

# ТРИДЦЯТЬ РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ: СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПІДСУМКИ ТА СТРАТЕГІЧНІ ВІЗІЇ МАЙБУТЬОГО

## Аналітична доповідь

Електронне наукове видання

За повного або часткового відтворення цієї публікації посилання на видання обов'язкове

Я. А. Жаліло, д-р екон. наук (кер. авт. кол.); Я. Б. Базиліюк, канд. екон. наук; О. О. Коломієць, канд. екон. наук; О. В. Собкевич, д-р екон. наук; С. В. Ковалівська, Ph. D.; Н. В. Бахур; С. В. Бєлашов; І. В. Валюшко, канд. політ. наук; Р. В. Власенко, канд. наук держ. упр.; Т. Ю. Гейко; Д. М. Гладких, д-р екон. наук; С. В. Давиденко, канд. екон. наук; А. О. Девігун, д-р екон. наук; А. Л. Дешко; Л. А. Жураковська; Ю. В. Касперович, канд. екон. наук; О. П. Коваль, д-р екон. наук; Л. С. Лісогор, д-р екон. наук; О. А. Малиновська, д-р наук держ. упр.; М. П. Марцинюк, канд. іст. наук; О. О. Молдован, канд. екон. наук; Д. І. Олійник, д-р екон. наук; Д. С. Покришка, канд. екон. наук; В. М. Русан, канд. екон. наук; А. В. Шевченко, канд. екон. наук; О. В. Шевченко, д-р екон. наук; Л. Г. Шемаєва, д-р екон. наук; Л. Д. Яценко.

За науковою редакцією доктора економічних наук,  
заслуженого економіста України Я. А. Жаліла

Тридцять років Незалежності України: соціально-економічні підсумки та стратегічні візії майбутнього : аналіт. доп. / [Я. А. Жаліло, Я. Б. Базиліюк, О. О. Коломієць та ін.]; (за наук. ред. д-ра екон. наук. Я. А. Жаліла). – Київ : НІСД, 2021. – 324 с.

Відповідальна за випуск І. О. Корецька  
Редактор Т. В. Карбовнича. Коректори: Т. В. Карбовнича, І. О. Корецька. Верстальник І. О. Корецька  
Виготовлювач  
Національний інститут стратегічних досліджень  
вул. Пирогова, 7-а, м. Київ, 01030  
Тел./факс: (044) 234-50-07; e-mail: info-niss@niss.gov.ua; http://niss.gov.ua

# Зміст

<i>Вступ</i> .....	4
<i>Розділ 1. Еволюція чинників національного суверенітету у сучасному світі</i> .....	6
<i>Розділ 2. Здобутки і втрати тридцяти років становлення й розвитку економіки України</i> .....	14
2.1. Україна в міжнародних порівняннях та рейтингах .....	17
2.2. Макроекономічні тенденції та економічний потенціал України в контексті загальносвітових трендів .....	28
2.3. Ринкові трансформації в Україні: кроки, етапи та результати .....	39
<i>Розбудова підприємництва: реалізовані ініціативи та втрачені можливості</i> .....	39
<i>Становлення інституту приватної власності у переході від командно-адміністративної моделі до відповідального управління суспільним надбанням</i> .....	48
<i>Зміни інвестиційного клімату та проблеми залучення інвестицій</i> .....	55
2.4. Економічні наслідки гібридної агресії проти України .....	94
2.5. Особливості становлення фінансової системи України .....	100
<i>Еволюція грошово-кредитної політики та становлення гривні</i> .....	100
<i>Виклики розвитку банківського сектору</i> .....	106
<i>Особливості становлення сектору державних фінансів</i> .....	112
2.6. Соціальний портрет економічних трансформацій .....	131
<i>Формування й реалізація трудового потенціалу</i> .....	131
<i>Розбудова соціальної держави</i> .....	150
<i>Розділ 3. Загальносвітові тренди та майбутні виклики для соціально-економічної сфери України</i> .....	172
3.1. Перспективні напрями розвитку української економіки у світлі загальносвітових трендів .....	172
3.2. Глобальні структурні трансформації та модернізація реального сектору економіки України .....	176
3.3. Цифрові трансформації та напрями покращення бізнес-середовища в Україні .....	185
3.4. Неприятливість інвестиційного клімату в умовах глобальної конкуренції за інвестиції .....	194
3.5. Ризики збільшення диспаритету в зовнішніх торговельних взаємовідносинах та посилення зовнішніх залежностей .....	200

3.6. Виклики для фінансової стійкості в умовах невизначених ризиків .....	209
3.7. Людський потенціал України в умовах структурних трансформацій та глобалізації ринків праці .....	223
3.8. Трансформація концепції соціальної держави .....	229
3.9. Виклики для місцевого самоврядування й територіальної організації влади .....	235
<i>Розділ 4. Економічні та соціальні пріоритети розбудови незалежної України третього тисячоліття .....</i>	<i>244</i>
4.1. Економічний фундамент зміцнення і розбудови суверенітету України .....	244
4.2. Розбудова стійкості фінансової системи та її дієвості як пріоритету зміцнення фінансового суверенітету .....	281
4.3. Посилення соціальної спрямованості розвитку в умовах глобальної невизначеності .....	297
<i>Висновки .....</i>	<i>318</i>

## Вступ

Україна тридцять років тому здобула Незалежність. Ця долезна подія в розвитку української нації стала одночасно й надпотужним викликом для народу України щодо спроможності цілеспрямовано та послідовно будувати підґрунтя реалізації своїх суверенних прав. Подальший розвиток засвідчив, що у свідомості переважної більшості громадян укорінилася думка про непорушність цінності суверенітету України як молодій європейській держави. Глибинні зрушення відбулися в усіх сферах життя: від суспільної свідомості до національної економіки. Здатність українського суспільства чинити рішучий опір гібридному впливу Російської Федерації (РФ), бажання подолати «силу тяжіння» східного сусіда, прагнення вибудувати власний напрям євроінтеграційного розвитку засвідчили, що Україна в питанні набуття реальної суверенності досягла значно більшого успіху, ніж більшість інших країн пострадянського простору.

Політична й ментальна суверенність мають набувати логічного продовження в побудові дієздатної цілісної та конкурентоспроможної національної економіки, яка дає змогу повною мірою реалізувати потенціал незалежності для прийняття й реалізації суверенних рішень щодо майбутнього розвитку країни та нації. Має відбутися зміна парадигми сприйняття незалежності країни: йдеться вже не про «незалежність від», а про «незалежність для» – незалежність задля втілення суверенної стратегії суспільного розвитку, яка базується на реалізації національних інтересів, консолідованому спільному баченні майбутнього.

У сфері практичної реалізації потенціалу суверенітету Україні ще потрібно пройти чималий шлях. За три десятиріччя непростого, не завжди послідовного, нерідко суперечливого поступу, що минули від набуття Україною Незалежності, в економіці накопичилися складні суперечності, які наразі стають на заваді побудові інтегрального бачення майбутнього, належній консолідованості зусиль щодо його досягнення.

У рамках моделі соціально-економічного розвитку, що склалася, значна частина населення не бачить власних перспектив у майбутньому країни, а бізнес – не зацікавлений у стратегічно орієнтованій легальній діяльності на національних теренах. Звідси – вплив капіта-

лу, чимала частка осіб, орієнтованих на еміграцію з країни, своєрідна «внутрішня еміграція» – переорієнтація людей на поточне виживання, їх відчуження від інтересів та цілей розвитку держави.

Неналагоджена взаємодія суб'єктів економіки спонукає їх настійливо шукати власні моделі поведінки, у яких переважає ситуативна мотивація швидкого виграшу замість стратегічних орієнтацій на розвиток. У цих умовах держава практично позбавлена спроможності послідовно реалізовувати стратегію реформ і розвитку. Сподівання на «диво-стратегію» для України розбиваються об загальну кризу – відповідальності, довіри, перспективи, майбутнього. Унаслідок цього практична реалізація потенціалу суверенітету держави починає гальмувати.

Новим випробуванням для економічної політики країни стала глобальна пандемія COVID-19. І хоча безпосередні втрати України від коронакризи виявилися меншими, ніж прогнозувалося, вихід із посткризової депресії потребуватиме застосування стимуляторів економічного відновлення, які розвинені країни світу широко використовують для поживлення економіки, що постраждала за період коронакризи. Це актуалізує питання щодо спроможності України як суверенної держави формувати й консолідувати зусилля для реалізації цілеспрямованої політики побудови бажаної моделі майбутньої країни, стійкої до нових і «традиційних» глобальних викликів, здатної скористатися новими можливостями, пов'язаними з модерними вимірами розвитку глобалізованого світу.

Пропонована аналітична доповідь висвітлює результати дослідження соціально-економічного виміру української Незалежності: здобутків та прорахунків ринкових перетворень, способів реагування на внутрішні та зовнішні виклики, які актуалізували завдання й ідеологію реформ, еволюції пріоритетів зміцнення економічного фундаменту суверенітету. Досліджено, як змінювався економічний потенціал забезпечення суверенітету України, як накопичувалися перешкоди й «пастки», що призвели до непослідовності у запровадженні перетворень, деформації моделі розвитку. Визначено ключові виклики, які постали і нині потребують належного реагування з боку держави для забезпечення стійкості й поступального розвитку економіки України в наступному десятилітті.

## Розділ 1

# Еволюція чинників національного суверенітету у сучасному світі

Набуття національної незалежності будь-якою державою, що виборола це право як підсумок драматичного, інколи – кровопролитного етапу своєї історії, зазвичай увінчується ухваленням відповідного нормативного акта. Дата ухвалення документа такої історичної ваги стає знаковою для держави та національно свідомих громадян, бо саме цього дня нова незалежна держава входить до новітнього періоду своєї історії.

**Набуття незалежності має істотне значення для реального націєтворення лише тоді, якщо воно розгортається в систему інституційних змін, які формують реальний суверенітет нації як спроможність ухвалювати й реалізовувати значущі рішення щодо власних життя та майбутнього, ухвалені з урахуванням критеріїв оптимальності, стратегічної ефективності, вищості національних інтересів<sup>1</sup>.** А отже, формування національного суверенітету – тривалий процес, поступ якого критично залежить від еволюції впливів зовнішнього середовища, а також від іманентних властивостей суспільної та соціально-економічної моделі, що вибудовується в країні. Оцінювання успішності цього процесу має стати пріоритетом під час підбиття підсумків досягнень періоду незалежності, а побудова підґрунтя зміцнення спроможності до втілення суверенних рішень – становити основний зміст стратегування розвитку країни.

З нашої точки зору, **оцінювання підсумків тридцятирічного періоду Незалежності України та розроблення стратегій на подальшу перспективу має спиратися насамперед на усвідомлення специфічних рис, притаманних сучасному етапу глобалізації, який уже отримав назву «Глобалізація 3.0»<sup>2</sup>.**

<sup>1</sup> Жаліло Я. А., Покришка Д. С. Економічні засади державного суверенітету в глобалізованому світі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 73–82.

<sup>2</sup> Globalization 3.0: Digital flows and the new economy / Global Cloud Xchange. URL: <https://www.globalcloudxchange.com/the-digital-edge/globalization-3-0> (дата звернення: 19.10.2021).

У межах національних кордонів формується певне стале інституційне середовище, яке зумовлює не лише характер економічних процесів та особливості залучення до них ключових ресурсів регіонів, а й широке коло аспектів життя країни: політичні настрої, суспільні норми й традиції, культурні особливості, споживчі уподобання тощо. Відповідні мережеві взаємодії, які утворювалися на основі цього середовища, забезпечували його відтворення через відповідні конфігурації ресурсних потоків<sup>3</sup>. Проте в «доглобалізаційну» добу консервативність національних інституційних систем нерідко визначалася не так їхньою оптимальністю з точки зору дотримання інституційної рівноваги, як обмеженістю інституційних альтернатив. Глобалізаційні зміни, які спричинили наростання фактичної «проникності» національних кордонів, порушили локальну рівновагу національних інституційних систем та зумовили їх швидкі зміни.

**Радикальні зміни насамперед пов'язані із суттєвою диверсифікацією акторів глобальних процесів<sup>4</sup>, яка де-факто вилучає в держави значну частину функцій управління й розпорядження національним ресурсним потенціалом, формує нові центри економічного впливу, влади та сили.** Як наслідок, видозмінюються чинники впливу глобалізації на країни й регіони світу, а наслідки відкритості країн стають дедалі розмаїтішими та витонченішими.

**Акторами глобалізації стають суб'єкти господарювання.** Технологічний прогрес суттєво підвищив їх автономність щодо умов функціонування, які раніше могли бути засобами контролю над ними з боку національних урядів, причому така автономність може бути властива навіть відносно невеликим компаніям. Це руйнує монополію транснаціональних корпорацій (ТНК) на суб'єктність у глобалізації.

Завдяки поширенню макрорегіональної міжнародної співпраці й транскордонного співробітництва **зростає суб'єктність регіонів і суб-регіонів як акторів глобалізації.** Учораšní периферійні регіони можуть перетворюватися на нові центри економічного тяжіння.

<sup>3</sup> Ceglowski J. Has Globalization Created a Borderless World? *Business Review*. 1998. March. Pp. 17–27. URL: <https://www.philadelphiafed.org/-/media/frbp/assets/economy/articles/business-review/1998/march-april/brma98ce.pdf> (дата звернення: 02.07.2021).

<sup>4</sup> Див.: Україна після коронакризи – шлях одужання : наук. доп. / [Я. А. Жаліло (кер. авт. кол.), Я. Б. Базилюк, С. В. Ковалівська, О. О. Коломієць та ін.] ; Національний інститут стратегічних досліджень. Київ : НІСД, 2020. 304 с. С. 145–149.

**Країни «третього» світу теж стрімко набувають суб'єктності в глобалізаційних процесах.** Нерідко вони стають лідерами в подоланні «цифрового розриву», що стрімкими темпами формує новітні інститути, надаючи цим країнам унікальні конкурентні переваги.

**Людина також стає самостійним актором глобалізації.** Завдяки зростанню фізичної та соціальної мобільності в сучасному світі національний економічний розвиток дедалі більше визначається міжнародними потоками трудових ресурсів.

**На сучасному етапі глобалізації змінюється характер основних процесів, на яких базується ринкова економіка:**

- попит і пропозиція виходять за національні рамки й набувають глобального виміру;
- ресурсні обмеження долаються через залучення до глобальних ланцюгів створення вартості;
- встановлення рівноважної ціни попиту та пропозиції на національних ринках поступається експансії цін пропозиції глобальних ринків, що деформує ресурсні потоки;
- макроекономічні параметри національної економіки (пропозиція грошей, ціни, валютні курси) під впливом міжнародних ресурсних потоків втрачають зв'язок із реальною економічною основою, відповідні ринки продукують хибні сигнали та стимули, нівелюється ефективність інструментів національної грошово-кредитної політики;
- лібералізація капіталопотоків спонукає до «податкової конкуренції» юрисдикцій за залучення капіталів та створює додаткові можливості «оптимізації» оподаткування у міжнародному вимірі;
- відбувається диверсифікація центрів прийняття рішень щодо розпорядження ресурсами в національній економіці;
- відбувається імплантація глобалізованих постіндустріальних інститутів у традиційні національні економіки, що посилює диспаритетність їх розвитку, кризу ідентичностей соціальних груп та дезінтегрує національні спільноти.

Отже, процеси економічної глобалізації формують множинні канали взаємодії економічних суб'єктів різних рівнів та модифікують закономірності цієї взаємодії, що фактично унеможливорює застосування звичних інструментів державного контролю за ресурсними потоками, на яких донедавна трималася реалізація суверенних рішень влади у



незалежних країнах. Натомість відбувається інтернаціоналізація інституційних відносин – формується міжнародний «ринок інститутів»<sup>5</sup>, створюючи основу для інституційної конкуренції на міжнародному рівні. Автономізація економічних суб'єктів та мережевість їхніх комунікацій зумовлюють «розмивання» територіальної ідентичності економічної діяльності<sup>6</sup>. На зміну обмеженому кордонами географічному простору приходить інституційний простір, якому може бути притаманна певна екстериторіальність.

Стикаючись із недостатньою спроможністю національних інституційних систем до забезпечення належної продуктивності використання їхнього ресурсного потенціалу, економічні суб'єкти роблять вибір на користь входження до тих ланцюгів створення вартості, які дають змогу досягти максимального факторного доходу за мінімуму трансакційних витрат. Унаслідок цього держави, які програють в інституційній конкуренції, потерпають від відпливу ресурсів, що порушує їхню спроможність до реалізації суверенно прийнятих рішень.

**Отже, важливою передумовою успішності країни на сучасному етапі глобалізації є наявність у її національній економіці стійких економічних суб'єктів, спроможних ефективно будувати свою поведінку в глобальному економічному середовищі, керуючись власними економічними інтересами, а інституційні передумови узгодження цих інтересів з національними набувають виняткового значення для забезпечення національного суверенітету.**

Завдяки процесам глобалізації значення багатьох понять змінюються: їх зміст потрібно уточнювати, поглиблювати, вдосконалювати. Стосується це й сенсу поняття «суверенітет». Очевидною є неможливість досягнення стовідсоткового контролю над національними ресурсами як основи реалізації суверенних рішень. Тому центр ваги переноситься на *якість* цих рішень з позицій дотримання національних інтересів у межах можливостей впливу на національні ресурси та ймовірного роз-

---

<sup>5</sup> Pejovich S. The Market for Institutions Versus the Strong Hand of the State: the Case of Eastern Europe. In *Pejovich S. Economic Institutions, Markets and Competition*. Cheltenham : Edward Elgar, 1996. Pp. 111–126.

<sup>6</sup> Maier Ch. S. “Being there”: place, territory, and identity. In *Identities, Affiliations, and Allegiances* / Ed. by Seyla Benhabib, et al. New York : Cambridge University Press, 2007. Pp. 67–84. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/Identities%2C-Affiliations-and-Allegiances-Benhabib-Shapiro/2ee1f602ca08f381153fec49244e2496fccf456a> (дата звернення: 02.07.2021).

ширення цих можливостей за рахунок удосконалення суб'єктів і механізмів прийняття рішень. Суттєвим стає аспект власних характеристик стейкхолдерів суверенітету (якими є держава, громадянське суспільство, бізнес та громадяни) – мотивів цілепокладання, умов відтворення, можливостей розпорядження факторами відтворення тощо, тобто *суб'єктність суверенітету*. Також ваги набуває інституційна досконалість спільноти – наявність усталених формальних і неформальних правил, які визначають дію та взаємодію суб'єктів у різних сферах.

Інституційна досконалість відіграє вкрай важливу роль, оскільки надає спільноті інституційну гнучкість та адаптивність до глобальних впливів, а також забезпечує достатню функціональну спроможність суб'єктів, що створює передумови перемоги в інституційній конкуренції. Поширення мережевої організації економіки (у т. ч. мережевого споживання) на підґрунті інституційної досконалості економіки та формування соціального капіталу з відповідним факторним доходом суттєво розширюють можливості залучення національних ресурсів до економічного обігу<sup>7</sup>. Де-факто відбувається спонтанна ендогенізація економічного розвитку на основі збільшення частки вартості, створення якої нерозривно пов'язане з локацією кінцевого споживання в рамках національної інституційної системи, а це зміцнює економічний суверенітет.

Мережеві комунікації певною мірою впливають на сумарну продуктивність фізичного капіталу, тому що вони мультиплікують позитивний ефект від його відтворення на комплементарні види діяльності. Що більшим є позитивний ефект, то розгалуженішою є мережа. За таких умов непрямий позитивний ефект для національної економіки та суспільства може бути отриманий від економічного зростання навіть у разі високої екзогенності економіки. Наприклад, це стається тоді, коли економічне зростання відбувається на основі експлуатації національних ресурсів іноземним капіталом із наступним вивезенням прибутку. **Тобто мережевість, за своєю суттю, може бути певним компенсатором неінклюзивності та екзогенності моделі економічного розвитку.**

<sup>7</sup> Див.: Розвиток людського капіталу: на шляху до якісних реформ / О. Пищуліна, Т. Юрочко, М. Міщенко, Я. Жаліло. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018\\_LUD\\_KAPITAL.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_LUD_KAPITAL.pdf) (дата звернення: 17.10.2021).

Проте процеси «спонтанної ендогенізації» вельми непослідовні та повільні. Тому засобом зміцнення економічного підґрунтя суверенітету має стати *цілеспрямована ендогенізація*, яка полягає у посиленні прямого впливу національної інституційної системи на здійснення економічним суб'єктом раціонального вибору в рамках дилем «імпорт/вітчизняні ресурси», «інвестиції/вивезення капіталу», «продуктивна праця/трудова міграція» та ін. У «класичній» економіці перемогу в такій конкуренції здобуває модель поведінки, яка дозволяє максимізувати вигоди (у т. ч. генеровані соціальним капіталом) та мінімізувати трансакційні витрати. Створення таких можливостей національною інституційною системою «замикає» колективні проблеми на індивідуальні мотивації, створює «мережеве спільне» та відповідні практики управління цим спільним, доповнює усталення індивідуальної суб'єктності, яке вже сталося й постійно посилюється, колективною суб'єктністю спільноти (країни).

Ситуація помітно змінюється у трансформаційних суспільствах і економіках, яким насамперед притаманна транзитивність (а отже, несталість і недосконалість) інституційних систем. Передусім ідеться про країни з перехідною економікою, проте в умовах глобального динамізму певні виміри транзитивності можуть бути притаманні практично всім країнам.

Вплив економічної глобалізації на малі відкриті економіки зазвичай призводить до нав'язування їм секторальної структури, сформованої на основі критеріїв глобальної конкуренції. Унаслідок пригнічення або й повного блокування розвитку низки секторів відбувається деформація залучення національного ресурсного потенціалу. Це знижує динаміку економічного зростання порівняно з потенційною, сповільнює формування національного багатства, знижує доходи економічних суб'єктів та рівень життя населення. Зрештою, структура, що складається, екзогенізує розвиток економіки, закріплюючи його високу залежність від кон'юнктурних коливань глобальних ринків.

Прискорене впровадження формалізованих «імпортованих» інституційних норм, які можуть волюнтаристськи змінюватися з-поза меж національної інституційної системи, призводить до певної «десуверенізації». Це, зокрема, є можливим під тиском імперативних потреб залучення коштів міжнародних фінансових організацій, що, своєю чергою, призведе до передачі визначення модернізаційних

пріоритетів під фактичне зовнішнє управління. Або може відбутись унаслідок «реприватизації» держави іноземним олігархатом<sup>8</sup>, який стає провідником імпорту інститутів. Натомість суб'єкти, які працюють у національній економіці, часто залишаються заблокованими в рамках пасток застарілих інститутів і, врешті, стикаються з впливом ресурсів на користь досконаліших інституційних моделей. **В умовах транзитивності цілеспрямоване зміцнення суверенності економіки дає можливість зберегти національну ідентичність попри інституційну турбулентність та відновити (або побудувати) інституційну досконалість з урахуванням викликів глобалізації.**

Україна є показовим прикладом транзитивної інституційної системи із значним рівнем інституційної недосконалості, яка прямо обмежує дієвість стейкхолдерів щодо прийняття суверенних рішень. Завдяки реалізації євроінтеграційного курсу України формуються позитивні інституційні зрушення. Кроки, вже здійснені в цьому напрямі, принесли очевидні результати – це підписання та ратифікація Угоди про асоціацію, надання безвізового режиму, додаткові торговельні преференції. Одночасно вони продемонстрували, що в період трансформації зберігається значний інституційний диспаритет із європейськими партнерами, котрі вже діють в умовах усталеної європейської інституціональності, який деформує ресурсні потоки та створює додаткові ризики для суверенітету. А ці ризики повинні бути враховані та компенсовані.

Транзитивність також зумовлює чутливість спільноти до «інституційних пасток», які стають на заваді реформам. Зокрема, йдеться про укоріненість тіньової економіки, усталеність олігархічної моделі відносин влади та бізнесу, патерналістську модель соціального захисту тощо. Такі «пастки» формують моделі опортуністичної поведінки значної частини суб'єктів. Сформованість «інституційних пасток» вносить корективи у процеси інституційної конкуренції – набуття виграшу в них потребуватиме врахування не лише мінімізації транзакційних витрат, а й компенсації витрат інституційної трансформації у спосіб конвертації втраченої економічними суб'єктами опортуністичної ренти у справедливо розподілений легальний факторний дохід.

<sup>8</sup> Киндзерский Ю. В. Украина: олигархическая ловушка развития в контексте институциональных изменений. *Белорусский экономический журнал*. 2016. № 4. С. 17–36.

Прикладом «інституційної пастки», яка безпосередньо перешкоджає прийняттю суверенних рішень, є екзогенізація розвитку національної економіки, ключову роль у формуванні якої відіграє структурна ригідність національної економіки, спричинена відставанням у розвитку інститутів структурної адаптації. Структурна ригідність, у свою чергу, є підґрунтям тінізації та олігархізації економіки, які усталюють базис «інституційної пастки» екзогенності<sup>9</sup>.

Неінклюзивність екзогенної моделі закладає основи поглиблення інституційного диспаритету, що призводить до розмивання інституційної досконалості, яка, як згадувалося вище, генерує ендогенність розвитку. Крім того, залучення значної кількості стейкхолдерів у структурно ригідні ієрархії за відсутності альтернативних мереж взаємодії посилює резистентність до реформ у багатьох сферах.

Унаслідок усталеної структурної ригідності під впливом наростання тиску глобальних викликів у країні формується інституційна криза, яка полягає у руйнуванні ефективності традиційних усталених норм суспільної взаємодії через втрату ними спроможності до мінімізації трансакційних витрат та оптимізації факторного доходу економічних суб'єктів. Через інституційну кризу пошкоджуються мотиваційні ланцюжки, на основі яких будується стратегічно орієнтована поведінка суб'єктів господарювання, а отже, в цій поведінці переважає ситуативна мотивація, не орієнтована на формування стійкої мережевої взаємодії чи координацію їх стратегічної діяльності у руслі національних інтересів. **Інституційна криза різко погіршує економічне підґрунтя національного суверенітету, а магістральним напрямом політики реалізації потенціалу національної незалежності повинна бути інституційна модернізація економіки.**

---

<sup>9</sup> Жаліло Я. А. Тіньова економіка як «інституційна пастка» на шляху економічної модернізації. *Економічна теорія*. 2018. № 2. С. 22–40. URL: <https://bit.ly/3IPMqKj> (дата звернення: 20.10.2021).

## Розділ 2

# Здобутки і втрати тридцяти років становлення й розвитку економіки України

Здобуття Україною Незалежності в 1991 р. – частина глобального тренду посилення значущості національних держав, яка стала можливою завдяки зміцненню спроможності націй до організаційно-економічного забезпечення оптимального шляху власного розвитку. Руйнування Радянського Союзу уможливило вивільнення багатьох країн Євразійського континенту від імперського впливу Росії, створило нові можливості для реалізації євроінтеграційного проекту. Ними скористалися три з колишніх радянських республік, які стали повноправними членами Європейського Союзу, – Латвія, Литва, Естонія, а ще три пострадянські країни – Україна, Грузія та Молдова – уклали угоди про асоціацію та вільну торгівлю з ЄС. Україна, позбувшись диктату Москви, почала розбудову власної державності.

Перед новоствореною Українською державою постали завдання безпрецедентної складності. На відміну від країн Центральної та Східної Європи, основним завданням яких було здійснити перехід від адміністративно-централізованої до ринкової економіки (а по суті – повернення до інституційної моделі, яка існувала в цих країнах менше ніж 50 років тому), Україна після 1991 р. здійснювала подвійну трансформацію. З одного боку, відбувалася розбудова ринкової моделі господарювання, інституційна пам'ять про яку в суспільстві була практично зруйнована понад 70-річним радянським пануванням. З іншого – мали бути вибудовані інститути національної державності, яких у сталому вигляді українська нація взагалі фактично не мала.

**Складний процес ринкової трансформації увінчався успіхом.** Практично «з нуля» на руїнах тотально одержавленої командної господарської системи відбулося становлення економіки, яка спирається на приватну власність та підприємницьку ініціативу. Здійснено **формування цілісної фінансової системи незалежної країни.** Україна активно інтегрувалась у світову економіку через зростання обсягів зовнішньої торгівлі. За 14 років Україна, позбувшись адміністративної економічної

моделі, здобула визнання як країна з ринковою економікою – 30 грудня 2005 р. такий статус молодій державі надав Європейський Союз. Підписання в 2014 р. історичної Угоди про асоціацію з ЄС започаткувало новий період життя країни, що позначений послідовною інтеграцією в усі сфери життя на засадах сучасної економіки європейського зразка.

**Проте подолання інерції «радянського спадку», усвідомлення національних інтересів, відстоювання економічного суверенітету та завоювання гідного стратегічного місця у глобальному середовищі виявилось надскладним завданням.**

Розпад СРСР спричинив глибинні економічні зрушення в усіх постсоціалістичних державних утвореннях. Україна, позбавлена завершеного циклу виробництва для понад 80 % промислової продукції, власної фінансової системи, опинилась у скрутних умовах втрати вагомій частки економічного потенціалу та деіндустріалізації внаслідок розірвання усталених економічних зв'язків і руйнування господарсько-виробничих ланцюгів створення доданої вартості. Інституційний вакуум на початку Незалежності, дефіцит інвестиційного та інноваційно-технологічного капіталу, нерозвиненість підприємництва – усе це зумовило низьку адаптивність економіки до нових умов, що призвело до важких соціальних та економічних втрат.

Прорахунки в політиці роздержавлення майна та неефективність антимонопольного контролю сприяли концентрації суспільного багатства у вузькому колі впливових великих бізнес-груп, які згодом накопичили значний політичний вплив, що дозволив їм здобувати економічні преференції, – так сформувалася олігархічна модель організації економіки. В умовах реальної загрози масового безробіття, спричиненого незбалансованими структурними змінами економіки, «випадіння» із структури непривабливих для олігархату суттєвих видів економічної діяльності, вимогою часу стало створення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності для мікро- та малого бізнесу. Ця система зіграла важливу роль соціального компенсатора, проте становлення й розвиток середнього підприємницького класу виявилися проблематичними через перепони ускладненої регуляторної та податкової політики. У сукупності це не сприяло розвитку справедливих і конкурентних економічних відносин та цілісного бізнес-середовища ринкової економіки. Невпорядкований та суперечливий перерозподіл суспільної власності й капіталу спричинив наростання

диференціації доходів населення в наступні роки. Незадовільно низькою є частка доходів від зайнятості у загальній структурі доходів домогосподарств, розповсюджена бідність серед населення, яке працює. Неприпустимо низьким є рівень пенсій. Це свідчить про незадовільне виконання державою функції регулювання розподілу суспільних ресурсів, що стримує суспільний прогрес і перешкоджає збалансованому розвитку політичних та економічних інститутів.

За відсутності відповідного інституційного середовища розвинулися й усталилися структурні деформації у промисловості, відбулося зменшення внеску останньої у створення національного багатства, некомпенсоване зростанням виробництва та зайнятості в новітніх секторах економіки, зокрема в інформаційно-комунікаційній сфері. Україна, ослаблена внутрішніми та зовнішніми шоками, не змогла вчасно відреагувати на значне пришвидшення технологічних зрушень у світовій економіці після початку бурхливого розвитку Індустрії 4.0, що суттєво поглибило технологічний розрив із розвиненими країнами.

**Вельми чутливими для України як країни із значною часткою агровиробництва стало повільне й непослідовне реформування земельних відносин.** Розбудова нових форм господарювання ринкового типу, побудованих на основі приватної власності на землю, відбувалась у надзвичайно складних інституційних та соціально-економічних умовах, зокрема тривалого мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Це призвело до надто повільного нарощування капіталізації агросектору та активного «вимивання» ресурсів з агровиробництва в умовах функціонування непрозорого тіньового сегмента земельних відносин.

**Фінансова система України як відображення системних суперечностей національної економіки зберігає чутливість до турбулентності глобального середовища. Національна макроекономічна стабільність критично залежить від балансу зовнішньої торгівлі, міжнародних потоків капіталів, надходжень від громадян, які працюють за кордоном.** Накопичення внутрішнього та зовнішнього державного боргу створює тягар для перспектив майбутнього розвитку, перекладаючи проблему збалансування накопичених диспропорцій на майбутнє покоління.

**На двадцять третьому році Незалежності сталася найдраматичніша подія за весь період новітньої історії країни, яка сформувала екзистенційний виклик для державності та, зокрема, економіки.** Тривала



щільна економічна залежність України від РФ та повільна диверсифікація економічних і політичних відносин сформували сприятливий плацдарм для розгортання Російською Федерацією гібридної війни проти України.

**Найтяжчими, найбільчшими втратами у новітній історії України стали людські жертви серед мирного населення, добровольців та військовослужбовців.** Проте важко переоцінити й втрати економічного потенціалу та багатих природними ресурсами тимчасово окупованих територій. Пряма збройна агресія проти України з боку РФ, яка розгорталася на теренах індустріально розвинених регіонів України та призвела до їх тимчасової окупації, безпосередньо вплинула на стан промислового потенціалу та фінансову стабільність держави. Спроба анексії Кримського півострова завдала непоправних втрат культурно-рекреаційному та морському потенціалу країни.

**Проте Україна, навіть попри вагомі економічні втрати, зміцнила європейський вектор інтеграції, обравши продовження важливих соціально-економічних реформ, лібералізацію зовнішньоекономічної діяльності та подальшу розбудову конкурентоспроможної економіки у відкритому світі.** Гідне протистояння системним кризовим викликам для розбудови стабільності національної економіки, дієздатності державних інститутів, національної безпеки країни – краще свідчення незворотності та динамічності 30-річного поступу незалежної України.

Сьогодні для України актуалізуються виклики щодо зміцнення економічного фундаменту суверенітету в сучасному світі, що змінюється. Має бути віднайдено ефективні способи повномасштабної реалізації національного людського капіталу, динамічної цифрової трансформації, упровадження моделі сталого розвитку та створення засад переходу до *вуглецевого нейтралітету*, закладення нових основ стійкості економічної системи у майбутніх кризах.

## 2.1. УКРАЇНА В МІЖНАРОДНИХ ПОРІВНЯННЯХ ТА РЕЙТИНГАХ

Протягом тридцяти років Україна поступово поліпшувала свої позиції в міжнародних рейтингах. Проте з різних причин і досі посідає місця, які не відповідають її економічному потенціалу та можливостям.

Країни, які в 1991 р. мали порівняно зіставні стартові умови, здійснили якісний економічний стрибок та випередили Україну в соціально-економічній динаміці, посівши кращі позиції у переважній більшості рейтингів. На динаміку зрушень значною мірою вплинули уповільнення та незавершеність реформ, спрямованих на укріплення ринкових інститутів; значна інерція радянської моделі економічних відносин; повільні темпи інтеграції в міжнародне економічне середовище; збереження переважання неперспективних, з точки зору майбутнього розвитку, напрямів економічної діяльності.

За **Індексом глобальної конкурентоспроможності** (Global Competitiveness Index) Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ, WEF) Україна в 2019 р. посідала 85-те місце зі 141 країни, що значно нижче від її найкращого показника в 2005 р. (68-ме місце зі 125 країн) (*табл. 2.1*)<sup>10</sup>. З пострадянських держав Україна на одну позицію випереджає Молдову, водночас майже всі інші, крім Киргизії та Таджикистану, посідають вищі позиції.

Кращі за середній показники Україна демонструє у категоріях: *розвиток інфраструктури* (57-ме місце); *знання і навички* (44-те місце); стан товарних ринків (57-ме місце). Значним є відставання за такими показниками: *інститути* (104-те місце), *упровадження інформаційно-комунікаційних технологій* (78-ме місце), *якість фінансової системи* (136-те місце) – насамперед за рахунок *низьких показників якості кредитного портфеля* (139-те місце), *рівня фінансування МСБ* (112-те місце) та *рівня «здоров'я» банків* (131-ше місце)<sup>11</sup>.

Компаративне зіставлення результатів України та інших країн колишнього СРСР (*рис. 2.1*) за показником Індексу глобальної конкурентоспроможності в 2019 р. засвідчує, що оцінки України наближені до середньої оцінки цієї групи, а за категоріями «Інфраструктура», «Навички», «Обсяг ринку», «Інноваційний потенціал» Україна демонструє незначне випередження.

<sup>10</sup> У 2020 р. через пандемію COVID-19 складання Індексу глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index) було призупинено. Спеціальне видання The Global Competitiveness Report (SPECIAL EDITION 2020) присвячене рекомендаціям щодо економічного відновлення відповідно до пріоритетів: реформування системи охорони здоров'я; відновлення економік унаслідок пандемії COVID-19; переавантаження економічних систем для досягнення сталого та інклюзивного розвитку.

<sup>11</sup> Schwab K. The Global Competitiveness Report. 2019 / WEF. URL: <https://bit.ly/3pY-fuXo> (дата звернення: 20.10.2021).

Таблиця 2.1

Місце України в Індексі глобальної конкурентоспроможності в 2010–2019 рр.

Показники	Роки										
	2004	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальна кількість країн у рейтингу	125	139	142	144	148	144	140	138	137	140	141
Місце України	68	89	82	73	84	76	79	85	81	83	85

Джерело: складено авторами за даними WEF.

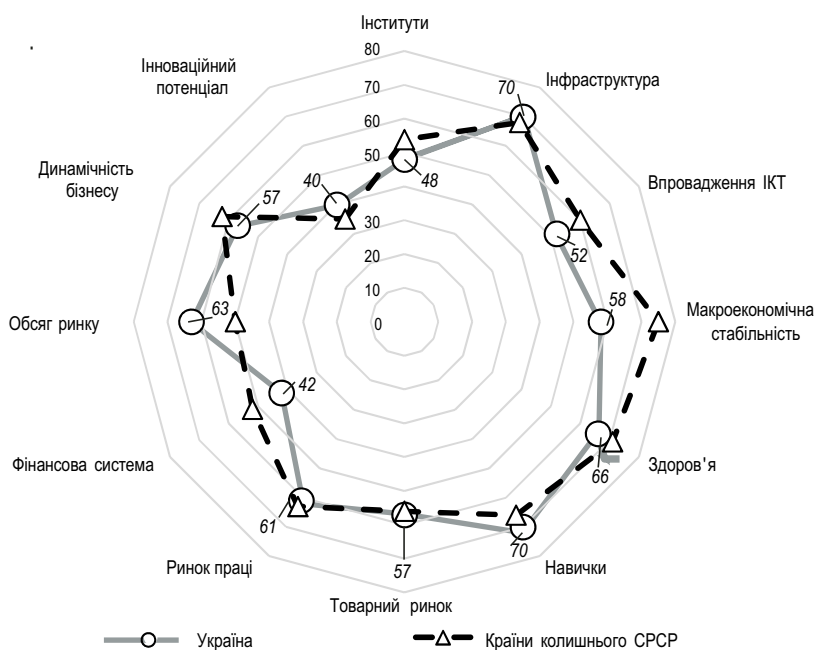


Рис. 2.1. Показники рейтингу України та середнього рейтингу країн – колишніх республік СРСР за Індексом глобальної конкурентоспроможності в 2019 р.

Джерело: The Global Competitiveness Report 2019<sup>12</sup>.

Позитивну динаміку в довгостроковому часовому інтервалі демонструє рівень економічної свободи в Україні, що відображає поступовий прогрес в розвитку ринкової економіки (табл. 2.2). За **Індексом еконо-**

<sup>12</sup> Schwab K. The Global Competitiveness Report. 2019 / WEF.

**мічної свободи** (Index of Economic Freedom) загальна оцінка України підвищилася з 39,9 (із 100 можливих) – у 1995 р. до 56,2 – у 2021 р.

Водночас прогрес України в цьому напрямі є доволі помірним. У 2021 р. Україна за цим Індексом посідає 127-ме місце серед 184 країн, які досліджувалися<sup>13</sup>, і поступається місцем у рейтингу всім розвиненим країнам, а також більшості країн, що динамічно розвиваються, та значній кількості країн з перехідною економікою. Зокрема, Індія посідає 121-ше місце, Китай – 107-ме, Греція – 96-те, Білорусь – 95-те, РФ – 92-ге, Молдова – 85-те, Туреччина – 76-те, Словаччина – 61-ше, Угорщина – 55-те, Словенія – 48-ме, Румунія – 43-те, Польща – 41-ше, Болгарія – 35-те, Чехія – 27-ме, Грузія – 12-те місце.

Позитивною тенденцією є скорочення, хоча й повільне, відставання від лідерів рейтингу щодо покращення економічної свободи та більшості її компонентів. Зокрема, за позиціями: *фіскальне здоров'я* різниця в показниках, порівняно з країною із найвищою оцінкою, зменшилася з 32 % – у 2017 р. до 12 % – у 2021 р., *державні витрати* – із 70 % – у 2013 р. до 50 % – у 2021 р., *право власності, ефективність судової системи* – з 80 % – у 2017 р. до 58 % – у 2021 р., *інвестиційна свобода* – з 84 % – у 2015 р. до 63 % – у 2018 р., а в наступні роки – стабілізувалася на рівні 67 %. Деяко меншими темпами підвищувалася оцінка України за компонентом *свобода бізнесу*: після значного зменшення різниці в показниках із 75 % – у 2005 р. до 40 % – у 2015 р. подальше покращення свободи бізнесу дозволило в 2021 р. зменшити її лише до 35 %.

Показники ведення бізнесу в Україні поліпшуються. Рейтинг Світового банку **Doing Business**<sup>14</sup>, завдяки якому оцінюється вплив регуляторних норм і рівня бюрократії на підприємницьку діяльність і простота ведення підприємницької діяльності за десятьма показниками в 190 країнах світу, визначив Україні за результатами 2019 р. 64-те місце. Рейтинг України порівняно з попереднім роком зріс на 7 позицій (із 71-го місця).

<sup>13</sup> Miller T., Kim A. B., Roberts J. M. 2021 Index of Economic Freedom / The Heritage Foundation. Washington, 2021. 488 p. URL: [https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/2021\\_IndexOfEconomicFreedom\\_FINAL.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/2021_IndexOfEconomicFreedom_FINAL.pdf) (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>14</sup> Місце України у рейтингу Світового банку «Doing Business»: аналіт. огляд / М-во економіки України. Київ, 2020. URL: <https://bit.ly/32mT21K> (дата звернення: 20.10.2021); *Примітка*: для цілей дослідження були використані дані Індексу Doing Business Групи Світового Банку, який припинили публікувати від 16.09.2021 р. (див.: World Bank Group to Discontinue Doing Business Report. URL: <https://bit.ly/3N4aCHf> (дата звернення: 20.10.2021)).

