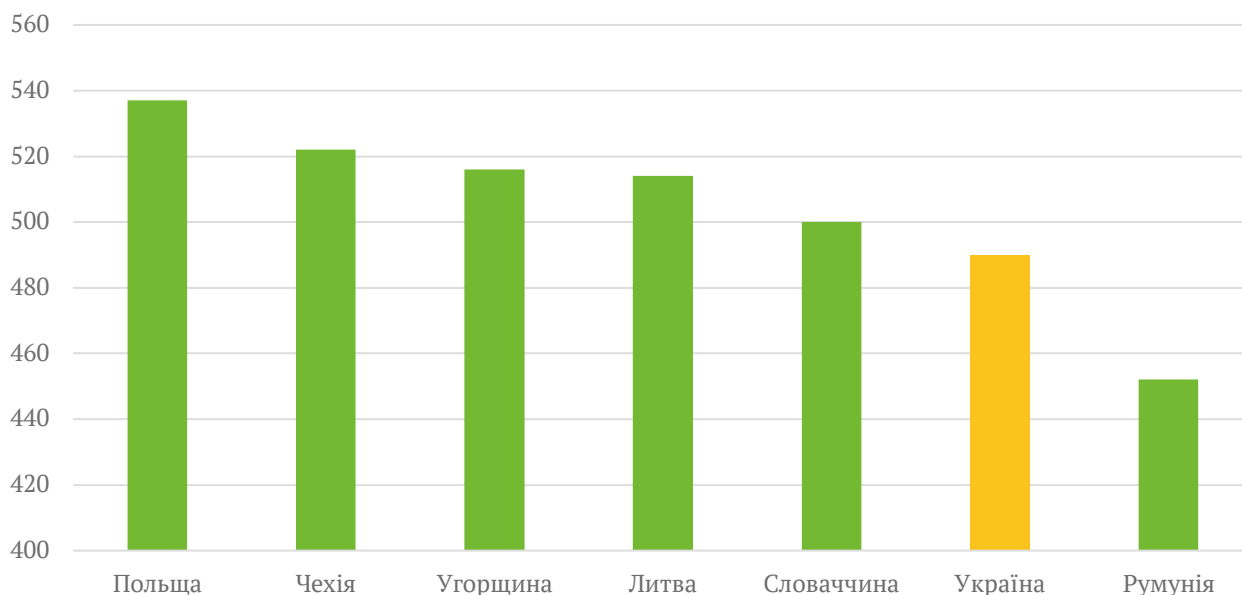
Освіта є надзвичайно важливим елементом розвитку людського капіталу, від якості якого залежить економічний потенціал країни. Для стабільного економічного зростання Україні потрібно реформувати освітню галузь, оскільки освіта є інвестицією у майбутнє економічного розвитку. Довгий час українська освіта не адаптувалася до економічних та суспільних змін, її зміст та методи викладання застаріли і не відповідають реальним потребам економіки в робочій силі із певним набором знань та навичок. У результаті порівняно високі витрати на освіту (5,9% ВВП у 2018 році) лише зумовлюють вищий, ніж у порівнянних країнах, відсоток людей з вищою освітою – але не призводять ані до підвищення показників продуктивності праці, ані до задоволеності роботодавців якістю робочої сили. Хоча за показниками міжнародних тестів на знання математики та наук<sup>47</sup> Україна показує непогані результати, але все ж відстає від країн-сусідів у ЄС.

Держава фінансує розгалужену мережу шкіл, утім, їх розміщення погано корелює з густотою населення (багато шкіл є малокомплектними, а у великих містах, навпаки, забагато учнів). Україна має одне з найнижчих співвідношень кількості учнів до вчителів (менше 7 учнів на 1 вчителя), хоча усереднений показник не відображає нерівномірного розподілу учнів по школах. У сільських школах класи часто не перевищують 10 учнів, тимчасом як у міських школах у класах може бути більше 30 учнів.

---

<sup>47</sup> TIMMS – Trends in International and Science Study – тестування математичних та когнітивних навичок у студентів, що проводиться за єдиною методологією у різних країнах кожні чотири роки.

