

## ЩОДО СТРАТЕГІЧНИХ ЗАСАД СТРУКТУРНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ ДОНБАСУ

Я. А. Жаліло, д. е. н., с. н. с., заслуж. економіст України,  
заступник директора  
Національного інституту стратегічних досліджень  
О. В. Собкевич, д. е. н., професор,  
завідувач відділу секторальної економіки  
Національного інституту стратегічних досліджень  
А. В. Шевченко, к. е. н., головний консультант відділу секторальної  
економіки  
Національного інституту стратегічних досліджень  
В. М. Русан, к. е. н., с. н. с., заступник завідувача відділу секторальної  
економіки  
Національного інституту стратегічних досліджень  
Л. А. Жураковська, головний консультант відділу секторальної економіки  
Національного інституту стратегічних досліджень  
Є. В. Белашов, головний консультант відділу секторальної економіки  
Національного інституту стратегічних досліджень  
О. Ю. Снігова, к. е. н., с. н. с., відділу економічного зростання та  
структурних змін в економіці, Державної установи "Інститут економіки та  
прогнозування Національної академії наук України".

*В аналітичній записці розглянуто стратегічні засади вирішення проблем, що склали основу дестабілізації ситуації в регіонах Сходу України, на основі довгострокової регіональної політики, яка має вирішити завдання формування поліструктурної моделі економіки регіону, визначення стратегічних орієнтирів диверсифікації регіональних економік старопромислового типу.*

*Запропоновано законодавче закріплення стратегічних засад реінтеграції та структурної модернізації економіки регіону у розроблюваній Державній стратегії регіонального розвитку до 2027 р.; а також Стратегії відбудови економіки Донецької та Луганської областей.*

## Висновки та рекомендації

Припинення бойових дій на Сході України є лише першим кроком у реалізації цілеспрямованої стратегії, яка матиме на меті реінтеграцію нині невідконтрольних районів Донецької та Луганської областей з рештою території України. Необхідною економічною передумовою такої реінтеграції є створення оптимальних умов для реалізації природних, техногенних, людських, інституційних, геостратегічних ресурсів Донецької та Луганської областей (які умовно прийнято об'єднувати географічною категорією «Донбас») як цілісного регіону.

Основою моделі економічного розвитку Донбасу залишається пасивна експлуатація ресурсного потенціалу та пристосування до мінливих ринків за мінімальних структурних змін, що вже призвело до розгортання у регіоні системної кризи, сформувало сприятливе підґрунтя для інспірації РФ сепаратистських настроїв та наступного розв'язування нею збройної агресії проти України.

Нова ідентичність регіональної спільноти має формуватися економікою, а саме – оптимальними умовами для реалізації потенціалу регіону. Розбудова інклюзивної конкурентоспроможної економічної системи Донбасу має відбуватися, виходячи з потреб ефективного використання надбаного економічного потенціалу, отримання синергії міжсекторальних зв'язків та формування зацікавленості широких кіл регіонального бізнесу та міжнародних інвесторів у здійсненні процесів відновлення та модернізації. У цьому контексті постає необхідність коригування структурних вад регіону засобами державної політики, що має включати наступні завдання:

***Кабінету Міністрів України, Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України:***

- розроблення цільової *Стратегії відбудови економіки Донецької та Луганської областей*, що забезпечить міжсекторальну та міжрегіональну взаємодію для стабілізації соціально-економічної ситуації, відновлення роботи підприємств базових галузей економіки Донецької та Луганської областей у нових економічних та політичних умовах (див. Додаток 1);

- ініціювання створення *Фонду консорціумного фінансування* для інвестування проектів розбудови транспортної, енергетичної, комунальної, соціальної інфраструктури, логістики та реабілітації депресивних територій. Кошти Фонду мають формуватися за рахунок внесків міжнародних інституційних та приватних донорів; обов'язкової частки фінансування з Держбюджету України; залучення коштів на відкритому ринку шляхом емісії власних цінних паперів; коштів,

вилучених силовими структурами при припиненні кримінальних економічних операцій на території регіону;

- включення питань економічного розвитку та структурної трансформації старопромислових регіонів, зокрема, Донецької та Луганської областей, до завдань *Програми діяльності Кабінету Міністрів України*, що забезпечить комплексний підхід та підвищить якість координування державного управління у вирішенні проблем Донбасу;

- забезпечення розвитку промислової та інноваційної інфраструктури шляхом розроблення пропозицій з удосконалення законодавства у сфері розвитку *індустріальних, науково-технологічних парків, промислових зон та технопарків*, запровадження їх державної підтримки коштами державного та місцевих бюджетів та визначення процедур отримання такої допомоги.