Таблиця 2.2

## Динаміка Індексу економічної свободи України в 1995–2021 рр.

Рік / Складники	Загальна оцінка	Права власності	Доброчесність держави	Ефективні суд. системи	Податкове навантаж.	Державні витрати	Фіскальне здоров'я	Свобода бізнесу	Свобода праці	Монетарна свобода	Торговельна свобода	Інвестиційна свобода	Фінансова свобода
2021	56,2	48,5	37,9	41,1	88,7	48,2	87,7	63,5	48,7	65,8	79,2	35,0	30,0
2020	54,9	47,5	37,9	42,2	81,1	47,2	83,9	61,3	48,3	63,0	81,2	35,0	30,0
2019	52,3	43,9	29,6	31,5	81,8	46,9	82,6	66,1	46,7	58,6	75,0	35,0	30,0
2018	51,9	41,0	29,0	29,5	80,2	45,0	75,9	62,7	52,8	60,1	81,1	35,0	30,0
2017	48,1	41,4	29,2	22,6	78,6	38,2	67,9	62,1	48,8	47,4	85,9	25,0	30,0
2016	46,8	25,0	26,0	н/д	78,6	30,6	н/д	56,8	47,9	66,9	85,8	20,0	30,0
2015	46,9	20,0	25,0	н/д	78,7	28,0	н/д	59,3	48,2	78,6	85,8	15,0	30,0
2014	49,3	30,0	21,9	н/д	79,1	37,5	н/д	59,8	49,8	78,7	86,2	20,0	30,0
2013	46,3	30,0	23,0	н/д	78,2	29,4	н/д	47,6	49,9	71,0	84,4	20,0	30,0
2012	46,1	30,0	24,0	н/д	78,2	29,4	н/д	46,2	51,2	67,7	84,4	20,0	30,0
2011	45,8	30,0	22,0	н/д	77,3	32,9	н/д	47,1	50,0	63,2	85,2	20,0	30,0
2010	46,4	30,0	25,0	н/д	77,9	41,1	н/д	38,7	57,7	61,2	82,6	20,0	30,0
2009	48,8	30,0	27,0	н/д	77,0	39,0	н/д	40,5	52,4	68,1	84,0	30,0	40,0
2008	51,0	30,0	28,0	н/д	79,0	43,0	н/д	44,4	53,1	69,9	82,2	30,0	50,0
2007	51,5	30,0	26,0	н/д	83,6	53,2	н/д	43,6	52,8	68,4	77,2	30,0	50,0
2006	54,4	30,0	22,0	н/д	90,2	75,8	н/д	43,1	53,2	72,9	77,2	30,0	50,0
2005	55,8	30,0	23,0	н/д	83,0	78,6	н/д	55,0	55,8	76,2	76,2	30,0	50,0
2004	53,7	30,0	24,0	н/д	67,5	77,8	н/д	55,0	н/д	74,5	74,4	30,0	50,0
2003	51,1	30,0	21,0	н/д	67,1	68,1	н/д	55,0	н/д	64,0	74,6	30,0	50,0
2002	48,2	30,0	15,0	н/д	66,1	58,9	н/д	55,0	н/д	58,2	71,0	50,0	30,0
2001	48,5	30,0	26,0	н/д	63,8	49,6	н/д	55,0	н/д	62,3	70,0	50,0	30,0
2000	47,8	30,0	28,0	н/д	62,3	41,9	н/д	55,0	н/д	63,0	70,0	50,0	30,0
1999	43,7	30,0	30,0	н/д	63,0	43,0	н/д	55,0	н/д	39,3	53,0	50,0	30,0
1998	40,4	30,0	30,0	н/д	64,4	51,0	н/д	55,0	н/д	0,0	53,0	50,0	30,0
1997	43,5	50,0	30,0	н/д	61,1	49,1	н/д	55,0	н/д	0,0	66,0	50,0	30,0
1996	40,6	30,0	30,0	н/д	57,7	47,1	н/д	55,0	н/д	0,0	66,0	50,0	30,0
1995	39,9	30,0	10,0	н/д	61,8	47,1	н/д	55,0	н/д	0,0	55,0	50,0	50,0

Примітка: н/д – немає даних.

Джерело: складено за 2021 Index of Economic Freedom<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> All Index Data. 2021 Index of Economic Freedom / The Heritage Foundation. URL: <https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year&u=637525860846485516> (дата звернення: 20.10.2021).

Незважаючи на те, що Україна за останні 10 років покращила свій рейтинг на понад ніж 80 позицій, зберігається значне відставання від держав Центрально-Східної Європи, таких як Польща (40), Чехія (41), Угорщина (52). Найслабшими залишаються показники України за компонентами «Вирішення неплатоспроможності» та «Підключення до електромереж». За складником «Отримання кредитів» Україна погіршила показники і, порівняно з попереднім періодом, перемістилась із 32-го на 37-ме місце.

У рейтингу зі сплати податків **Paying Taxes 2020** (складник Doing Business) Україна посідає 65-те місце із 190 країн світу. Це відповідає регіональним характеристикам групи країн Європи та Центральної Азії, проте майже вдвічі поступається групі країн ОЕСР із високим рівнем доходу. За компонентом «Сплата податків» Україна погіршила показники і порівняно з попереднім періодом перемістилась з 54-го на 65-те місце. При цьому серед країн-сусідів сплата податків є найлегшою, про що свідчать їхні дані: Грузія посідає 14-те місце, Туреччина – 26-те, Румунія – 32-ге, Молдова – 33-ге, Чехія – 53-ге, Словаччина – 55-те, Угорщина – 56-те, РФ – 58-ме місце.

Незважаючи на зменшення останніми роками кількості податкових платежів та кількості годин на сплату податків, досягнуті результати залишаються недостатніми відносно глобальних трендів. Загальна ставка податків та внесків засвідчує відставання України в податковій лібералізації, що ускладнена через високу частку тіньової економіки, значні рівні бюджетних видатків та боргового навантаження. Крім того, поза оцінкою рейтингу відзначається існування неформальних (корупційних) відносин у вітчизняній системі оподаткування. Як наслідок, Україна втрачає позиції у глобальній податковій конкуренції.

Погіршення позицій України у рейтингу зі сплати податків у 2020 р. (аналіз даних за 2018 р.) зумовлене передусім активними діями інших держав щодо автоматизації процесів та скорочення часу адміністрування податків, а також збільшенням фіскального навантаження на бізнес у нашій державі.

У міжнародному рейтингу бюджетної прозорості **Open Budget Index** (International Budget Partnership) Україна від початку рейтингування в 2008 р. демонструє результати, вищі за середньосвітовий рівень. Порівняно з попередніми роками, коли Україну відносили до країн з «обме-

женою» прозорістю бюджетів (55–54 бали – в 2008–2017 рр.), у 2019 р. її позиції покращилися – 63 бали із 100, що відповідає 26-му місцю серед 117 країн. Таке місце України зіставне з позиціями Японії та Південної Кореї (62 бали). Поступове покращення позиції в рейтингу зумовлене підвищенням якості проходження *та прозорості бюджетного процесу, впровадженням низки електронних сервісів*, які уможливили оперативно оприлюднювати інформацію про бюджет, реформуванням системи фінансового контролю та фінансового аудиту.

Протягом тривалого часу Україна отримує понад 70–80 балів (87 балів – у 2019 р.) за показниками здійснення *бюджетного контролю*. Попри те, що позиції України в частині *участі громадськості у формуванні бюджетів* низькі (23 бали – у 2015 р., 30 – у 2017 р., 33 – у 2019 р.), вони усе ж відчутно вищі від загальносвітових рівнів (14 балів – у 2019 р.).

Поступово зростає різниця між позиціями України та країн-лідерів за виробничими можливостями економіки. За підсумками 2018 р., у рейтингу **Індексу виробничого потенціалу** (ЮНКТАД) серед 195 країн Україна розташувалася на 91-й позиції (рис. 2.2)<sup>16</sup>. Після важкого погіршення виробничого потенціалу України протягом 2008–2014 рр. він стабілізувався в 2014–2018 рр., проте на досить низькому рівні. Незначне зростання важливого для нашої країни Індексу, про який ідеться, на тлі кращої динаміки в передових країнах погіршило відставання України від лідерів рейтингу.

За **Глобальним інноваційним індексом** (Global Innovation Index, GII) Україна в 2021 р. посіла 49-те місце серед 132 країн, що досліджувалися<sup>17</sup>, дещо погіршивши (45-те місце) позиції 2020 р. Незважаючи на підвищення, хоча й повільне, позиції України в цьому рейтингу, відставання від лідерів упродовж 2009–2021 рр. зберігається на стабільно невисокому, майже вдвічі нижчому рівні (рис. 2.3).

<sup>16</sup> Productive Capacities Index. Methodological Approach and Results / UNCTAD. URL: [https://unctad.org/system/files/official-document/aldc2020d3\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/aldc2020d3_en.pdf) (дата звернення: 20.10.2021) ; Productive Capacities Index / UNCTADSTAT. URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=199270> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>17</sup> Dutta S., Lanvin B., Rivera Leon L., & Wunsch-Vincent S. Global Innovation Index 2021: Tracking Innovation through the COVID-19 Crisis / WIPO. 2021. URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2021.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2021.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).

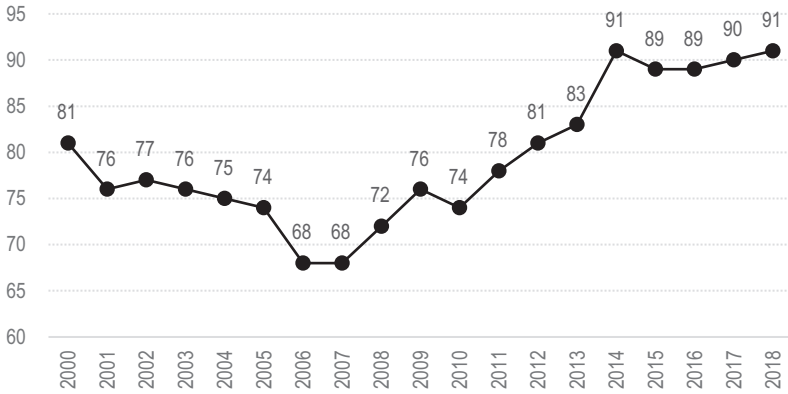


Рис. 2.2. Місце України в Індексі виробничого потенціалу впродовж 2000–2018 рр.

Джерело: розраховано за даними ЮНКТАД<sup>18</sup>.

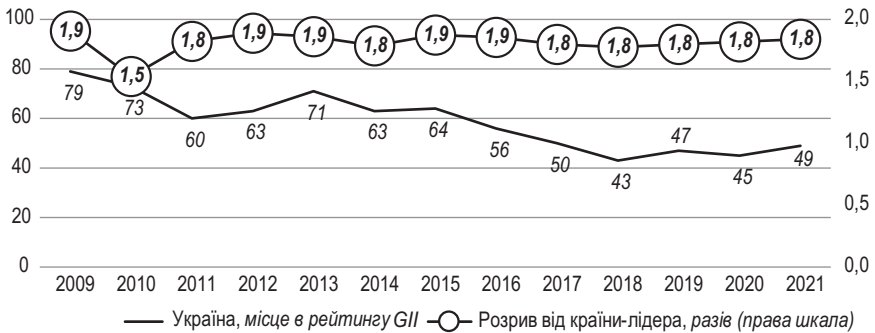


Рис. 2.3. Показники Глобального інноваційного індексу України та лідерів рейтингу 2009–2021 рр.

Джерело: розраховано за даними The Global Innovation Index<sup>19</sup>.

Слабкий інноваційний розвиток економіки України зумовлений насамперед несприятливим середовищем для здійснення інноваційної діяльності. За підіндексом інституційного внеску Україна в 2021 р. посіла 91-ше місце, що свідчить про низьку ефективність інноваційної

<sup>18</sup> Productive Capacities Index / UNCTADSTAT. URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=199270> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>19</sup> Global Innovation Index. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/about-gii#reports> (дата звернення: 20.10.2021).



екосистеми, яка стримує реалізацію навіть наявного потенціалу країни у сфері інноваційного розвитку. За *підіндексом результатів знань і технологій* Україна отримує вищі оцінки, посівши в 2021 р. 33-тє місце. Такий результат значною мірою підтримується за рахунок високих показників у категоріях: *створення знань* (кількість поданих заявок на отримання патентів, реєстрацію корисних моделей), *вплив знань* (обсяг витрат на програмне забезпечення), *поширення знань* (експорт послуг у галузі інформаційних технологій (ІТ)), *створення нематеріальних активів*.

Дещо вище оцінено рівень *людського капіталу та науково-дослідної діяльності* в економіці (44-та позиція у ГІІ). Середній рівень цих категорій підтримується за рахунок відносно високого рівня державних витрат на середню освіту, державного фінансування в розрахунок на одного учня середньої школи, співвідношення учень/учитель, а також високого рівня охоплення населення системою вищої освіти, значної частки випускників закладів вищої освіти (ЗВО) за природничими, технічними, інженерними та математичними спеціальностями.

За показниками *складності бізнесу* (53-тя позиція в Глобальному інноваційному індексі 2021 р.) Україна утримує посередні позиції. Чинниками, які найбільше стримують інноваційний розвиток, є: низька частка компаній, що надають своїм працівникам можливість для офіційного навчання; недостатній рівень фінансування витрат на дослідження та розробки з боку підприємницького сектору; слабка взаємодія спільної науково-дослідної діяльності промислового сектору та університетів; низький рівень кластерного розвитку; незначна кількість угод щодо створення спільних підприємств/стратегічних альянсів, низька спроможність щодо залучення знань через імпорт послуг у сфері інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та прямих іноземних інвестицій (ПІІ).

У **Світовому рейтингу цифрової конкурентоспроможності**<sup>20</sup> (World Digital Competitiveness Ranking) 2020 р. Україна посіла 58-ме місце серед 63 країн світу, що свідчить про порівняно низький рівень готовності застосовувати цифрові технології для забезпечення економічної та соціальної трансформації країни. Більшість переваг у цій

<sup>20</sup> IMD World Digital Competitiveness Ranking 2020 / IMD World Competitiveness Center. URL: [https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/release-2020/digital/digital\\_2020.pdf](https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/release-2020/digital/digital_2020.pdf) (дата звернення: 20.10.2021).

сфері пов'язані із складником *система знань* (38-ме місце), передусім із категоріями *навчання та освіта* (19-те місце), завдяки значному рівню державних витрат на освіту відносно ВВП, кількості студентів на одного викладача у системі вищої освіти, частці випускників ЗВО за такими напрямками, як-от: природничі науки, математика і статистика, інформаційні та комунікаційні технології, інженерія, виробництво та будівництво (табл. 2.3). Водночас значно покращилися позиції України (27-ме місце) щодо наявності працівників із необхідними цифровими й технологічними навичками.

Таблиця 2.3

**Місце України у Світовому рейтингу цифрової конкурентоспроможності в 2016–2020 рр.**

Показник	Роки	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Загальний рейтинг</b>		<b>59</b>	<b>60</b>	<b>58</b>	<b>60</b>	<b>58</b>
<b>Знання</b>		<b>44</b>	<b>45</b>	<b>39</b>	<b>40</b>	<b>38</b>
Талант		58	57	55	57	52
Навчання та освіта		20	26	22	21	19
Наукова концентрація		45	45	40	49	50
<b>Технології</b>		<b>60</b>	<b>62</b>	<b>61</b>	<b>61</b>	<b>59</b>
Нормативно-правова база		55	56	54	54	54
Капітал		60	62	61	62	59
Технологічна база		58	60	57	60	58
<b>Майбутня готовність</b>		<b>61</b>	<b>61</b>	<b>61</b>	<b>62</b>	<b>61</b>
Адаптація		60	58	53	59	56
Гнучкість бізнесу		59	56	53	45	51
Інтеграція до ІТ		60	60	61	61	62

Джерело: IMD<sup>21</sup>.

За складниками *розвитку технологічного середовища* Україна, порівняно з 2019 р., піднялася на дві позиції (із 61-го на 59-те місце), проте цей рейтинг надзвичайно низький і зіставний з рівнем Монго-

<sup>21</sup> IMD World Digital Competitiveness Ranking 2020 / IMD World Competitiveness Center.

лії (60-те місце) та Колумбії (61-ше місце). Основними гальмівними чинниками є: неефективне правове середовище розроблення та застосування технологій; недосконале законодавство у сфері наукових досліджень; неналежне забезпечення прав інтелектуальної власності; нерозвиненість фінансового середовища (фінансування технологічного розвитку, банківські та фінансові послуги, кредитний рейтинг країни, венчурний капітал) та недостатня технологічна база (охоплення населення бездротовим ширококутовим зв'язком, кількість абонентів, які використовують мобільний ширококутовий зв'язок).

За рівнем готовності країни до цифрової трансформації Україна посідає передостаннє, 61-ше місце серед 63 країн, випередивши лише Хорватію (62-ге місце) та Венесуелу (63-ге місце). Серед критичних показників слід зазначити низький відсоток населення, яке володіє планшетами і смартфонами, низький рівень використання роботів, неналежний рівень трансферу знань між університетами та компаніями, нерозвиненість державно-приватного партнерства (ДПП), недостатній рівень уваги компаній до проблем кібербезпеки, встановлення неліцензійного програмного забезпечення тощо.

За Індексом мережевої готовності (Network Readiness Index, NRI) Україна в 2020 р. здобула 64-те місце серед 134 країн, на які в сукупності припадало майже 98 % світового ВВП, випереджаючи Білорусь, яка посіла 65-те місце, Азербайджан (66-ге), Грузію (68-ме) та Молдову (71-ше). За показником технологічного розвитку Україна посідає 62-ге місце, а за показником впливу на готовність мереж – 79-те. Найкращим показником є врядування (58-ме місце) із значним рівнем довіри (49-те), проте він погіршується слабшими регулюванням (83-ге) та інклюзією (72-ге місце). Цей показник також позитивно корелює з розвитком технологій (62-ге місце), що частково можна віднести до розробки програмного забезпечення для створення цифрового контенту (46-ге) та майбутніх цифрових трансформацій (53-ге місце). Найслабшим показником України за NRI є вплив на готовність мереж (79-ге місце).

Наведені рейтингові показники України свідчать про повільне та непослідовне поліпшення її позицій як відображення непослідовності та слабкої результативності структурних та інституційних реформ, що здійснюються. **Показово, що відставання України в рейтингах значною мірою зумовлене динамічними процесами змін у більшості країн світу. Останні, як і Україна, потребують трансформацій унаслідок но-**

**вих глобальних викликів, проте реагують на ці виклики динамічніше. А отже, спроможність до успішних трансформацій стає важливим чинником конкурентного позиціонування країни в мінливому світі.**

Безперечно, на показники України помітно впливають також особливості вимірювання: інституційна незіставність, брак прозорості та неефективність статистичних вимірювань призводять до заниження багатьох позицій України порівняно з реальними потенціалами та рівнями. Проте слід ураховувати, що офіційні позиції в рейтингах є суттєвими для міжнародного іміджу держави, у т. ч. й для формування її інвестиційної привабливості. Тому поліпшення формальних показників рейтингів, яке потребуватиме інституційної уніфікації, також є важливим завданням реформ, що здійснюються в країні.

## **2.2. МАКРОЕКОНОМІЧНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ЕКОНОМІЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗАГАЛЬНОСВІТОВИХ ТРЕНДІВ**

Входження України у світову економіку як самостійного учасника наприкінці 1991 р. відкрило потенційні можливості для прискорення розвитку та забезпечення гідного рівня життя в країні. Конкурентні переваги, якими Україна володіла на початку 90-х років минулого століття, зумовлювали високі шанси реалізації економічного потенціалу країни. Водночас **довгострокові економічні тренди економіки України та її теперішнє місце у світовій економіці помітно контрастують з очікуваннями 30-річної давнини.**

Унаслідок глибокої трансформаційної кризи 1992–1998 рр., низки наступних криз та періодів економічної стагнації, які переривали економічне зростання, ВВП України за паритетом купівельної спроможності (ПКС) у 1992–2020 рр. зріс лише в 1,52 раза, тоді як світової економіки загалом – в 4,3 раза<sup>22</sup>. Внесок України в глобальну економіку знизився з 0,32 до 0,18 % (з мінімальним рівнем у 0,09 % – у 2000 р.).

**Низька продуктивність праці** залишається ключовою перешкодою для динамічного розвитку. Якщо в 1991 р. продуктивність (ураховуючи ВВП за ПКС на 1 особу) в Україні перевищувала<sup>23</sup> серед-

<sup>22</sup> Як свідчать дані Світового банку, за обсягом ВВП за ПКС в 1992 р. Україна посідала 18-те місце (331,5 млрд дол. США), випереджаючи Австралію (318 млрд дол. США).

<sup>23</sup> За даними Світового банку – на 20 %: 6902,5 дол. США проти 5755,5 дол. США.

ньосвітовий рівень на 20 %, то в 2020 р. становила лише 76,3 % від середньосвітового показника<sup>24</sup>. Більшість країн світу за ці роки досягли багатократного підвищення продуктивності праці, зокрема Китай – у понад ніж 15 разів (рис. 2.4). Неспроможність економіки забезпечити належний рівень динаміки продуктивності праці призвела до хронічно низьких рівнів заробітної плати, втрати привабливості роботи на внутрішньому ринку та «вимивання» трудового потенціалу до економік з вищими рівнями продуктивності. У перше десятиліття незалежності Україна входила до 20 країн світу з найбільшою кількістю людей, які працюють, помітно випереджаючи таких учасників G-20, як-от Канада, Туреччина, Південна Корея та Аргентина. Проте в 2020 р. ці країни вже перевершували Україну за трудовими ресурсами.

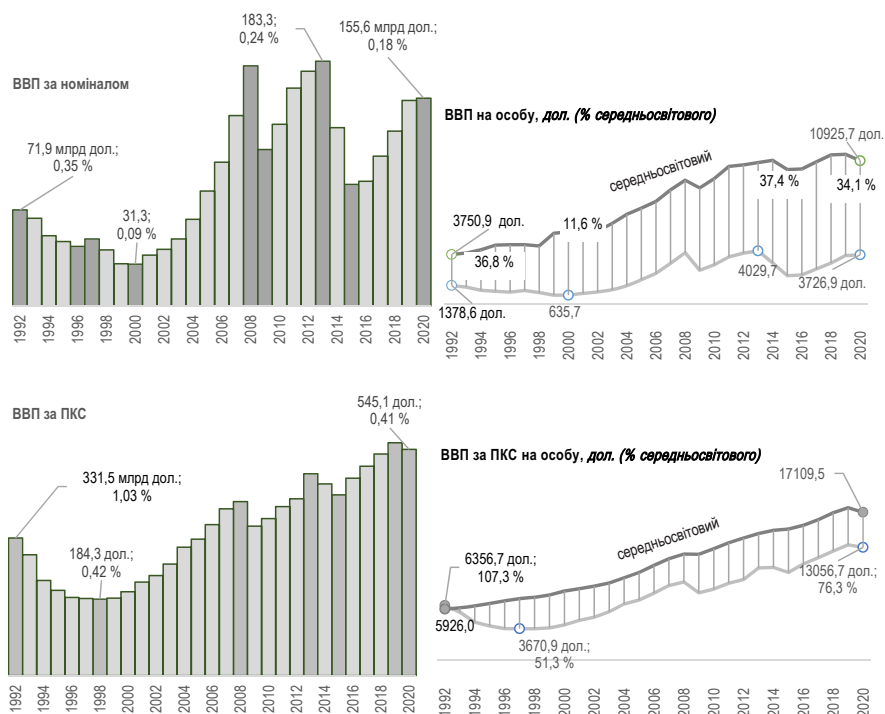


Рис. 2.4. Динаміка ВВП України та світу за даними 1992–2020 рр.

Джерело: World Bank.

<sup>24</sup> Це 13 056,7 дол. США проти 17 109,5 дол. США.

На циклічність економічної динаміки України в 1992–2020 рр. впливала низка глобальних криз. Так, у 1993 р. спад ВВП був зафіксований у 48 країнах, на які припадало 44 %<sup>25</sup> світового ВВП, хоча світовий ВВП сукупно зріс на 1,5 %. Глибша криза 2009 р. охопила 97 країн зі 193, що створювали 76,4 % світового ВВП, який уперше з 1980 р. сукупно знизився на 1,7 %. Нинішня криза, пов'язана з COVID-19, у 2020 р. охопила переважну більшість країн (142 зі 177), що генерували 69,8% світового ВВП<sup>26</sup>, який, за попередніми оцінками, зменшився на 3,6 % (рис. 2.5). У 2020 р. економіка України вже вчетверте за час незалежності увійшла в рецесію (перша, дев'ятирічна, охоплювала період 1991–1999 рр., друга – сталася в 2009 р., третя – у 2014–2015 рр.).

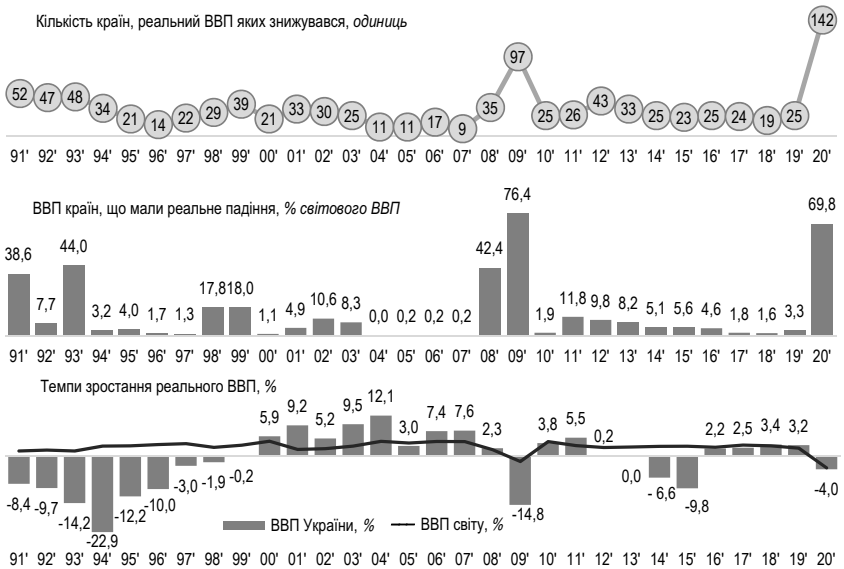


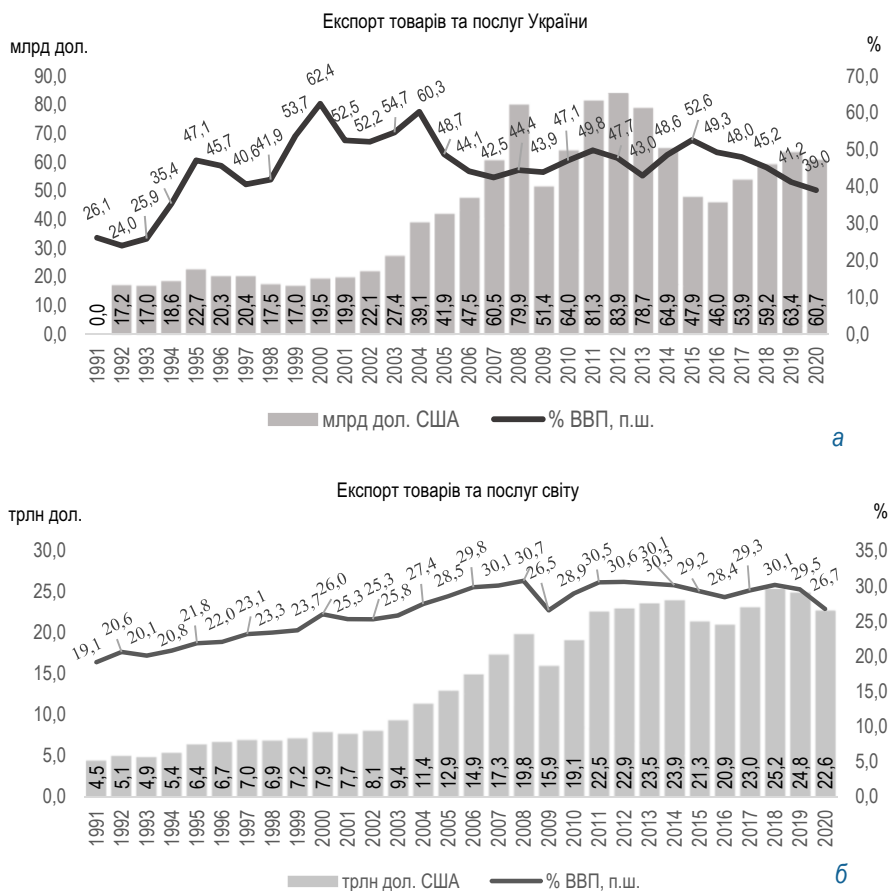
Рис. 2.5. Окремі характеристики економічної динаміки світу та України в 1991–2020 рр.

Джерело: World Bank.

<sup>25</sup> Зокрема, в 1993 р. Світовий банк наводить дані щодо ВВП для 181 країни світу, з яких у 133 країнах спостерігалось зростання ВВП, а в 48 – спад. В інші роки кількість країн змінювалася.

<sup>26</sup> Попередні дані, оскільки Світовий банк навів дані про темпи зростання лише для 177 країн. Загалом цей показник буде більшим.

Україна активно інтегрувалась у світову економіку через **зовнішню торгівлю**, що збіглось із загальносвітовим трендом випереджального зростання зовнішньоторговельних оборотів (частка експорту у світовому ВВП зростає з 19,1 % ВВП – у 1991 р. до 30,7 % – у 2008 р. та 28–30 % – у 2010–2020 рр.). З країни із помірною експортною відкритістю (1991 р. експорт становив 26,1 % ВВП) Україна за перші чотири роки незалежності перетворилась на потужно експортоорієнтовану економіку. Вже 1995 р. експорт товарів та послуг був зрівняним з 47,1 % ВВП, а впродовж 1999–2004 рр. – 52–62 % ВВП (рис. 2.6).



**Рис. 2.6.** Динаміка експорту товарів та послуг:  
а – України; б – світу впродовж 1991–2020 рр., дол. США та %

Джерело: World Bank.

При цьому зберігається значна нееквівалентність участі України в зовнішній торгівлі товарами. До 2008 р. в технологічному вимірі структура експорту товарів з України зазнавала лише незначних змін. Найбільша частка припадала на продукцію середньонизькотехнологічних галузей (41,2–51,3 %). Продукція середньовисокотехнологічних галузей формувала 16,9–22,5 % загального експорту товарів, а низькотехнологічних – 13,6–21,9 %. Сировинна продукція сільського господарства, лісового господарства та рибництва (2,8–8,4 %) і добувної промисловості (3,7–6,5 %), а також продукція високотехнологічних галузей промисловості (2,3–4,2 %) мали значно менші обсяги у структурі експорту товарів (рис. 2.7).

Початок негативних технологічних зрушень у товарному експорті припав на період світової фінансово-економічної кризи 2008–2009 р., коли істотно збільшилася частка продукції низькотехнологічних галузей промисловості та продукції сільського господарства, лісового господарства та рибництва. Під впливом зовнішньої кон'юнктури та структурних вад промислового виробництва з 2012 р. сформувалася стійка тенденція до посилення сировинної та низькотехнологічної орієнтації українського товарного експорту. Протягом 2012–2016 рр. частка продукції сільського господарства, лісового господарства та рибництва у структурі експорту товарів зросла до 22,8 %, а продукції низькотехнологічних галузей промисловості – до 27,7 %, при одночасному зниженні ваги продукції середньонизькотехнологічних і середньовисокотехнологічних галузей промисловості.

У 2017–2020 рр. залежність економіки України від зовнішнього попиту на сільськогосподарські та сировинні товари іще більше зросла. Зокрема, у 2020 р. на продукцію сільського господарства припадало 24,5 % товарного експорту, а на низькотехнологічну промислову продукцію – 27,6 %.

У період 1996–2002 рр. структура товарного імпорту в Україну характеризувалася високою часткою продукції добувної промисловості (36,8–43,3 %) за більшої структурної однорідності попиту на продукцію переробної промисловості. На продукцію низькотехнологічних галузей припадало 10,7–14,1 % загального обсягу товарного імпорту в цей період, середньонизькотехнологічних галузей – 13,3–20,4 %, середньовисокотехнологічних галузей – 18,9–24,3 %, високотехнологічних галузей – 4,9–7,4 %.



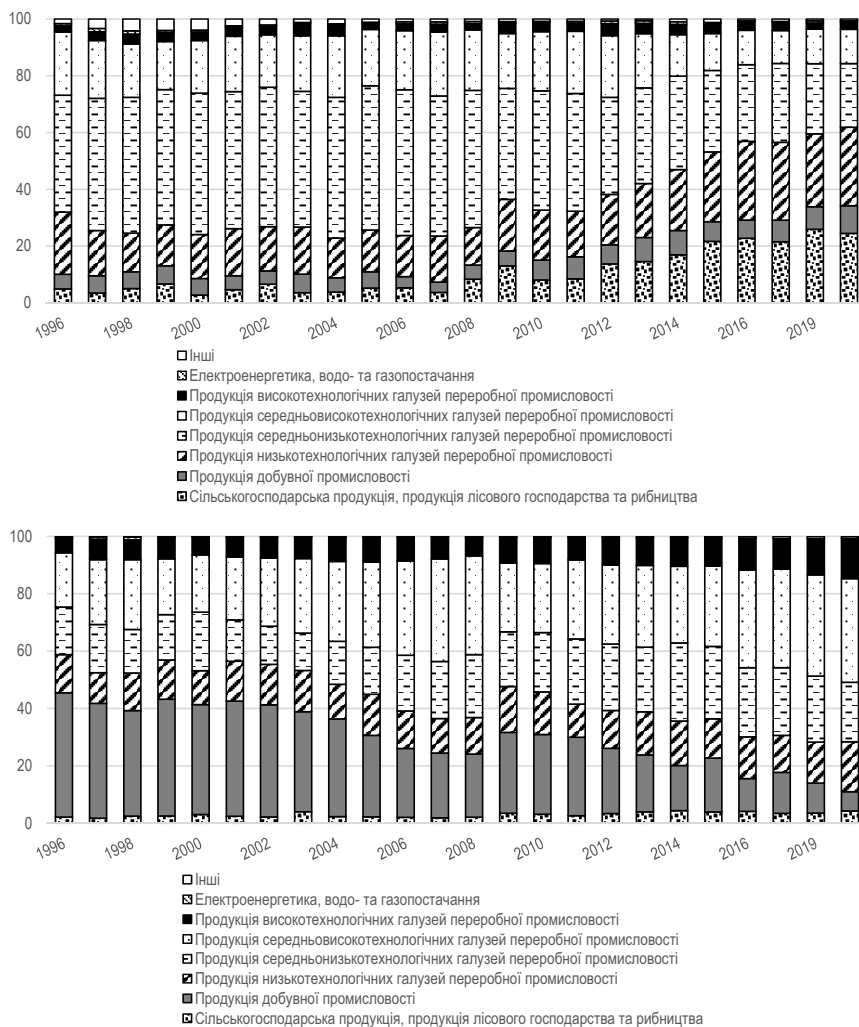


Рис. 2.7. Структура зовнішньої торгівлі України товарами за рівнем технологічності у 1996–2020 рр., %

Джерело: розраховано авторами за даними WITS.

У 2004–2008 рр. зростання доходів населення і прибутків компаній, розширення інвестиційної активності в економіці стимулювали збільшення імпорту продукції технологічно складніших виробництв і призвели до скорочення попиту на продукцію промисловості. З 2011 р. спосте-

рігається стійка тривала тенденція до переважання попиту на іноземну технологічно складну продукцію порівняно із сировинними й низько-технологічними товарами. Як наслідок, у 2020 р. на продукцію високотехнологічних галузей промисловості припало 13,9 % загального обсягу імпорту товарів (7,8 % – у 2011 р.), на продукцію середньовисокотехнологічних галузей промисловості – 36,1 % (27,6 % – у 2011 р.) при одночасному радикальному зниженні залежності від зовнішніх постачань продукції добувної промисловості (6,7 % – у 2020 р. проти 27,3 % – у 2011 р.).

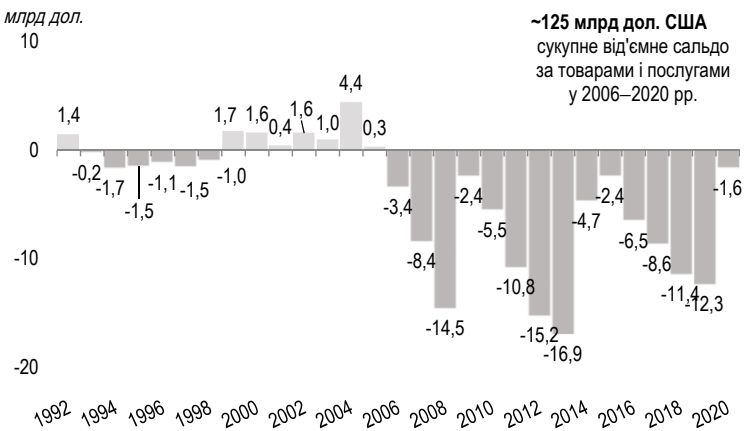
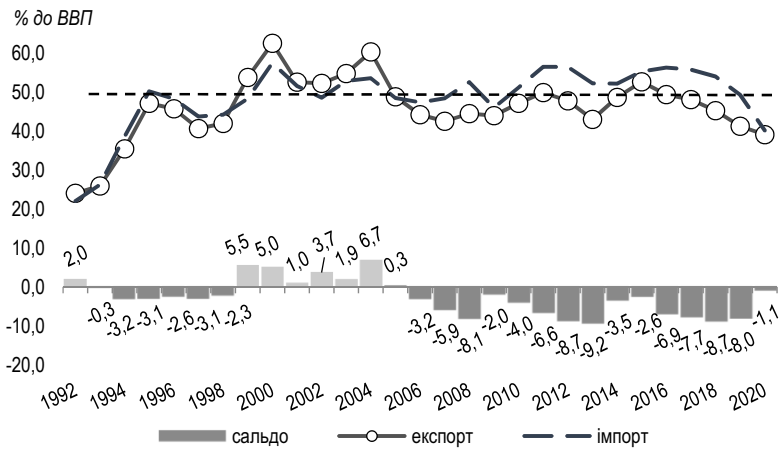


Рис. 2.8. Рівень зовнішньоторговельної відкритості України в 1992–2020 рр., % ВВП та млрд дол.

Джерело: World Bank, Держстат України.

Здобутками в експортній діяльності слід вважати розширення географії зовнішніх ринків, на які постачаються українські товари, та поступову диверсифікацію номенклатури останніх. Проте розбалансованість заходів щодо відкриття внутрішнього ринку та захисту національних виробників значною мірою послабила переваги глобалізації для країни та посилила залежність національної економіки від зовнішнього впливу. Лише в перші роки незалежності та в 1999–2005 рр. Україна досягала позитивного сальдо зовнішньої торгівлі товарами та послугами, і саме за ці шість років було подвоєно продуктивність праці. Надалі протягом 15 років (з 2006 р.) тривало накопичення імпортозалежності національної економіки, а в 2013 р. від’ємне сальдо становило понад 9 % ВВП (рис. 2.8). Сумарно в 2006–2020 рр. від’ємне сальдо зовнішньої торгівлі товарами та послугами становило майже 125 млрд дол. США, що зумовило нарощування боргових зобов’язань, курсову нестабільність, «вимивання» створеної доданої вартості з країни, втрату потенційних інвестиційних ресурсів вітчизняних виробників, орієнтованих на внутрішній ринок.

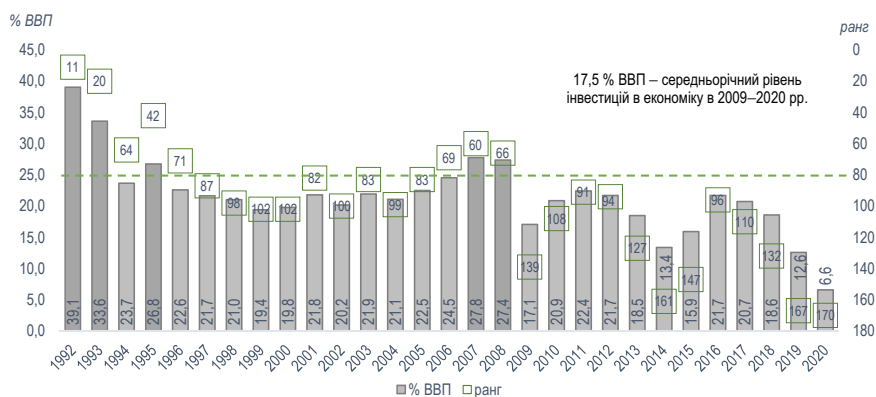


Рис. 2.9. Динаміка рівня інвестицій в економіку України в 1992–2020 рр., % ВВП

Джерело: МВФ.

Низький рівень інвестицій та їх нераціональна структура – вагомі перешкоди модернізації та зростання національної економіки. Незважаючи на значні потреби у вкладеннях у структурну перебудову економіки, лише впродовж п’яти років із тридцяти інвестиції в основний капітал перевищували в Україні 25 % ВВП (рис. 2.9).

Інвестиційну активність упродовж останніх тридцяти років посилили майже всі країни світу. Якщо в 1990-ті роки 25 % інвестицій становили понад 25 % у ВВП лише близько 50 країн світу, то в 2001–2020 рр. уже понад 60 країн щороку дотримуються такого рівня. При цьому 25-відсотковий цільовий орієнтир є досить складним для його довготривалого утримання. Лише п'ять країн, серед яких Китай та Південна Корея, змогли спрямовувати на інвестиції понад 25 % ВВП щороку протягом усього періоду 1992–2020 рр. Рівня в понад 20 %, якого легше досягнути, дотримувалися понад 25 країн, зокрема Австрія, Австралія, Алжир, Бельгія, Індія, Марокко, Таїланд, Швейцарія, Японія. Більшість країн ЄС та США інвестували значно нижчу частку ВВП, що зумовило переміщення центрів інвестиційної активності до країн Азії та Африки.

Україна реалізовувала слабку інвестиційну політику, яка зумовила в 2020 р. практично найнижчий рівень інвестицій у ВВП (близько 7 %). У середньому в 2011–2020 рр. інвестиції у ВВП становили 17,2 %, що, втім, вище, ніж у Португалії, Єгипті, Греції та деяких інших країнах (рис. 2.10).

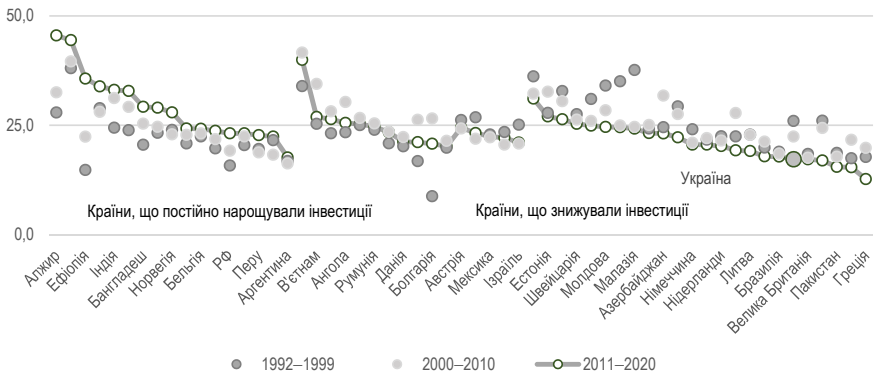


Рис. 2.10. Середні показники частки інвестицій у ВВП країнами світу в періоди 1992–1999, 2000–2010 та 2011–2020 рр., %

Джерело: МВФ.

Хронічна недостатність внутрішніх заощаджень зумовлювала слабкість інвестиційних процесів. Середній рівень заощаджень відносно ВВП в Україні (у 1991–2020 рр.) становив 19,7 %. Посилювало

брак фінансів тривале недостатнє кредитування економіки. В той час як у країнах-лідерах світової економіки (це понад 20 країн, зокрема США, Японія, Китай, Велика Британія та ін.) обсяги банківського кредитування перевищують річний ВВП, а загалом у розвинених країнах становлять понад 50 % ВВП, в Україні обсяги кредитування, що перевищували 50 % ВВП, утримувались лише в 2007–2015 рр., а за підсумками 2016–2019 рр. становили близько 30 % ВВП.