Рисунок 13. Індекс якості освіти TIMMS (min 300 - max 625)



Джерело: World Bank (2018)

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

У сфері освіти та науки пріоритетними для уряду є такі напрямки:

**Оптимізація мережі шкіл, розвиток мережі закладів професійно-технічної освіти із фінансовим стимулюванням місцевої влади та за участі місцевого бізнесу.** Зменшення кількості шкіл з метою приведення кількості учнів у розрахунку на один клас та одного вчителя у відповідність з європейськими практиками та з врахуванням демографічних тенденцій.

**Спрощення адміністрування шкіл та їх автономізація.** Уряд вже скасував атестацію шкіл та інспекції у районних відділах освіти, натомість делегувавши повноваження моніторингу якості освітніх послуг Державній службі якості освіти.

**Модернізація матеріально-технічної бази закладів освіти для того, щоб вони мали можливість надавати якісну освіту.** Це потребуватиме додаткового фінансування освітньої галузі, відтак має бути пов'язане з процесом оптимізації мережі шкіл. На модернізацію закладів професійно-технічної освіти виділено фінансування ЄС, і МОН вже розпочало модернізацію таких закладів.

**Створення ефективної системи контролю якості вищої освіти та забезпечення академічної доброчесності у ВНЗ.** Це стимулюватиме конкуренцію у сфері вищої освіти та спонукатиме ВНЗ інвестувати у матеріально-технічне оснащення та якість викладання у тих напрямках, де вони мають кращу експертизу.

**Осучаснення педагогічної науки та програм підготовки вчителів, просування педагогіки партнерства.** Залучення до викладання предметів наукового спектру випускників непедагогічних

ВНЗ, враховуючи брак вчителів математики та фізики<sup>48</sup>. Для цього потрібно внести відповідні зміни у нормативну базу та збільшити автономію директорів шкіл у підборі вчителів.

**Розробка та реалізація комплексної політики у сфері професійно-технічної освіти** із залученням роботодавців та професійних спілок, щоб якість набутих знань та навичок відповідала потребам та запитам ринку праці.

**Модернізація управління та фінансування наукової сфери для її інтеграції у глобальний дослідницький простір.** Продовження започаткованих урядом ініціатив у сфері науки щодо розвитку та переведення фінансування науки у Національний фонд досліджень; забезпечення доступу науковців та дослідників до сучасних баз даних, підвищення прозорості розподілу державного фінансування на науково-дослідницьку роботу.

### 5.1.2. МЕДИЧНА РЕФОРМА

**Ключові моменти:** збільшення доступності та якості пакету медичних послуг, що фінансуються державним коштом, автономізація та оптимізація мережі державних лікувальних закладів, розвиток превентивної медицини через розширення практики сімейних лікарів, пропагування здорового способу життя та вакцинації, реформа вторинної ланки медицини.

#### Індикатори

Підвищення очікуваної тривалості життя з урахуванням захворюваності<sup>49</sup> на 3-5 років, зменшення рівня смертності від серцево-судинних хвороб на 40%, підвищення рівня імунізації населення, збільшення частки осіб, які оцінюють свій стан здоров'я як добрий (до 55%+), збільшення доступності медичних послуг для незаможних верств населення.

#### Чому це важливо?

Через низькі та неефективні видатки на охорону здоров'я впродовж тривалого часу зростає кількість населення, яка має проблеми зі здоров'ям, що зменшує і продуктивність праці, і тривалість працездатного життя. Менше половини дорослого населення України оцінюють свій стан здоров'я як добрий, порівняно з 67% та 57% у країнах ЄС та ЦСЄ, відповідно<sup>50</sup>. В Україні очікувана тривалість життя при народженні – 71,4 роки, що більш ніж на 10 років менше від відповідного показника у ЄС, а з урахуванням захворюваності очікувана тривалість здорового життя середньостатистичного українця

---

<sup>48</sup> Єгор Стадний, CEDOS,

<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2430461520508688&set=a.1409702775917906&type=3&theater>

<sup>49</sup> Health-adjusted life expectancy (HALE) – середня очікувана тривалість життя з урахуванням захворюваності – показник, який розраховується Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ) та відображає очікувану тривалість життя у доброму здоров'ї.