***Міністерству розвитку громад та територій України:***

- врахування потреб системних змін економіки Донбасу у розроблюваній *Державній стратегії регіонального розвитку до 2027 р.*, де має бути визначено стратегічне бачення шляхів структурної реабілітації та подолання кризи старопромисловості Донецької та Луганської областей, а також підготовки до реінтеграції тимчасово окупованих територій (див. Додаток 2);

- ініціювання у Донецькій та Луганській областях пілотних *проектів смарт-спеціалізації*, розроблення механізмів залучення до участі у цих проектах цільових фондів, приватних (у т. ч. іноземних) інвесторів. Джерелом фінансування проектів можуть стати цільові фонди, утворені відповідно до підписаного 28.10.2016 р. Меморандуму про взаєморозуміння щодо співпраці між Кабінетом Міністрів України, ООН та Світовим Банком у рамках реалізації Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України.

***Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерству закордонних справ України:***

- організація спільної роботи з профільними бізнес-асоціаціями (союзами, спілками та ТПП) щодо посилення поінформованості провідних світових корпорацій про науково-технологічні і виробничі можливості Донецької та Луганської областей, створення галузевих каталогів продукції, підтримки участі українських виробників у спеціалізованих виставках за кордоном, проведення власних спеціалізованих виставок у провідних країнах світу, організація «мобільних груп» для проведення презентацій вітчизняної продукції в країнах – потенційних споживачах.

***Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерству інфраструктури України:***

- розроблення *інвестиційних проектів у перспективних напрямках інвестування реального сектору економіки Донбасу*, що матимуть найбільший

стимулюючий ефект для соціально-економічного розвитку регіону. **У промисловості** це формування інноваційно орієнтованих регіональних кластерів навколо існуючих лідерів інноваційного розвитку Донбасу – підприємств приладобудування, хімічної, фармацевтичної галузей Луганщини, ГМК та машинобудування Донеччини з акцентом на розвитку екологічно безпечних, ресурсоефективних виробництв; **в аграрному секторі** – проекти з виробництва біоенергетичної сировини та диверсифікації енергозабезпечення у спосіб розвитку нетрадиційних джерел енергії; **на транспорті** – проекти з відновлення та модернізації дорожнього покриття автомобільних доріг, залізничних доріг та супутньої транспортно-логістичної інфраструктури, модернізації інфраструктури Маріупольського морського порту, реконструкції аеропортів у м. Маріуполь, Краматорськ, Северодонецьк та авіаційної інфраструктури.

**Метою державної політики має стати реінтеграція Донбасу до української спільноти як частини єдиного цілого, через повноту виявлення, консолідації та реалізації ресурсів: природних, техногенних, людських, інституційних, геостратегічних. Вирішення завдань реінтеграції має відбуватися на програмних засадах, розроблених на умовах максимальної інклюзивності.**

Для цього має бути розроблено та впроваджено цільову **Стратегію відбудови економіки Донецької та Луганської областей (Додаток 1)**, яка повинна забезпечити стабілізацію соціально-економічної ситуації та відновлення стабільної роботи промислових підприємств базових галузей економіки Донецької та Луганської областей в нових економічних та політичних умовах.

**Кардинальне вирішення проблем, які лежать в основі дестабілізації ситуації в регіоні, потребуватиме нової довгострокової регіональної політики щодо Донецької та Луганської областей, яка, виходячи з європейської практики, повинна сприяти досягненню економічного зростання на новій структурній основі. Потреби системних змін економіки Донбасу слід врахувати у розроблюваній Державній стратегії регіонального розвитку до 2027 р. (Додаток 2).** Має бути визначено стратегічне бачення шляхів структурної реабілітації та подолання кризи старопромисловості Донецької та Луганської областей, підготовки до гармонійної реінтеграції тимчасово окупованих територій. Формулювання локалізованих пріоритетів, вписаних у загальні цілі та візію регіонального розвитку, сприятиме налагодженню продуктивної міжрегіональної та міжмуніципальної співпраці й, зрештою, реалізації цілей Стратегії.