Стагнація у сфері кредитування корпоративних клієнтів, зумовлена, зокрема, доволі жорсткою монетарною політикою НБУ (наприклад, із 5 березня до 10 вересня 2021 р. регулятор чотири рази підвищував облікову ставку з 6 до 8,5 % річних), що спрямована на першочергове зниження темпів інфляції, призводить до дефіциту кредитних ресурсів як джерела капітальних інвестицій, а також до зростання частки власних коштів суб'єктів господарювання у структурі джерел капітальних інвестицій. Так, у I півріччі 2021 р., за даними Держстату, частка власних коштів підприємств та організацій у загальній сумі капітальних інвестицій становила 75,2 %, що на 6,2 в. п. більше від значення аналогічного періоду 2020 р. Натомість частка кредитів банків та інших позик у загальній сумі капітальних інвестицій у I півріччі 2021 р. становила лише 4,8 %, що на 3,6 в. п. менше від відповідного показника за I півріччя 2020 р. При цьому абсолютна сума банківського кредитування капітальних інвестицій зменшилася з 13,7 млрд грн за I півріччя 2020 р. до 9,1 млрд грн – за I півріччя 2021 р.

Міжнародні порівняння доводять, що високий рівень кредитування приватного сектору забезпечує вищий рівень продуктивності праці й технологічну модернізацію виробництва. Для України обмежене фінансування інвестицій зумовило наростання фізичного та морального зношення основних фондів у більшості секторів економіки (воно досягало рівня 56,7 % на початку 2020 р., а в окремих секторах – 70–90 %). Вартість основних фондів в Україні зіставна з річним ВВП, тоді як для більшості розвинених країн вартість основних фондів є втричі більшою, ніж ВВП, а середній рівень їх зносу не перевищує 50 %. Вимушена концентрація значної частки інвестицій на підтримці застарілих фондів гальмує модернізацію країни в умовах технологічної революції, що триває.

Потужним чинником вилучення з економіки потенційних інвестиційних ресурсів є стабільна для України тенденція **збереження ви-**

сокого рівня перерозподілу ВВП через – видатки сектору загальнодержавного управління. Попри те, що наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років він знизився до 35 % ВВП (як наслідок здійснення низки реформ в економіці), уже в 2010 та 2012 рр. – досяг максимумів (49,2 та 49 % ВВП відповідно). Надалі утримувався на рівні понад 40 %, що перевищує середній показник країн з ринками, що виникають і що розвиваються, та європейських країн – сусідів України (рис. 2.11).

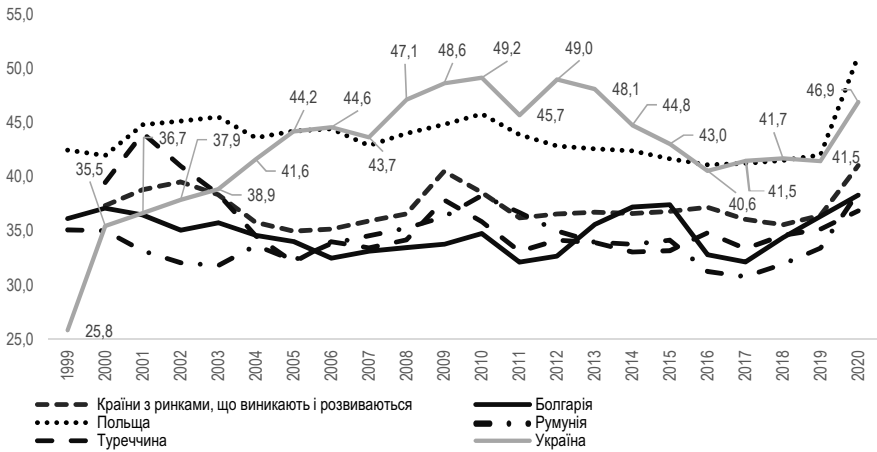


Рис. 2.11. Динаміка перерозподілу ВВП через видатки сектору загальнодержавного управління України в 1999–2020 рр., %

Джерело: МВФ<sup>27</sup>.

Низці розвинутих країн Європи також притаманна висока частка державних видатків у ВВП (наприклад, Скандинавським країнам, Франції, Німеччині та ін.). Проте сильні центральні уряди цих країн мають достатні можливості здійснювати якісний контроль за ефективністю й результативністю використання державних коштів, забезпечуючи якісне функціонування досить розвинутої соціальної сфери. В Україні високий рівень державних витрат зумовлений: обсягом ВВП, що не відповідає економічному потенціалу; значним демографічним навантаженням; низькою спроможністю державних інституцій забез-

<sup>27</sup> General government total expenditure. World Economic Outlook Database / IMF. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/select-aggr-data> (дата звернення 10.03.2021).

печувати ефективне витрачання державних коштів тощо. Зниженню рівня перерозподілу ВВП через видатки сектору загальнодержавного управління в останні роки сприяли поліпшення системи управління публічними фінансами, реформи, здійснені у сферах соціального захисту (у т. ч. реформування сплати ЄСВ, виплати субсидій населенню), освіти та медицини, контролю за витрачанням публічних коштів.

**Отже, макроекономічні показники України періоду Незалежності свідчать про значне недостатнє використання можливостей реалізації національного економічного потенціалу.** Навіть за поступового поліпшення кількісних показників їх якісний зміст, що визначається ефективністю використання національних ресурсів розвитку, здебільшого характеризувався переважно негативною динамікою. Фрагментарність економічної політики виявила спроможність забезпечувати часткові успіхи та підтримувати загальну стабільність національної економіки, проте, не спираючись на повноцінні ринкові трансформації економіки, виявилася неспроможною сформувати достатні умови для стійкого довгострокового соціально-економічного розвитку.

### 2.3. РИНКОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ: КРОКИ, ЕТАПИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ

#### **Розбудова підприємництва: реалізовані ініціативи та втрачені можливості**

**Базовою інституційною реформою на шляху становлення ринкової економіки в незалежній Україні є утворення й розвиток національного підприємництва.** Відновлення практично зруйнованого за період панування адміністративно-командної економіки інституту підприємництва вимагало не лише створення відповідної нормативно-правової бази, що, власне, було непростим завданням. Важливо було також виявити та активувати необхідну масу економічно активних осіб, схильних до підприємницької діяльності, змінити ставлення з боку суспільства до підприємництва, яке десятиріччями сприймалось як діяльність, гідна осуду. А також перебороти «генетичний слід» «квазіпідприємництва» радянського періоду, яке здебільшого базувалося на спекуляції в умовах товарного дефіциту, здійсненні прихованого виробництва й наданні послуг та незаконному продажі ресурсів, що підлягали централізованому

розподілу. Тектонічний характер зазначених інституційних змін визначив масштаби їх часових меж – до фактичної зміни цілого покоління.

**За період Незалежності становлення й розвиток підприємництва в Україні супроводжувалися ґрунтовними правовими трансформаціями, які пройшли низку етапів. Розглянемо їх окремо.**

**1. Формування законодавства та початок напрацювання державних підходів до розвитку підприємництва.** В цей період (від початку Незалежності до 1994 р.) для виокремлення напряму підтримки підприємництва створюється Державний комітет України по сприянню малим підприємствам і підприємництву. Законодавче становлення підприємництва в Україні починається з прийняття в 1991 р. Закону «Про підприємництво»<sup>28</sup> та схвалення урядом Програми державної підтримки підприємництва в Україні<sup>29</sup>.

**2. Запровадження державної політики підтримки підприємництва на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях з метою створення прошарку підприємців-власників, розвитку малих підприємств у виробничій, інноваційній та соціальній сферах.** У цей період (1995–1997 рр.) Кабінет Міністрів України своєю постановою схвалив Концепцію Державної політики розвитку малого підприємництва<sup>30</sup> та затвердив Програму розвитку малого підприємництва в Україні на 1997–1998 роки<sup>31</sup>.

**3. Спрощення оподаткування та дерегуляція.** Ухвалено закони «Про державну підтримку малого підприємництва»<sup>32</sup> та «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в

<sup>28</sup> Про підприємництво : Закон України від 07.02.1991 № 698-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-12#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>29</sup> Про Програму державної підтримки підприємництва в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.1993 № 201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/201-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.10.2021) ; втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.1996 № 404.

<sup>30</sup> Про Концепцію державної політики розвитку малого підприємництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1996 № 404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.10.2021) ; втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1109.

<sup>31</sup> Про Програму розвитку малого підприємництва в Україні на 1997–1998 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.1997 № 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>32</sup> Про державну підтримку малого підприємництва : Закон України від 19.10.2000 № 2063-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2063-14#Text> (дата звернення: 20.10.2021) ; втратив чинність на підставі Закону від 22.03.2012 № 4618-VI.



Україні»<sup>33</sup>. На рівні державної політики було визнано необхідність уведення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва та зменшення державного втручання в підприємницьку діяльність через дерегуляцію. *Спрощена система оподаткування, обліку та звітності, запроваджена в 1999 р., і нині залишається основним податковим стимулом для розвитку підприємництва в Україні.* Вона започатковувалась як дієвий інструмент для ринкової трансформації економіки, формування середнього класу громадян, що повинно було сприяти пришвидшенню динаміки соціально-економічного зростання та демократичного розвитку країни.

При цьому спрощена система оподаткування періодично зазнавала реформування: наприкінці осені 2010 р. під час затвердження Податкового кодексу відбулося її звуження, що спричинило незадоволення підприємців (т. зв. «Податковий майдан»). У 2016 р. платникам III групи було знижено розмір граничного обсягу річного доходу з 20 млн грн до 5 млн грн; підвищено ставки єдиного податку для III групи – з 2 до 3 % у разі сплати ПДВ та з 4 до 5 % – із включенням ПДВ до складу єдиного податку; збільшено ставки податку для IV групи залежно від категорії (типу) земель. А з 2017 р. введено обов'язкову сплату ЄСВ т. зв. «сплячими» ФОПами, тобто за місяці, у яких вони не отримували дохід.

*Курс на дерегуляцію державного регулювання* укріпився з 2015 р. Цьому сприяла низка ініціатив, у т. ч. радикальних, відомих як «регуляторна гільйотина», запроваджених для виявлення та припинення дії регулювань, які обтяжують і створюють перешкоди чи нерівність для підприємництва в доступі до ресурсів. Аби запобігти додатковим витратам суб'єктів господарювання під час упровадження державних регулювань, Державна регуляторна служба ухвалила новий порядок процедури погодження/відмови проектів регуляторних актів. Останнім часом зменшення витрат на регуляції реалізується завдяки розвитку інформаційних онлайн-технологій для вивільнення часових й трудових ресурсів бізнесу, спрощення процедур контролю та митного адміністрування. Крім того, процес дерегуляції супроводжується онлайн-комунікацією із владою через державно-приватний діалог: проведення взаємних консультацій з метою обговорення проектів

<sup>33</sup> Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні : Закон України від 21.12.2000 № 2157-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2157-14#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

нормативно-правових актів у профільних робочих групах; оприлюднення проектів документів на вебсайтах; створення громадських рад із залученням бізнес-асоціацій.

За оцінками *Paying Taxes*, кількість податкових платежів в Україні зменшилася: з 147 та 135 – у 2004–2010 рр., 28 платежів – у 2011–2012 рр. до рекордно мінімальних 5 платежів – у 2013–2018 рр. Кількість годин на сплату податків також істотно зменшилася: з 2085 годин на рік упродовж 2004–2006 рр. до 328 годин на рік – у 2016–2018 рр. Загальна ставка податків та внесків (як відсоток прибутку) зменшилася не так суттєво: з 57,3 % – у 2004 р. до 52,3 % – у 2015 р. Одночасно із зниженням ставки ЄСВ удвічі загальна ставка зменшилася до 37,8 % – у 2016 р., але згодом зросла до 41,7 % – у 2017 р. та 45,2 % – у 2018 р.<sup>34</sup>

Навіть за відсутності на перших етапах реформ усталеної культури підприємництва та приватної власності поява малих і середніх підприємств у незалежній Україні здійснила вражаючий вплив на низку процесів. Малий та середній бізнес, який з'явився в період Незалежності, як і в більшості розвинутих країн світу, став основою ринкової економіки України. Формування малого бізнесу певною мірою компенсувало деформації галузевої структури економіки, прискорило розвиток недостатньо розвинутої в пострадянській Україні сфери послуг у торгівлі, побуті, громадському харчуванні. У середовищі перманентної кризової невизначеності для економіки, значної влади монополій, нестійких господарських ланцюгів малі та середні підприємства (МСП) є потужним чинником збереження динамізму й тяглості розвитку національної економіки. МСП забезпечують створення вагової частки доданої вартості, нових робочих місць, задоволення значної частки внутрішнього попиту, диверсифікацію виробництва товарів і послуг, упровадження інновацій, розвиток конкуренції на внутрішньому ринку та нових напрямів бізнесу.

Сектор українських малих та середніх підприємств за кількісними та структурними параметрами зіставний з країнами Європи. У 2018 р. на українських МСП працювало 81,5 % від загальної кількості зайнятого населення, тоді як у Латвії – 78,5 %, у Польщі – 67,1 %, у Чехії – 66,8 %. Проте, попри кількісне переважання зайнятих, частка

<sup>34</sup> *Paying Taxes 2020. Interactive tax data explorer / PwC Global. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020/explorer-tool.html> (дата звернення: 12.03.2021).*

реалізованої продукції цим сегментом економіки України становить 64,7 %, що є нижчим показником, порівняно з Латвією (77,3 %), та вищим, ніж у Польщі (56,1 %) та Чехії (54,7 %) <sup>35</sup> (рис. 2.12). Водночас зберігається проблема низького технологічного рівня, значної ресурсовитратності, дефіциту фінансових ресурсів, а також недостатнього інфраструктурного забезпечення вітчизняних МСП, що спричиняє їх недостатню конкурентоспроможність. Малий бізнес має значно менші ресурси для адміністрування своєї діяльності, що стало однією з опосередкованих причин неформальної зайнятості, переведення операцій у готівковий обіг з метою мінімізації оподаткування та вплинуло на значний рівень тінізації економіки країни.

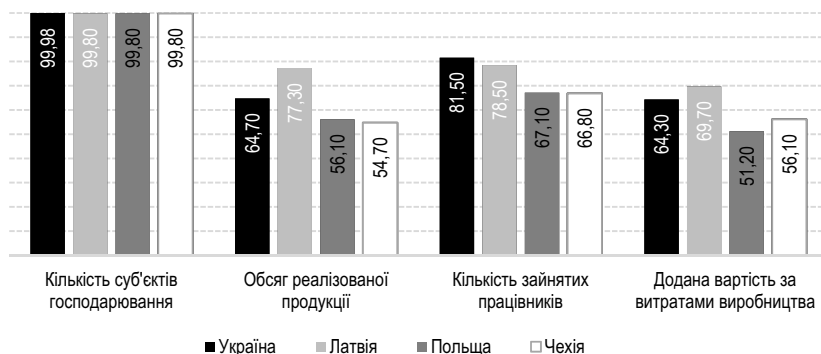


Рис. 2.12. Частка суб'єктів МСП за загальними показниками суб'єктів господарювання в Україні, Латвії, Польщі та Чехії у 2018 р., %

Джерело: Держстат України.

За 30 років Незалежності було чимало спроб створення дієвої системи державної підтримки МСП, але повільне здійснення економічних перетворень робило їх нерезультативними.

**Розвиток українського підприємництва стримується перешкодами, більшість із яких мають довготривалий характер.** Зокрема, виокремимо такі:

<sup>35</sup> Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва 2019 : стат. зб. / Держстат України. Київ, 2020. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/12/Dsvsмм\\_19.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/12/Dsvsмм_19.pdf) (дата звернення: 12.09.2021).

- *складне адміністрування податків.* Згідно з рейтингом Doing Business 2020<sup>36</sup>, за показником «Сплата податків» Україна посіла 65-ту позицію зі 190 країн. Незважаючи на радикальне зменшення кількості податкових платежів, кількість годин (328) на рік, що витрачається на процедури податкового адміністрування, є високою і значно перевищує середню (213,1) у країнах Європи та Центральної Азії. Більшість часу (199 годин із 328) бізнес витрачає на адміністрування ПДВ, ще 92 години – на ЄСВ. Згідно з Індексом складності податкового адміністрування (Tax Complexity Index), що вимірюється в рамках Глобального проекту складності податкового адміністрування для транснаціональних корпорацій (Global MNC Tax Complexity Project)<sup>37</sup>, Україна перебуває на 66-й сходинці серед 100 країн за рівнем загальної складності податкового адміністрування (Overall tax complexity); посідає 40-е місце за складністю податкового законодавства (Tax code complexity) та 83-тє – за складністю податкової інфраструктури (Tax framework complexity). Недосконалість та обтяжливість податкової системи створюють передумови для тінізації підприємницької діяльності;
- *велика кількість регуляцій,* які дезорієнтують підприємців і змушують витрачати чимало часу на вивчення та виконання вимог законодавства. Постійні зміни законодавства щодо МСП, що встановлюють нові правила та вимоги до мікро-, малого та середнього бізнесу, впливають на інституційну слабкість МСП, необізнаність, як діяти відповідно до законодавства, створюють підстави для претензій з боку органів державного нагляду та контролю. Для врегулювання ситуації Кабінет Міністрів України затвердив план заходів щодо дерегуляції господарської діяльності<sup>38</sup>, яким передбачено виконання центральними органами

<sup>36</sup> Economy Profile of Ukraine. Doing Business 2020. URL: <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/ukraine/UKR.pdf> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>37</sup> Tax Complexity Index. URL: <https://www.taxcomplexity.org/> (дата звернення: 12.03.2021).

<sup>38</sup> Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо підвищення позиції України в рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу» («Doing Business») та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1413-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1413-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

виконавчої влади 111 заходів (загалом), у т. ч. 20 заходів щодо супроводження законопроектів у Верховній Раді України. За станом на 3 березня 2021 р. виконано 57 заходів (у т. ч. 15 заходів щодо супроводження законопроектів у Парламенті України), що становить трохи більше половини запланованих<sup>39</sup>. Державна регуляторна служба України посилює вплив на органи державної та місцевої влади щодо впровадження аналізу регуляторного впливу, організації публічних обговорень та налагодження діалогу з бізнес-об'єднаннями, а також застосування М-тесту на виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»<sup>40</sup>. Це засвідчує наявність суттєвого потенціалу покращення бізнес-клімату на основі подальшої лібералізації підприємницької діяльності;

- *низька платоспроможність внутрішнього ринку*. Циклічність криз та інфляційні стрибки гальмують зростання доходів громадян – основних споживачів продукції підприємництва. Згідно зі Звітом з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні USAID KEY 2019 наша країна за купівельною спроможністю споживачів у 2019 р. посідала третю з 13 позицій у переліку найбільших перешкод для ведення бізнесу;
- *слабка фінансова підтримка розвитку підприємництва*. Протягом багатьох років в Україні не існувало ефективної системи державної фінансової підтримки підприємництва. Функціонуванню передбачених механізмів кредитування малого бізнесу перешкождали на різних етапах: відсутність специфічного досвіду й практики кредитування, належних методик оцінювання платоспроможності, підвищення вимог до позичальників, що призвело до неготовності банків кредитувати малий бізнес. Фінансова допомога, що надавалася в різні періоди Українським фондом підтримки підприємництва, Українським державним фондом підтримки селянських (фермерських) господарств та Державним інноваційним

<sup>39</sup> Моніторинг стану виконання Плану дерегуляції / Державна регуляторна служба. 2021. 27 квіт. URL: <http://www.drs.gov.ua/deregulation/monitoring-stanu-vykonannya-planu-deregulyatsiy/> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>40</sup> Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

фондом, була мізерною. Наразі в Україні діє близько 50 програм для МСП, що передбачають надання цільових кредитів для соціальних, енергоефективних, екологічних проєктів, гранти на обмін досвідом та розвиток підприємницьких компетенцій МСП, що фінансуються міжнародними донорами (Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР), Європейським інвестиційним банком, Європейським інвестиційним фондом, Німецьким банком розвитку (KfW), Міжнародною фінансовою корпорацією) у партнерстві з українськими банками, інвестфондами та державними органами. З 2020 р. в Україні діє програма «Доступні кредити 5-7-9 %». Держава почала компенсувати підприємцям частину кредитного навантаження, причому рівень компенсації залежить від кількості робочих місць, які підприємець створює. Також запроваджується механізм надання державних гарантій для підтримки мікро-, малого та середнього підприємництва;

- *низька інвестиційна привабливість України та відсутність сприятливого регуляторного середовища*, що стримує зовнішніх та внутрішніх інвесторів, у т. ч. венчурних інвесторів та неформальних інвесторів (бізнес-ангелів). У грудні 2020 р. був прийнятий Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями в Україні», який повинен стимулювати підвищення інвестиційної активності. Проте документ передбачає надання державної підтримки інвесторам із загальною сумою інвестицій від 20 млн євро, отже, не стосується інвестицій у розвиток малого бізнесу;
- *слабка захищеність приватної власності, поширення рейдерства*, тобто захоплення бізнесу (активів, корпоративних прав) суб'єкта господарювання на основі використання незаконних методів. Як явище, рейдерство в Україні спостерігається з 90-х років ХХ ст., зокрема у формах: а) незаконної приватизації (до 2000 р.), що мала несистемний і частково безконтрольний характер та супроводжувалася законодавчими порушеннями; б) поєднання методів силового захоплення (до 2004 р.) із фальшуванням правовстановлювальних документів та корупцією представників судової системи; в) перетворення хаотичних привласнень бізнесів на рейдерський бізнес (до 2014 р.); г) організації недобросовісних поглинань, які мають певну юридичну позицію,

використання юридичних прогалин та недоброчесної поведінки (інсайдерської інформації) з метою привласнення активів. Слабкий рівень захисту прав власності пригнічує, зокрема, розвиток власної справи та економіки держави загалом. Вирішення цієї чутливої проблеми залежить від результативності антирейдерського законодавства, ефективності судової системи та реагування правоохоронних органів. Чинним Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права власності»<sup>41</sup> з 2019 р. унормовано інституційні можливості згортання масштабів рейдерства в Україні, у т. ч. на основі впорядкування реєстраційної діяльності. Водночас Законом не передбачено комплексних інституційних змін, які забезпечували би непорушність права власності, а окремі його положення додають бюрократичні процедури, що знижують надані Законом можливості протидії незаконному захопленню бізнесу або майна;

- *брак належного рівня навичок підприємництва та сучасної бізнес-освіти*, що знижує інноваційний потенціал та конкурентоспроможність МСП через нехтування навчання культури підприємництва протягом усього життя, відсутність у шкільній освіті спеціалізованих курсів та застарілі програми, не адаптовані до потреб сучасної вищої освіти та підприємництва. Ситуацію погіршує відсутність дієвої інфраструктури підтримки стартапів.

**Отже, політика розвитку підприємництва, що здійснювалася в Україні, через непослідовність не була достатньо ефективною у формуванні системно довершеного підприємницького середовища.** Становлення малого бізнесу відіграло очікувану роль як компенсатор різких структурних змін національної економіки, абсорбувавши значну частину вивільнених працівників. Водночас підприємницький сектор виявився недієвим щодо формування інклюзивної моделі національної економіки. Значна частина проблем, які були окреслені на етапі становлення підприємництва після здобуття Незалежності, зберегли актуальність. І дотепер стимулювання розвитку підприємництва не набуло пріоритету серед стратегічно важливих завдань держави і, відповідно, є вторинним щодо інших напрямів державної політики

<sup>41</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права власності : Закон України від 03.10.2019 № 159-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-20#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

(насамперед фіскального). Перебуваючи у постійних динамічних змінах, національне підприємництво, не отримуючи належної підтримки, розвивається несистемно, в набагато складніших умовах, аніж бізнес у сусідніх з Україною країнах. Формування на державному рівні сучасної програми стимулювання розвитку підприємництва протягом усього життєвого циклу: від виникнення ідеї до інтернаціоналізації діяльності має передбачати фінансові інструменти підтримки, зрозумілу систему пільгового оподаткування, консалтингової підтримки щодо реєстрації, отримання кредитів, ведення зовнішньоекономічної діяльності та ін. **Держава має посідати активну позицію щодо сприяння підприємництву, зважаючи на його значущу роль у реалізації стратегічних цілей структурної модернізації національної економіки.**

### **Становлення інституту приватної власності у переході від командно-адміністративної моделі до відповідального управління суспільним надбанням**

Конституцією України<sup>42</sup> визначено право кожного громадянина на володіння, користування та розпоряджання своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної й творчої діяльності, а також неможливість протиправного позбавлення власності. Україна поступово рухається в напрямі фактичного закріплення непорушності права приватної власності. За оцінками Індексу економічної свободи 2021<sup>43</sup>, Україна в категорії «Право власності» посіла 98-ме місце серед 183 країн світу, одержавши 48,5 бала (із максимальних 97,5 бала). Варто зазначити послідовне, але повільне покращення стану захищеності прав власності та зростання загальної оцінки країни в 2017–2021 рр. (у 2017 р. Україна посідала 122-ге місце з 41,4 бала).

Становлення інституту приватної власності в сучасній Україні – результат складного суперечливого процесу трансформації відносин власності. Основні етапи цього процесу припадають на першу декаду Незалежності, коли був здійснений наймасштабніший перехід державної власності у приватну. Старт роздержавлення майна припадає на 1992 р.,

<sup>42</sup> Конституція України. Стаття 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>43</sup> 2021 Index of Economic Freedom. KEY FINDINGS OF THE 2021 INDEX / The Heritage Foundation. URL: [https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/2021\\_IndexofEconomicFreedom\\_CHAPTER01.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/2021_IndexofEconomicFreedom_CHAPTER01.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).



саме тоді були ухвалені закони України «Про приватизацію державного житлового фонду»<sup>44</sup> та «Про приватизацію державного майна»<sup>45</sup>. Протягом 1993–1994 рр. було розпочато відчуження орендованого майна державних підприємств<sup>46</sup>, а також т. зв. «ваучерну» приватизацію<sup>47</sup>. Загалом до 1996–1998 рр. було завершено малу та масову приватизацію. З 2000 р. ухвалюються державні програми приватизації<sup>48</sup>, основним цільовим орієнтиром яких було роздержавлення майна у стратегічних галузях промисловості, сферах природних монополій, інфраструктурних галузях, а також великих технологічних комплексів.

З початку реформ приватизація розглядалась як **наріжний камінь державної політики, гарантія незворотності політичних і економічних процесів, основний фактор стабілізації економіки та її оновлення на принципово інших – ринкових засадах**. Загалом у 1992–1998 рр. було досягнуто критичної маси приватної власності, а з 1999 р. здійснено перехід до грошової приватизації<sup>49</sup>.

**Непрозорість приватизації й використання недобросовісних практик у її процесі, а також неефективне управління державними та приватизованими активами залишилися ключовими перешкодами у справі формування конкурентного та ефективного приватного сектору в Україні.** Держава зазнавала матеріальних втрат від

<sup>44</sup> Про приватизацію державного житлового фонду : Закон України від 19.06.1992 № 2482-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2482-12#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>45</sup> Про приватизацію державного майна : Закон України від 04.03.1992 № 2163-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-12#Text> (дата звернення: 21.10.2021) ; втратив чинність на підставі Закону від 18.01.2018 № 2269-VIII.

<sup>46</sup> Про приватизацію цілісних майнових комплексів державних підприємств та їхніх структурних підрозділів, зданих в оренду : Декрет Кабінету Міністрів України від 20.05.1993 № 57-93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-93#Text> (дата звернення: 21.10.2021) ; втратив чинність на підставі Закону від 14.09.2006 № 139-V.

<sup>47</sup> Про заходи щодо забезпечення прав громадян на використання приватизаційних майнових сертифікатів : Указ Президента України від 26.11.1994 № 699/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/699/94#Text> (дата звернення: 21.10.2021) ; втратив чинність на підставі Указу Президента України від 20.06.2019 № 418/2019.

<sup>48</sup> Про Державну програму приватизації : Закон України від 18.05.2000 № 1723-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1723-14#Text> (дата звернення: 21.10.2021) ; Про Державну програму приватизації : Закон України від 13.01.2012 № 4335-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4335-17#Text> (дата звернення: 21.10.2021) ; втратив чинність на підставі Закону від 18.01.2018 № 2269-VIII.

<sup>49</sup> Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році : Послання Президента України до Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002100-02#Text> (дата звернення: 17.10.2021).

«провалів» у приватизації, наприклад, через поширену практику доведення підприємств до банкрутства з метою наступної приватизації, що, своєю чергою, призводило до викривлення конкуренції, обмеження податкових надходжень, втрати робочих місць та ін.

Відсутність політичного консенсусу стосовно роздержавлення потенційно привабливих об'єктів, плани щодо надходжень до бюджету від приватизації не виконувались, а їх обсяги дуже різнилися в різні роки: наприклад, 2015 р. становили 151,5 млн грн, а 2011 р. – 11,5 млрд грн. У 2020 р. від приватизації до державного бюджету надійшло 2,2 млрд грн (рис. 2.13).

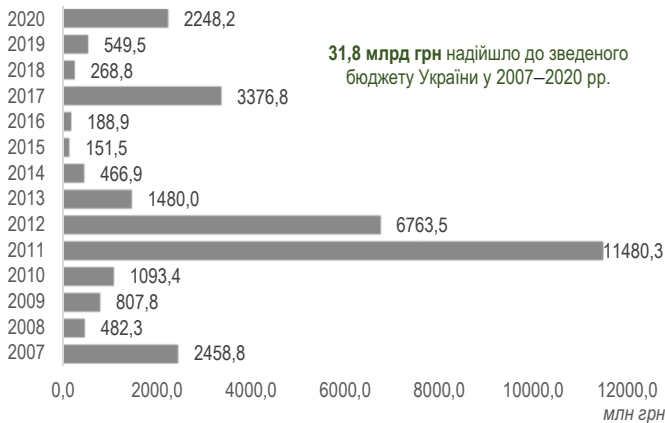


Рис. 2.13. Динаміка надходжень від приватизації до зведеного бюджету України в 2007–2020 рр., млн грн

Джерело: Казначейство, Мінфін.

Наразі частка державної власності у складі економіки в Україні не перевищує 10 %, і держава безпосередньо не втручається в господарську діяльність переважної більшості суб'єктів права власності. Це може слугувати ознакою завершення трансформації відносин власності та свідчити про переважання приватного володіння, розпорядження та використання майна. Частка державного сектору в складі економіки<sup>50</sup> в

<sup>50</sup> Розраховується Мінекономіки відповідно до наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методики визначення частки державного сектору у складі економіки» від 20.12.2012 № 1466, зареєстр. в Мін'юсти 14.01.2013 за № 110/22642 (див.: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0110-13>).

2020 р. становила 8,0 %. Помітнішу роль (біля 30 %) відіграють державні підприємства у сферах виробництва електроенергії, газу та води (протягом 2014–2016 рр. державний сектор у цих галузях був зрівняним із приватним), транспорту та зв'язку, науково-технічної діяльності (рис. 2.14).

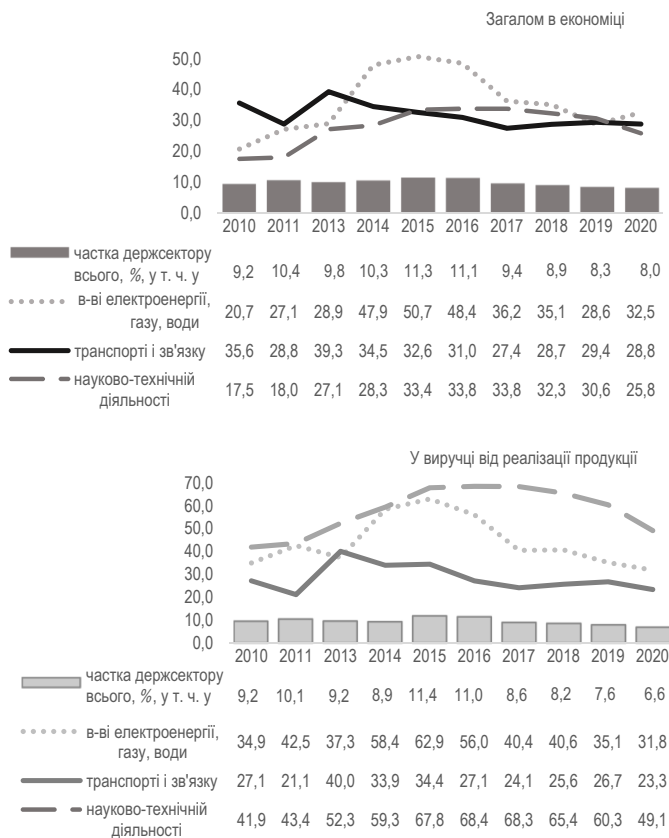


Рис. 2.14. Динаміка частки державного сектору<sup>51</sup> загалом в економіці та у формуванні чистого доходу (виручки) від реалізації продукції в Україні у 2010–2020 рр., %

Джерело: Мінекономіки України.

Окрему позицію посідає банківський сектор, де після вимушеної ренаціоналізації ПриватБанку частка державної власності (за чистими активами) становить понад 50 %.

<sup>51</sup> Без урахування банків, бюджетних установ, малого бізнесу й тимчасово окупованих територій країни.

За ключовим показником участі у випуску й реалізації продукції на підприємства державного сектору припадає 8–11 % (з урахуванням аналогічного низхідного тренду в 2016–2019 рр.). А у 2020 р. лише 6,6 % виручки від реалізації продукції отримано в державному секторі. При цьому підприємства держсектору формують майже дві третини чистого доходу у сфері науково-технічної діяльності, понад третину – у виробництві та розподілі електроенергії, газу та води, та чверть – у транспорті та зв'язку. Зберігається тренд зниження вагомості підприємств державного сектору у працевлаштуванні. Так, частка зайнятих на цих підприємствах зменшилася в 2020 р. до 11,5 % (у середньому 14,4 % – в 2010–2019 рр.). Скоротилися також показники використання основних засобів: у 2020 р. частка необігових активів становила 13,7 % (в середньому 15,7 % – у 2010–2019 рр.), а також інвестиційної діяльності – частка капітальних інвестицій у 2020 р. становила 7,7 % (9,0 % – у 2013–2019 рр.).

**Суперечлива практика роздержавлення майна в Україні спричинила низку негативних системних наслідків для суспільства.** Йдеться про несправедливий розподіл суспільного майна, посилення майнового розшарування, роздержавлення значних майнових комплексів за істотного порушення суспільних інтересів, у т. ч. прийдешніх поколінь, заміну державних монополій на приватні в умовах відсутності конкуренції. За таких умов приватизація значною мірою стала технічним процесом перерозподілу власності, який не сприяв становленню її ефективних суб'єктів. Ключова мета приватизації, яка була визначена програмними документами як «створення умов для сприяння підвищенню ефективності діяльності підприємств, установ, організацій та створення конкурентного середовища, а також забезпечення надходження коштів від приватизації до Державного бюджету України»<sup>52</sup>, значною мірою не була реалізована.

Кризу приватизаційного процесу дослідники пов'язують із періодом, коли системного характеру набули неприватизаційні способи відчуження державного та комунального майна, ініційовані впливовими бізнес-групами, а також близькими до влади суб'єктами. Недостатня інституційна спроможність держави призвела до укріплення в

<sup>52</sup> Про Державну програму приватизації : Закон України від 18.05.2000 № 1723-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1723-14#Text> (дата звернення: 21.10.2021) ; програма втратила чинність.

українській практиці явища відчуження державного майна та корпоративних прав поза процесами приватизації, а також протиправного захоплення підприємств, яке дістало назву рейдерства. Поширенню рейдерства сприяли практики корупційного врегулювання майнових відносин, фактичне руйнування судової системи правозахисту та незаконне сприяння правоохоронних органів.

Таким чином, роздержавлення та приватизація не утворили в Україні дієздатної мережі ефективних економічних суб'єктів, які спроможні до оптимізації своєї діяльності в умовах конкурентних ринків. **Унаслідок демотивованої мережовості в інституційній конкуренції перемогли ієрархічні відносини, що забезпечували концентрацію впливу вузьких груп осіб, які згодом дістали назву «олігархи», отримавши вагомні економічні привілеї та у подальшому – суттєвий політичний вплив.** Конкурентний малий та середній бізнес було витіснено на периферію економічних процесів та позбавлено можливостей впливу на формування економічної політики держави. Це фрагментує вплив чинників економічного зростання, посилює ризики неінклюзивності, пригнічує ендогенні чинники економічного розвитку.

З нашої точки зору, об'єктивне економічне підґрунтя олігархічної моделі економіки було закладено в період активного економічного зростання 2000–2004 рр., генерованого сприятливою зовнішньоекономічною кон'юнктурою. У цей період створилася можливість вирішувати загальнонаціональні завдання валютно-фінансової та фіскальної стабільності через розвиток спільноти експортоорієнтованого великого бізнесу, що дало змогу де-факто підмінити цілісну стратегію структурних зрушень та становлення конкурентної підприємницької економіки зміцненням цієї спільноти. Трансформації цього підґрунтя у дійсну «олігархічну економіку» сприяло наростання невизначеності внаслідок інституційної кризи кінця 2004–2005 рр. та підпорядкування економічної політики вимогам політичного циклу, вплив яких посилювався через погіршення в цей період кон'юнктури світових ринків. Необхідність компенсації трансакційних витрат, що зростали, спонукала великий бізнес до здобуття політичної ренти через усталення контактів з органами державної влади. В Україні сформувався специфічний різновид соціального капіталу – «політичний капітал», який створив основу для розвитку альтернативної державній «олігархічної» ієрархії відносин в національній економіці. Утвердження цієї ієрархії відбу-

лось у період після економічної кризи 2008–2009 рр., коли глобальна економічна депресія призвела до послаблення зовнішніх імпульсів зростання української економіки, що збільшило потребу в отриманні політичної ренти. В умовах посилення інституційної кризи значуща частина взаємовідносин бізнесу з державою перемістилась у вузький соціальний простір, вільний від обмежень офіційних інститутів, центральне місце у якому посіли неформальні зв'язки на вищому рівні. Олігархічний вплив посилив квазідержавне управління діяльністю, насамперед стратегічно важливих підприємств. Вплив держави на ці підприємства у переході від командно-адміністративної моделі знизився, водночас так і не було повною мірою досягнуто відповідального управління суспільним надбанням з позицій національних інтересів.

**Вплив олігархічної системи значною мірою перешкоджає переходу до нової ефективної моделі розвитку в Україні.** Концентруючи економічну владу в багатьох секторах української економіки, а також засоби масової інформації, олігархічна система послаблює державні інституції, зберігає статус-кво корупції, не сприяє європейській та євроатлантичній інтеграції України. Незважаючи на дві демократичні революції, які сталися в Україні, радикальний демонтаж олігархічного впливу досі не здійснено, а сама олігархічна система виявилася чи не найбільш адаптивним інститутом.

Згадані вище політико-економічні процеси засвідчують, що силові сценарії демонтажу т. зв. «олігархічної економіки» є неімовірними, оскільки посилюють інституційну кризу, призводять лише до перерозподілу економічної влади. В умовах інституційної нестабільності олігархи, маніпулюючи своєю винятковою причетністю до ресурсів відтворення господарської системи, спроможні підпорядковувати політичну дезорганізацію цілям отримання переваг у конкуренції із собі подібними. Навіть повне руйнування олігархічних ієрархій без подолання інституційної кризи в умовах глобалізації веде не до формування альтернативних способів національної економічної організації, а до заміни їх елементами зовнішнього управління з боку міжнародних організацій, потужніших держав чи транснаціональних корпоративних суб'єктів. Тому важливі законодавчі зміни, здійснені в 2021 р. стосовно обмеження впливу великого капіталу на політичне та громадське життя (т. зв. «антиолігархічний» Закон України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають

значну економічну або політичну вагу в суспільному житті»), не можуть, власне, гарантувати позитивних зрушень у бажаному напрямку.

Вирішення проблеми «олігархічної економіки» має відбуватися в Україні насамперед не через руйнування великого капіталу, а завдяки визволенню його з «інституційної пастки» набуття конкурентних переваг через здійснення політичних впливів, та здійснюватися в рамках загальної стратегії послаблення інституційної кризи й утвердження мережевої економіки, яка базується на конкурентній взаємодії різноманітних дієздатних економічних суб'єктів. Це уможливить оптимальну консолідацію економічного потенціалу з метою трансформаційних змін задля досягнення когерентності стратегій суб'єктів господарської системи та цілей, напрямів та завдань економічної стратегії держави.

Після завершення в основному *етапу перерозподілу та ідентифікації суб'єктів і об'єктів прав власності* на передній план в Україні виходить проблема **реалізації права власності**. Реалізувати це право можна завдяки належним можливостям для ведення приватними суб'єктами господарювання ефективного конкурентоспроможного, орієнтованого на стратегічний розвиток бізнесу в прогнозованому, стабільному, сприятливому конкурентному середовищі. Отже, варто припустити **посилення потужного політико-економічного інтересу широких ділових кіл до забезпечення безпечних та сприятливих умов для здійснення бізнесу на території України, а врешті, й пошиту на відповідну стратегічну спрямованість державної політики.**

### **Зміни інвестиційного клімату та проблеми залучення інвестицій**

**Економіка України, попри насущну потребу в радикальних структурних змінах, тривалий період перебуває в умовах гострого дефіциту інвестиційних ресурсів.** Підвищення інвестиційної привабливості та формування сприятливого інвестиційного клімату в Україні є питаннями стратегічної важливості, вирішення яких визначає прискорення соціально-економічної динаміки, перспективи залучення України у глобальні ланцюги створення вартості та виробничі мережі, можливості модернізації національної економіки та суспільства. Сприятливість інвестиційного клімату в країні – один із наріжних каменів побудови економічного підґрунтя національного суверенітету.

Унаслідок трансформаційного спаду початку 1990-х років, посиленого наслідками фінансової кризи 1998 р., рівень валового нагромадження основного капіталу (ВНОК) в Україні зменшився у 2002 р. до 18,2 % ВВП (рис. 2.15).

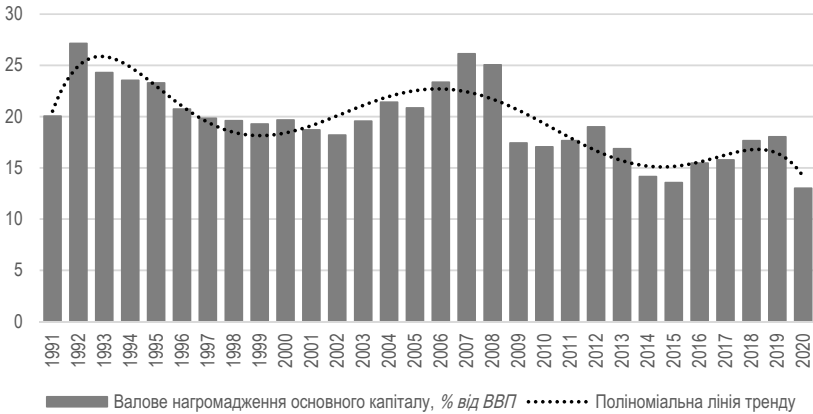


Рис. 2.15. Рівень валового нагромадження основного капіталу в 1991–2020 рр., % ВВП  
Джерело: Світовий банк<sup>53</sup>.

Зростання інвестиційного попиту в 2003–2008 рр., який підтримувався позитивною ціною динамікою на основні експортні товари України на зовнішніх ринках та стимулюванням внутрішнього споживання, дало можливість у 2007 р. підвищити рівень ВНОК до 26,1 % ВВП. Саме в період відновлення економічного зростання після подолання наслідків фінансової кризи 1998 р. вплив інвестиційного чинника на економічне зростання набув значної ваги (рис. 2.16).