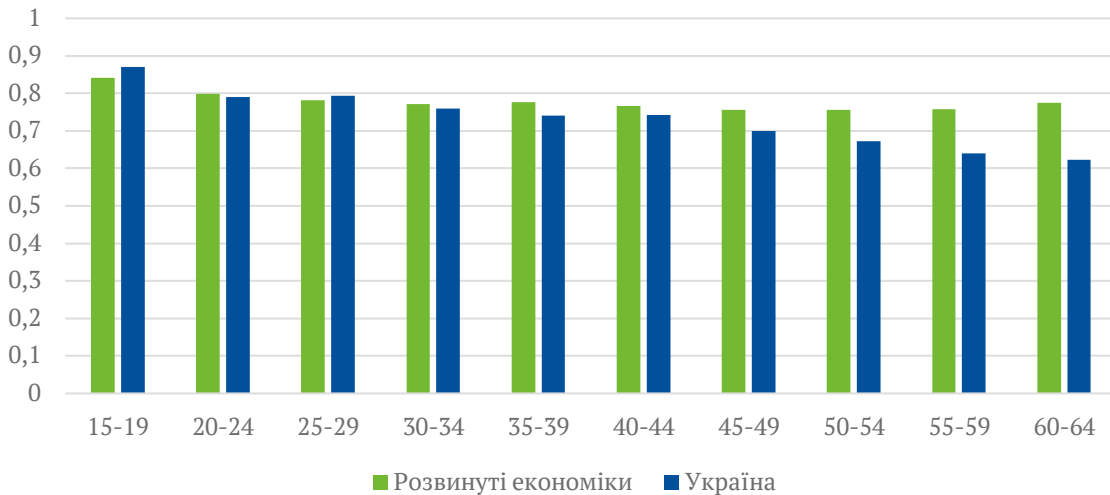
<sup>50</sup> Держстат. 2019. САМООЦІНКА НАСЕЛЕННЯМ СТАНУ ЗДОРОВ'Я ТА РІВНЯ ДОСТУПНОСТІ ОКРЕМИХ ВИДІВ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ У 2018 РОЦІ.

[http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2019/zb/03/zb\\_snsz2018pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/03/zb_snsz2018pdf.pdf)



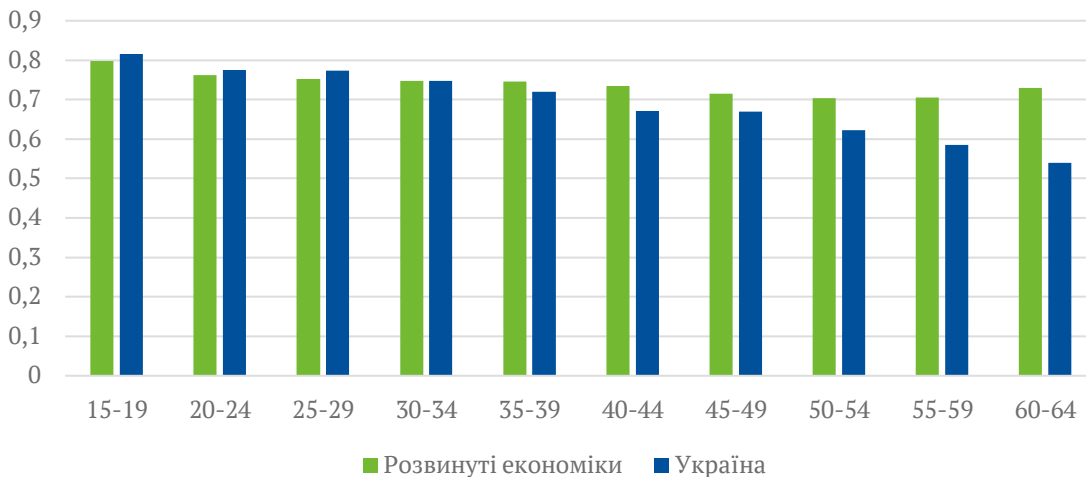
становить лише 64 роки<sup>51</sup>. Рівень смертності від захворювань, які можна успішно лікувати, є значно вищими в Україні, ніж у країнах-сусідах в ЄС: у 2015 році в Україні можна було б уникнути майже 30% смертей у віці від 30 до 70 років від серцево-судинних захворювань, діабету, раку та хвороб органів дихання за належного вчасного діагностування та лікування<sup>52</sup>.