**У реальному секторі економіки слід зосередитись на «точкових» проектах, реалізація яких дозволить на іншому технологічному рівні відродити вітчизняне виробництво, запровадити сучасні технічні рішення та інновації.**

**У промисловості важливо застосовувати інструменти для прискореної**

**модернізації базових галузей економіки Донбасу на інноваційних засадах, а також створення нових галузей на наявній ресурсній базі.** Зокрема, у вугільній галузі – це розширення промислового освоєння нових вугленосних площ на основі новітніх технологій; у металургійній – забезпечення модернізації за рахунок впровадження новітніх технологій, зокрема, електроплавлення та безперервного лиття; створення нової галузі з виробництва синтетичного палива з вугільної сировини, виробництва нових будівельних матеріалів для відбудови зруйнованої промислової та соціальної інфраструктури. Нові напрями діяльності мають по можливості охоплювати відразу кілька секторів економіки і сприяти залученню інвестицій до суміжних секторів.

Серед напрямів інвестування окремо слід виділити розбудову в регіоні екологічно безпечної, ресурсоефективної промисловості, забезпечення гармонізації вітчизняних екологічних стандартів з європейськими відповідно до зобов'язань, взятих на себе Україною при підписанні Угоди про асоціацію з ЄС.

**В агросекторі привабливим з точки зору залучення інвестицій є виробництво біоенергетичної сировини.** Виробництво енергетичних культур першого покоління (ріпак, насіння соняшнику, зернові) низьковитратне, проте стимулює вивільнення робочої сили з галузі. Ситуацію можна змінити у спосіб розвитку власного виробництва біодизелю та біоетанолу в сільськогосподарських підприємствах в зоні вирощування біоенергетичної сировини. Дослідженнями ДУ «ІЕП НАН України» та IASA встановлено, що найбільш перспективною енергетичною культурою для східних регіонів країни є солодке сорго.

Важливим напрямом диверсифікації енергозабезпечення сільській місцевості є розвиток сонячної та вітрової енергетики. Розміщення на необроблюваних землях установок з їх виробництва, крім стабілізації енергопостачання, дозволить підвищити доходи власників земельних паїв, створити робочі місця для сільського населення, забезпечити додаткові джерела доходів для сільських бюджетів<sup>1</sup>.

**Відновлення функціонування транспорту на Донбасі має ґрунтуватися на інтеграції до системи міжнародних транспортних коридорів (МТК) та транс'європейської транспортної мережі.** Перспективи входження до європейської інфраструктурної мережі стануть стимулом формування високорозвиненої економіки Донбасу, сприятимуть залученню інвестицій, інтеграції з регіонами країн ЄС, що суттєво посилить позиції України на ринку транспортних послуг. До пріоритетів відновлення та розбудови конкурентоспроможної мережі транспорту належать:

– відновлення експлуатаційних характеристик дорожнього покриття автодоріг, насамперед таких, що входять до складу МТК – Європа-Азія та

<sup>1</sup> Відродження Донбасу: оцінка соціально-економічних втрат і пріоритетні напрями державної політики. – С. 69-71 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2015/10>

Чорноморського Економічного Співробітництва, а також доріг, що пов'язують між собою обласні та районні центри Луганської та Донецької областей;

- відновлення залізничних доріг, супутньої транспортно-логістичної інфраструктури та здійснення їх модернізації за віссю «схід-захід», що дозволить забезпечити участь вітчизняного транспортного сектору у проекті «Один пояс - один шлях»;

- відновлення та модернізація обладнання та інфраструктури Маріупольського морського порту, що втратили свої експлуатаційні якості через їх тривале недовикористання;

- відновлення та/або реконструкція аеропортів (аеропортового господарства, терміналів, злітно-посадкових смуг тощо) у мм. Маріуполь, Краматорськ та Сєверодонецьк;

- відновлення авіаційної інфраструктури, що забезпечує проведення літаків, що використовують повітряний простір України.