У 2006–2008 рр., коли рівень ВНОК досягнув найвищих значень, зростання інвестиційного попиту стимулювалося передусім інвестиційними процесами в експортоорієнтованих галузях, підкріпленими значним покращенням кон'юнктури на зовнішніх ринках, у поєднанні з активним стимулюванням споживчого попиту за рахунок бюджетних ресурсів та розширення кредитування споживчого попиту банківською системою.

<sup>53</sup> Gross fixed capital formation / World Bank Open Data. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.GDI.FTOT.ZS?locations=UA> (дата звернення: 22.10.2021).



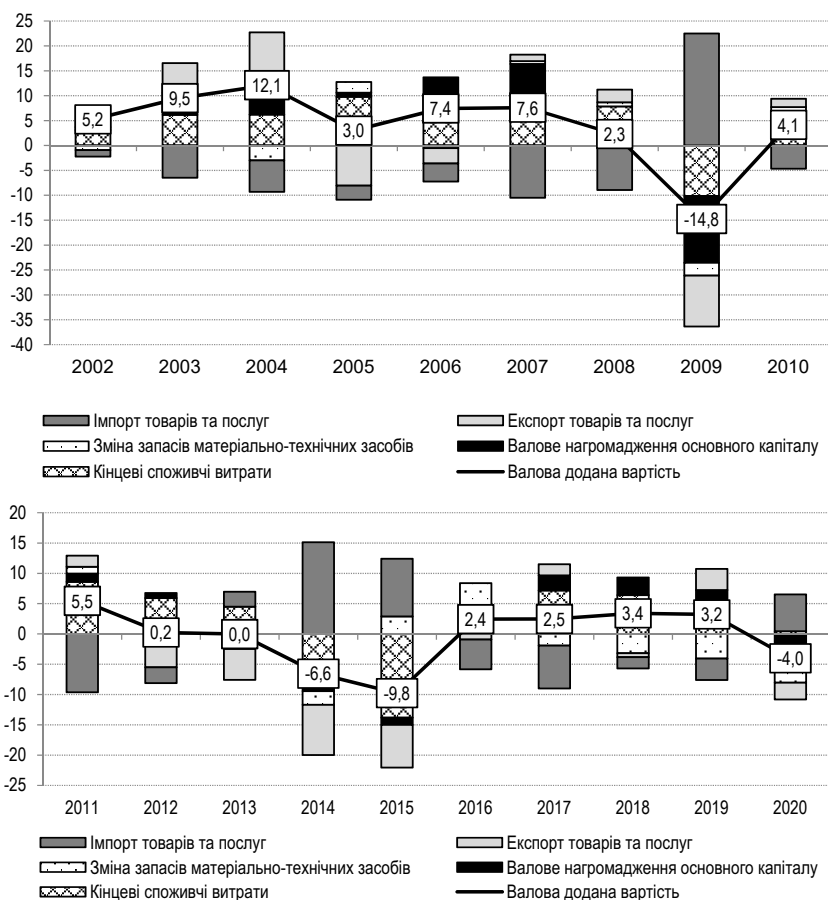


Рис. 2.16. Внески складників кінцевого використання у приріст ВВП в 2002–2020 рр., в. п.

Джерело: розраховано за даними Держстату.

Усе це сприяло зростанню впливу інвестиційного чинника на приріст ВВП. У 2006 р. за рахунок зростання ВНОК забезпечено 4,4 в. п. із 7,4 % загального приросту ВВП України, а в 2007 р. – 5,8 в. п. із 7,6 %. Водночас ця тенденція не була стійкою, зважаючи на те, що активна підтримка споживчого попиту за відсутності механізмів структурних змін у більшості секторів вітчизняного виробництва спровокувала зростання імпорту товарів і послуг.

Нестійке структурне підґрунтя інвестиційного попиту суттєво виявлялось у кризові періоди. Внаслідок глобальної фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. різке скорочення інвестиційних ресурсів відбулось наприкінці 2008 р., і за підсумками 2009 р. скорочення ВНОК стало найвагомішим чинником загального зниження ВВП на 14,8 %. Як наслідок на тлі значного послаблення ролі зовнішнього попиту й високого рівня структурної інертності та неадаптивності економіки з 2009 р. сформувалася стійка тенденція до звуження інвестиційної спроможності економіки України (рис. 2.17). На тривалий час усталилася стагнація інвестицій з досить незначним позитивним впливом ВНОК. У 2014–2015 рр. інвестиційна стагнація посилилася негативними очікуваннями інвесторів через зовнішню агресію й суспільно-політичну невизначеність.

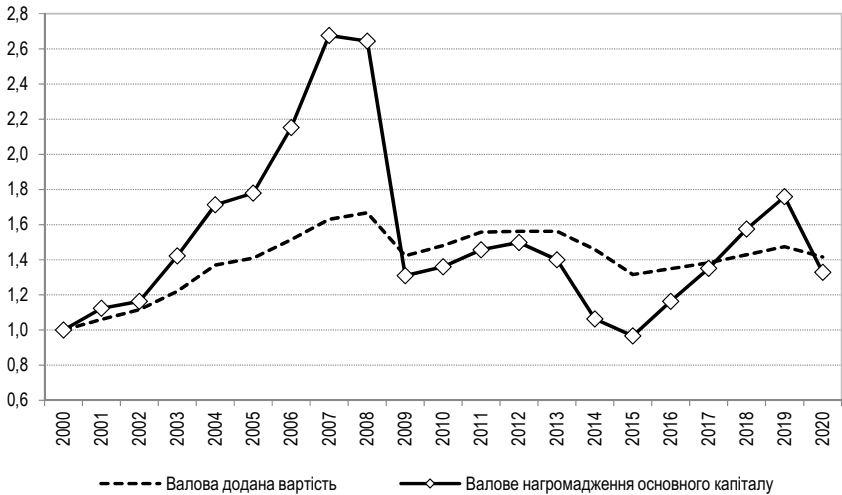


Рис. 2.17. Динаміка валового накопичення основного капіталу та валової доданої вартості в 2000–2020 рр., % (2000=100)

Джерело: розраховано за даними Держстату.

Частково знизити напруження та відновити інвестиційну активність стало можливим завдяки заходам державної політики макроекономічної стабілізації, реформуванню економіки і дерегуляції економічної діяльності, а також залученню зовнішньої підтримки. Це сприяло поліпшенню інвестиційної динаміки з 2016 р., причому саме капітальні інвестиції стали чинником, що зумовив відновлення економічного зростання.

У 2016–2019 рр. основним рушієм впливу інвестицій на економічне зростання було оновлення та розширення виробничого потенціалу економіки (інвестування в придбання машин, механізмів, обладнання та інвентарю), посилене зростанням інфраструктурного будівництва (нежитлових будівель, інженерних споруд). Обмеження економічної діяльності 2020 р., запроваджені як реакція на поширення коронавірусної хвороби, вплив глобальної коронакризи спричинили різке скорочення інвестиційного попиту в Україні – рівень ВНОК знизився до 13 % ВВП, що є найнижчим показником за весь період незалежності України.

**Низький рівень інвестиційного складника ВВП не відповідає потребам відновлення української економіки й подолання технологічної відсталості виробничої системи, не дає змоги створити підґрунтя для забезпечення стійкого підвищення конкурентоспроможності.**

Негативний ефект недостатнього рівня капіталовкладень посилюється їх неефективним секторальним розподілом. Поєднання цих двох чинників стає одним із основних джерел збереження й усталення структурних проблем економіки України.

Зростання прибутковості та відносної стабільності попиту, передусім унаслідок формування сприятливої зовнішньої кон'юнктури, стимулювали активізацію інвестиційної діяльності у сільськогосподарському виробництві (рис. 2.18). Проте внутрішні та зовнішні обмеження, запроваджені у відповідь на коронакризу, значно знизили інвестиційну динаміку в цьому секторі економіки. Темпи зростання капіталовкладень у промисловості лише незначно випереджали динаміку зміни обсягів капітальних інвестицій в економіці загалом (рис. 2.19). Протягом тривалого періоду частка переробної промисловості у загальній структурі капітальних інвестицій залишається відносно стабільною – 16–19 %. За підсумками 2020 р., частка промисловості зменшилася до 35,5 %.

Структурні вади моделі економічного зростання, поєднані з негативними наслідками зовнішньої агресії, відчутно сповільнили інвестиційну активність у більшості груп галузей промисловості до 2015 р. Відновлення позитивної динаміки інвестування у 2016–2019 рр. значно вищими темпами відбувалось у добувній промисловості, секторі електроенергетики, водо- і газопостачанні й низькотехнологічних і середньонизькотехнологічних галузях переробної промисловості (рис. 2.20). Як наслідок добувна промисловість у 2016–2019 рр. забезпечувала 40–50 % загального приросту капітальних інвестицій у промисловості.

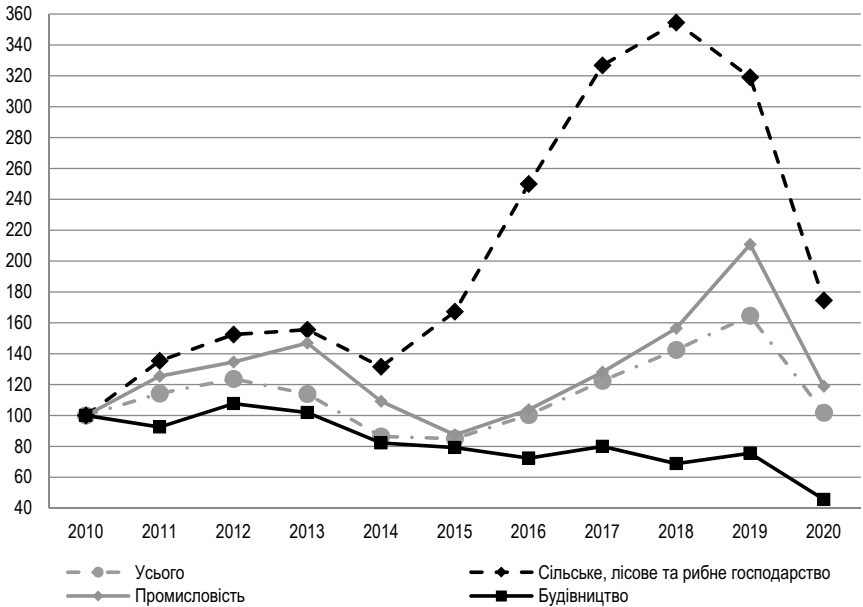


Рис. 2.18. Динаміка капітальних інвестицій в Україні у 2010–2020 рр., % (2010=100)

Джерело: розраховано за даними статистичних бюлетенів «Капітальні інвестиції в Україні».

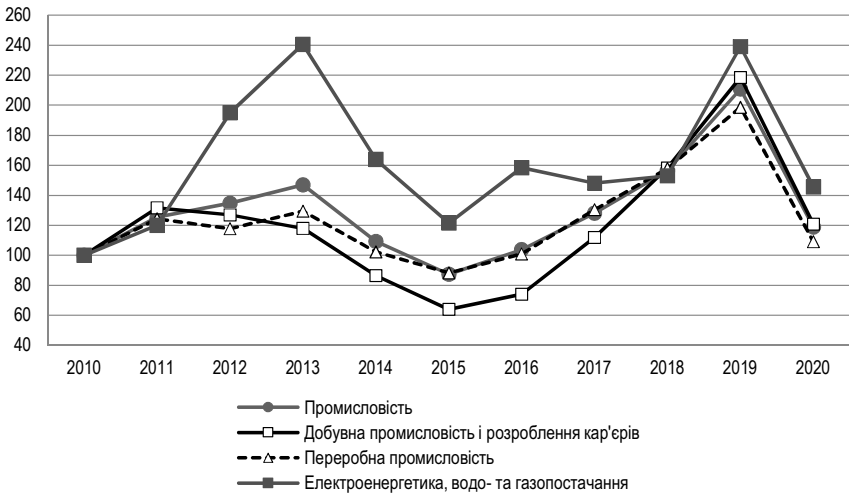


Рис. 2.19. Динаміка капітальних інвестицій у промисловості України в 2010–2020 рр., % (2010=100)

Джерело: розраховано за даними статистичних бюлетенів «Капітальні інвестиції в Україні».

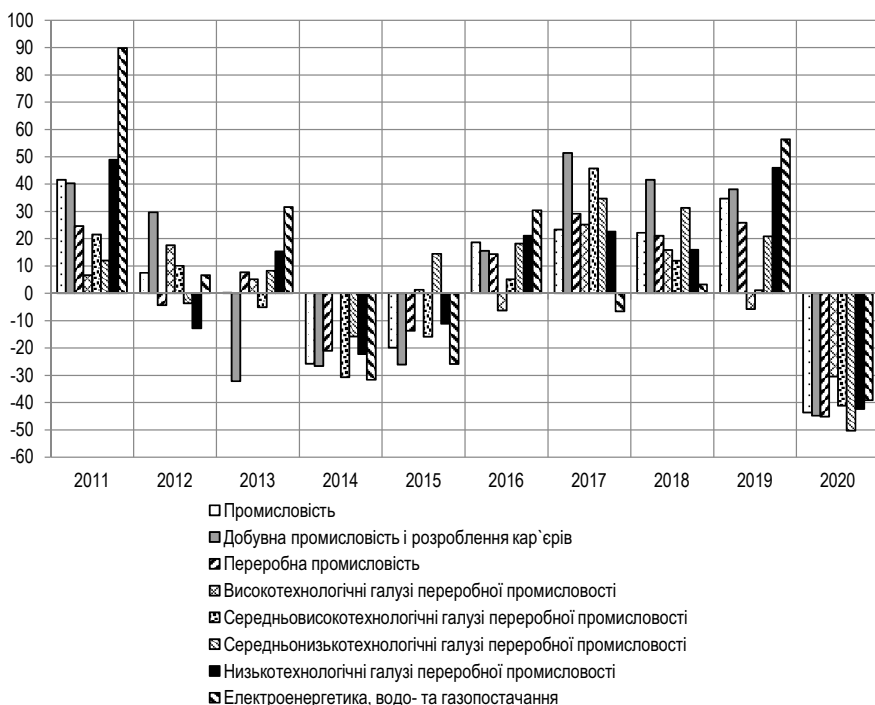


Рис. 2.20. Щорічна зміна обсягу капіталовкладень в Україні упродовж 2011–2020 рр., %

Джерело: розраховано за даними статистичних бюлетенів «Капітальні інвестиції в Україні».

Погіршується структура інвестицій у промисловості в розрізі технологічності. Значно вищий рівень інвестиційної спроможності демонструють сировинні сектори промисловості та галузі промисловості з нижчим рівнем технологічності (рис. 2.21). У структурі капіталовкладень у промисловість поступово знижується вага переробної промисловості. Зберігається переважання сировинних галузей і галузей нижчого технологічного рівня, яке посилюється з 2018 р. У 2020 р. більше як половина загального обсягу капітальних інвестицій у промисловості припадала на первинні сектори, зокрема добувну промисловість (27,9 %), сектор електроенергетики, водо- та газопостачання (25,4 %).

Незадовільною тенденцією з 2011 р. є скорочення частки капітальних інвестицій у середньовисокотехнологічні галузі (з 19,0 % – у 2010 р. до 10,5 % – у 2019 р.; у 2020 р. на тлі швидшого скорочення об-

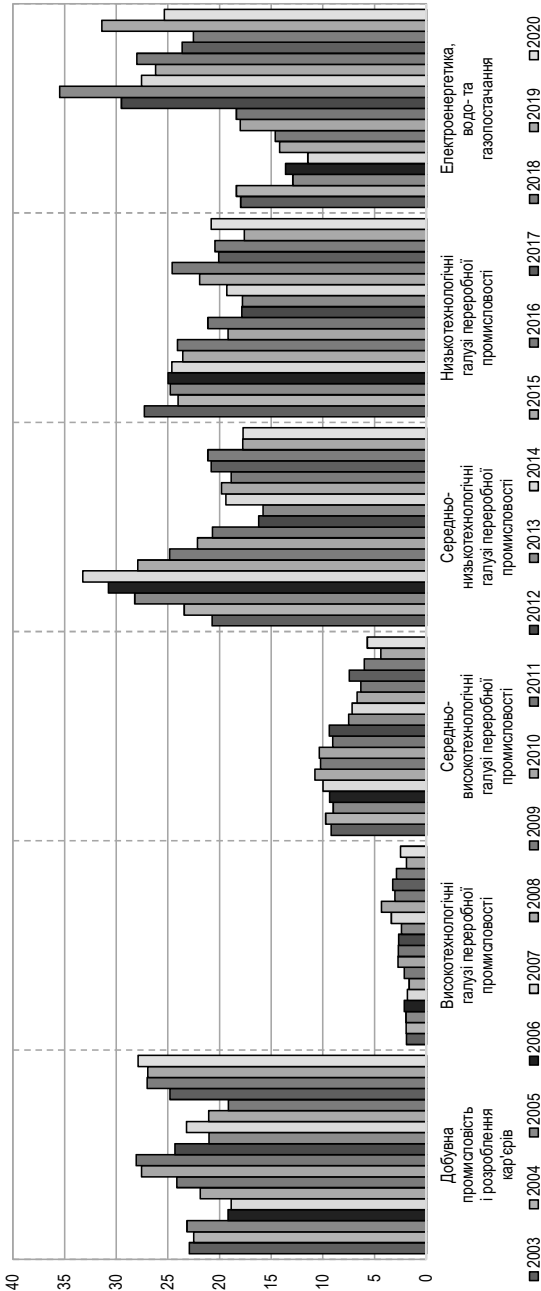


Рис. 2.21. Структура капіталовкладень у промисловість в розрізі технологічності у 2003–2020 рр., %

Джерело: розраховано за даними статистичних бюлетенів «Капітальні інвестиції в Україні».

сгів капітальних інвестицій у галузях нижчого технологічного рівня вона підвищилася до 12,2 %). Визначальними чинниками такої динаміки стали багаторічна негативна динаміка інвестування у виробництві хімічних речовин і хімічної продукції (як наслідок, частка галузі в загальних обсягах капітальних інвестицій зменшилася з 8,1 % – у 2010 р. до 3 % – у 2020 р.) та повільні темпи відновлення інвестиційної активності в окремих галузях машинобудування, спричинені дестимульовальним впливом кризових процесів, зокрема у виробництві машин та устаткування (частка капітальних інвестицій у цій галузі зменшилася з 5,2 % – у 2010 р. до 3,8 % – у 2020 р.).

**Парадоксальне поєднання активізації капіталовкладень та стагнації виробництва інвестиційної продукції пояснюється значним рівнем імпортозалежності інвестиційних процесів (рис. 2.22).**

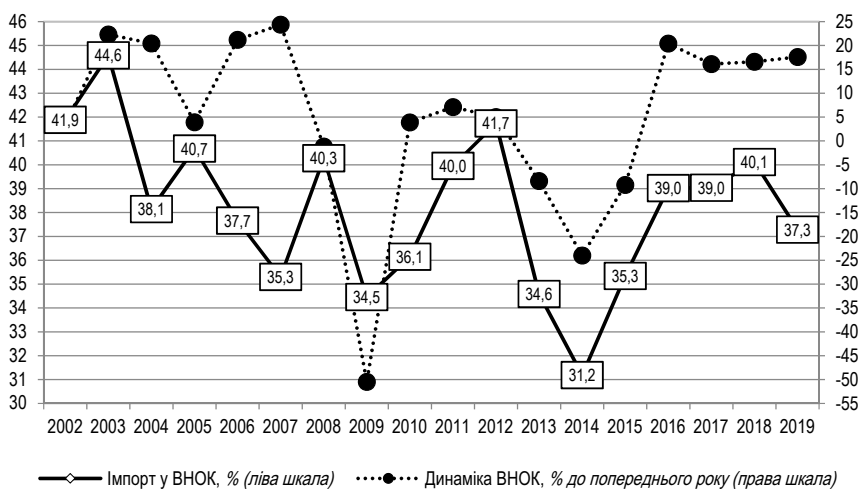


Рис. 2.22. Частка імпорту у ВНОК і динаміка ВНОК протягом 2002–2019 рр., %

Джерело: розраховано за даними статистичних бюлетенів «Національні рахунки».

Після глобальної фінансово-економічної кризи простежується високий рівень синхронізації динаміки ВНОК та зміни частки останнього, яка забезпечується імпортом. Причому збільшення цієї частки синхронізоване з темпами зростання ВНОК, а тому засвідчує обмежену спроможність вітчизняних виробників інвестиційної продукції до виробництва її належної якості та кількості відповідно до інвестицій-

ного попиту на внутрішньому ринку. З 2015 р. спостерігається відновлення тенденції до посилення імпортозалежності процесів валового нагромадження основного капіталу в Україні. У 2018 р. він становив 40,1 %, що на 8,9 в. п. вище ніж у 2014 р. У структурі продукції машинобудування, яка використовується для формування ВНОК, імпорتنний складник у 2014–2019 рр. є надзвичайно високим – 86–88 %.

**Однією із суттєвих вад економіки України є низький рівень інвестування нематеріальних активів.** У 2003–2020 рр. рівень таких інвестицій відносно ВВП не перевищував 1 %, а частка інвестицій у нематеріальні активи в загальному обсязі капітальних інвестицій перебувала в межах 3–4 %. Позитивні зміни в окремі роки були пов'язані з нетривкими чинниками, що не мали системного впливу на зміну динаміки інвестування нематеріальних активів. Так, у 2018 р. зростання частки нематеріальних активів у структурі капітальних інвестицій до 6,3 % переважно було пов'язане з поживленням інвестицій приватного сектору в права на комерційні торгові позначення, а також разовим продажем ліцензій на використання мереж зв'язку четвертого покоління (мереж 4G). Надалі відбулося зниження частки капітальних інвестицій у такі активи до його середньострокового значення.

**Отже, інвестиційний процес в Україні не виконує інноваційну функцію, кінцевим результатом реалізації якої мала би стати структурна перебудова національної економіки в напрямі формування виробництв з довгостроковими інноваційними конкурентними перевагами, спроможними ефективно реагувати на посилення зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих чинників.**

Як засвідчив досвід економічних трансформацій низки країн Центральної та Східної Європи, брак належних обсягів та якості інвестицій для забезпечення структурної модернізації може бути компенсований за допомогою іноземного інвестування. Для *стимулювання припливу іноземних інвестицій* в Україні ще у вересні 1991 р. було ухвалено Закон про захист іноземних інвесторів, який гарантував захист їхніх капіталів, можливість виведення прибутків, формувалася законодавча база для залучення інвесторів. Проте до 2000 р. обсяг припливу іноземного капіталу був незначним і становив від 160 до 750 млн дол. США впродовж року. Відновлення зростання економіки прискорило залучення іноземного капіталу. У 2005 р. в Україну надійшло майже 8 млрд дол. США, що можливо зіставити із сукупним



надходженням прямих іноземних інвестицій (ПІІ) за попередні 13 років. Зауважимо, що понад половини цієї суми (4,9 млрд дол.) надійшло від приватизації заводу «Криворіжсталь» – прецедентів разових продажів подібного масштабу в Україні відтоді не спостерігалося.

Упродовж 2016–2020 рр. вагомі зусилля докладалися щодо покращення інвестиційної привабливості на законодавчому рівні стосовно: правового забезпечення інвестування й розвитку державно-приватного партнерства (передбачено гарантії для інвесторів); скасування обов'язкової державної реєстрації іноземних інвестицій<sup>54</sup>; усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій через внесення змін до деяких законодавчих актів України<sup>55</sup> (спрощення отримання дозволів для іноземців на проживання, залучення до роботи й ін.); ініціатив у рамках співпраці з країнами ОЕСР з питань приєднання до Декларації ОЕСР міжнародних інвестицій та багатонаціональних підприємств<sup>56</sup>. Підписано, а Верховною Радою України ратифіковано, міжурядові угоди про сприяння та взаємний захист інвестицій з більш ніж 70 країнами світу<sup>57</sup>.

Сприятливі поліпшенню інвестиційної привабливості мають ухвалені протягом 2019–2021 рр. законодавчі ініціативи, спрямовані на поліпшення умов ведення бізнесу в Україні, а саме: створення ринку землі<sup>58</sup>; запровадження нових фінансових інструментів<sup>59</sup>; захист права

<sup>54</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України про скасування обов'язковості державної реєстрації іноземних інвестицій : Закон України від 31.05.2016 № 1390-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1390-19#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>55</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій : Закон України від 23.05.2017 № 2058-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/Documents/show/2058-19> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>56</sup> Наприклад, проект Закону про ратифікацію Угоди (у формі обміну листами) між Урядом України та Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо Декларації про міжнародні інвестиції і багатонаціональні підприємства, відповідних рекомендацій та процедурних рішень Ради Організації економічного співробітництва та розвитку (реєстр. № 0158).

<sup>57</sup> Інвестиційна діяльність в Україні. Інформаційно-аналітичні матеріали. 2017. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=09ebfb1d-0c58-490b-96dd-453a41285d4b> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>58</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-IX> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>59</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів : Закон України від 19.06.2020 № 738-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-20> (дата звернення: 21.10.2021).

власності<sup>60</sup>; уточнення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації<sup>61</sup>; удосконалення функцій державного регулювання ринків фінансових послуг<sup>62</sup>; запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення<sup>63</sup>; упродовження концесії<sup>64</sup> тощо.

За станом на початок 2020 р., обсяг накопичених ПІІ на одну особу в Україні (1111,7 дол. США) істотно поступається ПІІ країн Центрально-Східної Європи, які є членами ЄС (рис. 2.23). Це засвідчує низьку конкурентоспроможність України щодо залучення ПІІ в міжнародній регіональній кооперації.

**Перспективи посилення конкурентоспроможності економіки України на міжнародному ринку інвестицій стримуються** низькою якістю інвестиційного клімату в країні. Це обмежує розширення та диверсифікацію участі іноземних інвесторів у виробничих та інноваційних процесах на території України, послаблює процеси інтеграції економіки України в сучасні глобальні ланцюги створення вартості. У 2020 р. в умовах коронакризи іноземні інвестори погіршували свої оцінки інвестиційної привабливості економіки України (рис. 2.24).

Розглянемо ключові виклики для України у сфері залучення ПІІ.

**1. Надзвичайно низькі масштаби залучення іноземного капіталу.** За весь період незалежності в економіку України було залучено лише 49,7 млрд дол. США прямих іноземних інвестицій. У найуспіш-

<sup>60</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права власності : Закон України від 03.10.2019 №159-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-20> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>61</sup> Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» : Закон України від 02.10.2019 № 145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-20> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>62</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.09.2019 № 79-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-20> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>63</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>64</sup> Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20> (дата звернення: 21.10.2021).

ніший період 2005–2008 рр. обсяг ПІІ в економіці України збільшився на 37,4 млрд дол. США, тоді як у 2010–2012 рр. – на 19,8 млрд дол. США, а в на 2019 р. – на 7,4 млрд дол. США (рис. 2.25).

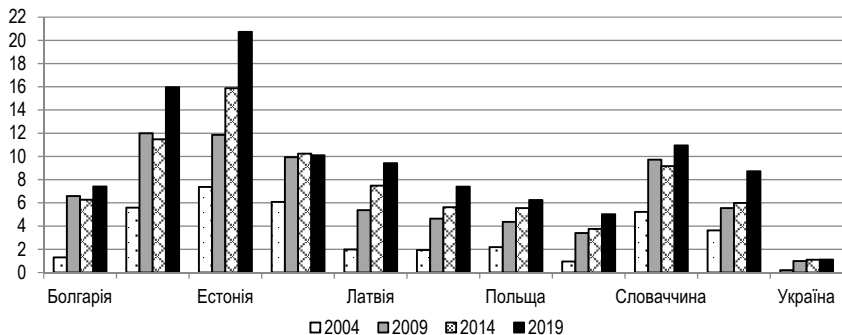


Рис. 2.23. Обсяг прямих іноземних інвестицій на одну особу в Україні та інших країнах, тис. дол. США

Джерело: UNCTAD<sup>65</sup>.

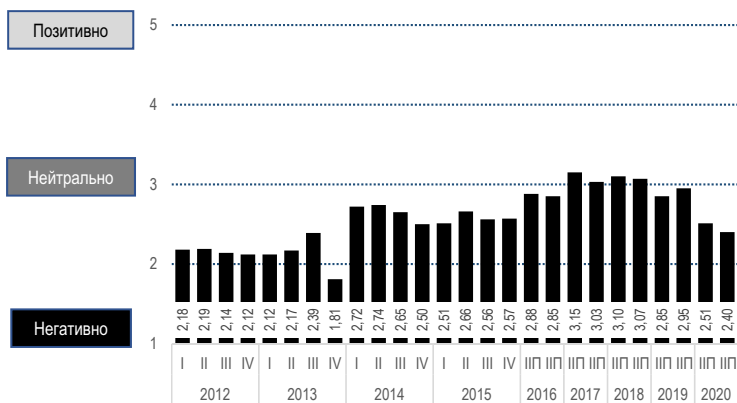


Рис. 2.24. Динаміка Індексу інвестиційної привабливості (ІІП) України у 2012–2020 рр., од.

Джерело: Європейська бізнес-асоціація<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual / UNCTAD-STAT. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>66</sup> Індекс інвестиційної привабливості України. Настрії інвесторів у 2-му півріччі 2020 року / Європейська бізнес-асоціація. URL: [https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2020/12/EBA-InvestIndex\\_2H-2020.pdf](https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2020/12/EBA-InvestIndex_2H-2020.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).

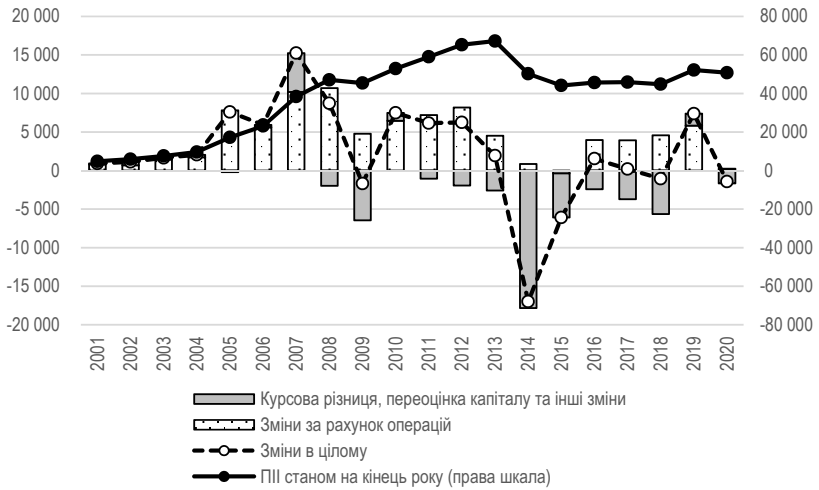


Рис. 2.25. Прямі іноземні інвестиції в економіці України у 2001–2020 рр., млн дол. США  
Джерело: НБУ.

Основними чинниками зменшення вартісної оцінки запасів ПІІ в економіці України в 2009, 2014–2018, 2020 рр. були девальвація курсу гривні й переоцінка капіталу. У 2020 р. скорочення обсягів накопичених ПІІ відбулося й унаслідок репатріації доходів іноземними інвесторами на суму 1,3 млрд дол. США.

2. *Низький рівень інвестиційної привабливості економіки України*, про що свідчить неактивна поведінка нових іноземних інвесторів. З 2018 р. приріст капіталу іноземних інвесторів забезпечувався передусім за рахунок реінвестування доходів компаній, що вже працюють на українському ринку. У 2017 р. за рахунок реінвестування доходів було забезпечено 40,4 % загального обсягу надходження ПІІ, у 2018 р. – 58,3 %, у 2019 р. – 55,5 % (рис. 2.26).

3. *Непривабливість інвестиційного клімату та використання форми прямого іноземного інвестування резидентами для захисту своїх активів за допомогою іноземної юрисдикції*. Значний обсяг прямих іноземних інвестицій, у яких кінцевим контролюючим інвестором є резидент, – це ознака несприятливості інвестиційного клімату в національній економіці. За оцінками НБУ, протягом 2010–2020 рр. щонайменше для 24 % ПІІ, вкладених в економіку України (9,5 з 40,4 млрд дол. США), кінцевим контролюючим інвестором був резидент.



Рис. 2.26. Щорічні прямі іноземні інвестиції в Україну в 2001–2020 рр., млн дол США

Джерело: розраховано за даними НБУ.

При цьому в 2016–2020 рр. частка таких іноземних інвестицій зростала, досягнувши в 2020 р. рівня 51 % (табл. 2.4).

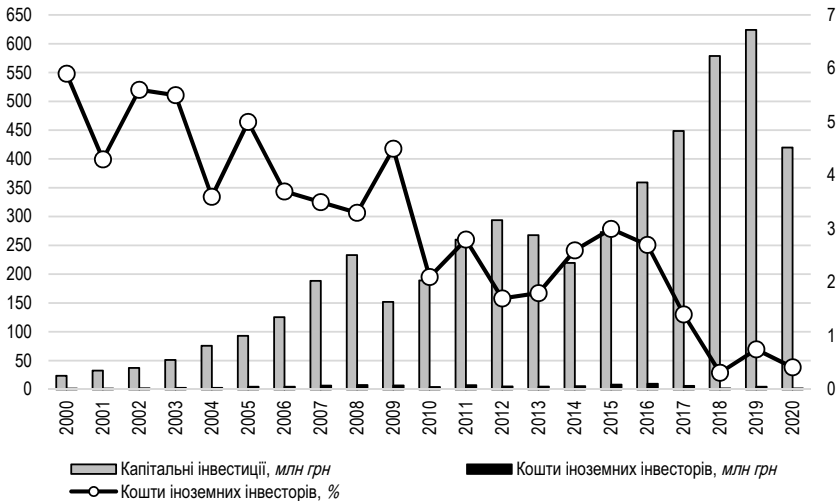
Таблиця 2.4

Оцінка обсягу прямих іноземних інвестицій, у яких кінцевим контролюючим інвестором є резидент (round tripping)

Обсяг ПІІ		Роки											
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2010 - 2020
Прямі інвестиції в Україну (крім рейнвестув. доходів), млн дол.		6495	7207	8401	4499	410	2961	3284	2202	1858	2610	453	40380
Round tripping	млн дол.	1296	3429	2908	1055	-1038	-162	134	270	419	956	230	9497
	% до заг. обсягу	20	48	35	23	–	–	4	12	23	37	51	24
1. Інструменти участі в капіталі, крім рейнвестув. доходів		5550	6121	6248	3668	712	4003	3550	1535	1472	1659	760	35278
Round tripping	млн дол.	924	2119	1448	1116	-965	181	208	299	300	614	183	6427
	% до заг.обсягу	17	35	23	30	–	5	6	19	20	37	24	18
2. Боргові інструменти		945	1086	2153	831	-302	-1042	-266	667	386	951	-307	5102
Round tripping	млн дол.	372	1310	1460	-61	-73	-343	-74	-29	119	342	47	3070
	% до заг. обсягу	39	121	92	-59	91	34	44	-14	33	28	–	73

Джерело: НБУ.

**4. Незначний вплив іноземного інвестування на процеси капіталотворення в Україні.** У 2010–2020 рр. частка коштів іноземних інвесторів у загальній структурі фінансування капітальних інвестицій не перевищувала 3 %, а в 2018–2020 рр. становила менше як 1 % (рис. 2.27).



**Рис. 2.27.** Участь іноземних інвесторів у фінансуванні капітальних інвестицій в Україні упродовж 2000–2020 рр., млрд грн та %

Джерело: розраховано за даними статистичних бюлетенів «Капітальні інвестиції в Україні».

**5. Низький вплив надходження ПІІ на структурні зміни або технологічну модернізацію економіки України.** Іноземні інвестори орієнтуються переважно на високорентабельні, швидкоокупні сегменти української економіки. За даними НБУ, станом на кінець 2020 р. найбільші обсяги ПІІ були залучені в сектори фінансових послуг (11,5 % їх загального обсягу, або 4 млрд дол. США) і ринкових послуг з низьким рівнем наукоємності<sup>67</sup> (20,1 %, або 7 млрд дол. США) (рис. 2.28).

Значними є обсяги надходження ПІІ у промисловість, куди було вкладено 43 % загального обсягу ПІІ у формі інструментів участі в капіталі (14,9 млрд дол. США). Проте в цьому виді економічної діяльності надходження іноземного капіталу здебільшого закріплює технологічну

<sup>67</sup> Це переважно оптова й роздрібна торгівля (5,3 млрд дол. США) і складське господарство та допоміжна діяльність у сфері транспорту (1,2 млрд дол. США), тимчасове розміщування й організація харчування (0,2 млрд дол. США) та ін.

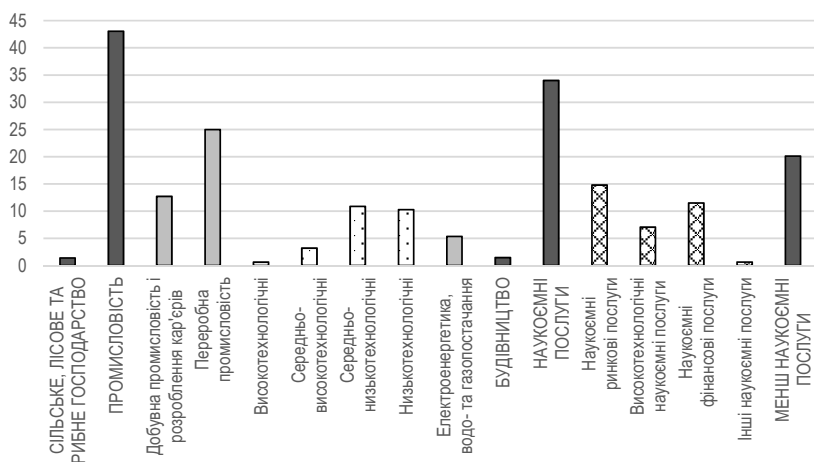


Рис. 2.28. Структура залучених ПІІ (інструменти участі в капіталі) в Україну станом на кінець 2020 р. за типом технологічності та наукоємності видів економічної діяльності (без урахування ПІІ, не розподілених за видами економічної діяльності), %

Джерело: розраховано за даними НБУ.

структуру промисловості та спрямовується на підтримку традиційних для України виробництв. Зберігається переважна спрямованість іноземних інвестицій на сировинні виробництва й галузі низькотехнологічного рівня (понад 90 % загального обсягу акумульованих ПІІ у промисловості). **Зацікавленість іноземних інвесторів у підприємствах інноваційного спрямування відсутня.** Найбільші обсяги ПІІ станом на кінець 2020 р. залучено в добувну промисловість – 12,7 % загального обсягу ПІІ у формі інструментів участі в капіталі (4,4 млрд дол. США), низькотехнологічні галузі (харчову промисловість, оброблення деревини та виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та паперових виробів) – 10,1 % (3,5 млрд дол. США), середньонизькотехнологічні галузі (металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів, виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції, виробництво гумових і пластмасових виробів) – 10,9 % (3,8 млрд дол. США), сектор електроенергетики, водо- та газопостачання – 5,4 % (майже 1,9 млрд дол. США).

За останні п'ять років частка промисловості у структурі накопичених обсягів ПІІ зросла на 6,5 в. п. (така зміна забезпечена завдяки зростанню частки добувної промисловості (на 2,6 в. п.), сектору елек-

троенергетики, водо- та газопостачання (на 1,3 в. п.), середньонизько-технологічних (на 1,5 в. п.) та низькотехнологічних (на 1,2 в. п.) галузей переробної промисловості.

Лише 0,6 % загального обсягу ПІІ надійшли у високотехнологічні галузі переробної промисловості (218,6 млн дол. США). У середньо-високотехнологічні галузі переробної промисловості було вкладено 3,2 % ПІІ (1114,1 млн дол. США).

**У структурі інвестування сектору послуг значну привабливість для іноземних інвесторів мають види діяльності, для яких знання є вагомим елементом діяльності.** На групу наукоємних ринкових послуг припадає 14,8 % загального обсягу ПІІ (5,1 млрд дол. США). Значна частина таких інвестицій спрямована у види діяльності посередницького та рентного характеру, для яких знання є важливим чинником управління неvirобничими об'єктами. Так, у сферу операцій з нерухомим майном іноземні інвестори вклали 3,5 млрд дол. США (із них 2,8 млрд дол. США – у надання в оренду та експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна, більше 0,6 млрд дол. США – у сферу купівлі та продажу власного нерухомого майна), у сферу оренди, прокату й лізингу – майже 0,6 млрд дол. США. Значно менша частина ПІІ надійшла у професійну, наукову та технічну діяльність – 1,6 млрд дол. США<sup>68</sup>.

**Значно менше іноземні інвестори зацікавлені вкладати кошти у сектор високотехнологічних наукоємних послуг<sup>69</sup>.** У цю групу видів економічної діяльності вкладено 6,3 % від загального обсягу ПІІ (майже 2,5 млрд дол. США). Серед видів діяльності цього сектору послуг іноземні інвестори найбільше цікавляться сферою телекомунікацій (електрозв'язку). За даними станом на кінець 2020 р., на неї припадало майже 75 % ПІІ у цій групі послуг. Обсяг ПІІ у сферу комп'ютерного програмування, консультування та пов'язаної з ними діяльності становив 411,7 млн дол. США, надання інформаційних по-

<sup>68</sup> Діяльність головних управлінь (хед-офісів); консультування з питань керування – 678,9 млн дол. США; діяльність у сферах архітектури та інжинірингу; технічні випробування та дослідження – 559,3 млн дол. США; діяльність у сферах права та бухгалтерського обліку – 238,7 млн дол. США; рекламна діяльність і дослідження кон'юнктури ринку – 119,2 млн дол. США.

<sup>69</sup> Сектор високотехнологічних наукоємних послуг охоплює: виробництво кіно- та відеофільмів, телевізійних програм, видання звукозаписів; діяльність у сфері радіо- та телевізійного мовлення; телекомунікації (електрозв'язок); комп'ютерне програмування, консультування та пов'язану з ними діяльність; надання інформаційних послуг; наукові дослідження і розробки (ДІР).



слуг – 72,4 млн дол. США. Вкладення іноземних інвесторів у сферу ДіР є незначними – лише 58,3 млн дол. США. Однією з причин цього є зниження потенціалу науково-дослідних установ продукувати конкурентні наукові розробки, придатні до комерціалізації.

ПІІ не стали ефективним каналом трансферу технологічних рішень для модернізації економіки України. Оцінки Світового економічного форуму за показником «ПІІ та трансфер технологій», які є дуже низькими (табл. 2.5), підтверджують це.

Таблиця 2.5

**Динаміка рейтингу України за показником «ПІІ та трансфер технологій» Світового економічного форуму**

Показник	Роки										
	2007–2008	2008–2009	2009–2010	2010–2011	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018
Україна (ранг)	106	100	116	124	124	109	131	127	117	115	118
Україна (оцінка)	4,23	4,33	3,94	3,77	3,8	3,98	3,61	3,69	3,76	3,65	3,55
Оцінка країни із найнижчим рейтингом	3,41	3,26	3,03	3,1	2,68	3,19	2,98	2,66	2,69	2,35	2,14
Оцінка країни із найвищим рейтингом	6,38	6,39	6,26	6,26	6,38	6,43	6,32	6,37	6,32	6,31	6,09
Україна (нормалізоване значення оцінки)	0,28	0,34	0,28	0,21	0,30	0,24	0,19	0,28	0,3	0,33	0,36

Примітка: 1 – найнижчий рівень, 7 – найвищий.