Рисунок 14. Самооцінка стану здоров'я за віковими групами ЧОЛОВІКИ (індекс 0-1)



Джерело: EBRD Transition report 2019

Рисунок 15. Самооцінка стану здоров'я за віковими групами ЖІНКИ (індекс 0-1)



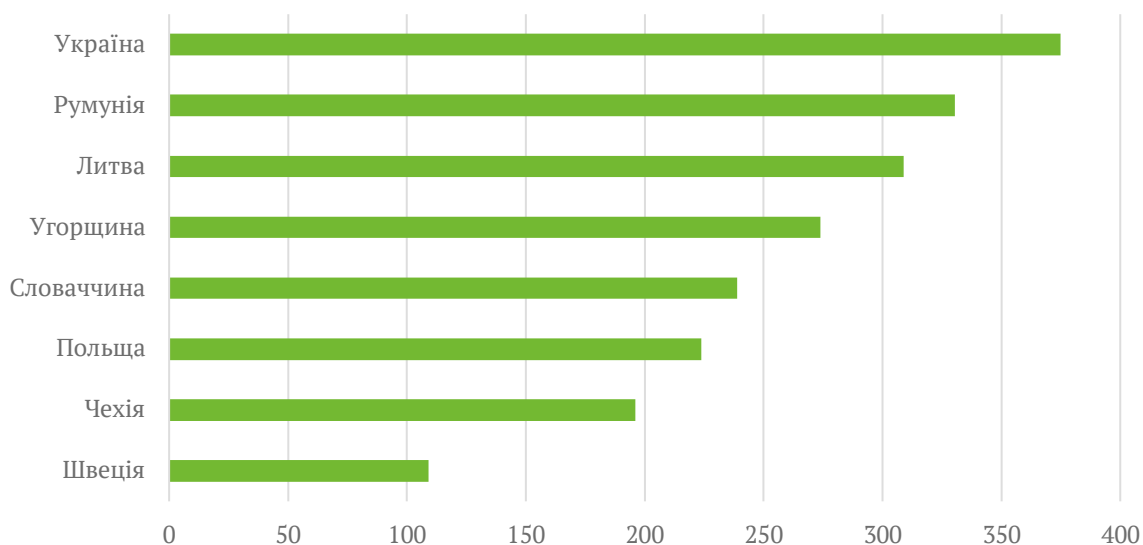
Джерело: EBRD Transition report 2019

<sup>51</sup> ВООЗ (2017), Євростат (2018)

<sup>52</sup>World Bank. 2018. Public Finance Review-2: Towards a More Effective and Sustainable Public Sector for Ukraine. <http://documents.worldbank.org/curated/en/186591544547101839/pdf/PFR2-Ukraine-Report-1Nov2018.pdf>



Рисунок 16. Передчасна смертність від серцево-судинних захворювань, на 100 тис. населення



Джерело: ВООЗ (2016-17)

У 2018 році в Україні стартувала повномасштабна реформа системи охорони здоров'я, яка торкнулася найбільш занедбаній в Україні первинній ланці медичної допомоги. Реформа передбачає розвиток практики сімейних лікарів, педіатрів та терапевтів. Громадяни можуть вільно обирати цих лікарів у зручному для себе закладі (незалежно від форми власності) і після укладення декларації отримувати первинну медичну допомогу в обраних лікарів, а держава фінансує надання послуг через новостворений орган – Національну службу здоров'я. Визначено гарантований державою пакет медичних послуг, який у повному обсязі оплачується державним коштом. Впроваджена схема фінансування медичних послуг за принципом «гроші ходять за пацієнтом» дозволить державі ефективніше витратити державні гроші, на протипагу непрозору та неефективному утриманню медичних закладів. Для лікарів та медичного персоналу зміна підходів до фінансування означає більшу залежність їх заробітку від кількості наданих послуг, а не однакову оплату. Станом на початок 2019 року близько 26 млн осіб підписали декларації з сімейними лікарями<sup>53</sup>. Почала діяти програма відшкодування вартості ліків, які раніше пацієнти купували здебільшого за власні кошти. Пацієнти, які мають хронічні захворювання, отримали доступ до потрібних їм препаратів або на повністю безоплатній основі, або з незначною доплатою. За даними МОЗ, вже понад 6,6 млн українців отримали ліки за понад 35 млн рецептами на суму понад 1,8 млрд грн<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> Інфографіка від МОЗ. <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>

<sup>54</sup> <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

Уряд має комплексну програму реформування галузі охорони здоров'я<sup>55</sup>, важливо продовжувати її реалізацію. Наразі Україна перебуває на другому етапі реформи, який передбачає реформу вторинної ланки медицини, продовження оцифрування медичної інформації у системі e-Health, запуск програми безкоштовної діагностики, виписування електронних рецептів та електронних лікарняних, також триває розбудова мережі кардіоцентрів.