## ДОДАТОК 1

### Пропозиції щодо положень, які мають бути передбачені у *Стратегії відбудови економіки Донецької та Луганської областей*:

- стимулювання формування нових центрів промисловості, що сформувались після втрати частини промислового потенціалу регіону на окупованих територіях Донецької та Луганської областей;
- подолання логістичних обмежень, що обмежують завантаження виробничих потужностей базових галузей Донецької та Луганської областей через брак транспортної та енергетичної інфраструктури; зміна (або введення страхувальних) ланцюгів постачання сировини, спрямованих на усунення наслідків блокування постачання сировини з території РФ;
- забезпечення повної інфраструктурної незалежності від території, не підконтрольної українській владі (транспортної, енергетичної), реконструкції та розбудови об'єктів транспортної інфраструктури, нових магістральних транспортних мереж, що забезпечать швидкий доступ до основних промислових центрів, сформованих в нових політичних та економічних умовах;
- ініціювання низки пілотних проектів, які можуть стати об'єктами залучення до регіону інвестицій, а також коштів технічної допомоги у сферах заохочення розвитку підприємництва, розбудови аграрного сектору на засадах євростандартів, енергоефективної модернізації, подолання екологічних ризиків тощо;
- формування механізму ефективного залучення ресурсів міжнародної технічної допомоги на реалізацію завдань системної реабілітації східних регіонів України на основі середньо- та довгострокового програмування розвитку, координації діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, громад, підприємств, установ й організацій;
- реалізація програм перепідготовки та підвищення рівня кваліфікації фахівців згідно з потребами сучасного та перспективного ринків праці регіону на засадах публічно-приватного партнерства;
- визначення стимулів для суб'єктів господарювання та фінансових установ, які беруть участь у проектах відбудови об'єктів промисловості, транспортної та соціальної інфраструктури;
- адаптація господарського комплексу регіону до умов тривалого перебування поблизу зони підвищених зовнішніх ризиків;
- встановлення перспективних механізмів компенсації громадянам матеріальних збитків, завданих внаслідок бойових дій (в т.ч. житла на непідконтрольній наразі території після відновлення на ній конституційного порядку);
- забезпечення належного рівня надання освітніх, медичних та соціальних послуг ВПО та громадянам, що проживають на територіях, прилеглих до зони конфлікту;
- реалізація інформаційної та комунікаційної політики, побудованої на формуванні спільних цінностей для всіх регіонів, спрямованої на відновлення добросусідських стосунків всіх регіонів України та зменшення впливу взаємних упереджень.

## ДОДАТОК 2

### Пропозиції щодо положень, які мають бути враховані у *Державній стратегії регіонального розвитку до 2027 року*:

- визначити стратегічні орієнтири диверсифікації економік старопромислових регіонів з урахуванням можливостей розвитку діяльності з високою доданою вартістю та фокусування на унікальних можливостях, компетенціях, ресурсах регіонів і формування альтернативної економічної бази розвитку територій на інноваційній основі;
- створити умови для послідовної зміни структури економіки старопромислових регіонів на основі диверсифікації промислового виробництва, формування поліструктурної моделі економіки, підвищення ресурсоефективності й екологізації індустріальних галузей, їх інтеграції у виробничі ланцюжки з високою доданою вартістю;
- стимулювати розвиток нових високотехнологічних виробництв, перехід до економіки послуг;
- сприяти впровадженню інноваційних рішень у сфері видобутку вугілля (зокрема використання технології підземної газифікації вугілля), стимулювати розвиток альтернативної енергетики;
- сприяти розвитку агропромислового комплексу з покращенням використання сільськогосподарських ресурсів, поглибленням ступеня переробки сільськогосподарської продукції;
- сприяти зменшенню техногенного навантаження підприємств базових галузей Донецької та Луганської областей на довкілля;
- створити умови для розвитку рекреаційно-туристичних послуг, причому не лише на Азовському узбережжі, а й на усій території регіону, зокрема для технологічного та індустріального туризму;
- сприяти розвитку міжмуніципального та міжрегіонального співробітництва, спрямованого на реалізацію завдань структурної модернізації економік регіону;
- забезпечити якісні зміни людського та соціального капіталу на основі врахування специфічних проблем регіону (зокрема, захисту інтересів внутрішньо переміщених осіб), адаптації до нової структури ринків праці, сприяння розбудові нових мережевих взаємовідносин громадянського суспільства.