Джерело: WEF<sup>70</sup>.

Отже, здебільшого інвестиційна привабливість секторів економіки України, що можуть забезпечити посилення технологічного потенціалу країни, є незначною. Процеси іноземного інвестування **переважно експлуатують наявні виробничі переваги країни і не стають ресурсом посилення її технологічного розвитку й розвитку нових галузей промисловості.**

### ***Лібералізація зовнішньоекономічної діяльності***

Лібералізація зовнішньоекономічної діяльності відіграла ключову роль під час ринкової трансформації економіки України й стала

<sup>70</sup> The Global Competitiveness Index Historical Dataset 2007–2017 / World Economic Forum. URL: <https://bit.ly/3tMxWWk> (дата звернення: 25.03.2021).

**безпрецедентно важливою в реалізації національного суверенітету в глобалізованому світі.** Лібералізацію слушно вважали тим процесом, що уможливить швидке підвищення ефективності національної економіки, розширення перспектив ділової співпраці, вирівнювання цінових диспаритетів на внутрішньому ринку, стимулювання експортерів. Лібералізація зовнішньоекономічної діяльності була безальтернативною умовою досягнення конкурентного розвитку та гідного рівня життя в Україні.

В Україні розвиток лібералізації зовнішньоекономічної діяльності відбувався поетапно, причому кожен з етапів тривав в окреслені часові межі та мав ключові особливості.

*Перший етап* – це 1991–1996 рр. У ці роки спостерігалася різка ситуативна лібералізація зовнішньоекономічної діяльності. Підприємствам усіх форм власності надавалося право виходу на зовнішні ринки через спрощення порядку реєстрації, ліцензування й квотування, лібералізацію банківського валютного кредитування та валютних операцій, зниження митних тарифів. Лібералізація митної політики вирішувала питання подолання дефіциту товарів на внутрішньому ринку шляхом гнучкої диференціації, зниження або скасування імпорتنих мит<sup>71</sup>.

Для підтримки купівельної спроможності української грошової одиниці передбачалось установлення пільгового режиму ввезення товарів з-за кордону та стимулювання експортної діяльності. Для цього, зокрема, були укладені міждержавні угоди про лібералізацію торгівлі, які можна розглядати як інструменти зовнішньоекономічної політики. Так, уже в 1992 р. укладено угоду із США<sup>72</sup> про торговельні відносини, а з Канадою<sup>73</sup> підписано декларацію про економічне співробітництво. Із січня 1993 р. почала діяти Угода з ЄС про торгівлю текстильною продукцією, що ґрунтувалась на лібералізації такої торгівлі для її учасників та визначала кількісні квоти, умови постачання, обмеження, відповідальність і порядок вирішення спірних питань<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України. Бюлетень № 59. 1992. 04 січ. URL: <https://bit.ly/3nN3J5U> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>72</sup> Угода про торговельні відносини між Україною і Сполученими Штатами Америки. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_008#Text) (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>73</sup> Декларація про економічне співробітництво між Україною і Канадою. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124\\_006#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124_006#Text) (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>74</sup> Угода між Європейським Співтовариством та Україною про торгівлю текстильною продукцією. URL: <https://bit.ly/3fLz9Fm> (дата звернення: 20.10.2021).

Водночас **брак системності у практиці реалізації заходів щодо зовнішньоекономічної лібералізації в перші роки незалежності став однією з передумов наростання кризових явищ в економіці України**<sup>75</sup>. Лібералізація здійснювалась за «шоковим» сценарієм в умовах слабкої готовності до її запровадження з боку підприємницького сектору та непродуманих дій влади. Зокрема, надмірна імпортозалежність низки ринків, накопичені фізична зношеність і технологічна відсталість виробничих потужностей та інші чинники суттєво знизили конкурентоспроможність національного бізнесу та його здатність скористатися потенціалом лібералізації для сталого розвитку протягом перших років незалежності. У доповіді Президента України в 1994 р. окремо йшлося про непослідовну політику економічної лібералізації стосовно внутрішньо- та зовнішньоекономічного регулювання. При цьому незмінність курсу ринкової трансформації економіки та прискорення відповідних процесів розглядалися єдиною умовою та основним засобом виходу з кризи та подальшої економічної стабілізації<sup>76</sup>.

На *другому етапі*, межами якого є 1997–2014 рр., уже з 1997 р. розпочалася розбудова інституційних рамок дво- та багатосторонніх зовнішньоекономічних відносин України. Митно-тарифна лібералізація відбувалась у контексті інтеграції України до міжнародних правил торгівлі через приєднання до системи ГАТТ, а після створення 1995 р. Світової організації торгівлі (СОТ) – вступ до цієї організації (2008 р.). За період підготовки вступу до СОТ відбулося 17 офіційних засідань робочої групи, проводилися переговори з 52 країнами щодо зниження та зв'язування (домовленості країн не застосовувати мита вище за узгоджений рівень) тарифів.

Активізується також укладання регіональних торговельних угод та набуття членства в міжнародних об'єднаннях. Україна підписала низку угод про вільну торгівлю, зокрема з Канадою, Ізраїлем, Чорногорією, Північною Македонією, Великою Британією, країнами в рамках ГУАМ,

<sup>75</sup> Про основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період : Постанова Верховної Ради України від 15.06.1994 № 61/94-ВР. URL: <https://bit.ly/3rFuZ7k>(дата звернення: 20.10.2021).

<sup>76</sup> Про доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики» : Постанова Верховної Ради України від 19.10.1994 № 216/94-ВР. URL: <https://bit.ly/3qWsKh3>(дата звернення: 20.10.2021).

СНД, а також із Європейською асоціацією вільної торгівлі (ЄАВТ), утвореною Ісландією, Ліхтенштейном, Норвегією та Швейцарією<sup>77</sup>.

**Упродовж активної підготовки до набуття Україною членства в СОТ, що тривала не один рік, відбувалося зниження ставок імпорتنих тарифів, тому фактичне рішення про вступ України до цієї організації, прийняте в 2008 р., не надто помітно змінило умови торгівлі.** За окремими товарними групами мита встановлювались навіть нижче, ніж обговорювалось у двосторонніх переговорах. Так, на момент, коли Україна стала повноправним членом СОТ, середньоарифметична ставка для сільськогосподарської продукції становила 13,8 %, а остаточна зв'язана ставка після набуття членства становила 10,9 %. Для промислової продукції – це 4,4 та 5 % відповідно, а за всією номенклатурою – 6,5 та 5,8 % відповідно. Фактичний тарифний захист (середні ставки по імпорту, зважені на обсяги імпорту) загалом є нижчим. Зокрема, у 2020 р. він становив 4,5 % – за всіма товарами, 9,1 % – за сільськогосподарськими (у т. ч. від 1,4 % – для бавовни та 19,4 % – для цукру) та 3,7 % – за іншими товарами<sup>78</sup>. Відбулося зростання частки безмитної торгівлі: з 32,3 % – у 2008 р. до 40,2 % – у 2020 р., а безмитний імпорт зріс із 49 до 57,8 % – у 2019 р. (рис. 2.29).

**Офіційне набуття членства в ГАТТ/СОТ стало вагомим здобутком у справі інтеграції до світової економіки та визнання ринкового статусу економіки України.** Проте одночасно окреслилася низка проблемних для України аспектів, пов'язаних з її участю в СОТ, серед яких – надмірні зобов'язання щодо лібералізації тарифів за деякими товарними позиціями, що послаблюють позиції вітчизняних виробників, брак практичних навичок справедливого вирішення суперечок із торговельними партнерами через механізми СОТ та використання передбачених СОТ захисних механізмів. Набуття переваг від СОТ відбулося здебільшого для великих «гравців», які виграли від спрощення доступу на ринки інших країн. Натомість зниження бар'єрів входу на внутрішній ринок не було компенсовано зміцненням позицій національних виробників. Відбулося фактичне витіснення останніх з низки ринків, що спричинило критичну імпортозалежність, зокрема в сегменті непродоволь-

<sup>77</sup> Regional Trade Agreements / WTO. URL: <https://bit.ly/3rC49x5> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>78</sup> Ukraine / WTO. URL: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/daily\\_update\\_e/tariff\\_profiles/UA\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/tariff_profiles/UA_e.pdf) (дата звернення: 20.10.2021).

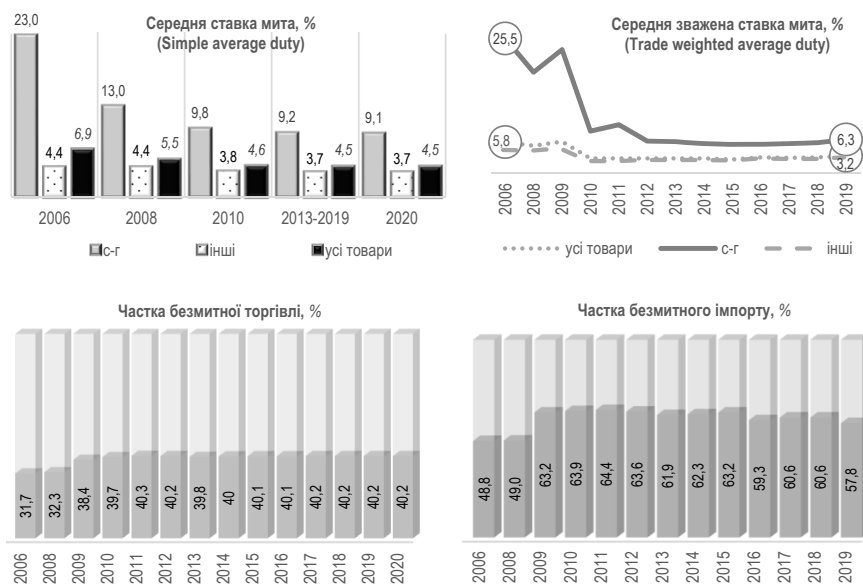


Рис. 2.29. Середні ставки мита та частка безмитної торгівлі України у 2006–2020 рр., %

Джерело: СОТ.

чих товарів. На багатьох товарних ринках (електротовари, одяг, автомобілі та ін.) частка імпорту перевищує 70–90 %, що зумовлює значну залежність національної економіки від глобальної кон'юнктури та курсових чинників.

*Третій етап* зовнішньоекономічної лібералізації розпочався в 2014 р. знаковим підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>79</sup>, якою було передбачено створення поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі. Крім зниження та скасування мит відповідно до затвердженого графіка, було визначено тарифні квоти для українських товарів на ринках ЄС (36 основних і 4 додаткових), з яких щодо 18 товарів було передбачено поступове збільшення. Однак практика засвідчила, що потенціал торгівлі України з ЄС квотованими товарами значно

<sup>79</sup> Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 20.10.2021).

більший, що актуалізувало питання перегляду квот та подальшої лібералізації взаємної торгівлі<sup>80</sup>.

Одним із наслідків агресії РФ проти нашої держави стало стрімке скорочення зовнішньої торгівлі на російському векторі. Експорт з України до РФ за два роки зменшився втричі: з 14,8 млрд дол. США – у 2013 р. до 4,8 млрд дол. США – у 2015 р. Експорт на азійському векторі торгівлі відновлювався повільніше, водночас у 2020 р. експорт до Китаю досяг рекордних 7,1 млрд дол. США, а загалом постачання на ринки країн Азії перевищило український експорт до ЄС. Європейські ринки найбільше компенсували різке скорочення експорту в 2014 р. та чи не найшвидше відновились до рівня, що передував агресії (рис. 2.30).

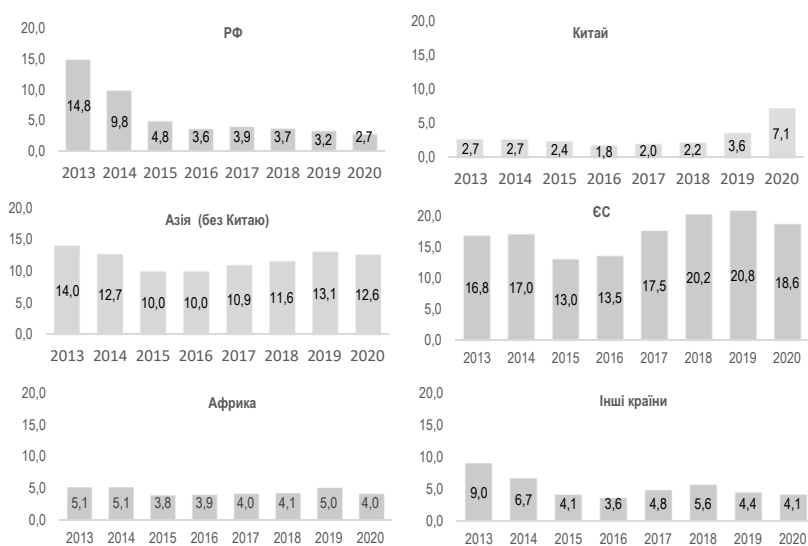


Рис. 2.30. Динаміка товарного експорту України за напрямками зовнішньої торгівлі протягом 2013–2020 рр., млрд дол.

Джерело: Держстат України.

Отже, низька готовність до лібералізації на початку ринкової трансформації та повільна адаптація структури виробництва товарів і послуг до потреб ринку спричинили низку негативних структурних ефектів для економіки.

<sup>80</sup> Таран С. Як досягти більшої лібералізації торгівлі з ЄС: стан використання тарифних квот ЄС Україною. URL: <https://bit.ly/3FSxN6a> (дата звернення: 20.10.2021).

Прискорена митно-тарифна лібералізація України не збалансовувалась нетарифними методами регулювання зовнішньої торгівлі та захисту внутрішнього ринку. Лише з 2020 р. розпочато діяльність Експортно-кредитного агентства, а його докапіталізація у 2021 р. дала можливість активізувати роботу щодо укладання договорів страхування експортних кредитів та страхування зовнішньоекономічних договорів (контрактів).

За відсутності дієвих механізмів підтримки національних експортерів, передусім у стратегічних високотехнологічних сферах, сприятлива кон'юнктура на світових ринках та можливості «оптимізації» витрат бізнесу через інституційну недосконалість національної економіки («економія» на оплаті праці, модернізації та екологічних затратах, непрозорі тарифи на електроенергію, транспортні перевезення, використання програм державної підтримки з вузькокорпоративними цілями, монопольна цінова політика) поставили у виграшні позиції представників традиційних секторів економіки й призвели до консервації низькотехнологічної структури національної економіки.

Відбулося закріплення низькотехнологічної структури експорту, збільшення диспаритету в зовнішній торгівлі та закріплення місця України в міжнародному поділі праці, що повною мірою не розкривало потенціалу конкурентоспроможності національної економіки. Роль домінанти в товарному експорті, що належала продукції гірничо-металургійного комплексу, після втрат, які завдала останньому тимчасова окупація окремих районів Донецької та Луганської областей, перейшла до аграрної сировини. Проте це не поліпшило рівнів технологічності та вмісту доданої вартості експорту.

Зросла імпортозалежність української економіки як відбиття посилення структурних дисбалансів економіки. Розбалансованість товарної структури зовнішньої торгівлі за рівнем доданої вартості заклала системні передумови для її хронічного дефіциту. Активізація зовнішньоторговельної діяльності, особливо на етапах відновлення або прискорення економічного зростання, дедалі відчутніше виявляється як девальваційний чинник для гривні.

**Вагомим чинником стимулювання зовнішньої торгівлі та інвестицій стала валютна лібералізація.** Тривалий час валютне регулювання та контроль було досить складно виконувати, цей процес був непрозорим та витратним. Притаманні неефективній валютній політиці високий рівень доларизації, значний тіньовий обіг були критич-

но актуальними і для України. Наявність вимоги щодо обов'язкового продажу валюти створювала перешкоди для компаній-експортерів, які вимушені були витратитися спочатку на продаж валютної виручки, а потім купувати валюту для розрахунків за імпортними договорами. Це виявилось особливо обтяжливим для невеликих компаній. Вітчизняна система валютного регулювання суттєво обмежувала транскордонні транзакції. Так, за всіма складниками Індексу легкості переказу та обміну валют (припливу ПІІ, репатріації інвестицій, здійснення платежів за кордон) Україна була неконкурентоспроможною<sup>81</sup>.

Нова доба валютної лібералізації розпочалась із прийняттям у 2018 р. Закону України «Про валюту і валютні операції». З лютого 2019 р. НБУ запровадив режим регулювання валютних операцій з новою філософією: «Усе, що не заборонено, – дозволено». Були скасовані чинні впродовж десятиліть пострадянські регуляційні приписи: складне адміністрування зовнішньоекономічних платежів, незіставні санкції за будь-які порушення, вимоги до бізнесу щодо обов'язкового продажу валютних надходжень. Валютний контроль змінився валютним наглядом із зміною відповідальності, водночас вимоги щодо проведення розрахунків за експортно-імпортними операціями в терміни до 365 днів та ліміти на виведення дивідендів та інвестицій за кордон були збережені. Важливо, що таке спрощення ведення бізнесу в Україні не привело до послаблення макрофінансової стабільності.

**Подальша лібералізація зовнішньоекономічної діяльності необхідна для інтеграції України до глобальних ринків, поживлення інвестиційної активності та транскордонної співпраці.** Водночас для України, з притаманними їй суперечливими тенденціями економічного та соціального розвитку, поглиблення інтегрованості у міжнародну економіку потребуватиме застосування виважених підходів для запобігання ризикам та досягнення паритетності й забезпечення реалізації національних інтересів під час участі у міжнародних економічних процесах, що повинно бути синхронізоване з досягненням позитивних зрушень у структурі національної економіки та вдосконаленням її інституційного простору.

<sup>81</sup> Лібералізація валютного регулювання. До чого треба прийти і яким чином рухатися. URL: <http://www.easybusiness.in.ua/wp-content/uploads/2018/07/mastercurrencycontrolexecutivesummary761-161213162540.pdf> (дата звернення: 20.10.2021).



### *Чинники формування економічної структури та особливості розвитку промисловості*

Побудова засад економічного суверенітету України спонукала до масштабних структурних трансформацій в економіці, зокрема у промисловості. За радянських часів в Україні не існувало завершеного циклу виробництва близько 80 % промислової продукції<sup>82</sup>, тому розірвання значної частини господарських зв'язків, а також закриття промислових підприємств та стихійні ринкові перетворення, що сталися одразу після розпаду СРСР, кардинально зменшили роль промислового сектору в національній економіці. Якщо в 1991 р. в промисловості створювалося 42,3 % валової доданої вартості в економіці, то в 2000 р. – 31,4 %, у 2010 р. – 25,6 %, у 2019 р. – 23,1 %<sup>83</sup>.

Уже на початку 1990-х років у промисловості окреслилися закономірні для перехідного періоду кризові тенденції, спричинені невизначеністю й розбалансуванням більшості елементів економічної системи. **Важливим чинником формування ефективної структури промисловості мало стати проведення в 1990-ті роки масштабної приватизації та акціонування промислових підприємств.** Проте правова база приватизації, основою якої стали закони України «Про приватизацію державного майна» від 04 березня 1992 р. № 2163-ХІІ та «Про приватизаційні папери» від 06 березня 1992 р. № 2173-ХІІ, не стосувалася оновлення основних засобів та створення конкурентного середовища у промисловості. Постійна зміна «правил гри» через регулювання приватизації внутрішніми актами Фонду державного майна України і документами обмеженого терміну дії, скерованість приватизаційних процесів на швидке одномоментне поповнення бюджету, «проїдання» отриманих від приватизації коштів замість їх перетворення на інвестиції – усе це стало на заваді реалізації задекларованої мети приватизації із забезпечення модернізаційних і структурних змін в економіці.

**Непрозора приватизація промислових активів, часто керована «вручну» в інтересах окремих бізнес-груп з політичним впливом, значно сприяла процесам монополізації та олігархізації цілих секторів промисловості** – насамперед гірничо-металургійного та хімічного. На-

<sup>82</sup> Економічна енциклопедія : у 3 т. Т. 1. / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : ВЦ «Академія», 2000. С. 124.

<sup>83</sup> Див.: Статистичні збірники «Національні рахунки України» (за відповідні роки), укладені Державною службою статистики України.

ціленість великих фінансово-промислових груп (ФПГ) на максимальні прибутки за мінімальних вкладень призвела до надмірної концентрації інвестицій у сировинних видах промисловості, що забезпечують високі прибутки за сприятливої ринкової кон'юнктури. Натомість держава не створила ефективних запобіжників надмірного впливу великого, вертикально інтегрованого бізнесу на промисловий розвиток, що сприяли би залученню у промисловість реальних іноземних інвесторів, спрощенню доступу вітчизняних підприємств до фінансових джерел інвестицій і рівномірному галузевому розподілу інвестицій у промисловість.

Унаслідок цього в промисловості сформувалася неефективна інституційна структура, що характеризується низьким рівнем інклюзії малого та середнього підприємництва у процеси створення доданої вартості, а також високим рівнем олігархізації та монополізації у стратегічно важливих галузях. Поширені практики встановлення олігархічними бізнес-групами та монополіями економічно не обґрунтованих цін на внутрішньому ринку, картельних змов та виведення з України капіталів завдяки недосконалості податкового законодавства вкрай негативно впливають на роботу залежних від їхньої продукції суміжних галузей, знижують надходження до бюджетів усіх рівнів, унеможливають розвиток конкурентних відносин та «вимивають» з економіки інвестиційні ресурси.

На тлі перманентно слабкої ролі банківського сектору в кредитуванні промисловості диверсифікації джерел інвестування мало би сприяти базове законодавство щодо забезпечення функціонування фондового ринку, небанківських фінансових послуг. Зокрема, це стосується встановлення правових засад фінансового лізингу (Закон України «Про фінансовий лізинг» від 16 грудня 1997 р. № 723/97-ВР<sup>84</sup>), сприяння залученню інвестицій через операції з цінними паперами (Закон України «Про цінні папери та фондову біржу»<sup>85</sup> від 18 червня 1991 р. № 1201-ІІІ), розвитку інститутів спільного інвестування (Закон України «Про

<sup>84</sup> У 1997 р. прийнято Закон України «Про лізинг», що врегулював фінансовий й оперативний лізинг. А 11.12.2003р. цей Закон був викладений у новій редакції із назвою «Про фінансовий лізинг». 04.02.2021 р. прийнято новий Закон України № 1201-ІХ «Про фінансовий лізинг», на основі якого попередній втратив чинність.

<sup>85</sup> Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» № 3480-VI було прийнято 23 лютого 2006 р. Згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України про спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів» вказаний закон 2006 р. було викладено в новій редакції з новою назвою «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» (див. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text>)

інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)» від 15 березня 2001 р. № 2299-III<sup>86</sup>). Однак і ці закони не стали тригерами зростання інвестицій у промисловість, а зазначені інститути, що довели свою ефективність у розвинених країнах, в Україні й досі повноцінно не функціонують.

У результаті близько третини капітальних інвестицій у промисловість традиційно спрямовуються в добувну галузь, ще близько чверті – у сектори з виробництва та розподілення електроенергії, газу та води. Серед галузей переробної промисловості лідерами з інвестування залишаються харчова та металургійна, частки яких трохи перевищують 10 %. Проте інвестиції в усі галузі машинобудування не досягають і 5 %, що не дає змоги налагодити виробництво достатніх обсягів інвестиційної продукції для оновлення виробничої бази промисловості. Частка інвестиційних товарів в обсягах реалізації промислової продукції в 2020 р. становила лише 9,5 %, натомість товарів проміжного споживання – 47,6 %, споживчих товарів короткострокового використання – 31,2 %.

Нераціональний розподіл інвестицій за видами промислової діяльності, недостатнє виробництво інвестиційних товарів на тлі постійного дефіциту інвестиційних ресурсів зумовили кризу відтворювальної структури промисловості. Ступінь зносу основних засобів у промисловості зріс із 48,8 % – у 2000 р. до 59,1 % – у 2019 р. Таке зростання пояснюється старінням фондів у секторах виробництва та розподілення електроенергії, газу та води, проте незначне зменшення ступеня зносу основних засобів у переробній та добувній галузях<sup>87</sup> значною мірою пов'язане із припиненням роботи багатьох підприємств чи втратою контролю над ними з 2014 р., коли розпочалася тимчасова російська окупація частини території України.

Спроби стимулювання структурних перетворень у промисловості у спосіб розбудови інноваційно-інвестиційної інфраструктури також виявилися низькоефективними. Серед них – ініціативи законодавчого регулювання діяльності в Україні спеціальних економічних зон (СЕЗ) (Закон

<sup>86</sup> Згідно із Законом України від 05.07.2012 № 5080-VI «Про інститути спільного інвестування» вказаний Закон втратив чинність.

<sup>87</sup> У 2000 р. ступінь зносу основних засобів (ОЗ) у добувній галузі становив 41,8 %, у переробній – 52 %, у виробництві та розподіленні електроенергії, газу та води – 46,6 %. У 2019 р. ступінь зносу ОЗ у добувній галузі становив 36,5 %, у переробній – 51,4 %, у секторі постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря – 68,9 %, у секторі водопостачання, каналізації, поводження з відходами – 70,3 %.

України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13 жовтня 1992 р. № 2673-ХІІ), які швидко перетворилися на схеми безмитного імпорту обладнання та ухилення від оподаткування; технопарків (Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16 липня 1999 р. № 991-ХІV), переваги яких не було реалізовано через брак політичної волі; індустріальних парків (Закон України «Про індустріальні парки» від 21 червня 2012 р. № 5018-VI), діяльність яких була позбавлена будь-якої організаційної та фінансової підтримки з боку держави. В 2020–2021 рр. відбуваються певні зрушення щодо вдосконалення законодавства у частині надання індустріальним паркам державної підтримки.

**Поштовхом до модернізаційних зрушень у промисловості стала кардинальна зміна вектора зовнішньоекономічної політики України внаслідок підписання в 2014 р. Угоди про асоціацію з ЄС, що відбувалося на тлі розгортання збройної агресії Росії проти України.** Початок активної фази торговельних війн і втрата російського ринку збуту продукції, значна частина якої вироблялася за стандартами колишнього СРСР, необхідність виконання умов Угоди з ЄС у частині євроінтеграційних перетворень та безальтернативність переорієнтації частини товарів на європейський ринок змусило підприємства активізувати інвестиційні програми з модернізації виробництва за європейськими стандартами.

Водночас держава проводила роботу з реформування системи державного нагляду, усунення регуляторних бар'єрів для розвитку господарської діяльності, запровадження європейських технічних регламентів тощо. Незважаючи на величезні втрати промислового потенціалу, зумовлені воєнними діями на сході України, тимчасовою окупацією території АРК Росією, у 2016–2019 рр. відбувалося поступове відновлення інвестиційних потоків у промисловість, коли темпи зростання капітальних інвестицій у промисловість нарощувалися від 18,7 до 34,7 %. Позитивний тренд інвестування перервався в 2020 р., коли капітальні інвестиції у промисловість скоротилися на 43,6 % порівняно з попереднім роком, що сталося внаслідок зниження економічної активності та заморожування значної частини інвестиційних програм після запровадження карантинних обмежень через розповсюдження коронавірусної хвороби.

Як зазначено вище, структурні зміни в промисловості відбувалися спонтанно, значною мірою це залежало від впливів глобальних чинників в умовах зростання відкритості національної економіки. За підсумками

30 років Незалежності, структура промислового виробництва значно погіршилася, а виробництво основних видів промислової продукції скоротилося в рази. Так, питома вага машинобудування у структурі промислового виробництва в 2020 р. становила лише 7 % (у 1990 р. – 30,5 %), металургії – 15 % (у 1990 р. – 12,1 %), хімічної та нафтохімічної галузей – 6,6 % (у 1990 р. – 5,5 %), харчової галузі – 23 % (у 1990 р. – 22,6 %), легкої промисловості – 1 % (у 1990 р. – 10,8 %) <sup>88</sup>. Невпинно зменшується роль переробної промисловості в економіці, про що свідчить скорочення частки створеної нею доданої вартості у ВВП (рис. 2.31).

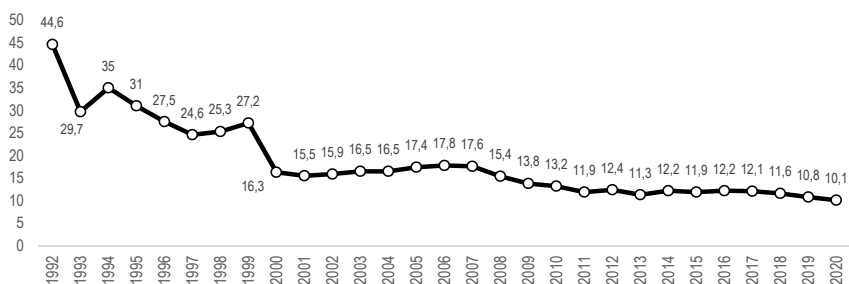


Рис. 2.31. Додана вартість переробної промисловості у ВВП України за період 1992–2020 рр., %

Джерело: World Bank National Accounts Data.

На відміну від багатьох європейських країн, у яких також відбувається поступове скорочення частки переробної галузі у ВВП, в Україні цей процес супроводжується формуванням у промисловості неефективної технологічної структури та сировинної енергоємної моделі виробництва, що зумовлено слабкою інноваційною активністю та стихійним характером структурно-технологічних зрушень переважно під впливом глобальної кон'юнктури. У технологічній структурі переробної промисловості частка продукції високотехнологічних галузей у 2020 р. становила 4 %, середньовисокотехнологічних – 13 %, середньонизькотехнологічних – 37,8 %, низькотехнологічних – 45,1 % <sup>89</sup>. Пере-

<sup>88</sup> Дані за 1990 р. – промислове виробництво, 2020 р. – обсяги реалізованої промислової продукції.

<sup>89</sup> Відповідно до методології Євростату Aggregation of the manufacturing industry according to technological intensity and based on NACE Rev.2 3-digit level.

важна орієнтованість виробництва на відносно високий та стабільний зовнішній попит на українську сировину в умовах низької ємності внутрішнього ринку та недостатньо розвинуеного виробництва з високою доданою вартістю закріплюють неефективну промислову структуру та критичну залежність показників діяльності промислового сектору від коливань світових цін та зовнішнього попиту на сировинні товари. Крім того, оскільки близько половини обсягів реалізації промислової продукції припадають на енергоємні та сировинні галузі<sup>90</sup>, промисловість залишається найбільшим споживачем енергії в економіці<sup>91</sup>, що спричиняє посилення енергетичної імпортозалежності.

Недостатність обсягів виробництва продукції з високою доданою вартістю компенсується нарощуванням її імпорту. За останні 10 років частка імпорту в загальному обсязі внутрішнього споживання промислової продукції зростає з 42,8 % – у 2010 р. до 47,6 % – у 2020 р., машинобудівної продукції – з 77,7 до 94,9 %, металургійної – з 31,9 до 39,7 %, харчової – з 13,6 до 21,6 % відповідно.

За умов структурної інертності економіки, що виникла внаслідок незавершених інституційних перетворень, спостерігається закріплення структурних деформацій через відсутність стратегічної промислової політики. За весь період незалежності єдиним комплексним програмним документом у сфері промислової політики була схвалена у 2003 р. Державна програма розвитку промисловості на 2003–2011 роки, завдання якої переважно залишилися невиконаними. Протягом останнього десятиліття, незважаючи на анонсовані органами виконавчої влади ініціативи щодо розроблення стратегічних документів, серед яких Стратегія розвитку промислового комплексу, Державна програма розвитку вітчизняних промислових підприємств з урахуванням потреб внутрішнього споживання, Стратегія розвитку високотехнологічних галузей, Закон України «Про державну промислову політику», жоден із них усе ще не прийнято. Невизначеність стратегічного курсу розвитку промисловості значним

<sup>90</sup> Сукупна частка обсягів реалізації добувної, металургійної галузей та галузі з виробництва електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря в загальному обсязі реалізації промислової продукції в 2010 р. становила 49,9 %, у 2020 р. – 48,9 %.

<sup>91</sup> Наприклад, у 2019 р. промисловість спожила 86 % вугілля й торфу, 41,6 % – електроенергії, 48,9 % – теплоенергії, 20,2 % – природного газу, 4,9 % – нафтопродуктів від загального споживання економікою. Натомість частка спожитого промисловістю біопалива становила лише 3,5 %, а вітрова й сонячна енергетика не використовувалися взагалі.

чином зумовлена численними реформами профільного міністерства, адже за часи незалежності в Україні декілька разів створювали та ліквідували Міністерство промислової політики, функції якого після останньої реорганізації в 2014 р. було покладено на Міністерство економіки.

Починаючи з 2020 р., докладаються певні зусилля з відродження в Україні державної промислової політики. Зокрема, у 2020 р. було утворено Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, яке розпочало роботу щодо визначення стратегічних засад промислової політики та розроблення профільного законодавства. Окрім інституціоналізації державної підтримки розвитку промисловості, відбувається запуск інструментів екомодернізації (ринок торгівлі квотами парникових газів) та підтримки підприємництва (кредитні програми) тощо. Розпочато реформування у важливих для наповнення державного бюджету промислових галузях – спиртовій (приватизація), тютюновій (створення національного оператора на ринку тютюнових виробів) галузях у напрямі детінізації та забезпечення прозорості.

Початок імплементації підходу смарт-спеціалізації у регіонах України після його інтегрування в регіональні стратегії соціально-економічного розвитку до 2027 р. має сприяти вирівнюванню дисбалансів у територіальній структурі промисловості, за якої більше як половина промислової продукції виробляється чотирма індустріально розвиненими областями та м. Києвом. Сукупна частка Дніпропетровської (17,2 %), Донецької (10,3 %), Запорізької (7,6 %), Харківської (7,1 %) областей та м. Києва (11,8 %) в обсягах реалізації промислової продукції в 2020 р. становила 54 %.

Отже, розвиток промисловості України протягом періоду незалежності відбувався за відсутності системних структурних трансформацій, спрямованих на формування високопродуктивної, адаптивної до зовнішніх і внутрішніх викликів системи виробництва ринкового типу. Під час економічного зростання за сприятливої зовнішньоекономічної кон'юнктури переважно відбувалося нарощування виробництва у базових сировинних і низькотехнологічних галузях, а отримані внаслідок зростання прибутки не спрямовувалися на оновлення технологічного потенціалу й посилення інноваційного складника промислового виробництва.

**Збереження в промисловості структурних диспропорцій чимдалі поглиблюватиме залежність національної економіки від імпорту продукції високих переділів та експорту сировини, посилюватиме її**

**вразливість до глобальних шоків і криз у майбутньому та послаблюватиме економічне підґрунтя національного суверенітету.**

### ***Розвиток багатокладності в аграрному секторі та реформування земельних відносин***

Значущими для України є зміни в аграрному секторі, зважаючи на його роль в національній економіці та формуванні якості життя жителів села, які становлять значну частку населення України (частка сільського населення в загальній структурі населення України в 1991 р. становила 32,5%, у 2020 р. – 30,5 %).

За період з 1990 р. в аграрному секторі України відбулися значні трансформаційні зміни, пов'язані з реформуванням земельних відносин та становленням ринкової економіки на селі. Стартували вони з прийняттям у грудні 1990 р. постанови Верховної Ради УРСР «Про земельну реформу»<sup>92</sup>. З 1996 р. почалося паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам, що здійснювалося відповідно до Указу Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 08 серпня 1995 р.<sup>93</sup>.

Реалізація положень нормативно-правових актів, ухвалених з початку реформи (зокрема, це Постанова Верховної Ради України «Про земельну реформу», закони України «Про форми власності на землю» та «Про фермерське господарство», Постанова Кабінету Міністрів України «Про Методику грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» та ін.), уможливила здійснити: роздержавлення земель із визначенням земельних угідь, що залишаються в державній власності; приватизацію земель шляхом їх передачі в колективну власність недержавним сільськогосподарським підприємствам, а також у приватну власність громадянам; грошову оцінку сільськогосподарських угідь; паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам; видачу сертифікатів на право на земельну частку (пай) громадянам – членам

<sup>92</sup> Про земельну реформу : Постанова Верховної Ради УРСР від 18.12.1990 № 563-ХІІ. *Голос України*. 1991. № 7. 11 січ.

<sup>93</sup> Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям : Указ Президента України від 08.08.1995 № 720/95. *Урядовий кур'єр*. 1995. № 121. 12 серп.



колективних сільськогосподарських підприємств і організацій та державних актів на право приватної власності на землю, за їх бажанням, у разі виходу з підприємства; організацію державного контролю за станом, використанням та охороною земель; формування організаційно-правових структур ринкового типу.

Унаслідок реформування понад дві третини сільськогосподарських угідь було передано громадянам та юридичним особам у приватну власність, а держава позбулася монопольного права власності на земельні ділянки. При цьому, якщо до початку реформування земельних відносин в Україні домінували сільгоспідприємства з розмірами земельних угідь у середньому 3–3,5 тис. га на одне господарство, то за період проведення земельної реформи було сформовано господарські структури, засновані на різних формах власності та господарювання, із значно меншими розмірами землекористувань.

У процесі аграрного реформування в Україні доцільно виокремити два етапи: перший (1991–1999 рр.) – формування нормативно-правової бази, затягування реформ і спад виробництва; другий (із 2000 р., після прийняття Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 03 грудня 1999 р.) – проведення реформ та одержання від них певних позитивних результатів. Так, саме в 2000 р. було подолано негативну тенденцію щодо постійного зниження виробництва, передусім продукції рослинництва. Стрімке зниження валового виробництва сільськогосподарської продукції впродовж першого десятиліття незалежності змінилося поступовим нарощуванням цієї продукції у наступні роки, що пов'язано з формуванням багатоукладності на селі й створенням організаційно-правових структур ринкового типу.

**Проведення земельної реформи уможливило розвиток нових організаційно-правових форм господарювання різних форм власності.** В Україні з певними успіхами функціонують сільськогосподарські підприємства різних типів, фермерські та особисті селянські господарства (господарства населення). Станом на 1 листопада 2019 р. в Україні налічувалось 48 504 сільськогосподарських підприємств, у т. ч. 32 452 фермерських господарств. Станом на 1 січня 2020 р. налічувалось 3975,1 тис. особистих селянських господарств.

При цьому більшість сільгоспідприємств мають невелику площу землекористування. На 1 листопада 2019 р. налічувалось 18 615 сіль-

ського господарських підприємств із площею сільськогосподарських угідь до 50 га, що становить 38,3 % від їх загальної кількості (рис. 2.32).

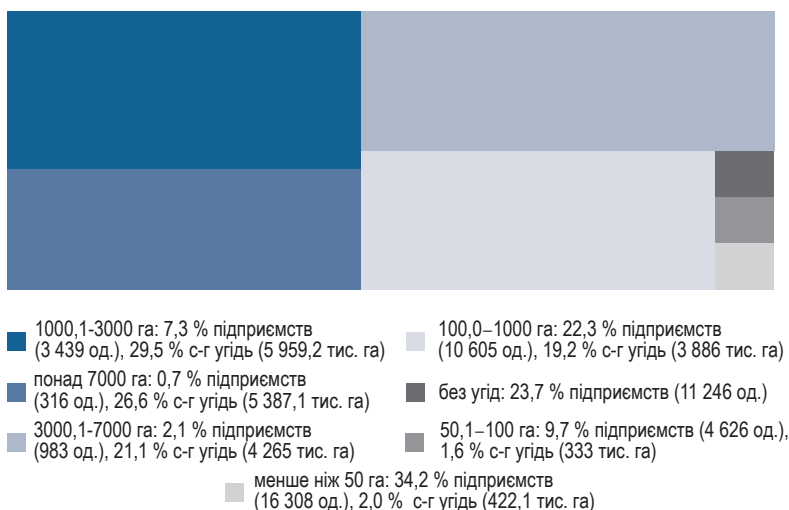


Рис. 2.32. Структура сільськогосподарських підприємств України за площею угідь у 2019 р.

Джерело: Держстат України.

Ці підприємства використовували 473,2 тис. га, або 2,4 %, сільськогосподарських угідь. Також 304 сільськогосподарські підприємства (0,7 % від їх загальної кількості) використовували по 7000 га і більше сільгоспугідь, що відповідало 26,1 % загальної площі сільськогосподарських угідь. З одного боку, це сприяє підвищенню ефективності сільськогосподарської діяльності, адже на великих площах можна раціональніше використовувати земельні ресурси, підвищити культуру землеробства та впроваджувати новітні досягнення науково-технічного прогресу. Відбулося нарощування експорту сільськогосподарської продукції на світовий ринок, наприклад, у 2020 р. у загальній структурі експорту товарів продукція АПК становила 22,2 млрд дол. США, або 45,1 %. З іншого боку, великі землекористувачі переважно не зацікавлені в розвитку соціальної інфраструктури сільських територій, де розташовані земельні площі, та найманні місцевих жителів, оскільки виконання технологічних операцій нині потребує незначної кількості працівників із специфічною кваліфікацією досить високого рівня.

Фермерські господарства мають різні напрями спеціалізації, проте більшість із них виробляє рослинницьку продукцію. Питома вага фермерських господарств у загальній структурі виробництва продукції в 2019 р. становила 11,6 % (у т. ч. продукції рослинництва – 14,6 %, тваринництва – 2,3 %). Нині обліковується 3664 фермерських господарств (11,3 % від їх загальної кількості), які взагалі не мають сільськогосподарських угідь. Дрібними за розмірами землекористування є 66 % фермерських господарств, кожне з них має до 100 га сільськогосподарських угідь. В Україні зафіксовано лише 62 фермерські господарства (0,2 %), землекористування кожного з яких перевищує 4000 га. Отже, фермерські господарства, які нині становлять майже 66,9 % від загальної кількості сільгоспідприємств, не стали рушієм розвитку аграрного виробництва.

Найбільш трудомістке виробництво зосереджено саме в господарствах населення. У 2019 р. вони забезпечили виробництво 34 % валової продукції сільського господарства (у т. ч. 30 % – продукції рослинництва, 48,7 % – тваринництва). Малі форми господарювання в Україні роблять суттєвий внесок у валове виробництво сільськогосподарської продукції та залишаються стабілізуючою ланкою господарювання, яка компенсує зниження обсягів виробництва продукції сільського господарства на окремих аграрних підприємствах, забезпечують продовольчі потреби населення<sup>94</sup> й належний рівень продовольчої безпеки держави. Проте великі індустріальні високотоварні агроформування зосереджені на виробництві високоприбуткової та нетрудомісткої продукції<sup>95</sup>, концентруючи переважну частину прибутків, що утворюються в агросекторі.

Реформування земельних відносин в Україні сприяло розвитку багатовкладності сільгоспвиробництва через поєднання нових підприємств та інших форм господарювання ринкового типу, побудованих на основі приватної власності на землю та майно, забезпечило можливість функціонування індивідуальної, сімейної та колективної форм організації праці. Одночасно в аграрному секторі поступово сформувалася сировинна модель, яка не відповідає як внутрішнім потребам

<sup>94</sup> Беззуб І. Перспективи розвитку сімейних фермерських господарств в Україні. URL: <https://bit.ly/3fMeO2s> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>95</sup> Пояснювальна записка до Проекту закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання створення та діяльності сімейних фермерських господарств від 24.05.2017 реєстр. № 6490 URL: <https://bit.ly/3Kzo9Js> (дата звернення: 20.10.2021) ; проект знято з розгляду.

населення в якісних, безпечних і доступних продуктах харчування, так і тенденціям кон'юнктури світового продовольчого ринку, де постійно зростає попит і ціни на продукцію тваринництва й готову продукцію харчової промисловості.