**Оптимізація мережі лікарень та підвищення оплати праці лікарів та медичного персоналу.** В Україні одна з найбільших мереж лікувальних закладів у перерахунку на 100 тис. населення (4,14) – майже вдвічі більше, ніж у країнах-сусідах в ЄС (наприклад, порівняно з 2,8 у Польщі)<sup>56</sup>. Забезпеченість стаціонарними ліжками в розрахунку на чисельність населення є значно більшою, ніж у більшості європейських країн (8,9 ліжок на 1000 осіб проти 5,2 в ЄС)<sup>57</sup>. Переважна більшість лікарняних ліжок в Україні (75%) припадає на малі заклади, які мають низький потенціал щодо надання якісної медичної допомоги<sup>58</sup>. Скорочення кількості закладів медицини, які фінансуються державним коштом, допоможе заощадити ресурси для підвищення оплати праці лікарів та медичного персоналу. Заробітні плати лікарів та медичного персоналу лікарень є порівняно невисокими, що спричиняє як відтік кадрів у приватний сектор, так і підживлює хабарництво у державних закладах охорони здоров'я.

**Підвищення якості надання екстреної медичної допомоги,** зокрема закупівля нового транспорту з усім необхідним обладнанням, навчання сучасним технікам надання екстреної медичної допомоги на догоспітальному етапі.

**Продовження диджиталізації медичної інформації** (розвиток системи e-Health), щоб полегшити обмін медичною інформацією між лікарнями та лікарями, зменшити дублювання діагностичних та лікувальних заходів, яке знижує ефективність використання державних коштів.

**Розвиток прозорої системи закупівель ліків для придбання стратегічних медичних препаратів та вакцин** для покращення доступу населення до медикаментозного лікування та розширення започаткованої програми «Доступні ліки».

**Розвиток мережі закладів громадського здоров'я** для підвищення рівня вакцинації населення, профілактики інфекційних хвороб та пропагування здорового способу життя.

---

<sup>55</sup> Трансформація системи охорони здоров'я. <http://moz.gov.ua/article/reform-plan/scho-zminilosja-za-rik-pislja-prijnjattja-zakonu-pro-medichnu-reformu-->

<sup>56</sup> World Bank. 2018. Public Finance Review-2: Towards a More Effective and Sustainable Public Sector for Ukraine. <http://documents.worldbank.org/curated/en/186591544547101839/pdf/PFR2-Ukraine-Report-1Nov2018.pdf>

<sup>57</sup> ЦЕС. 2016. Оцінка ефективності та шляхи оптимізації державних видатків. [https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Public-Finance\\_Research.pdf](https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Public-Finance_Research.pdf)

<sup>58</sup> Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років.

## 5.2. ЛЮДСЬКІ РЕСУРСИ: ПРОТИДІЯ НЕГАТИВНІЙ ДЕМОГРАФІЇ ЧЕРЕЗ МІГРАЦІЙНУ ПОЛІТИКУ ТА СТИМУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ НАСЕЛЕННЯ

**Ключові моменти:** скорочення робочої сили, низька економічна активність літніх людей (60+, особливо серед жінок), трудова міграція за межі країни.

### Індикатори

Стабільність чисельності робочої сили, позитивний міграційний приріст населення, рівень економічної активності літніх людей (старше 60 років) має зрости з чинних 10% до 30% і більше<sup>59</sup>.

### Чому це важливо?

Чисельність робочої сили є важливим показником економічного потенціалу країни. Україна вже тривалий час має негативну демографічну динаміку – її населення скорочується через невисокий рівень народжуваності, високий рівень смертності, ранню втрату працездатності й ранній вихід на пенсію. Донедавна ці процеси не мали значного впливу на чисельність робочої сили, але вже з 2020 року найбільш економічно активна частка працездатного населення<sup>60</sup> почне скорочуватись з 66,4% до 59,2% до 2035 року<sup>61</sup>. До того ж активна зовнішня трудова міграція поглиблює проблему скорочення кількості людських ресурсів. За різними оцінками, за межами України працюють до 4 млн українських громадян<sup>62</sup>. Скорочення кількості працівників, які створюють додану вартість, і зниження з віком продуктивності їхньої праці гальмуватиме економічне зростання, якщо нічого не вжити запобіжних заходів.