**Тривале збереження мораторію на ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення в умовах динамічного зростання внутрішнього та глобального попиту на агропродукцію зумовило значні інституційні деформації в цьому секторі економіки, які заважали ефективному функціонуванню аграрного сектору економіки.** Мораторій унеможлилював створення господарств на основі концентрації земельної власності в оптимальних розмірах у ефективних власників. Суттєвими диспропорціями земельних відносин в Україні слід вважати<sup>96</sup>:

- виведення земельних ділянок зі сфери товарних відносин сільськогосподарського виробництва, що негативно позначилося на формуванні обґрунтованої вартості земельних ділянок;
- подрібнення земельних ділянок сільськогосподарського призначення (парцеляція), що призводить до неощадливого та нерационального використання земель через натуралізацію виробництва, зниження продуктивності угідь;
- значне поширення екологічно необґрунтованої практики використання орендованих земель (насамперед унаслідок вирощування на них ґрунтовиснажливих сільськогосподарських культур протягом багатьох років поспіль), що призводить до погіршення якісних характеристик ґрунтового покриву;
- дестимулювання інвестування в агровиробництво, яке за нерозвинутого земельного ринку та несталого землекористування є ризикованим, причому кредитування є практично недоступним без застосування іпотечних механізмів;
- неможливість консолідації земельних ділянок для досягнення оптимальних масштабів виробництва.

Ухвалений в 2020 р. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» скасував мораторій на ринковий обіг земель сіль-

<sup>96</sup> Пріоритетні напрями та завдання завершення земельної реформи в Україні : аналіз. зап. Київ : НІСД, 2018. URL: <https://bit.ly/3qWGMPL> (дата звернення: 20.10.2021).

ськогогосподарського призначення<sup>97</sup>. Це забезпечить реалізацію прав власників земельних ділянок, залучення землі до виробничого капіталу всіх суб'єктів підприємницької діяльності, формування потужного середнього класу на селі за рахунок невеликих землевласників. Запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення сприятиме:

- залученню у товарне сільськогосподарське виробництво земельних ділянок, які досі не оброблялися;
- оптимізації структури сільськогосподарського землекористування. Раціональна концентрація земельних наділів допоможе впроваджувати прогресивні агротехнології та сучасні технічні засоби, підвищить ощадливість використання земель, продуктивність угідь;
- залученню інвестицій в аграрний сектор України, відкриттю можливості іпотечного кредитування завдяки запровадженню механізмів відчуження земельної ділянки;
- підвищенню ефективності та продуктивності аграрних підприємств і, як наслідок, зміцненню продовольчої безпеки країни, посиленню конкурентоспроможності українського аграрного експорту;
- підвищенню культури землеробства через збільшення внесення добрив і засобів захисту рослин від шкідників і хвороб, запровадженню меліоративних та інших заходів щодо відновлення та підвищення родючості ґрунтів;
- новому розвитку орендних земельних відносин. Через імовірність продажу земельної ділянки орендодавцем орендар буде змушений ефективніше використовувати орендовану ділянку та сплачувати значно більшу орендну плату;
- задоволенню соціальних та економічних інтересів окремих власників земельних ділянок передпенсійного або пенсійного віку, які отримають можливість реалізувати право розпоряджатися земельною власністю на свій розсуд.

**Запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення забезпечить долучення землі як капіталу до активу землекористувачів, уможливить створення умов для формування середнього класу на селі, залучення інвестицій та підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання.**

<sup>97</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 01.07.2021 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

## 2.4. ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

На початку третього десятиліття Незалежності сталася найбільш драматична подія у новітній історії України – проти нашої держави РФ розпочала гібридну агресію<sup>98</sup>. **Гібридна агресія становить критичну загрозу суверенітету України, а також створює екзистенційні ризики для економічної та національної безпеки.** Унаслідок ескалації російської агресії Україна в 2014–2015 рр. втратила 20 % економічного потенціалу та 10 % територій, які були тимчасово окуповані РФ. У подальші роки економічні втрати продовжували зростати. За оцінками Мінреінтеграції, лише прямі втрати України через збройну агресію РФ оцінено в 100 млрд дол. США<sup>99</sup>. За оцінками Центру економічної стратегії, Донецька та Луганська області недоотримали 1,2 трлн грн ВВП упродовж 2014–2018 рр., що становило 10 % ВВП України за цей період<sup>100</sup>. Це лише попередні оцінки мінімального рівня прямих втрат ВВП України. До них додаються великі додаткові щорічні втрати унаслідок тимчасової окупації українських територій та недоотримання доходів від незаконно вилучених промислових та інших підприємств, зруйнованої інфраструктурної мережі, втрачених ринків збуту. Надзвичайно болючими є втрати людського капіталу.

Гібридна агресія РФ проти України призвела до тяжких економічних наслідків. Йдеться, зокрема, про значне уповільнення соціально-економічної динаміки й зниження конкурентоспроможності (у 2014–2017 рр. за найгострішої фази збройної агресії РФ середньорічні темпи спаду ВВП України становили -2,9 % (-8,2 % – у середньому в 2014–2015 рр.);

<sup>98</sup> *Гібридна агресія РФ проти України* – це складне поєднання різних форм збройного та незбройного (економічного, фінансового, торговельного, енергетичного, інформаційного, дипломатичного, політичного та ін.) впливу; застосування різноманітних комбінацій цих форм впливу завдає значної руйнівної шкоди насамперед економіці та економічному потенціалу України; Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.

<sup>99</sup> Звіт про діяльність Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України за 2020 рік. URL: <https://mtot.gov.ua/files/uploads/0d421660-5976-11eb-896b-d186b68f9734.pdf>

<sup>100</sup> Телетьон А. Скільки Донецька та Луганська області втратили через збройний конфлікт з РФ? / Центр економічної стратегії. 2021. 19 лют. URL: <https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/> (дата звернення: 21.10.2021).

підвищення бюджетно-боргового тиску внаслідок збільшення видатків на оборонний сектор і підтримку внутрішньо переміщених осіб (ВПО), а також збільшення потреби у фінансуванні соціальних видатків (лише за рік тиск боргу на ВВП майже подвоївся: із 40,5 % – у 2013 р. до 70,3 % – у 2014 р. та близько 80 % – у 2015–2016 рр.<sup>101</sup>, видатки державного бюджету на обслуговування боргових зобов'язань також подвоїлися: з 8,5 % – у 2013 р. до 15,3 % – у 2015 р.<sup>102</sup>); погіршення результатів роботи підприємств унаслідок припинення і/або погіршення співпраці та розірвання логістичних ланцюгів із підприємствами-партнерами, що залишилися на тимчасово окупованих територіях (лише в 2014 р. чистий збиток підприємств у країні перевищив 560 млрд грн, а в 2015 р. становив 373,5 млрд грн); стримування сталого соціально-економічного розвитку Приазовського регіону внаслідок блокування Росією акваторії Азовського моря та перешкоджання економічній діяльності тощо.

**Висока чутливість національної економіки до гібридної агресії засвідчила низький рівень ресурсного забезпечення для надання активної відсічі на початку гострої фази війни проти України в 2014 р.**

Виокремимо чинники, які вплинули на перебіг подій.

1. *Збереження значної економічної залежності від РФ.* Вдала реалізація гібридної агресії РФ проти України продемонструвала неспроможність концептуального підходу «протистояння в обмін на економіку» у розбудові українсько-російських взаємовідносин, коли зміцнення економічної взаємодії та взаємозалежності вважалися факторами, що унеможливають збройні суперечки. Натомість сформовані економічні залежності України від РФ були використані державою-агресором як додатковий важіль тиску та просування власних політичних цілей. Інструменти реалізації гібридної агресії в економічній сфері: концентрація економічного контролю російського капіталу в Україні, насамперед у стратегічно важливих галузях національної економіки та на об'єктах критичної інфраструктури<sup>103</sup>, формування та накопичення

<sup>101</sup> За даними МВФ.

<sup>102</sup> За даними Державної казначейської служби України.

<sup>103</sup> Економічні інструменти протидії гібридній агресії: аналіт. доп. / за ред. А. Ю. Сменковського. URL: <https://bit.ly/3HRahb8> (дата звернення: 21.10.2021); Державна система захисту критичної інфраструктури в системі забезпечення національної безпеки: аналіт. доп. / за ред. О. М. Суходолі. Київ: НІСД, 2020. 28 с.; Михайлишина Д., Прохоров Б. та ін. Російський економічний слід в Україні: аналіт. зап. URL: <https://ces.org.ua/russias-economic-footprint-in-ukraine/> (дата звернення: 21.10.2021).

фінансово-економічної (продуктової, ресурсної, галузевої, фінансової та ін.) залежності, відтак подальшого використання цього фактору для економічного тиску та отримання політичних поступок; інформаційна дискредитація економіки, суб'єктів економічних відносин, а також товарів і послуг, що виготовляються в Україні, тощо.

Для України РФ зберігає роль одного з найбільших торговельних партнерів, незважаючи на понад п'ятикратне згортання двостороннього товарообороту: з 37,9 млрд дол. США – у 2013 р. до 7,2 млрд дол. США – у 2020 р. За обсягом зовнішньоторговельного обороту України в 2020 р. РФ посідає четверте місце, попри зниження частки з 27,4 % – у 2013 р. до 7 %. Український експорт товарів до РФ скоротився на 81,7 % (з 14,8 млрд дол. США – у 2013 р. до 2,7 млрд дол. США – у 2020 р.), а імпорт – на 80,3 % (з 23,1 до 4,5 млрд дол. США відповідно) (рис. 2.33).

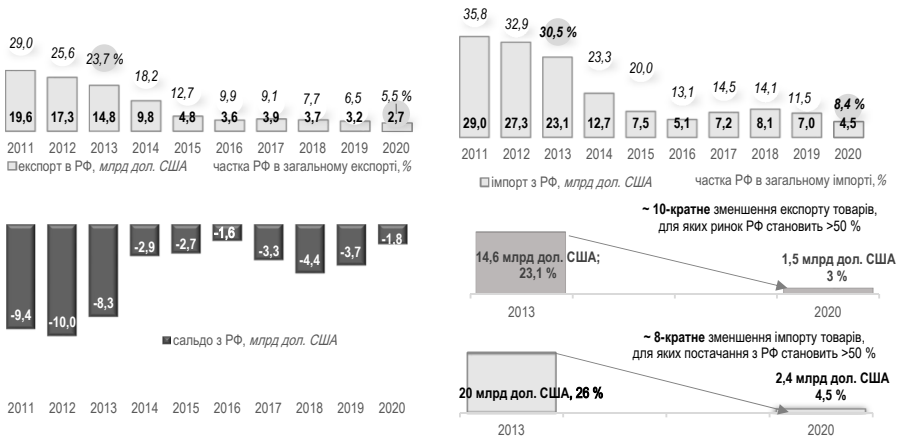


Рис. 2.33. Динаміка товарної торгівлі України з РФ в 2011–2020 рр.

Джерело: Держстат України, Державна митна служба України.

Інтенсивне витіснення українських товарів з ринку РФ спричиняє збереження диспаритетності, а від'ємне сальдо в 2014–2020 рр. становило від -1,6 до -4,4 млрд дол. США, відіграючи вагому роль у загальному розбалансуванні товарної торгівлі України. У 2020 р., з рекордно низьким товарооборотом між Україною та РФ, від'ємне сальдо становило 1,8 млрд дол. США.



**2. Використання з боку РФ економічного тиску на Україну з метою зниження економічного потенціалу, а також досягнення політичних поступок.** Ескалація економічного протистояння є важливою передумовою реалізації гібридної агресії РФ. Активні дії щодо системного витіснення та заміщення українських товарів на російському внутрішньому ринку розпочалися за декілька років до гарячої фази гібридної агресії. Активно обмежувалося постачання до РФ трубної продукції, продукції машинобудування, кондитерських виробів, молочної продукції, продукції рослинництва (картопля та кукурудза) тощо. Після запровадження санкцій щодо РФ з боку провідних країн світу у відповідь на її інтервенцію, Росія ввела ембарго на імпорт продовольства з України та посилила обмеження міжнародних залізничних та автомобільних перевезень з території України. Зокрема, це стосувалося постачання товарів до країн Центрально-Східної Азії.

Гібридна агресія РФ проти України актуалізувала загрози нового типу для економічного суверенітету Української держави, до яких належать: фрагментація економічного та митного простору держави; експропріація державної власності, власності фізичних та юридичних осіб, завдання майнових втрат унаслідок порушення територіальної цілісності; створення перешкод для сталого економічного розвитку (у т. ч. через цілеспрямовані заходи, які призводять до накопичення критичних економічних дисбалансів); створення фізичних перешкод для здійснення фінансово-господарської діяльності на внутрішньому та зовнішньому ринках (блокування портів, міжнародного транзиту тощо); порушення (унаслідок використання фізичних, економічних, інформаційних впливів) функціонування об'єктів національної критичної інфраструктури; провокація соціального невдоволення на підконтрольних системоутворювальних підприємствах; використання економічної (галузевої, продуктової, ресурсної) залежності для отримання політичного контролю тощо.

**3. Неефективність моніторингу іноземних інвестицій, що перешкоджає забезпеченню національних інтересів.** Зважаючи на те, що в Україні спостерігається вагома присутність російського капіталу, який також контролюється урядом РФ, у сферах критичної інфраструктури (це зв'язок, об'єкти енергетичної інфраструктури тощо), а також інших сферах, можуть генеруватись загрози національній безпеці – актуалізується потреба здійснення моніторингу та контролю відповідних секторів.

Частина російських бізнес-стратегій в українській економіці продовжує ґрунтуватись на складній ієрархічній структурі власності, скеровується на ускладнення ідентифікації кінцевих бенефіціарів. Залучення у процесі інвестування посередників – новостворених іноземних компаній, що не мають тривалої історії діяльності у секторі, до якого здійснюються інвестиції, та які опосередковано або безпосередньо контролює російський капітал, є достатньо поширеним механізмом маскуванню впливу. Ці та інші схеми дозволяють російським власникам вирішувати низку питань: 1) уникнення міжнародних санкцій, якщо кінцевий бенефіціар перебуває в санкційному переліку, зокрема у США та ЄС; 2) запобігання іміджевим ризикам в Україні, «токсичності» та попередження можливості блокування фінансово-господарської діяльності підприємств в Україні з боку організацій громадянського суспільства; 3) розмивання інформації про фактичних власників. Ураховуючи можливості бенефіціарного управління активами, присутність російського капіталу в українській економіці значно більша, ніж та, що визначається безпосередньо офіційними ПІІ з РФ. Окремі інвестиційні угоди реалізуються компаніями, які лише імітують європейські та/або українські, виступаючи де-факто провідниками російського впливу, насамперед державного, у галузях, критичних для забезпечення національної та економічної безпеки України.

Економіка України поступово адаптувалась до впливу гібридної агресії РФ. Зокрема, відновлення обсягу ВВП за паритетом купівельної спроможності було досягнуто за чотири роки (за оцінками МВФ, у 2017 р. він становив 504,2 млрд дол. США проти 486,4 млрд дол. США – у 2013 р.). Значна частина втрат (зовнішньої торгівлі, інвестицій, трудових ресурсів, транспортної інфраструктури та ін.) можуть бути компенсовані лише у тривалій перспективі. Збереження небезпеки посилення конфлікту є одним із впливових чинників уповільнення темпів економічного зростання України, оскільки погіршує очікування підприємців стосовно перспектив розвитку в умовах агресивного сусідства, утримує на високому рівні ризики для інвесторів.

Гібридна агресія з боку РФ проти України з високою ймовірністю зберігатиме актуальність у довгостроковій перспективі. **Протидія України російській агресії значною мірою залежить від успішної мобілізації зусиль для реалізації економічного потенціалу суверенітету, дотримання національних економічних інтересів, модернізації системи формування та імплементації санкцій, які забезпечу-**

**ють інтереси національної безпеки та участь у системі міжнародної взаємодії й колективного захисту від російської агресії.**

Протидія гібридній агресії повинна містити компоненти незбройних засобів, які дають змогу створити відчутну економічну мотивацію щодо деескалації конфлікту та його превентивного стримування. Інколи використання економічних санкцій є чи не єдино можливим механізмом реакції міжнародної спільноти та окремих держав на агресію, особливо у її гібридній формі. Для України, яка перманентно стикається з недружніми діями РФ, нагальною є потреба інституційного та нормативно-правового вдосконалення механізмів невійськового стримування та протидії гібридній агресії.

У відповідь на агресію РФ був ухвалений Закон України «Про санкції» від 14 серпня 2014 р. № 1644-VII, яким визначено правову основу, підстави і принципи застосування санкцій, їх види, процедуру застосування, скасування та внесення змін до санкційного переліку. Раді національної безпеки і оборони (РНБО) України делеговано повноваження щодо ухвалення рішень про застосування санкцій на підставі пропозицій Верховної Ради України, Президента України, уряду України, НБУ, СБУ. Відтоді рішеннями РНБО України запроваджено санкції щодо юридичних та фізичних осіб: російських підприємств ВПК, осіб, які брали участь у підготовці та проведенні збройної агресії проти України, організації незаконного голосування на території тимчасово окупованих Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, незаконній побудові т. зв. «Керченського мосту», здійснюють незаконну діяльність на тимчасово окупованих територіях тощо.

Водночас збереження навіть через сім років протистояння достатньо високого рівня економічної залежності від РФ створює небезпечний потенціал руйнування суверенітету й національних інтересів, особливо в разі ескалації агресії. **Стратегічний вибір України<sup>104</sup> у наслідуванні європейської та євроатлантичної інтеграції є ключовим орієнтиром економічного розвитку, який забезпечує «периметр безпеки» суверенітету і який важливо за будь-яких умов усебічно підтримувати незворотними й системними внутрішніми реформами.**

<sup>104</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

## 2.5. ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Процеси формування й утвердження фінансової системи України, становлення основних підвалин її стійкості та макроекономічної стабільності відбувалися під впливом суперечливості інституційних перетворень і структурних деформацій національної економіки, що зумовило появу стійких неефективних інститутів (або норм поведінки) – «інституційних пасток» (неплатежі, ухиляння від сплати податків, тінізація економіки, корупція тощо). **Наслідком цього стало формування в Україні консервативної моделі фінансової стабільності, що закріпила пасивність фінансової системи, тобто її зосередженість на вирішенні локальних завдань, на противагу включенню до реалізації інтегральних завдань соціально-економічного розвитку країни.**

### Еволюція грошово-кредитної політики та становлення гривні

Одним із наріжних каменів економічного суверенітету для України, поза сумнівом, стало введення в обіг української гривні. Національна валюта пережила та здолала декілька надзвичайно тяжких криз, проте утвердилась як інструмент розрахунків і заощаджень.

Еволюція грошово-кредитної (монетарної) політики в Україні з набуттям незалежності налічує кілька етапів у переході від режиму фіксованого обмінного курсу до режиму інфляційного таргетування<sup>105</sup>. Протягом 1991–2014 рр. в Україні де-факто підтримувався режим фіксованого обмінного курсу, основним орієнтиром якого було досягнення курсової стабільності/прогнозованості гривні (до початку 2014 р. – на рівні близько 8 грн/дол. США, до осені 2008 р. – близько 5 грн/дол. США). За вичерпання макроекономічних передумов курсової стабільності спроби утримання незмінного обмінного курсу призводили до поступового «проїдання» міжнародних резервів (рис. 2.34)

<sup>105</sup> Lepushynskiy V. A Strategic Document on Monetary Policy for the Period of the Inflation Targeting Adoption in Ukraine. *Visnyk of the National Bank of Ukraine*. 2015. № 233. С. 24–38. URL: <https://doi.org/10.26531/vnbu2015.233.024> (дата звернення: 20.10.2021).

та консервації макроекономічних дисбалансів, насамперед унаслідок фактичного стимулювання імпорту порівняно дешевих іноземних товарів на тлі «пригнічення» вітчизняного виробництва відносно «дорогою» гривнею. Врешті, значною мірою низхідній динаміці курсу гривні сприяло хронічне фіскальне домінування в економіці (використання фактичної емісії для фінансування фіскальних та квазіфіскальних потреб).

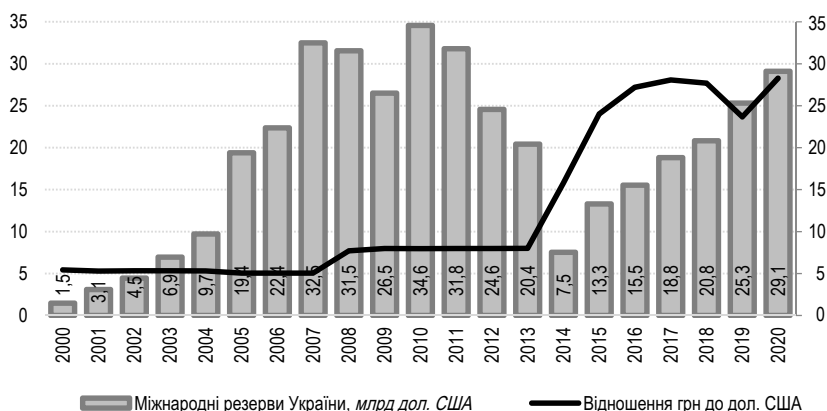
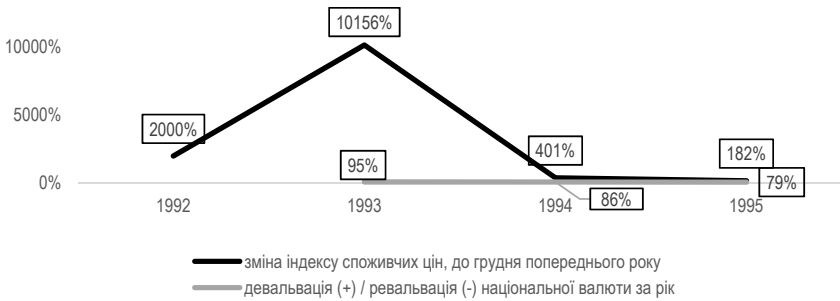


Рис. 2.34. Міжнародні резерви України (ліва шкала) та відношення гривні до долара США (права шкала) у 2000–2020 рр. (на кінець періоду)

Джерело: НБУ.

Період з початку 1992 р. (введення в обіг купонокарбованця) до 1996 р. характеризувався надмірно високими показниками інфляції та девальвації національної валюти (рис. 2.35), які були спричинені переважно значними обсягами емісії на тлі високого рівня бюджетного дефіциту та негативної динаміки ВВП. Комплекс антиінфляційних заходів, які здійснила держава, дав змогу в 1996 р. знизити рівень інфляції до 39,7 % і сформував передумови для проведення грошової реформи та введення в обіг гривні у серпні цього ж року, що стало чинником тимчасової фінансової стабілізації.

Зовнішнім «спусковим гачком» кризи 1998 р. став дефолт РФ за державними казначейськими зобов'язаннями, що супроводжувався майже п'ятиразовою (з 6 до 28 руб за долар США) девальвацією рубля, банкрутством найбільших російських банків й обвальним скороченням



**Рис. 2.35.** Показники інфляції та девальвації національної валюти в Україні протягом 1992–1995 рр., %

Джерело: розроблено авторами.

зовнішньої торгівлі, при цьому частка Росії в українському експорті на той час перевищувала 30 %, або 12 % ВВП<sup>106</sup>. Проте глибина валютно-фінансової кризи, що розпочалась у серпні 1998 р., для України була також посилена внутрішніми суперечностями<sup>107</sup>: тривалим скороченням виробництва, зростанням реального курсу національної валюти при від'ємному сальдо зовнішньої торгівлі, скороченням міжнародних резервів, зростанням державного боргу та внутрішньої заборгованості суб'єктів господарювання. Наслідками кризи для української економіки стали, зокрема, зростання інфляції з 10,1 % – у 1997 р. до 20 % – у 1998 р., 19,2 % – у 1999 р. та 25,8 % – у 2000 р. та девальвація гривні на 24 % за 1998 р., на 40,7 % – за 1999 р. та 24,1 % – за 2000 р. (рис. 2.36).

Економічна криза 2008 р. в Україні насамперед була спровокована зовнішніми чинниками та розвивалась як складник загальносвітової кризи. Водночас фундаментальні передумови її нелегкого перебігу також мали ендегенний характер, а саме<sup>108</sup>: низька продуктивність та висока енерговитратність економіки, низький рівень конкурентоспроможності та диверсифікації останньої, залежність від монопольних

<sup>106</sup> Горчинська О., Лукаш І. Майже дефолт. Яким був 1998 рік для України та її економіки. *Новое время. Україна*. 2019. 15 серп. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/vspomnit-vse/den-nezalezhnosti-2019-28-rokiv-nezalezhnosti-istoriya-ukrajini-1998-rik-novini-ukrajini-50037431.html> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>107</sup> Геєць В. М. Політика стабілізації, валютна криза та економічне зростання в Україні. URL: [http://eip.org.ua/docs/EP\\_01\\_1\\_34\\_uk.pdf](http://eip.org.ua/docs/EP_01_1_34_uk.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>108</sup> Юрчишин В. Україна – від кризи до кризи. URL: [https://razumkov.org.ua/upload/ukraine-vid\\_kryzy\\_doKryzy.pdf](https://razumkov.org.ua/upload/ukraine-vid_kryzy_doKryzy.pdf) (дата звернення: 22.10.2021).



Рис. 2.36. Показники інфляції та девальвації національної валюти в Україні протягом 1996–2020 рр., %

Джерело: розроблено авторами.

зовнішніх постачальників сировини та енергії, висока частка споживання у структурі ВВП, від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі, де-факто фіксований валютний курс, накопичення державного боргу, перш за все короткострокового. До ключових чинників важкого перебігу кризи в монетарній сфері слід віднести також надмірне «захоплення» банківської системи кредитуванням корпоративних і роздрібних позичальників у іноземній валюті, що призвело до значного зростання обсягу та частки валютних депозитів, збільшення рівня доларизації грошової маси та поставило під загрозу забезпечення валютної безпеки держави.

До негативних наслідків цієї кризи слід віднести, серед іншого, зростання інфляції за 2008 р. до 22,3 % з подальшим її уповільненням до 12,3 % упродовж 2009 р. та девальвацію гривні на 4,1 % за 2008 р. та 32,4 % – за 2009 р. (рис. 2.36).

Зниження темпів інфляції та забезпечення відносної курсової стабільності гривні протягом 1996–2013 рр., не підкріплені глибшими макроекономічними реформами, не забезпечили стійкість економіки до вразливості від зовнішніх шоків, що далося взнаки у кризовий період 2014–2015 рр.

У 2014 р. гостра політична та економічна криза, спровокована зовнішнім збройним втручанням РФ і тимчасовою окупацією частини території України, спричинила девальвацію гривні, банківську кризу та стрімке зростання цін. Монетарна політика НБУ цього періоду, за

визначенням самого регулятора, мала еkleктичний характер, а її основними цілями були забезпечення життєздатності держави, послаблення девальваційних трендів і відновлення стабільності фінансової системи. Розпочався перехід до гнучкого курсоутворення та інфляційного таргетування за збереження фіскального домінування. У 2014 р. рівень інфляції в Україні зріс до 24,9 % (з 0,5 % – у 2013 р.), а вже у 2015 р. він становив 43,3 %, що зумовило відчутні загрози для фінансової стабільності держави.

Упровадження в Україні режиму інфляційного таргетування на законодавчому рівні визначено чинною редакцією Закону України «Про Національний банк України». Зокрема, стратегічною метою грошово-кредитної політики є пріоритетність досягнення та підтримки цінової стабільності в державі, що визначається як збереження купівельної спроможності національної валюти шляхом підтримки у середньостроковій перспективі низьких і стабільних темпів інфляції, що вимірюються індексом споживчих цін. При цьому Законом встановлено, що НБУ сприяє дотриманню стійких темпів економічного зростання та підтримує економічну політику Кабінету Міністрів України за умови, що це не перешкоджає досягненню основної стратегічної цілі<sup>109</sup>.

**Перехід до режиму інфляційного таргетування дозволив послабити макроекономічні дисбаланси завдяки позбавленню монетарної політики функцій забезпечення курсової стабільності.** Однак перехід до нового дизайну монетарної політики передбачав визначення її основним інструментом процентної ставки за основною операцією з регулювання ліквідності (операції з депозитними сертифікатами НБУ); уніфікацію облікової ставки та ставки за основною операцією; згладжування впливу на процентні ставки значних коливань обсягу ліквідності на ринку тощо<sup>110</sup>. Це зумовило критичність досягнення дієвості процентної ставки як регулятора попиту та пропозиції грошей в економіці. На практиці період майже дворічного (з 26 квітня 2019 р.) поступового зниження рівня облікової ставки з 18 до 6 % не супро-

<sup>109</sup> Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>110</sup> Дорожня карта Національного банку України з переходу до інфляційного таргетування. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/dorojnya-karta-natsionalnogo-banku-z-perehodu-do-inflyatsiyного-targetuvannya> (дата звернення: 20.03.2021).



воджувався відповідним зростання кредитування економіки. На тлі негативної цінової динаміки на початку 2021 р. регулятор розпочав поетапне підвищення її до позначок 6,5 % із 5 березня 2021 р., 7,5 % – із 16 квітня 2021 р., 8 % – з 23 липня 2021 р. та 8,5 % – з 10 вересня 2021 р.

У рамках дії режиму інфляційного таргетування в 2016–2020 рр. в Україні суттєво знизився рівень інфляції (з 43,3 % – за 2015 р. до 5 % – за 2020 р.). Послабилась порівняно з 2014–2015 рр. амплітуда коливань валютного курсу гривні.

Проте, окрім динаміки облікової ставки, на рівень інфляції в Україні впливає велика кількість фундаментальних, інституційних та соціальних чинників, що обмежує ефективність застосування НБУ класичного інструментарію інфляційного таргетування, орієнтованого на подолання монетарних чинників інфляції. Серед таких чинників: динаміка обсягу грошової маси, готівки в першу чергу, адміністративно регульованих цін (тарифів), обмінного курсу національної валюти, стан ринку кредитних ресурсів, реалістичність планування та стан виконання державного бюджету, рівень боргового навантаження на державу та корпорації, динаміка попиту нерезидентів на ринку ОВДП, фінансовий стан банківської системи, динаміка банківських вкладів населення, промислового виробництва та ВВП, заробітної плати, зайнятості, стан ділової активності, цінова динаміка на зовнішніх ринках, стан основних показників зовнішнього сектору, поточний стан і динаміка міжнародних резервів, стан готівкового та безготівкового валютних ринків, динаміка надходжень приватних грошових переказів з-за кордону тощо. При цьому вплив НБУ на більшість із цих чинників або суттєво обмежений (адже вони належать до компетенції уряду чи парламенту України), або відсутній (зовнішньоекономічні чинники).

Україні як малій відкритій економіці притаманний потужний валютно-курсовий чинник, який впливає на динаміку інфляції через значну залежність економіки від імпорту. Тому цінову динаміку слід розглядати невідривно від валютно-урсової, що в умовах недостатньої координації монетарної політики в трикутнику «НБУ – уряд – парламент України» суттєво ускладнює успішну реалізацію режиму інфляційного таргетування.

Обмеженість впливу НБУ на більшість проінфляційних чинників виявилася, зокрема, у 2021 р. на тлі зростання річного показника інфляції до 10,2 % (серпень 2021 до серпня 2020 рр.), що було викликано, зокрема,

збільшенням світових цін на продовольство та енергоносії, внутрішнім зростанням окремих тарифів, а також подальшим збільшенням споживчого попиту внаслідок підвищення доходів населення. **Значна вага немонетарних факторів інфляції, пов'язаних із впливом на виробничі витрати, а врешті – на рівень цін, зберігає значний інфляційний потенціал економіки, який за стандартною парадигмою монетарної політики утримує НБУ від значних монетарних пом'якшень.**

Це впливає на звуження функції банківської системи: підтримання її стійкості досягається за умови перебування у межах вузького коридору спрямування ресурсів банків: придбання ОВДП та депозитних сертифікатів НБУ, а також кредитування вузького кола суб'єктів, які залишаються спроможними до залучення ресурсів за такою вартістю.

Підвищення ефективності механізму монетарної трансмісії як ключового елемента режиму інфляційного таргетування неможливе без подальшого динамічного розвитку фінансового сектору України: завершення очищення банківської системи, зміщення акцентів на внутрішній ринок державного боргу, лібералізації валютного ринку за рахунок практично повного скасування адміністративних обмежень, завершення процесів капіталізації банків, створення надійного законодавчого поля для забезпечення прав кредиторів, інвесторів, споживачів, відновлення довіри до фінансової системи в цілому.

### Виклики розвитку банківського сектору

Розбудова нової банківської системи в Україні почалась 1991 р. з ухвалення Закону України «Про банки і банківську діяльність». Через вісім років було ухвалено Закон України «Про Національний банк України», яким закріплено незалежний правовий статус національного регулятора. Відповідно до чинного законодавства<sup>111</sup> основною функцією НБУ є забезпечення стабільності грошової одиниці й визначення засад грошово-кредитної політики та здійснення контролю за її проведенням, яке делеговано Раді НБУ<sup>112</sup>.

З початку 90-х років ХХ ст. в процесі економічної лібералізації кількість приватних комерційних банків швидко перевищила 200 оди-

<sup>111</sup> Див.: Конституція України (стаття 99); Закон України «Про Національний банк України» (стаття 6).

<sup>112</sup> Визначено статтею 100 Конституції України.

ниць (рис. 2.37). Водночас фінансові кризи 1998, 2004, 2008–2009 та 2014–2016 рр. суттєво вплинули як на кількість установ, що працювали, так і на показники кредитної діяльності та прибутковості банківської системи України. Негативними наслідками цих криз стали, зокрема, довготривала збитковість і банкрутство значної кількості банків, вимушене очищення банківської системи регулятором.

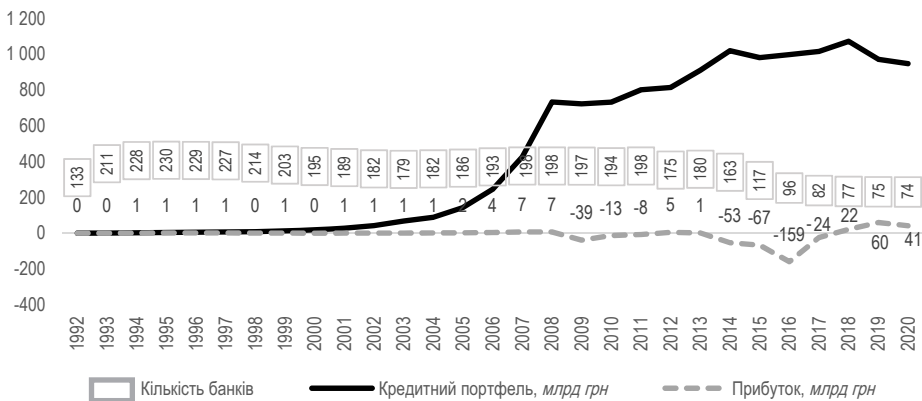


Рис. 2.37. Ключові показники діяльності банківської системи України в 1992–2020 рр. (на кінець періоду)

Джерело: НБУ.

Стрімка корекція чисельності банків в Україні відбулася протягом 2014–2017 рр., коли кількість банківських установ, що працювали, скоротилась зі 180 (станом на 01 січня 2014 р.) до 82 (станом на 01 січня 2018 р.). Ключовою причиною вимушеної санації банківської системи була її збитковість, що провокувала зниження капіталізації, подальше оголошення неплатоспроможними та виведення з ринку багатьох банківських установ. Протягом чотирьох років поспіль фінансовий результат банківської системи в цілому був від’ємним: за 2014 р. – 53 млрд грн, за 2015 р. – 67 млрд грн, за 2016 р. – 159 млрд грн, за 2017 р. – 24 млрд грн.

Збитковість та високий ризик банкрутства ключового системоутворювального банку країни – ПАТ «ПриватБанк» – наприкінці 2016 р. спричинили необхідність його рекапіталізації з боку держави на суму близько 155 млрд грн. Загалом же статутний капітал банків

з державною участю протягом 2017–2020 рр. був збільшений із 131 до 315 млрд грн, що підвищило частку держави у банківській системі України станом на 01 січня 2021 р. до 66 % статутного капіталу, 45 % – власного капіталу, 56 % – активів, 54 % – зобов'язань (рис. 2.38). Високий рівень присутності держави у банківському секторі, очевидно, потребує поступового скорочення через часткову приватизацію банків з державною участю. Засадами стратегічного реформування державного банківського сектору передбачено зниження частки держави на банківському ринку до рівня 25 % у 2025 р.<sup>113</sup>.

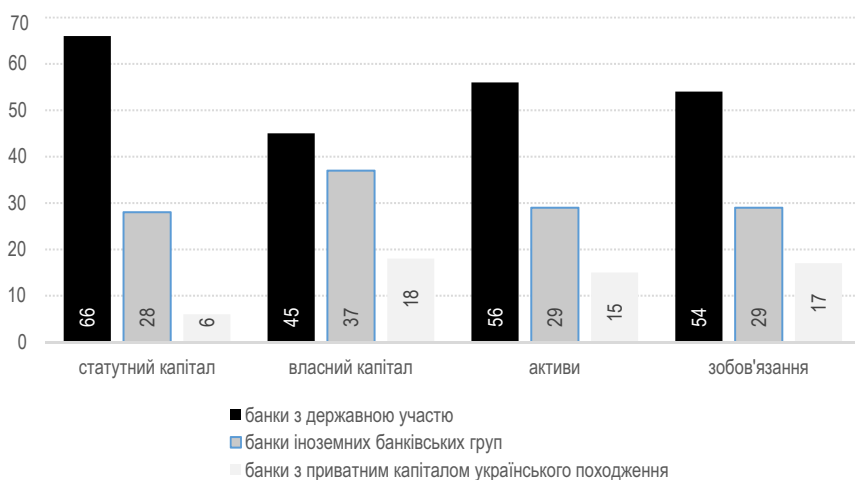


Рис. 2.38. Структура власності на ринку банківських послуг в Україні станом на 01 січня 2021 р., %

Джерело: розроблено авторами.

**Унаслідок впливу фінансово-економічних криз 2008–2009 та 2014–2016 рр. у банківській системі України сформувався кредитний портфель критично низької якості (рис. 2.39).** Позичальники в несприятливих для себе умовах припиняли своєчасно обслуговувати та сплачувати отримані від банків позики, що обмежувало спроможність банків здійснювати довгострокове кредитування економіки.

<sup>113</sup> Засади стратегічного реформування державного банківського сектору (стратегічні принципи). URL: <https://www.oschadbank.ua/sites/default/files/files/documents-2020/SOB%20Strategy.pdf> (дата звернення: 25.05.2021).

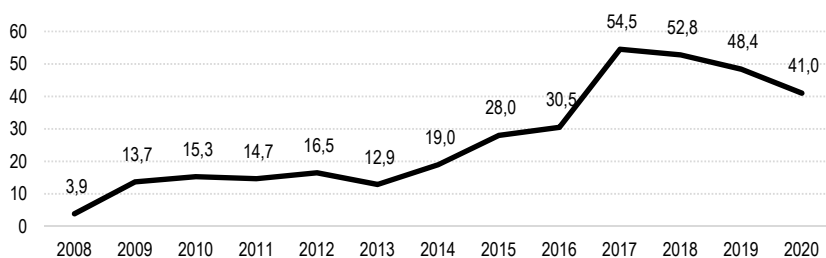


Рис. 2.39. Динаміка якості кредитного портфеля банків України за часткою NPL у кредитному портфелі банків (на кінець періоду), %

Джерело: розроблено авторами.

Як свідчать дані Світового банку<sup>114</sup>, за показником відношення проблемних кредитів (NPL) до загальної суми кредитного портфеля банків на рівні 48,4 % станом на кінець 2019 р. Україна посіла 119-те місце серед 121 країни світу, що досліджувалися. Це засвідчує критично низьку якість кредитного портфеля (на кінець 2018 р. – 52,8 %, або 132-ге місце серед 133 країн). Інші країни демонструють набагато кращі показники: Угорщина – 1,5 % (19-те місце), Грузія – 1,9 % (30-те місце), Словаччина – 2,9 % (44-те місце), Польща – 3,8 % (60-те місце), Румунія – 4,1 % (65-те місце), Білорусь – 4,6 % (72-ге місце), Туреччина – 5 % (78-ме місце), Болгарія – 6,6 % (87-ме місце), Молдова – 8,5 % (97-ме місце).

**За вказаних умов спроможність утримувати локальну рівновагу у банківській системі України сформувалась в умовах дії таких чинників:**

- домінування «коротких» пасивів у структурі залучених банками коштів, що не дає можливості активізувати довгострокове кредитування позичальників, у першу чергу – підприємств реального сектору економіки. Зокрема, у структурі банківських депозитів резидентів у національній валюті станом на 01 січня 2021 р. домінують вклади на вимогу (62 %) й терміном до одного року (30 %). Натомість частка гривневих депозитів терміном від одного до двох років становить лише 8 %, а понад два роки – усього 0,5 %.

<sup>114</sup> Bank nonperforming loans to total gross loans (%) / The World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FB.AST.NPER.ZS?view=chart> (дата звернення: 25.05.2021).

- Незадовільна строкова структура пасивів зумовлює формування неприйнятної структури кредитного портфеля за строками: 61 % гривневих кредитів резидентам надано на строк до одного року, 28 % – від одного до п'яти років, і лише 11 % – понад п'ять років;
- *висока частка валютних пасивів* у структурі залучених банками коштів в умовах обмеженого переліку інструментів інвестування валюти, що підвищує валютні ризики та стимулює зниження ставок на депозитному ринку, а також зумовлює негативні соціальні наслідки для вкладників. Станом на 01 січня 2021 р. доларизація депозитів банківської системи становила 37,7 %<sup>115</sup>;
  - *низький рівень капіталізації банківської системи*, що також перешкоджає активізації кредитування, адже капітал (власні кошти банків) не підлягає поверненню вкладникам і може бути інвестований на будь-який строк. Незважаючи на формальне виконання більшістю банків та банківською системою загалом економічних нормативів НБУ, що регулюють співвідношення капіталу та інших складників банківського балансу, абсолютні показники капіталізації банківської системи залишаються низькими. Зокрема, величина регулятивного капіталу банківської системи станом на 01 січня 2014 р. становила 205 млрд грн (екв. 25,6 млрд дол. США), натомість на 01 січня 2021 р. відбулося скорочення до рівня 182 млрд грн (екв. 6,4 млрд дол. США);
  - *поширення привабливих інструментів інвестування надлишкової ліквідності банків, не пов'язаних з кредитуванням*, а саме: ОВДП (для довгострокових коштів) та сертифікатів НБУ (для короткострокових пасивів), що провокує скорочення корпоративного кредитного портфеля банків. Станом на 01 січня 2021 р. (порівняно з 01 січня 2014 р.) сума інвестицій банків у державні цінні папери (ОВДП та сертифікати НБУ разом) зросла з 91 до 763 млрд грн, у той же час обсяг гривневих корпоративних банківських кредитів знизився з 454 до 410 млрд грн;
  - *низький платоспроможний попит на кредитні ресурси з боку надійних позичальників* в умовах збереження доволі високої частки тіньової економіки, скорочення промислового виробництва,

<sup>115</sup> Додаток до Макроекономічного та монетарного огляду. Квітень 2021 р. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/makroekonomichniy-ta-monetarynyy-oglyad-kviten-2021-roku> (дата звернення 25.05.2021).