---

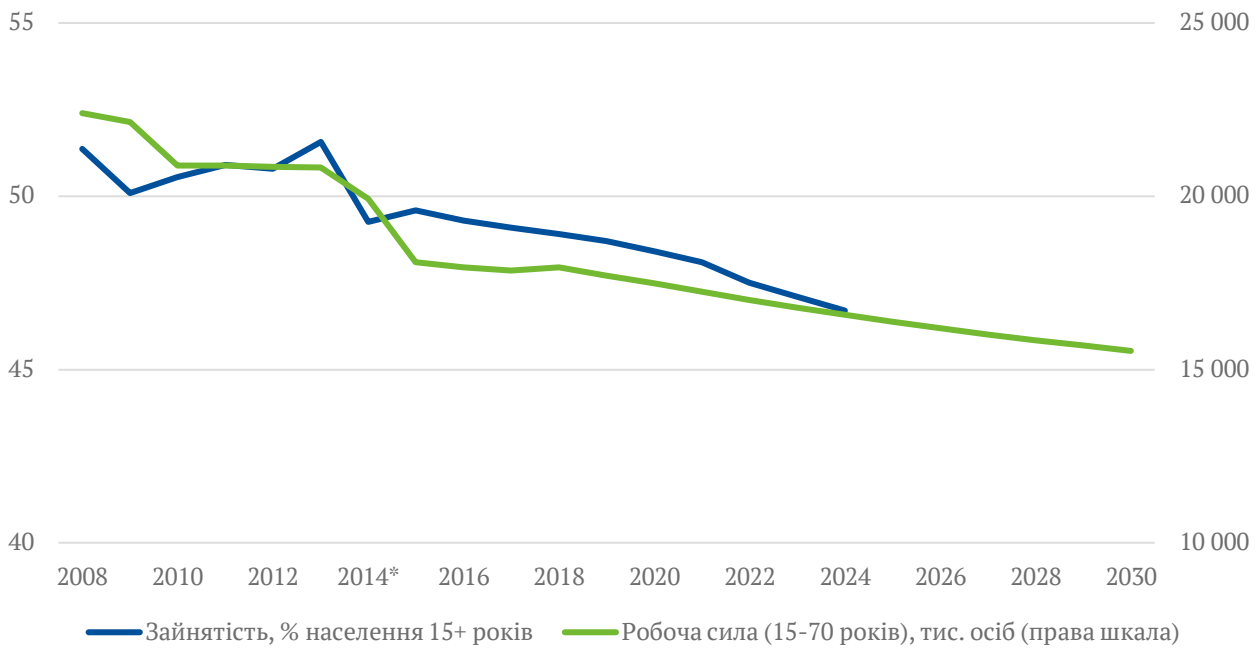
<sup>59</sup> Принаймні до 50% для 60-64 років і 8-10% для 65+ від чинних 13,8% та 2,5%, відповідно. За умови досягнення таких цільових рівнів Україна наблизитиметься до рівнів економічної активності у відповідних вікових групах у Польщі (31,8% та 4,9% відповідно) та Литві (54,4% та 8,0%).

<sup>60</sup> Вікова група від 15 до 49 років

<sup>61</sup> World Bank 2018 Ukraine Growth Prospects Chapter 2

<sup>62</sup> Дослідження ЦЕС (2018) «Скільки українців поїхало за кордон і що з цим робити державі?» <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Migration-note.pdf>

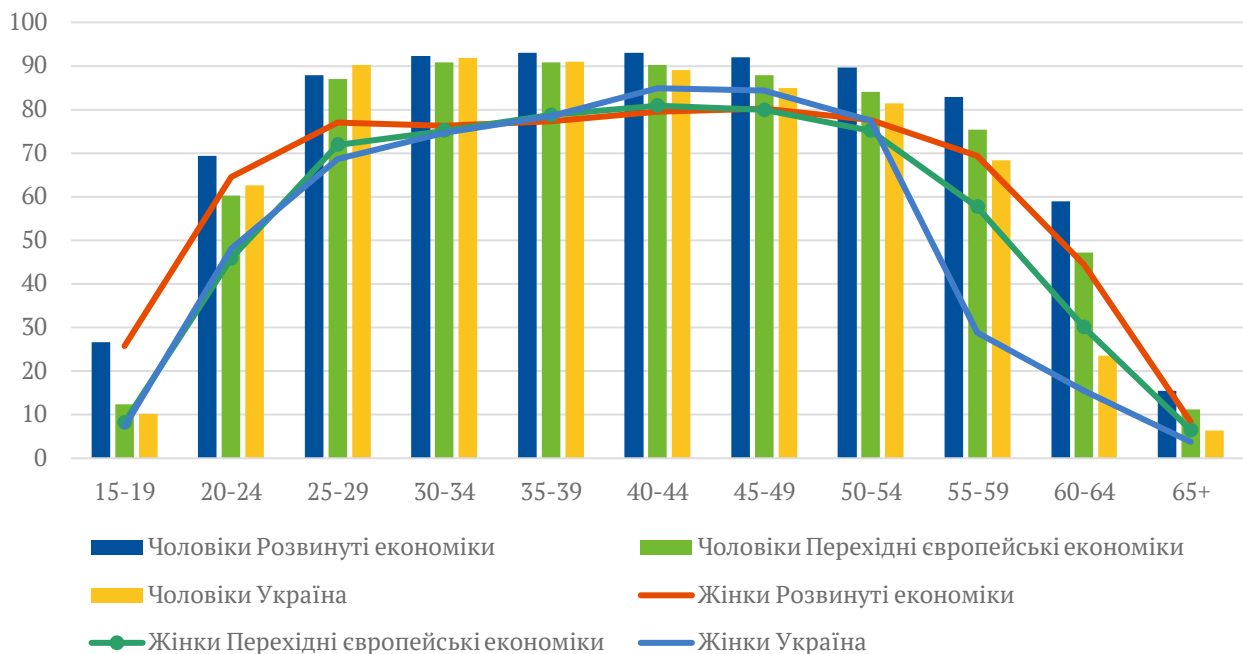
Рисунок 17. Робоча сила та зайнятість населення



\*з 2014 року без урахування Криму та ТОТ Донбасу

Джерело: МОП, Держстат, розрахунки ЦЕС

Рисунок 18. Економічна активність за віковими групами, % населення 15+



Джерело: EBRD Transition report 2019

## ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ:

Пріоритетами уряду у сфері політики зайнятості мають бути:

**Осучаснення кодексу законів про працю на засадах регулювання трудових відносин, рекомендованих Міжнародною організацією праці (МОП).** Новий проект Трудового кодексу, розроблений з урахуванням пропозицій усіх зацікавлених сторін та міжнародних партнерів, вже тривалий час чекає на розгляд у парламенті (за інформацією Міністерства соціальної політики, робота над законопроектом завершена у квітні 2017 року<sup>63</sup>). Нова законодавча рамка допоможе створити середовище, яке не створюватиме додаткових перешкод для формування сучасної інфраструктури ринку праці, що передбачає багато різноманітних форм трудових відносин.

**Активна державна політика на ринку праці, яка передбачає створення інфраструктури для стимулювання економічної активності населення.** Впродовж тривалого часу українська влада зосереджувалася більшою мірою на пасивній політиці зайнятості, тобто реєстрації та підтримці безробітного населення<sup>64</sup>. Нині важливо зосередити увагу на розбудові інфраструктури для додаткової освіти чи перекваліфікації для безробітних та осіб старшого віку (які бажають працювати, але їх навички чи кваліфікація втратили свою актуальність для ринку праці), на розвитку програм стимулювання підприємництва тощо.

**Дружня міграційна політика, щоб збільшити можливості для іноземців залишитися працювати в Україні та інтегруватися в її суспільний простір.** Для цього потрібно полегшити процедури легалізації тимчасового проживання та працевлаштування і набуття громадянства для осіб, які бажають жити та працювати в Україні. Зокрема, Україна може в односторонньому порядку відкрити свій ринок праці для громадян країн Європейського Союзу та інших розвинених країн.

---

<sup>63</sup> Осучаснення трудового законодавства за допомогою Трудового кодексу  
<https://hrliga.com/index.php?module=news&op=view&id=20240>

<sup>64</sup> [https://ukr.lb.ua/blog/zhanna\\_balabaniuk/377230\\_chi\\_mozhliva\\_ukraini\\_aktivna\\_politika.html](https://ukr.lb.ua/blog/zhanna_balabaniuk/377230_chi_mozhliva_ukraini_aktivna_politika.html)