низьких або від’ємних темпів зростання ВВП та обмеженого переліку «точок зростання» в економіці, що загалом унеможливило активізацію кредитної діяльності банків, насамперед в корпоративному сегменті. Зокрема, згідно з розрахунками Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, рівень тінзації економіки в січні–вересні 2020 р. становив 31 % від обсягу офіційного ВВП, що на 3 в. п. більше за показник січня–вересня 2019 р.<sup>116</sup> Очевидно, що юридичні особи, які працюють у «тіні», не можуть розраховувати на отримання кредитів від банків в умовах доволі високих формальних вимог до позичальників з боку останніх.

Таблиця 2.6

**Окремі показники фінансового ринку України протягом 2012–2020 рр.  
(на кінець періоду)**

Складники	Роки								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Страхові компанії, од.	414	407	382	361	310	294	281	233	210
Активи страхових компаній, млрд грн	56,2	66,4	70,3	60,7	56,1	57,4	63,5	63,9	61,6
Кредитні спілки, од.	617	624	589	588	462	378	358	337	322
Активи кредитних спілок, млрд грн	2,7	2,6	2,3	2,1	2,0	2,2	2,2	2,5	2,6
Фінансові компанії, од.	312	377	415	571	650	818	940	986	1020
Активи фінансових компаній, млрд грн	36,4	39,8	51,3	71,1	97,3	107,5	125,3	162,2	186,9
Лізингові компанії, од.	243	254	267	268	202	183	167	157	146
Чинні договори фінансового лізингу, млрд грн	41,5	67,1	58,3	26,1	22,9	22,4	25,2	29,0	35,8
Ломбарди, од.	473	479	477	482	456	415	359	324	302
Активи ломбардів, млрд грн	1,6	1,5	1,7	2,2	3,3	3,8	3,7	4,3	4,1

Примітка: \* – активи в 2020 р. (за 9 міс.).

Джерело: розроблено авторами.

<sup>116</sup> Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у січні–вересні 2020 року. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення: 20.05.2021).

**Отже, спроби виходу за межі встановленої особливостями ресурсного забезпечення комерційних банків межі їхньої функціональної спроможності неминуче призведуть до втрати локальної рівноваги. Це фактично блокує роль банківської системи як рушія позитивних структурних змін національної економіки.**

Важливо зазначити, що й розвиток ринку фінансових послуг в Україні, який міг би певною мірою компенсувати обмежену функціональність банків на фінансовому ринку, стримується повільною розбудовою сучасної ринкової та фінансової інфраструктури, базових інституцій, нормативно-правового поля, а також значним негативним впливом економічних криз (*табл. 2.6*).

### **Особливості становлення сектору державних фінансів**

Суттєві структурні диспропорції національної економіки України зумовлюють потребу в значному фіскальному перерозподілі суспільного продукту. Це призводить до перманентного збереження відносно високого рівня податкового навантаження та встановлює особливі вимоги щодо ефективності політики бюджетних видатків у багатьох напрямках.

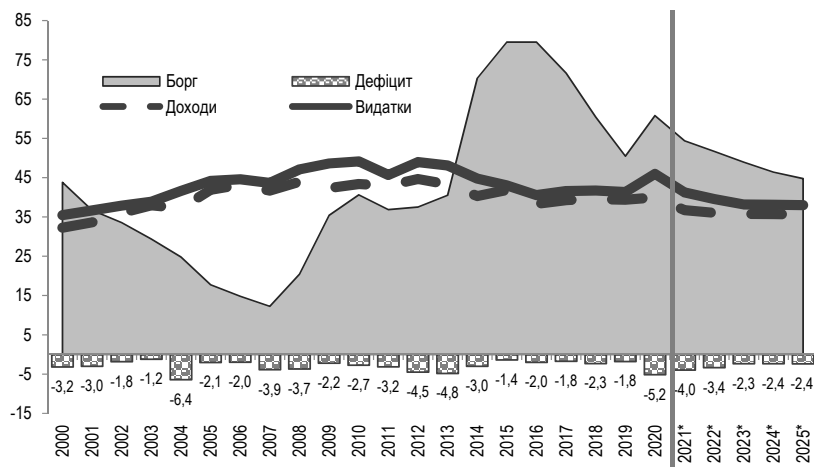
#### ***Бюджетна політика***

З набуттям Незалежності перед Україною постало завдання реформування системи державних фінансів. Структура бюджетної системи радянського зразка, що була зміщена в бік значної централізації, не відповідає ані реаліям того часу, ані підходам, які вже закладалися в розвинутих західних країнах з ринковими економіками.

Становлення й розвиток бюджетної системи України відбувалися в рамках кількох **етапів** (*рис. 2.40*).

*Перший етап (1990-ті роки – 2000 р.)* – розпочато створення нової бюджетної системи, яка би забезпечила формування адекватних зв'язків між основними функціями держави та стала частиною єдиної фінансової системи, а загалом – дієвим інструментом економічного розвитку держави. Це вимагало забезпечення законодавчого оформлення й створення нових інституцій. Проведення цієї роботи значно ускладнювала нестабільна економічна ситуація (падіння економіки, високий рівень інфляції тощо), що практично призводило до некерованості бюджетного процесу, унеможливлювало забезпечення адекватного





Примітка: \* – прогнольні дані для 2021–2025 рр.

Рис. 2.40. Динаміка доходів, видатків та дефіциту сектору загального державного управління, валового державного боргу України в 2000–2025 рр., % ВВП

Джерело: МВФ<sup>117</sup>, Казначейство, власні розрахунки.

бюджетного планування. На цьому етапі (особливо в другій половині 1990-х років) було прийнято низку рішень, які заклали підвалини функціонування бюджетної системи у майбутньому: сформовано власну методологію бюджетного процесу, запроваджено здійснення бюджетних видатків через систему Державного казначейства та впроваджено систему єдиного казначейського рахунку для обліку коштів державного й місцевих бюджетів, сформовано, а в подальшому вдосконалено, класифікацію доходів і видатків бюджету (з кодифікацією), унормовано функціонування місцевих бюджетів і засади міжбюджетних відносин, створено Рахункову палату<sup>118</sup>.

*Другий етап (2001–2009 рр.)* – на підґрунті закладених змін спостерігався стрімкий розвиток бюджетної системи як дієвого інструменту

<sup>117</sup> Economic Outlook Database (October 2021) / IMF. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>118</sup> Молдован О. О., Жаліло Я. А., Шевченко О. В. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання. Київ : НІСД, 2010. 71 с. С. 5–11 ; Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень / Аврамченко К. В., Дешко А. Л., Жаліло Я. А. та ін. Київ : СТ-ДРУК, 2016. 112 с. URL: [https://iser.org.ua/uploads/pdf/Budget\\_for\\_RINT\\_.pdf](https://iser.org.ua/uploads/pdf/Budget_for_RINT_.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).

економічного зростання. Зокрема, було прийнято Бюджетний кодекс України (2001 р.); визначено засади впровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі (уперше застосовувався під час підготовки проекту Державного бюджету на 2002 р.); бюджети розвитку формувалися на державному та місцевих рівнях; упроваджувалися програми підтримки сільського господарства та промисловості та ін. У цей час здійснювалися перші спроби переосмислення філософії всього бюджетного процесу та закладалися передумови для формування бюджетної політики у тісному взаємозв'язку із стратегією розвитку економіки. Проте вже з 2005 р. модель економічної політики держави дедалі більше почала орієнтуватися на споживання, ніж на стимулювання інвестування. На цьому тлі, з урахуванням необхідності реалізації політичних рішень, застосування інструментарію бюджетної політики зводилося до вдосконалення формальних процедур формування та виконання бюджетів. Світова фінансова криза 2008–2009 рр. та президентські вибори в Україні 2009 р. додатково змістили акценти щодо застосування інструментарію бюджетної політики з інвестиційної підтримки до підтримки споживацьких настроїв<sup>119</sup>.

*Третій етап (2010–2014 рр.)* – бюджетна політика позиціонувалася як частина політики фінансової стабілізації. Натомість відбулося подальше звуження її можливостей для стимулювання економічного зростання. Про те, що видатки були зорієнтовані на забезпечення поточного споживання, свідчить динаміка частки капітальних видатків у загальному обсязі видатків. Після кризи 2008–2009 рр., досягнувши в 2011 р. значення 10,1 % (завдяки підготовці до ЄВРО – 2012), частка капітальних видатків у 2014 р. знизилася до мінімуму – 3,9 % (насамперед через значне розбалансування бюджетної системи внаслідок збройної агресії РФ). Жорстка економія державних видатків, необхідність зниження бюджетного дефіциту, хронічне недотримання вимог Бюджетного кодексу (нова редакція прийнята в 2010 р.) стосовно формування, прийняття та виконання Державного бюджету (у 2012 р. зміни до держбюджету вносилися 38 разів) стали звичною практикою, як і хаотичність зміни пріоритетів у державній політиці, і намагання здійснювати управління бюджетним процесом у ручному режимі. Строки повноцінного впрова-

<sup>119</sup> Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень / Аврамченко К. В., Дешко А. Л., Жаліло Я. А. та ін. Київ : СТ-ДРУК, 2016. 112 с.

дження програмно-цільового методу в бюджетному процесі постійно відтерміновувалися, трирічне бюджетне прогнозування було практично зведено нанівець, аналіз результативних показників бюджетних програм також мав формальний характер, система управління ліквідністю єдиного казначейського рахунку не була впроваджена, спостерігалися значні прогалини у сфері державного фінансового контролю та аудиту. Одночасно було закладено підвалини для забезпечення реформування державних фінансів: схвалено Концепцію (2012 р.), а потім Стратегію розвитку системи управління державними фінансами (2013 р.).

*Четвертий етап (з 2015 р. – дотепер)* – з метою подальшого розвитку бюджетної системи України та забезпечення реформування системи управління державними фінансами було здійснено такі практичні кроки:

- затверджені Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки та план заходів з її реалізації, якими були окреслені напрями роботи з упровадження середньострокового бюджетного планування та прогнозування, управління фіскальними ризиками, реформування системи державного контролю та аудиту тощо<sup>120</sup>;
- започаткована в 2014 р. децентралізація стала передумовою для перегляду чинних підходів до формування місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, що мало наслідком підвищення самостійності місцевих бюджетів, перехід на горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій (залежно від рівня надходжень ПДФО), встановлення прямих міжбюджетних відносин територіальних громад та державного бюджету;
- законодавчо закріплено перехід до середньострокового бюджетного планування (2018 р.); схвалено першу Бюджетну декларацію на 2022–2024 роки та запроваджено огляди видатків державного бюджету для аналізу ефективності реалізації державної політики у відповідній сфері за рахунок бюджетних коштів;
- започатковано реформування системи державного контролю та аудиту, зокрема Рахункової палати, та прийнято в новій редакції Закон про неї;

<sup>120</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

- реформовано систему публічних закупівель, у т. ч. забезпечено переведення всіх державних закупівель в електронну систему ProZorro;
- визначено правові та організаційні засади здійснення верифікації й моніторингу державних виплат;
- досягнуто прогресу в забезпеченні відкритості бюджету, зокрема розширено види інформації, що оприлюднюється в рамках складання та виконання бюджетів, розкривається інформація про транзакції, здійснені розпорядниками бюджетних коштів, тощо.

Бюджетна система України й досі перебуває у стані перманентного реформування, залежить від економічної та політичної ситуації. Це, своєю чергою, формує низку проблем, ризиків та «інституційних пасток», до яких зараховуємо:

- високий рівень перерозподілу ВВП через сектор загальнодержавного управління, що притаманний високорозвинутим країнам Європи, за низької інституційної спроможності органів державного управління, яка мала би забезпечувати ефективність витрачання коштів;
- низький рівень бюджетної дисципліни розпорядників бюджетних коштів, що нівелює спроби якісного планування доходів та витрат і досягнення запланованих цілей державних політик;
- орієнтованість бюджетних видатків на вирішення короткострокових завдань без достатнього фінансово-економічного об'рахунку їх довгострокових наслідків, високий рівень «ручного» управління під час формування бюджетів і використання коштів (особливо проектів розвитку), що обмежує можливості якісного бюджетного планування та формує недовіру споживачів до бюджетної політики;
- значну обтяженість витратами для обслуговування державного боргу (у 2020 р. частка видатків на обслуговування державного боргу становила 9,4 %, у 2021 р. – планується на рівні майже 12 %), що не дає можливості спрямовувати бюджетні витрати для розвитку тощо.

Унаслідок гібридної агресії з боку РФ і тимчасової окупації Росією частини української території Україна зазнала втрат економічного потенціалу, відбулося пов'язане з цим різке падіння економіки, значно погіршився стан державних фінансів.

Непрогнозованість бюджетних надходжень, перегляд напрямів державних видатків, потреба в реструктуризації державного боргу на тлі необхідності дотримання виконання зобов'язань соціального характеру та фінансування підвищених видатків на оборону – усе це вимагає термінових заходів щодо оптимізації підходів до формування й реалізації бюджетної політики.

Ключові структурні параметри видатків зведеного бюджету України наведено на *рис. 2.41*.

Ці ризики значно посилилися в період коронакризи, коли стався відхід від необхідності дотримання бюджетних правил (щодо величини державного боргу, дефіциту державного бюджету тощо).

Отже, ключовим проблемним питанням щодо формування й реалізації бюджетної політики залишається її відокремленість від стратегічних завдань економічної політики держави, а необхідність чіткого виконання поставлених завдань, насамперед соціального характеру, та непрогнозованість впливу коронакризи формує короткострокову спрямованість бюджетної політики.

### *Податкова політика*

Становлення податкової системи в Україні відбувалося під постійним тиском необхідності фінансування бюджетних видатків та обмеження дефіциту державного бюджету, що в умовах глибокого трансформаційного спаду та повільності й нестійкості економічного відновлення зумовлювало першість фіскальних пріоритетів. Ситуація в економіці України впродовж 1990-х років була надскладною: економічна криза супроводжувалася платіжною кризою, бартер залишався поширеною формою розрахунків, оподаткування через високі ставки мало конфіскаційний характер, стрімко накопичувався податковий борг.

Найвизначнішою податковою реформою стало запровадження в 1998 р. спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва<sup>121</sup>. Спрощена система сприяла боротьбі з масовим безробіттям та підвищенню зайнятості шляхом масової легалізації підприємницької діяльності. Майже одночасно було запро-

<sup>121</sup>Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 03.07.1998 № 727/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727/98#Text> (дата звернення: 20.10.2021) ; втратив чинність згідно із Законом від 04.11.2011 № 4014-VI.

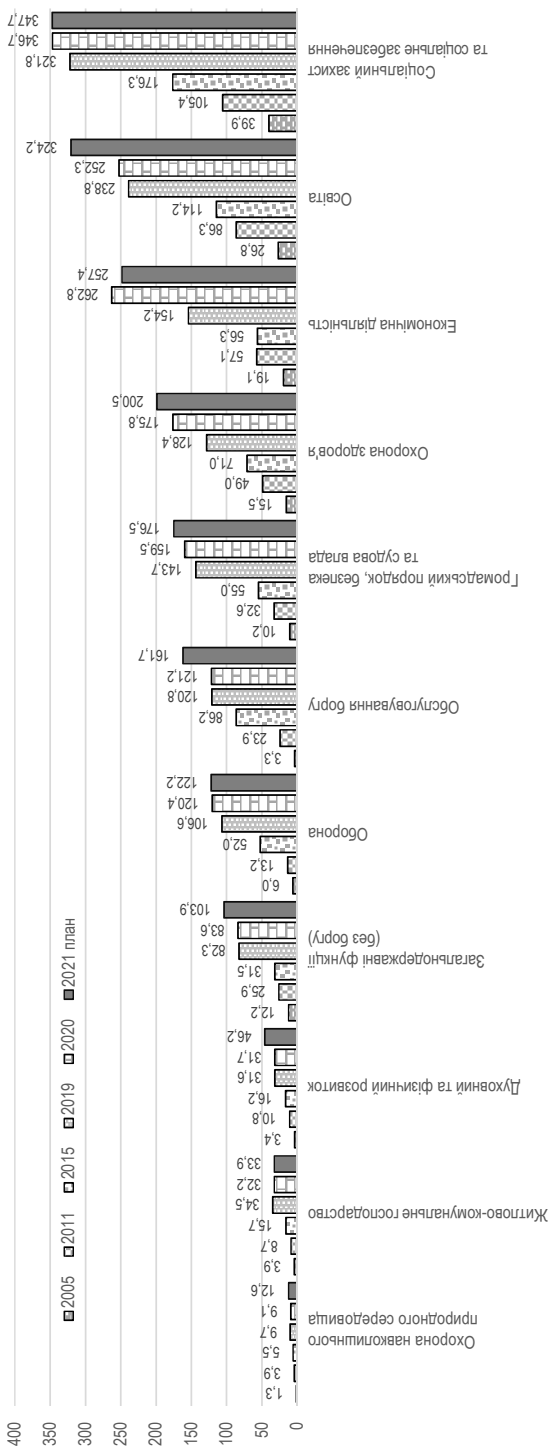


Рис. 2.41. Динаміка видатків зведеного бюджету України протягом 2005–2021 рр., млрд грн

Джерело: Державне казначейство України.

ваджено фіксований сільськогосподарський податок<sup>122</sup>, який сприяв становленню малого та середнього фермерства.

Водночас проведення повномасштабної податкової реформи, спрямованої на зменшення загального податкового навантаження, відстрочувалося. Вирішення перманентних проблем розвитку окремих галузей, регіонів і навіть окремих підприємств здійснювалося через надання податкових пільг. Пільговою підтримкою в різні періоди користувалися гірничо-металургійна, автомобілебудівна, суднобудівна та літакобудівна, космічна галузі, сільське господарство<sup>123</sup>. Значні пільги суб'єктам підприємництва було надано в межах спеціальної економічної зони (СЕЗ) і території пріоритетного розвитку (ТПР).

Система податкових пільг істотно послаблювала фіскальну функцію податків, проте практично не посилювала її регуляторний (зокрема, стимулювальний) компонент. За даними Рахункової палати України, загальний обсяг пільг з оподаткування в 2003 р. сягнув 71,3 млрд грн, що дорівнювало 94,7 % доходів усіх бюджетів України. Станом на 01 жовтня 2003 р. пільгами з оподаткування користувались 103,7 тис., або кожна шоста зареєстрована юридична особа – платник податків (15,2 %). Система пільгового оподаткування, що існувала, станом на 01 січня 2005 р. містила близько 400 видів пільг. Чинні тоді умови оподаткування дискримінували більшість учасників економічної діяльності через встановлення різних підходів щодо надання пільг. Фіскальні заходи активно використовували для протекціоністських цілей. Унаслідок зниження конкуренції на ринку український споживач отримував низькоякісний товар за завищеними цінами, а підприємства втрачали стимули для інвестицій у виробництво<sup>124</sup>. **Свідченням слабкості регуляторної функції податків є те, що з позицій сьогодення жодна з галузей, які держава раніше підтримувала, не зробила глобального, або принаймні регіонального, значущого**

<sup>122</sup> Про фіксований сільськогосподарський податок : Закон України від 17.12.1998 № 320-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-14#Text> (дата звернення: 20.10.2021) ; втратив чинність на підставі Податкового кодексу України.

<sup>123</sup> Податки в Україні: від каральної до стимулюючої функції : зб. наук. ст. / за ред. Я. А. Жаліла. Київ : Альтерпрес, 2003. С. 44. (Сер. «Безпека економічних трансформацій» ; Вип. 22).

<sup>124</sup> Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія. Київ : НІСД, 2011. 380 с. С. 118. URL: <http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/Moldovan-2a5bc.pdf> (дата звернення: 20.10.2021).

**конкурентного європейського прориву.** Парадоксально, що найбільш інноваційна нині в Україні сфера ІТ не користувалася будь-якою підтримкою держави, а розбудовувалася на основі використання загального податкового стимулу – спрощеної системи оподаткування.

Позитивно на економічну динаміку з 2004 р. вплинуло **зниження ставок за двома основними прямими бюджетотворювальними податками** – на доходи фізичних осіб та на прибуток підприємств. Ставку податку на доходи фізичних осіб було зменшено із 10–40 до 13 % (2004–2006 рр.) із подальшим підвищенням до 15 % (2007–2010 рр.). Відповідно, ставку податку на прибуток підприємств було зменшено з 30 до 25 % (2004 р. – I квартал 2011 р.). Загальне зниження податкового навантаження стало вагомим чинником прискорення економічного зростання, яке в 2004 р. досягло історично рекордних показників – +11,8 % (до попереднього року), крім того, +7,6 та +8,2 % – у 2006–2007 рр. відповідно.

Знаковою подією трансформації податкової політики стала кодифікація масиву законодавства після **ухвалення Податкового кодексу України** в 2010 р. Водночас поява цього Кодексу не додала стабільності податковому законодавству. Типовим явищем було внесення змін наприкінці року при ухваленні бюджету на наступний рік для його збалансування. Це засвідчує відсутність стратегічного бачення розвитку податкової системи, яке було б підпорядковане економічній стратегії держави.

Із прийняттям Податкового кодексу ставка податку на прибуток підприємств надалі знижувалася до 23 % (II–IV квартали 2011 р.), 21 % (у 2012 р.), 19 % (у 2013 р.) та 18 % (з 2014 р.). На етапі ухвалення Податкового кодексу були плани знизити ставку до 16 %, проте їм завадили політична криза кінця 2013 р. та розгортання гібридної війни РФ проти України. Разом з ухваленням Податкового кодексу було запроваджено малопрогресивну шкалу податку на доходи фізичних осіб (2011–2015 рр.). Пізніше від неї відмовилися, повернувшись із 2016 р. до пласкої ставки ПДФО на рівні 18 % (аналогічно до ставки податку на прибуток підприємств). Паралельно з 01 червня 2012 р. набрав чинності оновлений Митний кодекс України.

Для впорядкування оподаткування зовнішньоекономічних операцій у відкритій сировинній імпортозалежній та експортоорієнтованій економічній моделі України значну роль відіграло **запровадження**



**контролю трансфертного ціноутворення** згідно із Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» від 04 липня 2013 р. № 408-VII. За оцінками, зробленими в 2012 р., було визначено, що внаслідок здійснення експорту через посередників в офшорних зонах державний бюджет щорічно втрачав майже 20–25 млрд грн. Відтоді разом із удосконаленням законодавства в податкових органах розробляються підходи до моніторингу та аналізу зовнішньоекономічних операцій, напрацьовується судова доктрина, що, зрештою, позначається на зростанні кількості податків, які збираються. Пізніше, після багатьох років зволікання через відсутність політичної волі, був зроблений наступний крок для деофшоризації вітчизняної економіки через широку імплементацію плану BEPS<sup>125</sup>.

**Гібридна війна РФ проти України**, що призвела до значних втрат податкової бази і водночас зумовила необхідність фінансування розбудови обороноздатної армії та надання соціальної допомоги внутрішньо переміщеним особам із тимчасово окупованих територій Донбасу та Криму, стала значним викликом податковій системі. Разом із здійсненням більшого обсягу запозичень для покриття дефіциту бюджету державі вимушено довелося терміново підвищувати податкове вилучення, запроваджуючи: військовий збір (за ставкою 1,5 % із 03 серпня 2014 р.); ПДВ з операцій постачання лікарських засобів та виробів медичного призначення (за ставкою 7 % із 01 квітня 2014 р.); ПДФО з процентів на суму поточного/вкладного депозитного банківського рахунку (з 01 серпня 2014 р.): додатковий імпорتنний збір за ставками: 10 % – на продукти харчування та рослинництва, 5 % – на решту імпорту, крім критичного (діяв із 26 лютого 2015 р. до 01 січня 2016 р.); збір на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій з купівлі іноземної валюти (діяв із 01 квітня 2014 р. до 01 січня 2017 р.), а також підвищення: ставки ПДФО з 15/17 % – у 2011–2014 рр. до 15/20 % – у 2015 р.; удвічі – ставки оподаткування збором за користування радіочастотним ресурсом України (з 01 квітня 2014 р.), ставки рентної плати за користування надрами для видобування природного

<sup>125</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві : Закон України від 16.01.2020 № 466-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

газу (з 03 серпня 2014 р.) та ін. Якщо збільшення податків у 2014 р. разом із розгортанням інфляції дозволило частково компенсувати втрати податкових надходжень з тимчасово окупованих територій, то збільшення податків у 2015 р. разом із прискоренням інфляції піднесло податкове вилучення на істотно вищий рівень (рис. 2.42). Податкові надходження з тимчасово невідконтрольних уряду України територій Донбасу до державного та місцевих бюджетів стрімко зменшувалися. Але все ж вони ще продовжували надходити від найбільших підприємств до березня 2017 р., коли бойовики та найманці РФ захопили контроль над підприємствами на тимчасово окупованих територіях та було повністю припинено переміщення товарів через лінію зіткнення. Вимушене підвищення податкового вилучення в 2014–2015 рр., попри ускладнення для громадян та бізнесу, відіграло значну роль для зміцнення не лише фінансової, а й національної безпеки України в цілому.

У ратифікованій 16 вересня 2014 р. Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом оподаткуванню присвячена Глава 4

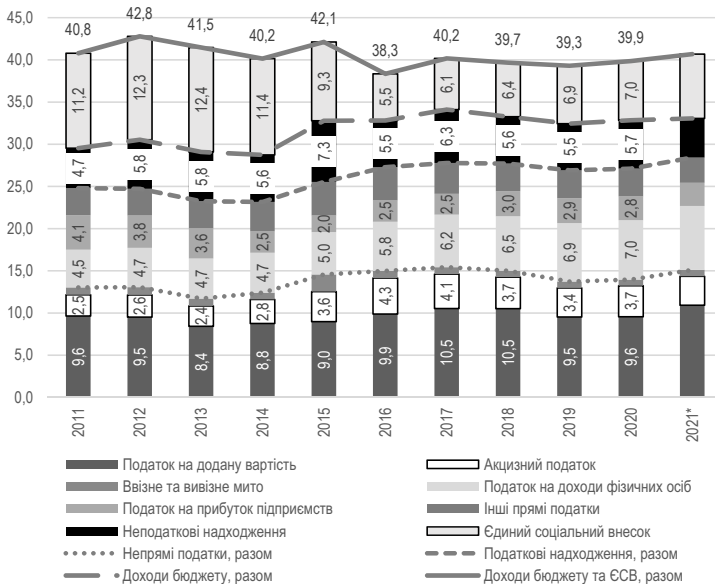


Рис. 2.42. Динаміка податкового вилучення в Україні у 2011–2021 рр., % ВВП

Примітка: \* – за 2021 р. наведено планові показники станом на кінець I кварталу ц. р.

Джерело: Державне казначейство України.

із статтями 349–354. Відзначалося, що сторони Угоди посилюють і зміцнюють співробітництво, спрямоване на вдосконалення й розвиток податкової системи й податкових органів України. Окрема увага приділена проблемі відшкодування ПДВ, тому що в цій сфері зосереджувалася найбільша кількість порушень і шахрайств. Поступово ця проблема була вирішена завдяки політичній волі та сучасним технологіям, а також підтримці міжнародних партнерів.

Важливою податковою реформою стало **об'єднання чотирьох внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування** (до Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування на випадок безробіття, Фонду соціального страхування від нещасних випадків) у єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (з 2011 р.) та **зниження ставки єдиного соціального внеску (ЄСВ) удвічі** (з 2016 р.).

Податкові реформи позначалися на структурі податкового вилучення. Зростання надходжень від ПДФО та податку на прибуток підприємств стало також відображенням зростання доходів та прибутків після кризи 2014–2015 рр. Зниження ставки єдиного соціального внеску удвічі у 2016 р. мало ефект детінізації доходів, який водночас був істотно меншим від очікуваного. Як наслідок, частка надходження ЄСВ скоротилася з 9,3 % ВВП – у 2015 р. до 5,5 % ВВП – у 2016 р. Вагому роль у подальшому зростанні надходжень ПДФО та ЄСВ мало також зростання доходів працівників після збільшення мінімальної заробітної плати, зокрема удвічі у 2017 р. – до 3200 грн. Зростанню найбільшого джерела доходів бюджету – ПДВ із ввезених товарів – сприяло в 2017–2018 рр. відчутне збільшення обсягів імпорту. Нарощування податкового вилучення зумовлювалося також прискореним зростанням тютюнових акцизів у векторі гармонізації ставок до європейського нормативу (щонайменше 90 євро за 1000 од.).

**Податкові інструменти сприяли підтримці малого та середнього бізнесу під час коронакризи.** Зокрема, було надано тримісячне звільнення від ЄСВ для фізичних осіб – підприємців, підвищено ліміти доходів для «спрощенців», списано їхні заборгованості, продовжено мораторій на податкові перевірки тощо. Особливого значення під час пандемії набули розроблені раніше та модернізовані протягом 2016–2019 рр. електронні інструменти, зокрема: «Електронний кабінет

нет платника» (з 09 лютого 2016 р.), єдиний державний інформаційний вебпортал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» (з 01 серпня 2016 р.), система електронного адміністрування реалізації пального та етилового спирту (з 01 липня 2019 р.) та ін. Відчутним полегшенням для платників податків стало запровадження з 01 серпня 2020 р. новітніх програмних реєстраторів розрахункових операцій (РРО) як альтернативи традиційним касовим апаратам, єдиного рахунку для сплати податків і зборів, єдиної звітності з ПДФО, військового збору та ЄСВ (з 2021 р.). Упровадження сучасних інформаційних технологій дало змогу значною мірою посилити функціональну спроможність податкової системи завдяки мінімізації втручання людського фактору в процеси прийняття рішень.

**Незважаючи на здобутки впродовж свого розвитку, податкова система України залишається у полоні низки «пасток» локальної стабільності, серед яких, зокрема:**

- *нераціональна модель податкової системи, яка, попри типовий перелік податків і зборів у структурі податкових находжень до бюджету, спирається в основному на оподаткування імпорту, а лише потім – доходів та прибутків. Така структура є нестабільною та малопрогнозованою через залежність від кон'юнктури зовнішніх ринків, а отже, не може забезпечити фінансову безпеку та стійкість у довгостроковій перспективі;*
- *неспроможність забезпечити фіскальну достатність податкових надходжень для доходів бюджету через наявність різноманітних схем ухилення та мінімізації оподаткування, які мали б визнаватися тяжким злочином проти державності, натомість широко використовуються (і толеруються) бізнесом та громадянами;*
- *поширене у суспільстві відчуття несправедливості оподаткування та нерівності платників перед законом. Проте при цьому з боку суспільства відсутній моральний тиск на владу з метою спонукання до боротьби із різноманітними схемами (передусім контрабандою та «сірим» імпортом). Громадяни розуміють, що їм доведеться більше сплачувати за легальні товари, але не впевнені, що сплачені податки повернуться до них якісними публічними послугами та гідним пенсійним забезпеченням у майбутньому;*
- *укоріненість корупційного складника у відносинах бізнесу з податковими та митними органами, що дає змогу бізнесу виходи-*

ти з-під уваги контролерів. Контролери схильні до хабарів через низьку (відносно ринкової) оплату праці на державній службі та відсутність моніторингу способу життя з боку антикорупційних органів. Чергові кадрові зміни владної вертикалі змушують бізнес періодично «переукладати» корупційні «угоди», хоча набагато раціональніше було б одразу сумлінно сплатити всі належні податки при веденні підприємницької діяльності;

- *низька дієздатність податкової системи як засобу державного регулювання (стимулювання) економіки, що супроводжується масовими зловживаннями наданими податковими пільгами.* Причому об'єктом зловживань став навіть найбільш позитивний здобуток реформування податкової системи – спрощена система оподаткування. Тому можливість розширення кола податкових стимулів (наприклад, податком на виведений капітал) викликає застереження щодо отримання більших коротко- та середньострокових втрат бюджету, аніж мультиплікативного соціально-економічного ефекту;
- *накопичена втома бухгалтерів та суміжних до податкової сфери працівників від постійних змін у податковому законодавстві.* Зміни, які покликані поліпшити податковий клімат (серед останніх прикладів – запровадження об'єднаної звітності з ПДФО та ЄСВ), навпаки, на першому етапі спричиняють у платників податків несприйняття;
- *низька підзвітність та підконтрольність діяльності податкових та митних органів для громадян на місцях, що, замість розбудови ідеології партнерства, посилює антагонізм у відносинах держави, бізнесу та громадян.*

Як підсумок, попри щорічні спроби реформування функціональну спроможність податкової системи України все ще не можна оцінювати як високу; частка тіньової економіки залишається значною.

### **Боргове навантаження економіки**

**Перманентний дефіцит державних фінансів України є фундаментальним чинником, що зумовлює процеси послідовного накопичення державного боргу.** При цьому дефіцит внутрішніх фінансових ресурсів спонукає уряд та корпоративних суб'єктів вдаватися до активного розміщення зовнішніх позик, унаслідок чого в цих секторах

накопичуються деформації на користь зовнішнього фінансування, що підвищує валютні ризики наявних боргів та збільшує вразливість фінансового стану позичальників до впливу зовнішніх шоків.

У моніторингу боргової стійкості країн світу (Світовий банк, МВФ) від початку рейтингування в 2000 р. (рис. 2.43) за рівнем накопиченого державного боргу, порівняно з ВВП, у 2020 р. Україна (65,7 % ВВП) майже відповідає середньому показнику (62,2 % ВВП) для країн з ринками, що розвиваються, та вдвічі відстає від показника розвинутих країн (125,5 % ВВП). Водночас показник (73,4% ВВП) зовнішнього сукупного боргу України, за даними станом на 01 жовтня 2020 р., утричі перевищує середній рівень країн з низькими та середніми доходами<sup>126</sup>.

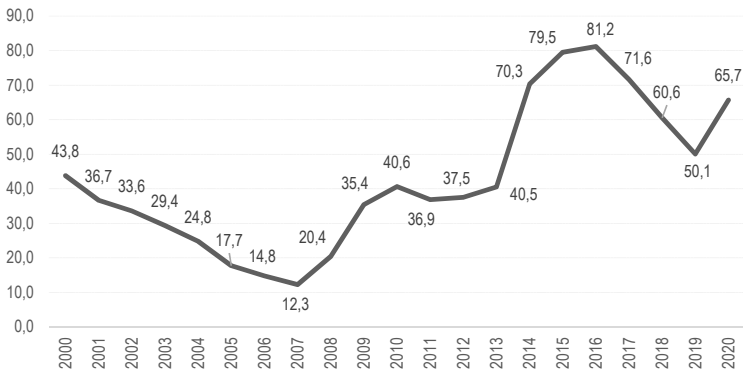


Рис. 2.43. Динаміка співвідношення боргу до ВВП України в 2000–2020 рр., %  
Джерело: IMF.

Формування державного боргу України на початкових етапах становлення держави мало об'єктивні причини, що виникли через відсутність власної грошової системи та достатнього обсягу валютних резервів, енерговитратну структуру економіки й утворення заборгованості за імпортом енергоносіїв, знецінення коштів населення та вимивання обігових коштів підприємств унаслідок гіперінфляції.

Еволюція боргових процесів в Україні мала кілька етапів:

1) 1991–1994 рр. – безсистемне утворення і накопичення державного боргу України внаслідок дефіциту державного бюджету, формування стабілізаційного фонду національної валюти та незбалансованості

<sup>126</sup> General government gross debt / IMF. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases> (дата звернення: 21.10.2021).

торговельного балансу. Для фінансування дефіциту бюджету залучалися прямі кредити НБУ, надавались урядові гарантії щодо іноземних кредитів українським підприємствам, урегульовувалися боргові взаємовідносини з РФ. Погіршували боргову ситуацію відсутність чіткого розмежування між фінансами підприємств і держави, ослаблення фінансів підприємств, масове невиконання контрактних зобов'язань;

2) *1995 – I половина 1998 рр.* – поряд із продовженням попередньої боргової політики активізувалися зв'язки з міжнародними фінансовими організаціями й комерційними кредиторами (за цей період зовнішній борг зріс майже вчетверо). Однак під час світової фінансової кризи 1998 р. кредитоспроможність Української держави на міжнародних ринках капіталу суттєво погіршилася. Неспроможність держави рефінансувати накопичені борги за стрімкого зростання видатків бюджету на обслуговування зовнішнього боргу створювала ризики дефолту;

3) *II половина 1998 – 2000 рр.* – період реструктуризації боргових зобов'язань на тлі значних розривів платіжного балансу та низького рівня валютних резервів. Державний борг України досягнув у 2000 р. 48,8 % ВВП (загальні боргові виплати були зіставні з 71,4 % річного обсягу доходної частини державного бюджету). Протягом 1999–2000 рр. було проведено дві реструктуризації зовнішнього боргу України. У серпні 1999 р. уряд здійснив додатковий випуск єврооблігацій вартістю 538 млн нім. марок з метою конверсії заборгованості Баварському об'єднаному банку та банку Merrill Lynch. У квітні 2000 р. внаслідок випуску довгострокових зобов'язань терміном до семи років, номінованих у євро і доларах США, Україна здійснила пролонгацію боргу обсягом 2,6 млрд дол. США. Проте ці реструктуризації боргових зобов'язань мали обмежений і тимчасовий вплив на розв'язання боргової проблеми, оскільки не привели до суттєвого зменшення боргового навантаження на економіку країни. Негативний вплив на боргову ситуацію від дії внутрішніх чинників у цей період доповнювався екзогенними шоками, зокрема зростанням процентних ставок на світових ринках капіталу, значним відпливом іноземного капіталу з України та звууженням ринків збуту для товарів українського експорту;

4) *2001–2007 рр.* – період виваженої боргової політики, спрямованої на недопущення безконтрольного зростання державного боргу. Проводилася зважена бюджетно-податкова політика: утримання дефіциту державного бюджету на помірному рівні; активне залучення

до джерел фінансування дефіциту бюджету надходжень від приватизації. Цьому сприяли динамічне зростання економіки України й підвищення кредитного рейтингу держави. На цьому етапі фактично відбувся перехід від антикризового управління державним боргом до здійснення цілеспрямованої політики управління державним боргом України. Прямий державний та гарантований державою борг поступово зменшувалися до рівня 12,2 % ВВП України в 2007 р.;

5) *2008–2009 рр.* – посилення зовнішнього боргового навантаження на економіку й державні фінанси України через різке знецінення національної валюти у період фінансової кризи 2008–2009 рр. В умовах погіршення кредитного рейтингу та відповідного зростання вартості запозичень на міжнародному ринку капіталу уряд був змушений здійснювати зовнішні запозичення через міжнародні фінансові організації (МФО) та офіційних двосторонніх кредиторів (найбільшим позичальником став МВФ). Скорочення доходів бюджету в 2009 р. внаслідок економічного спаду та збільшення видаткової частини бюджету призвело до зростання дефіциту зведеного бюджету та, як наслідок, зростання на початок 2010 р. державного боргу до 29,2 % ВВП;

6) *2010–2013 рр.* – безсистемне нарощування державного боргу України на тлі помірного зростання податкових надходжень та збільшення обсягів зобов'язань уряду. У вересні 2010 р. Міністерство фінансів України повернулося на міжнародний ринок капіталу для розміщення єврооблігацій, проте залучені кошти були спрямовані здебільшого на фінансування поточних видатків бюджету. Крім того, значна частка короткострокового боргу посилила ризики щодо фінансової стійкості країни. У 2013 р. уряд почав розміщувати облігації внутрішньої державної позики, номіновані в іноземній валюті, в умовах обмеженого доступу уряду на міжнародні ринки капіталу внаслідок зростання ризиків боргової кризи в Єврозоні. Здійснення нових запозичень супроводжувалося зростанням виплат за державним боргом, що посилює боргове навантаження на бюджет.

У цей період значна увага приділялася стратегічним аспектам управління державним боргом. У 2011 р. уряд України ухвалив<sup>127</sup> Середньо-

<sup>127</sup> Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2011–2013 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2011 № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/170-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.10.2021) ; втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 10.05.2012 № 607.



строкову стратегію управління державним боргом на 2011–2013 роки, її основним недоліком була невизначеність щодо джерел майбутнього скорочення державного боргу. Пізніше, у травні 2012 р., була ухвалена нова Стратегія на 2012–2014 роки, а Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 320 затверджено Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2013–2015 роки. Проте рівень державного боргу України зріс до 39,9 % ВВП;

7) 2014–2019 рр. Гібридна агресія РФ проти України, тимчасова російська окупація АР Крим і м. Севастополя та окремих районів Донецької та Луганської областей разом із накопиченими в попередні роки макроекономічними дисбалансами зруйнували фінансову стабільність держави. Державний та гарантований державою борг на кінець 2014 р. зріс до 69,4 % ВВП, на кінець 2015 р. – до 79,4 % (значною мірою через стрімке дорожчання вартості зовнішнього боргу внаслідок девальвації гривні), що перевищило граничну межу боргового навантаження у 60 % ВВП, передбачену Бюджетним кодексом України. Гостро постали проблеми забезпечення ефективного управління державним боргом та його обслуговування, підвищення боргової стійкості країни. У 2015 р. здійснено операцію з реструктуризації та часткового списання державного та гарантованого державою зовнішнього комерційного боргу з метою покращення середньострокової боргової стійкості у межах Меморандуму між Урядом України та Міжнародним валютним фондом. Як наслідок, у 2016 р. обсяг державного та гарантованого державою боргу було утримано в межах запланованих граничних значень, що позитивно вплинуло на відновлення економічного зростання та стабілізацію макроекономічних показників. Разом із цим, унаслідок переведення частини зовнішнього боргу у специфічні «інструменти відновлення вартості» (VRI) сформувалася вельми обтяжлива схема боргового навантаження на економіку, яка посилюється в міру динамізації економічного зростання, тобто має чіткий «охолоджувальний» вплив на економіку.

Після тривалої перерви, а саме з 2017 р., відновилося кредитування в рамках Програми розширеного фінансування МВФ; відбулося успішне повернення країни на міжнародні ринки капіталу шляхом розміщення облігацій зовнішньої державної позики (ОЗДП) обсягом 3 млрд дол. США; було здійснено першу в історії України активну операцію з управління державним боргом шляхом викупу ОЗДП з терміном погашення в 2019 та 2020 рр. на суму 1,6 млрд дол. США.

Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 883 затверджено Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2018–2020 роки. Упродовж 2017–2019 рр. відносні показники державного боргу в Україні поступово покращувалися: рівень державного та гарантованого державою боргу відносно ВВП знизився з пікового рівня у 81 % ВВП наприкінці 2016 р. до 71,6 % – у 2017 р., 60,6 % – у 2018 р. та 49,8 % ВВП – наприкінці 2019 р.;

8) 2020–2021 рр. – ситуація у борговій сфері змінилася: уряд відновив активне накопичення боргів унаслідок девальвації гривні та низхідної динаміки реального ВВП через коронакризу за потреби проведення стимулюючої фіскальної політики. Рівень державного боргу України відносно ВВП у 2020 р. (65,7 %<sup>128</sup>) знову перевищив граничний показник для країн з ринками, що формуються (60 % ВВП), що, втім, було притаманне у цей період багатьом розвиненим країнам і країнам з ринками, що формуються. Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Агентства з управління державним боргом України» від 12 лютого 2020 р. № 127 було ухвалено створення центрального органу виконавчої влади, що реалізуватиме державну бюджетну політику у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом відповідно до передового міжнародного досвіду з метою підвищення ефективності політики, спрямованої на зменшення боргового навантаження та зниження вартості обслуговування державного боргу.

**Високі темпи зростання державного боргу, непевна ситуація з рефінансуванням накопичених боргів, значні валютні ризики державного боргу, висока вартість залучення нових позик і значні обсяги потенційно небезпечних умовних зобов'язань держави актуалізують проблеми визначення способів підвищення боргової стійкості й вимагають зваженого управління державним боргом України та формування механізмів виходу з «інституційних пасток», що призводять до його збереження та зростання.**

Отже, фінансова система України й досі перебуває у трансформаційному процесі, обтяженому низкою сформованих «інституційних пасток» (неплатежі, ухиляння від сплати податків, тінізація економіки, корупція тощо). Розв'язання потребує низка проблем, які стосуються

<sup>128</sup> Gross debt / IMF. URL: <https://data.imf.org/?sk=757A72B7-EECE-470E-B6A1-D96B04B7014A&sId=1420755982661> (дата звернення: 22.05.2021).

як фінансової системи загалом, так і окремих її елементів. Зокрема, йдеться про залежність фінансової системи від структурних особливостей економіки, низьку спроможність фінансового забезпечення розвитку економіки на інноваційних засадах унаслідок функціональної обмеженості окремих ланок фінансової системи, за відсутності дієвих інституційних механізмів забезпечення координації дій органів економічного управління щодо подолання наявних дисбалансів, що консервує «пастки» локальної фінансової стабільності.

## 2.6. СОЦІАЛЬНИЙ ПОРТРЕТ ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

За тридцять років Незалежності в українському суспільстві відбулися глибинні зміни, що надали якості життя нових вимірів, розширили можливості та свободи громадян, заклали основи переорієнтації суспільної свідомості із соціалістичного патерналізму на проактивне ставлення до забезпечення добробуту через реалізацію трудового та підприємницького потенціалу активних членів суспільства. Одночасно такі зміни не могли не відбивати всю суперечливість шляху економічних трансформацій, який Україна пройшла після 1991 р.

### Формування й реалізація трудового потенціалу

#### *Тенденції демографічного розвитку*

Поступ до утвердження національного суверенітету й становлення національної економіки незалежної України, на жаль, супроводжувався негативними трендами демографічного розвитку, зокрема щодо формування чисельності населення, його статево-вікової структури. **Основними демографічними тенденціями є депопуляція й старіння населення.**

Чисельність наявного населення в Україні скоротилася в період 1991–2021 рр.<sup>129</sup> із 51,8 до 41,6 млн осіб<sup>130</sup>, і насамперед через високі темпи природного скорочення (рис. 2.44). З 1989 до 2020 рр.<sup>131</sup> середній вік населення із 36,5 (33,6 – для чоловіків і 38,9 – для жінок) збіль-

<sup>129</sup> Станом на 1 січня. Тут і далі всі демографічні показники наведено за даними Держстату України.

<sup>130</sup> З 2015 р. облік ведеться без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

<sup>131</sup> Станом на 1 січня.

шився до 41,8 років (39 – для чоловіків і 44,3 – для жінок). Різниця в 5,3 роки між середнім віком жінок і середнім віком чоловіків, що спостерігалася на початку незалежності, не змінилася.

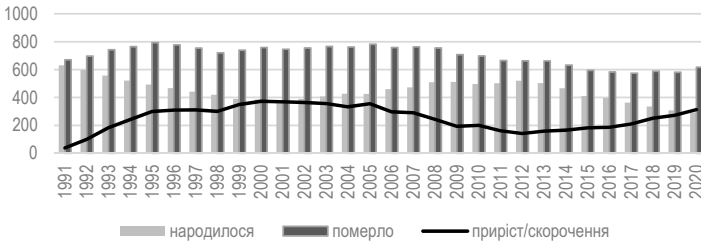


Рис. 2.44. Природний рух населення України у 1991–2020 рр., тис. осіб у рік

Джерело: Держстат України.

У різні роки періоду, який розглядаємо, народжуваність і смертність як основні показники природного руху населення мали різну динаміку, що формувалася завдяки умовам соціально-економічного розвитку, які змінювалися. У 1991–1992 рр. в Україні ще зберігалися високі показники **народжуваності** (12,6–12,1 дитини на 1000 осіб населення), проте в подальшому ці дані стрімко знижувалися, аж до історичного мінімуму в 2001 р. (7,7 живонароджених на 1000 осіб населення)<sup>132</sup>.

З 2002 р. народжуваність зростала завдяки поступовому входженню у вік найвищої дітородної активності численних когорт молодих жінок, народжених у 1980-ті роки, на тлі стабілізації економічної ситуації та відновлення економічного зростання, за існування вагомого додаткового позитивного чинника – активної демографічної політики.

**Певною мірою зниження показників народжуваності з 2014 р. було зумовлене об’єктивними демографічними чинниками та погіршенням соціально-економічної ситуації, проте згортання активної пронаталістської політики так само справило на ці показники відчутний негативний вплив.** Скорочення виплат при народженні другої та наступних дітей, відв’язування розміру допомоги при народженні дитини від прожиткового мінімуму з одночасним загостренням суспільної та соціально-економічної кризи, розгортанням російської агресії негативно вплинули на тренд народжуваності. У 2019 р. кіль-

<sup>132</sup> Без урахування тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та окремих районів Донецької і Луганської областей.

кість живонароджених на 1000 осіб населення становила 8,1 дитини (проти 11,1 дитини – у 2013 р.).

На ситуацію впливало й те, що сім'ї з дітьми в Україні постійно ризикували потрапити до категорії бідних верств населення, тому в економічно несприятливі періоди потребували особливої підтримки. Значущим елементом демографічної політики були високі виплати при народженні дитини (особливо другої і наступних), спрямовані на допомогу сім'ям з дітьми в найскладніший для них період – під час підвищення навантаження на домогосподарство унаслідок того, що збільшується кількість утриманців. За сприятливої пронаталістської політики жінки часто обирали народження дитини як альтернативу трудовій зайнятості в періоди погіршення ситуації на ринку праці. Тому в разі збереження відповідних стимулів процес падіння народжуваності після 2014 р. міг бути менш драматичним. Стимулювання народжуваності було однією з небагатьох суспільних сфер, у якій між населенням і державою встановилася довіра, проте вона була зруйнована внаслідок непослідовних заходів державної політики.

Динаміка показників **смертності** є досить стабільною переважно через відсутність кардинальних змін у чинниках формування цього демографічного процесу. Так, з 1991 р. до 2005 р. показник смертності зростав (з 12,1 до 16,2 особи на 1000 осіб наявного населення), а після цього поступово відбувалося його зниження – до 14,7 особи на 1000 наявного населення в 2019 р. Відповідно, з 2006 до 2019 рр. майже стабільно зростала середня очікувана тривалість життя при народженні – з 68,1 до 72 років. На динаміку смертності в 2020 р. помітно вплинуло поширення коронавірусної інфекції (COVID-19). За даними офіційної статистики, у 2020 р. ця хвороба забрала життя близько 19 тис. осіб. Наукова оцінка впливу пандемії коронавірусу на рівень смертності в Україні свідчить про те, що загальні демографічні втрати становили 54,4–59 тис. осіб тільки в перший рік поширення COVID-19<sup>133</sup>. До асоційованих з коронавірусом смертей унаслідок надмірного навантаження на систему охорони здоров'я додалося зростання летальних випадків і в інших класах смертності: вагітність, пологи та післяпологовий період – +12 %, захворювання сечостатевої системи –

<sup>133</sup> Гончар І. Вплив пандемії на смертність. Рейтинг. Бізнес в офіційних цифрах. URL: <https://rating.zone/vplyv-pandemii-2020-r-na-smertnist/> (дата звернення: 20.10.2021).

+7 %, хвороби системи кровообігу – +6 %, хвороби ендокринної системи, розлади харчування та порушення обміну речовин – +5 %.

**Найважливішою особливістю смертності в Україні протягом 30 останніх років залишається те, що показник смертності чоловіків працездатного віку перевищує такий само показник у жінок такого ж віку.** Так, у 2005 р. смертність чоловіків становила 1853,2 особи на 100 тис. осіб населення, жінок – 1494,1 особи відповідно. У 2019 р. ці показники змінилися і становили 1560,6 та 1384,4 особи відповідно. Найбільша різниця в показниках смертності чоловіків і жінок спостерігається за зовнішніми причинами (у 4,7 раза – в 2019 р.) та від хвороб органів дихання (утричі – в тому ж році<sup>134</sup>). Єдина причина смерті, за якою показники смертності у жінок є незначно вищими, ніж відповідні показники чоловіків, – це хвороби системи кровообігу (1034,5 особи на 100 тис. осіб населення проти 937,1 особи – у 2019 р.). У результаті середня очікувана тривалість життя при народженні для жінок стабільно перевищує відповідний показник для чоловіків більше ніж на 10 років (77 та 66,9 років – у 2019 р. відповідно). Зазначені характеристики типу смертності зумовлюють зрушення у статеві-віковій структурі трудових ресурсів, яка характеризується переважанням жінок у старших вікових групах працівників.

Незважаючи на те, що більша тривалість життя жінок порівняно з чоловіками зумовлена низкою біологічних і соціальних чинників, у країнах ЄС різниця між тривалістю життя чоловіків і жінок становить у середньому 5,5–6 років. Скорочення цієї різниці в Україні до об'єктивно зумовленого значення могло би стати відчутним ресурсом підвищення середньої очікуваної тривалості життя і збільшення трудоресурсного потенціалу країни.

Важливо, що активна пронаталістська політика, запроваджувана в 2006–2014 рр., позитивно вплинула на структуру населення за віковими групами: частка дітей віком до 14 років зросла в 2020 р. до 21,6 % (порівняно з 15,3 % – у 1989 р.), частка осіб віком 65 років і старших скоротилась у цей період із 17,1 до 11,6 % (рис. 2.45). Суттєвий негативний вплив на чисельність представників останньої вікової категорії справили тенденції надто високої смертності осіб активного трудового віку, що спостерігалися в Україні у перші десятиліття періоду Незалежності.

<sup>134</sup> Розраховано за даними Держстату України.

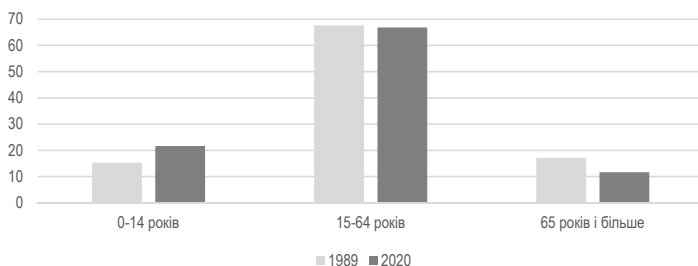


Рис. 2.45. Структура постійного населення України за окремими віковими групами в 1989 та 2020 рр., %

Джерело: Держстат України.

До негативних економічних наслідків старіння населення варто віднести зменшення частки молодих працівників у складі населення, яке працює, та вікову сегрегацію певних сфер зайнятості (зокрема, йдеться про значне постаріння робочої сили у таких сферах зайнятості, як-от: дослідження й розробки, освіта, охорона здоров'я). Уже з 2025–2026 рр. ринок праці щорічно поповнюватимуть більше молодих працівників, проте їхня кількість залишатиметься меншою за число осіб, які вибуватимуть з цього ринку через те, що переходять у категорію непрацездатних осіб. Значна частка цих молодих людей поповнить сфери зайнятості, що динамічно зростають та у яких спостерігається високий попит на робочу силу (ІТ, інноваційні розробки, галузі біомедицини та біотехнологій, виробництва та обслуговування медичної техніки, фінансових послуг, HR-послуг і роботи з персоналом та ін.). Одночасно найважливіші галузі державного сектору через проблему постаріння робочої сили відчуватимуть брак кадрів.

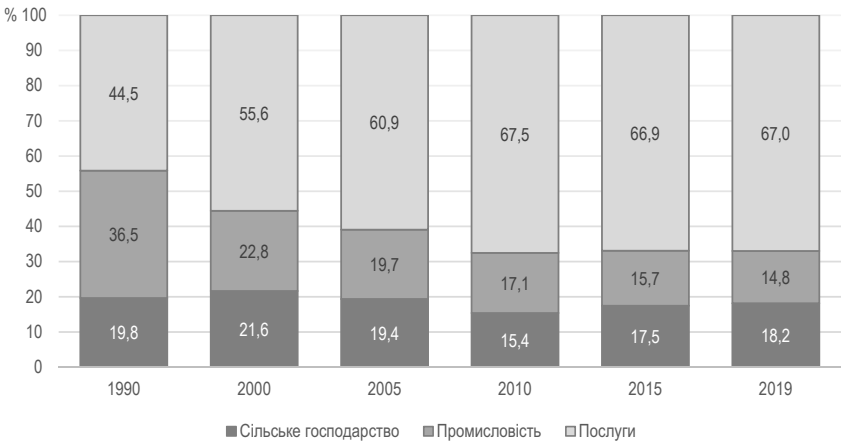
### *Якісний вимір розвитку та проблеми реалізації трудового потенціалу*

Спроможність економіки до забезпечення якісної реалізації трудового потенціалу є визначною передумовою підвищення добробуту населення й досі є ключовим чинником економічного зростання й утілення принципу соціальної справедливості в державі. Протягом тридцятирічного періоду трансформацій в Україні сформовано ринкові інститути сфери зайнятості, що сприяють реалізації і зміцненню трудового потенціалу та захищають права й інтереси суб'єктів соціально-трудо

**відносин.** Дія цих інститутів спрямована на підвищення ефективності функціонування трудової сфери, забезпечення швидкої адаптації робочої сили до економічних, технологічних та соціальних змін.

Основна складність функціонування цих інститутів полягає у відсутності попереднього досвіду регулювання ринку праці, а також у неможливості прямого запозичення в умовах інституційної недосконалості управлінських технологій, що застосовувались у передових країнах. Відсутність законодавства, адекватного новим суспільно-економічним реаліям, та належної відповідальності сторін за порушення елементарних норм трудового права, нехтування інтересами трудових колективів під час приватизаційних процесів зумовили низку негативних тенденцій та загострили проблеми в трудовій сфері.

За три десятиліття структура зайнятості в Україні зазнала істотних змін, що мали наслідком зменшення частки тих, хто працює, у первинному та вторинному секторах економіки на користь третинного сектору – сфери послуг, зростання частки якого за період з 1990 р. становило 22,5 в. п. (рис. 2.46).



**Рис. 2.46.** Динаміка трисекторної структури зайнятості в Україні протягом 1990–2019 рр., %

Джерело: Держстат України.

Ці процеси можна було би трактувати як цивілізаційний перехід до фази постіндустріального розвитку, якби не причинно-наслідкові зв'язки цих змін та національні особливості трансформації економі-



ки. Так, у розвинених країнах секторальні зміни у структурі зайнятості були зумовлені впливом робочої сили із вторинного сектору в третинний унаслідок випереджального зростання продуктивності праці в промисловості та вищої еластичності щодо попиту на послуги, ніж на товари. **Для України зміна співвідношень між секторами зайнятості відбувалася не лише завдяки дії об'єктивних трендів економічного розвитку, а й унаслідок деструктивних тенденцій у низці секторів економіки, зокрема скорочення виробництва в галузях реального сектору економіки.** Зростання зайнятості у сфері послуг в українських реаліях відбулось лише у торгівлі, готельно-ресторанному бізнесі, сфері фінансових послуг. Будівництво не стало локомотивом економічного зростання та підвищення зайнятості, як це відбулося в країнах Європи.

Новітні інтеграційні зв'язки України розвивалися за рахунок галузей сировинного сектору, у структурі експорту зростала частка сировинної та проміжної продукції, що, відповідно, потребувало зростання зайнятості саме в цих секторах виробництва. Вказані переміщення є ознаками регресивності економіки та редукції праці, що спричинені перетіканням висококваліфікованих працівників із обробної промисловості в сировинний (первинний) сектор економіки. Сформована внаслідок економічних змін структура зайнятості в Україні є неефективною та не відповідає пріоритетам інноваційного розвитку.

Неефективність структури зайнятості втілюється в показниках продуктивності праці, які свідчать про недостатнє використання трудового потенціалу українців. Від показника **продуктивності праці** залежать не лише рівень і якість життя населення, а й соціально-економічний розвиток країни загалом, формування її конкурентних переваг і позиції на світовому ринку. За цим показником Україна катастрофічно відстає від розвинених країн світу. Так, продуктивність праці в Україні є нижчою, ніж у Польщі, Угорщині та Естонії в 3,1 раза, Словаччині – в 3,3 раза, Німеччині – в 4,4 раза, Франції – в 4,7 раза, США – у 5,7 раза. За тридцятирічний період нашій країні не вдалося досягти стійкої тенденції до зростання згаданого показника: стрімкі темпи його падіння в період становлення пострадянської економічної системи (1991–1998 рр.) змінились позитивною, проте нестабільною динамікою. Урешті, відновити втрачений 1990 р. рівень продуктивності праці країні вдалося лише в 2011 р. Проте через відсутність в останнє десятиріччя стійкого прогресу

в економіці у 2018 р. досягнутий рівень продуктивності праці перевищував рівень 1990 р. менше ніж на 25 % (рис. 2.47).

**Проблемним залишається несприятливе співвідношення динаміки продуктивності праці та її оплати.** Упродовж тривалого періоду спостерігається перевищення темпів зростання реальної заробітної плати над темпами зростання продуктивності праці. Таке порушення макропропорцій може статися на окремих етапах економічного розвитку (наприклад, у період посткризового відновлення економіки, для трансформації внутрішнього попиту в джерело економічного зростання), проте збереження згаданої тенденції протягом тривалого періоду містить у собі ризики розбалансування попиту й пропозиції, які призводять до хронічної інфляції витрат та порушення збалансованості фінансової системи.

На інтенсифікацію структурних змін, що відбуваються в українській економіці в контексті реалізації потенціалу європейської інтеграції, посилення впливу тенденцій глобалізації, а з 2020 р. – і наслідків коронакризи, дедалі відчутніше впливають деформації професійно-кваліфікаційної структури трудового потенціалу країни. Недостатньо високі рівні навичок, умінь і компетентностей працівників, професійної мобільності, якими вони володіють, є слабким підґрунтям для формування працівника нового типу – інноваційної особистості, яка володіє знаннями, навичками, є носієм новацій у сфері організаційної, науково-технічної, виробничої діяльності. Невідповідність якості й структури освіти потребам інноваційної моделі економіки, недостатньо висока результативність набуття та систематичного оновлення необхідних навичок – усе це значною мірою обмежує можливості запровадження та використання в Україні технологічних нововведень. За результатами дослідження Світового банку, майже 71 % представників опитаних компаній зазначили, що заклади освіти не готують достатньої кількості фахівців із належними практичними навичками; 64 % – підтвердили, що якість підготовки випускників не задовольняє потреби роботодавців у навичках<sup>135</sup>. Причому це стосувалося не тільки закладів вищої освіти, а й закладів професійної (професійно-технічної) освіти. Зазначені тенденції загострюють ризики зростання масштабів структурного безробіття та зниження конкурентоспроможності робочої сили.

<sup>135</sup> Дель Карпіо Х., Купець О., Мюллер Н., Олефір А. Навички для сучасної України. Міжнародний банк реконструкції та розвитку / Світовий банк. 2017. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/808141497006924267> (дата звернення: 20.10.2021).

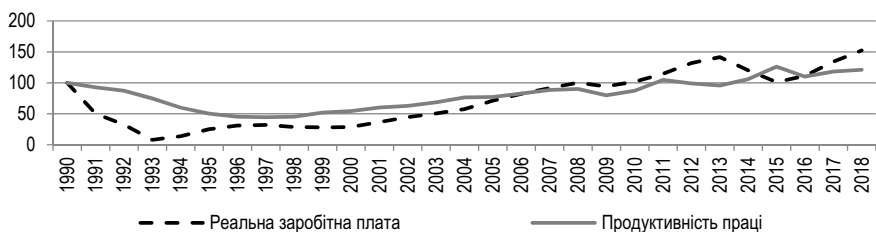


Рис. 2.47. Динаміка зміни реальної продуктивності праці та реальної зарплати в 1990–2018 рр. (величини 1990 р. = 100 %), %

Джерело: Держстат України.

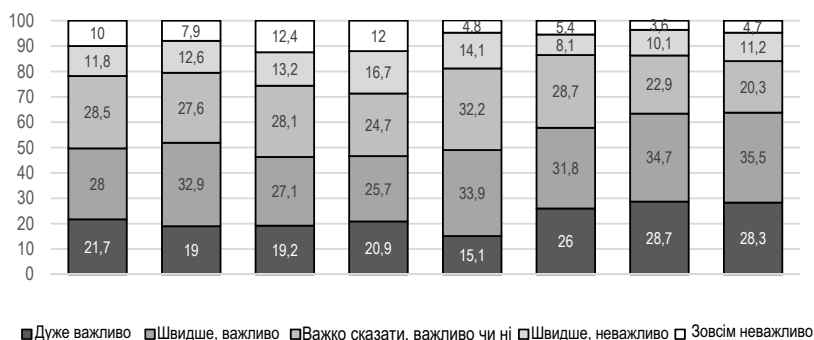


Рис. 2.48. Оцінка рівня можливості реалізації підприємницької ініціативи населенням (створення приватних підприємств, заняття бізнесом) у 2002–2018 рр.

Джерело: Інститут соціології НАНУ (URL: <https://i-soc.com.ua/assets/files/monitoring/dodatki2018.pdf>).

**Характерним трендом становлення ринкової моделі економіки є зростання частки підприємницької діяльності як засобу реалізації трудового потенціалу.** Брак підприємницьких навичок у більшості населення країни, обмежені можливості їх набуття й розвитку, нерозвинена культура підприємництва та поширене негативне ставлення до підприємництва на початкових етапах незалежності значною мірою гальмували процес реалізації підприємницького потенціалу населення. Це стало однією з причин хронічного «зависання» підприємництва на низькоінституціалізованій стадії ФОП. Останніми роками частка населення, яка визнає важливість наявності умов для реалізації в Україні підприємницької ініціативи (створення приватних підприємств, розвиток бізнесу), поступово зростає (рис. 2.48), що дає підстави очікувати на позитивні зрушення в цій сфері.

Зростання якісних характеристик трудового потенціалу та забезпечення сприятливих умов для його реалізації є визначальними завданнями для створення конкурентних переваг економіки України, створення умов переходу до інноваційної моделі розвитку та побудови міцного фундаменту життєзабезпеченості та стабільності у суспільстві.

### *Соціальні ефекти гібридної агресії проти України*

**Гібридна агресія Російської Федерації проти України стала надпотужним чинником системного негативного впливу на якість та умови життя громадян.** Значущість компенсації цих негативів особливо посилюється, зважаючи на те, що рівень суспільної напруженості, злагода та згуртованість у суспільстві є окремими «мішенями» впливу агресора, а отже, якість соціальної політики є важливим чинником національної стійкості проти зовнішніх загроз.

Найтрагічнішим соціальним наслідком гібридної агресії РФ проти України, безперечно, є **втрати серед цивільного населення**. Упродовж усього російсько-українського збройного конфлікту, а саме: з 14 квітня 2014 р. до 30 вересня 2021 р., Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ ООН) зафіксувало 3095 випадки загибелі цивільних осіб, пов'язаних з цим конфліктом (1841 чоловіків, 1065 жінок, 102 хлопчика, 50 дівчаток і 37 дорослих, чия стаття ще не вдалося встановити). З урахуванням 298 людей, які загинули внаслідок збиття 17 липня 2014 р. пасажирського літака рейсу МН17 авіакомпанії «Малайзійська авіалінії», загальна кількість випадків загибелі цивільних осіб, пов'язаних із конфліктом, становить щонайменше 3393. Кількість випадків поранення цивільних осіб, за оцінками УВКПЛ ООН, перевищує 7000<sup>136</sup>.

Уникнути нових випадків смертей та поранень серед цивільного населення можна лише тоді, коли війна РФ проти України буде повністю припинена. Але нині, попри всі складнощі, спостерігається зниження динаміки цих втрат завдяки роботі системи запобігання втратам серед цивільного населення, започаткованої в 2018 р.<sup>137</sup>, до якої

<sup>136</sup> Дані Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ ООН) щодо цивільних жертв внаслідок конфліктів в Україні станом на 8 жовтня 2021 р. URL: <https://bit.ly/3flRQiw> (дата звернення: 12.11.2021).

<sup>137</sup> Про утворення робочої групи із збору та узагальнення інформації про випадки поранення і загибелі цивільного населення : Наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 29.12.2018 № 851.

входять система патріотичного виховання, протимінної безпеки та заходи щодо відновлення критичної інфраструктури регіонів, що потерпіли від російської агресії. Серед нових напрямів діяльності із протидії гібридній агресії РФ додатково започаткована гуманітарна ініціатива Командування об'єднаних сил «Допомога Схід» – багатопрофільна різнопланова програма дій, спрямованих на допомогу мирним мешканцям Донбасу, які постраждали. Під час реалізації проекту медичним закладам та закладам соціального захисту було надано допомогу на суму 5,8 млн грн. Зростає кількість заходів щодо відновлення житлових будівель, критичної інфраструктури та об'єктів соціального призначення у районах, що безпосередньо межують із лінією зіткнення на Донеччині та Луганщині<sup>138</sup>.

Незважаючи на гуманітарні ініціативи, значна кількість осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях, не мають доступу до гуманітарної допомоги. Мала частка мешканців територій, що межують із лінією зіткнення, отримала допомогу у відновленні житла. Значна кількість осіб змушені продавати свої активи (нерухомість) для сплати боргів, що накопичилися. Нерідко особи, які проживають на тимчасово окупованих територіях та в зонах, що межують із лінією зіткнення, страждають від психосоціальних розладів, оскільки стали жертвами одного із видів насильства або жорстокого ставлення до себе. На тимчасово окупованій території і в зонах, що межують із лінією зіткнення, існують проблеми з продовольчою безпекою, доступом до питної води, предметів особистої гігієни та санітарних засобів. У демографічному складі населених пунктів зони безпеки, а також безпосередньо на тимчасово окупованих територіях переважають особи передпенсійного чи пенсійного віку.

Гібридна війна також стала причиною появи нових акторів соціальної взаємодії: учасників війни, людей з інвалідністю, ветеранів АТО/ООС, членів сімей загиблих ветеранів війни, які потребують системної інтеграції в українське суспільство. За підрахунками УВКПЛ ООН, втрати серед військових за час гібридної агресії (війни) РФ проти України становлять приблизно 4150 українських військових та майже 5700 членів добровольчих військових формувань України, а

<sup>138</sup> Воєнні аспекти протидії «гібридній» агресії: досвід України : монографія / кол. авторів ; за заг. ред. А. М. Сиротенка. Київ : НУОУ ім. І. Черняхівського, 2020. 176 с.

приблизно 9700–10 700 українських військових та 12 700–13 700 учасників АТО/ООС були поранені<sup>139</sup>. Не можна не брати до уваги і небойові втрати в українському війську, які за час проведення АТО/ООС становили ще понад тисячу осіб.

Учасники бойових дій на сході України зазнають фізичних та психологічних травм. Адаптація військовослужбовців, які повернулися з «гарячих точок» до мирного життя, ускладнюється численними соціально-психологічними проблемами, що актуалізує потребу організації реабілітаційної роботи. Основні проблеми, що турбують ветеранів бойових дій, – фінансові негаразди, відсутність житла, порушення прав на соціальні гарантії, складність працевлаштування, необхідність у відновленні здоров'я. Серед основних причин, через які ветерани АТО/ООС не працюють, – відсутність у місцях їхнього проживання вільних/прийнятних робочих місць (36,3 %) та неможливість працювати через проблеми зі здоров'ям (28,1 %)<sup>140</sup>. Ветерани також зазначають, що частина роботодавців не хоче брати їх на роботу, побоюючись їхньої непередбачуваної поведінки, наслідків фізичних травм та контузій. Ветерани АТО/ООС, члені їхніх сімей, волонтери стикаються із спільними проблемами, пов'язаними з необхідністю ресоціалізації та адаптації.

**Унаслідок бойових дій і тимчасової окупації Росією частини території Україна опинилася перед необхідністю надання підтримки та облаштування значної маси внутрішньо переміщених осіб (ВПО).** Поява цієї категорії стала наслідком, а самі люди – засобом («заручниками») ведення гібридної війни РФ проти Української держави, тому підходи, що застосовуються для соціально-економічної інтеграції ВПО, мають одночасно вирішувати їхні конкретні проблеми та формувати ціннісні орієнтири згуртованості. Наразі законодавчо ВПО не повною мірою захищені у своїх правах, тому нормативно-правову базу, що забезпечує права цих людей, необхідно вдосконалювати. Значна кількість нормативно-правових актів у соціальній та еконо-

<sup>139</sup> ООН підрахувала кількість жертв бойових дій на Донбасі / Радіо Свобода. 2021. 19 лют. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-oon-kst-gertv-boyovyh-donbas/31110937.html> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>140</sup> Харченко О. І., Мраморнова О. М. Проблеми ветеранів антитерористичної операції на сході України. *Вісник ХНУ ім. В. Н. Каразіна. Серія : Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи.* 2016. Вип. 37. С. 115–124.

місній сферах містять дискримінаційні положення, що потребують усунення.

У серпні 2019 р. Мінсоцполітики проаналізувало інформацію про осіб, які перебувають на обліку Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб (ЄІБД). У результаті були виявлені розбіжності в особових рахунках пенсіонерів та брак відомостей реєстраційних записів ВПО або їх дублювання<sup>141</sup>. Зауважимо: через недосконалість роботи ЄІБД отримати об'єктивні дані щодо кількості ВПО вкрай важко. Хоча, за даними Мінсоцполітики, кількість зареєстрованих у цій базі даних внутрішньо переміщених осіб зменшується (у 2016 р. зареєстровано 1 684 825 осіб, у 2019 р. – 1 422 449 осіб<sup>142</sup>), їхня реальна кількість значно відрізняється від офіційних даних. Це не дає можливості впроваджувати адекватні, спрямовані як на короткострокову, так і на довгострокову перспективи, програми та дії стосовно ВПО.

Ключовим у забезпеченні соціальної реінтеграції внутрішньо переміщених осіб є створення можливостей та умов для реалізації їхнього трудового потенціалу. Важливо вирішувати ці питання оперативно. Адже, за даними про вікову структуру безробітних з числа ВПО, частка молоді у віці до 35 років серед цієї категорії переселенців становить 35 %, питома вага осіб віком від 35 до 45 років – 37 %, понад 45 років – 28 %<sup>143</sup>.

Однією з найбільших проблем працевлаштування ВПО залишається складність забезпечення їх роботою із наданням житла. Наявність власного житла багато в чому визначає рівень забезпеченості сім'ї, а отже, є головним чинником суб'єктивної задоволеності якістю життя. Українська держава допомагає ВПО придбавати квартири у новобудовах, сплачуючи 50 % їхньої вартості або надаючи пільговий кредит під 7 % річних. Проте вартість такого житла є досить високою, що значно обмежує кількість осіб, які можуть узяти фінансову участь у такій програмі. Програми дофінансування, що поширюються на вторинний ринок житла, для ВПО відсутні. Витрати на оренду житла підвищують вимоги ВПО до мінімального рівня оплати праці: 54 % опитаних переселенців

<sup>141</sup> За даними Мінсоцполітики на запит Національного інституту стратегічних досліджень від 04.11.2019 р.

<sup>142</sup> Так само.

<sup>143</sup> За даними Державної служби зайнятості України на запит Національного інституту стратегічних досліджень від 04.11.2019 р.

серед основних проблем трудової інтеграції називають низьку заробітну плату на пропонувані вакансії, 51 % – брак вакансій як такий<sup>144</sup>. Отримати тимчасове (соціальне) житло з фондів для тимчасового проживання у громадах, які приймають ВПО, стало легше після спрощення процедури збирання необхідних документів для взяття на облік та отримання житла<sup>145</sup>, проте брак бюджетних коштів значно обмежує кількість осіб, які можуть скористатися зазначеними можливостями.

З огляду на довгостроковий характер викликів, пов'язаних із гібридною агресією РФ проти України та її впливом на соціальну сферу, актуалізується доцільність розроблення довгострокових державних стратегій в Україні щодо подальшого соціально-економічного розвитку окупованих територій, інтеграції та адаптації ВПО щонайменше на 10–15 років.

### *Міжнародна мобільність населення*

Розпад СРСР та розбудова незалежної Української держави зумовили формування цілком нових умов міжнародної мобільності населення України. Кардинальні зміни стали можливими завдяки демократизації суспільного життя, забезпеченню права на вільне пересування, не обмежене паспортним режимом та «залізною завісою» на зовнішньому кордоні, долученню України до міжнародних, у т. ч. й міграційних, процесів глобалізованого світу. Із руйнуванням адміністративної системи перерозподілу населення (організовані набори робочої сили, сільськогосподарські переселення, спрямування на роботу випускників навчальних закладів, служба в армії), штучного його утримування в місцях проживання (заборона прописки у великих містах, закриті кордони), а також унаслідок проведення ринкових реформ значно посилилися економічні чинники міграційних переміщень. Географія переїздів урізноманітнілася, їх вектор поступово зміщувався з єдино можливого в радянські часи східного напрямку на західний. Поширення набули тимчасові, проте систематичні виїзди

<sup>144</sup> Звіт національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами. Червень 2018 р. 76 с. URL: [http://iom.org.ua/sites/default/files/nms\\_round\\_10\\_ukr\\_press.pdf](http://iom.org.ua/sites/default/files/nms_round_10_ukr_press.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>145</sup> Про внесення змін до порядків, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 422 : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20-2018-%D0%BF> (дата звернення: 23.10.2021).



за кордон на заробітки, що стали для частини населення важливою стратегією забезпечення добробуту.

Упродовж останніх тридцяти років динаміка та характеристики міжнародної мобільності українців постійно змінювалися залежно від внутрішньої ситуації, а також під впливом зовнішніх факторів, позицій країн призначення.

**У перші роки незалежності спостерігалася масова репатріація вихідців з України та їхніх нащадків.** Протягом 1991–1993 рр. до країни прибули майже 1,5 млн осіб, додатне сальдо міграції сягнуло 0,5 млн. Більшість репатріантів були етнічними українцями, 7 % в'їзду сформувалося за рахунок повернення на Батьківщину депортованих кримських татар. Імміграція не лише забезпечила зростання чисельності населення країни (в 1993 р. – 52,2 млн осіб) попри від'ємні показники природного відтворення, але й сприяла змінам його етнічної композиції. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., порівняно з радянським періодом питома частка етнічних українців зросла на 5,1 в. п. і становила 72,7 % населення, чисельність кримських татар збільшилася в 5,3 раза, корінний народ становив 12,1 % мешканців Автономної Республіки Крим<sup>146</sup>. Процес репатріації було підтримано через встановлення спрощеного порядку набуття українського громадянства вихідцями з України та їхніми нащадками. **Історичний шанс поповнення людських ресурсів країни за рахунок повернення співвітчизників, мільйони яких за радянської доби опинилися, не завжди добровільно, поза межами історичної батьківщини, було використано недостатньо.**

Повернення на історичну батьківщину, що мало очевидне етнічне забарвлення, було характерним на той час і для еміграції з України. Активно відбувалася репатріація представників народів, що створили на теренах колишнього СРСР власні держави (крім тих, на батьківщині яких точилися воєнні конфлікти). На історичну батьківщину виїжджали також етнічні євреї, німці, греки, яким материнські держави надавали активну підтримку. З середини 1990-х років унаслідок системної економічної кризи перехідного періоду репатріаційний потік загальмувався, а вїїзд з України посилювався. За даними статистики, від'ємне

<sup>146</sup> Національний склад населення України та його мовні ознаки : за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року / Державний комітет статистики України. Київ, 2003.

сальдо міграції протягом 1994–2004 рр. становило 700 тис. осіб, проте, за оцінками вчених, що базувалися на результатах Всеукраїнського перепису населення 2001 р., воно було в 1,7 раза більшим<sup>147</sup>.

Еміграція з України втратила етнічне забарвлення. **Демократизація суспільного життя різко послабила політичні, етнічні, релігійні причини виїзду.** Заміщення політичних й етнічних чинників міграції економічними зумовило значне скорочення чисельності емігрантів, які виїжджали з України для постійного проживання в інших державах, та поширення короткотермінових, проте систематичних виїздів українців за кордон з метою заробітку. Джерелом доходу для багатьох сімей стала т. зв. човникова торгівля, тобто власноручне перевезення через кордон невеликих партій товару. Поступово досвід і зв'язки, набуті під час торговельних поїздок, надали можливість організовувати виїзди з метою працевлаштування, що були тривалішими, забезпечували вищий заробіток.

**На рубежі століть трудова міграція за кордон перетворилася на наймасовіший і найбільш соціально значущий міграційний потік.** Українці виїжджали на роботу до Росії, Польщі, Чехії, країн Південної Європи. Набув поширення виїзд за короткотерміновими туристичними візами з подальшим працевлаштуванням без належного оформлення необхідних дозволів, тобто нелегально, що спричинило вкрай ризиковану ситуацію для багатьох трудових мігрантів. Зусилля держави щодо захисту інтересів своїх громадян за кордоном зводилися до законодавчого врегулювання надання посередницьких послуг у зарубіжному працевлаштуванні, посилення контролю за цією сферою, де зловживання були доволі поширеними, а також до спроб укладення міждержавних угод про працевлаштування та соціальне страхування з країнами призначення трудових мігрантів.

Певне пожвавлення економіки України протягом «нульових» років нинішнього століття загальмувало еміграцію. Згідно з результатами соціологічного моніторингу Інституту соціології НАНУ, в 2008 р. було зафіксовано найнижчий рівень поширення еміграційних настроїв: бажання виїхати за кордон декларували лише 15 % респондентів, які хотіли б змінити місце проживання, проти майже 25 % – у 1990-ті роки<sup>148</sup>.

<sup>147</sup> Комплексне демографічне дослідження в Україні / за ред. Е. Лібанової. Київ : Український центр соціальних реформ, 2005. С. 144.

<sup>148</sup> Українське суспільство 1992–2010. Соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. Київ : Ін-т соціології НАНУ, 2010. 636 с.

Зменшилися й обсяги тимчасової трудової міграції. Частина заробітчан змогла успішно працевлаштуватися чи започаткувати на зароблені кошти власний бізнес в Україні. Водночас сформувалася доволі численна група осіб, для якої періодична робота за кордоном перетворилася на основне заняття та джерело доходу. Пануючою моделлю міграційної поведінки, особливо в прикордонних регіонах, була циркулярна міграція.

**Світова фінансово-економічна криза 2008 р., збройна агресія Російської Федерації проти України та її соціально-економічні наслідки зумовили чергову активізацію міжнародної мобільності українців.** До міграції, спричиненої економічними проблемами, додалася вимушена міграція, спричинена воєнними діями й тимчасовою окупацією частини української території. Труднощі з пошуком гідної праці, значно нижча, ніж у країнах Європи, заробітна плата, невпевненість у політичній стабільності та економічних перспективах держави є основними спонукальними чинниками для виїзду за кордон. Цьому сприяють також досвід трудової міграції, встановлені за кордоном ділові та особисті зв'язки, сформовані міграційні мережі, а також попит на додаткові робочі руки в країнах призначення на тлі скорочення та старіння власного населення, що підкріплюється законодавчими процедурами залучення працівників з-за кордону. Отримання громадянами України безвізового режиму поїздок до ЄС спростило здійснення подорожей Європою, також розширило можливості для пошуку роботи й місця проживання за кордоном. За оцінками фахівців, у кожний окремих момент часу за кордоном працюють до 3 млн громадян України<sup>149</sup>. Як свідчать результати соціологічного моніторингу Інституту соціології НАНУ (2019 р.), 27,8 % українців або мають особистий досвід роботи за кордоном, або такий досвід мають члени їхніх родин. Частка опитаних, які планують виїхати на роботу за кордон, становить 16,4 % і постійно зростає<sup>150</sup>.

Протягом останніх років зарубіжна трудова міграція, раніше приріданна передусім мешканцям прикордоння, дедалі більше поширю-

<sup>149</sup> Українське суспільство: міграційний вимір : нац. доповідь / Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2018. 96 с. URL: [https://www.idss.org.ua/arhiv/Ukraine\\_migration.pdf](https://www.idss.org.ua/arhiv/Ukraine_migration.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>150</sup> Результати національних щорічних моніторингових опитувань 1994–2019 років. *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін* : зб. наук. пр. Ін-ту соціології НАН України. 2019. Вип. 6 (20). С. 505. URL: <https://i-soc.com.ua/assets/files/monitoring/mon2019.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

валася в інших областях. Унаслідок доволі численного виїзду молоді на навчання за кордон склад мігрантів помолодшав, серед них збільшилася частка висококваліфікованих професіоналів. Посилилися тенденції до збільшення строків перебування за кордоном та перетворення частини тимчасової трудової міграції на постійну. Очевидною стала переорієнтація міграційного потоку із східного на західний напрямок. За даними Євростату, чисельність дозволів на перебування українців у країнах ЄС, чинних на кінець року, в 2019 р. становила майже 1,3 млн (рис. 2.49), а вперше оформлених дозволів – 757 тис. Найбільше українців перебували легально в Польщі – 476,2 тис., Італії – 230,6 тис., Чехії – 119,7 тис., Німеччині – 145,4 тис., Іспанії – 94 тис.

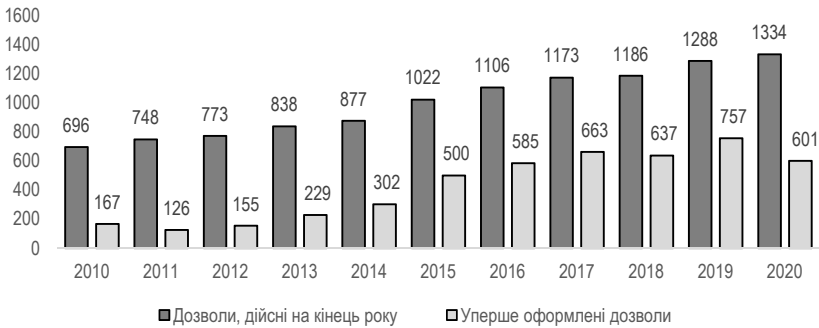


Рис. 2.49. Чисельність уперше оформлених громадянам України дозволів на перебування у ЄС та дозволів, чинних на кінець року, у 2008–2019 рр., тис.

Джерело: Eurostat.

Під впливом пандемії COVID-19 та спричинених через карантин обмежень транскордонної мобільності трудова міграція не припинилася, проте ускладнилася. Виїзд не так скоротився, як був відтермінований. Масового повернення мігрантів на Батьківщину не відбулося. Хоча з початком карантину навесні 2020 р. до України, за оцінками фахівців, повернулися 300–400 тис. заробітчан, удома вони зіштовхнулись із серйозними труднощами в пошуках роботи і здебільшого за першої нагоди намагались повернутися до країн працевлаштування.

Так, за даними опитування українців, які до карантину працювали в Польщі, проведеного в липні 2020 р., третина з них не змогли знайти

роботу на Батьківщині, 70 % виявили бажання найближчим часом повернутися на роботу за кордон<sup>151</sup>.

Соціально-економічна значущість масштабної закордонної трудової міграції українців є очевидною. **Заробітки за кордоном є потужним соціальним амортизатором, вагомим чинником підвищення добробуту сімей мігрантів, запобігання бідності, забезпечують майже половину бюджету домогосподарств, які мають у своєму складі довгострокових мігрантів, і 60 % бюджету тих, члени яких практикують короткострокову міграцію**<sup>152</sup>. Приватні перекази заробітчан з-за кордону, обсяги яких стабільно зростають (рис. 2.50), сприяють підвищенню платоспроможного попиту населення, поліпшенню платіжного балансу країни.

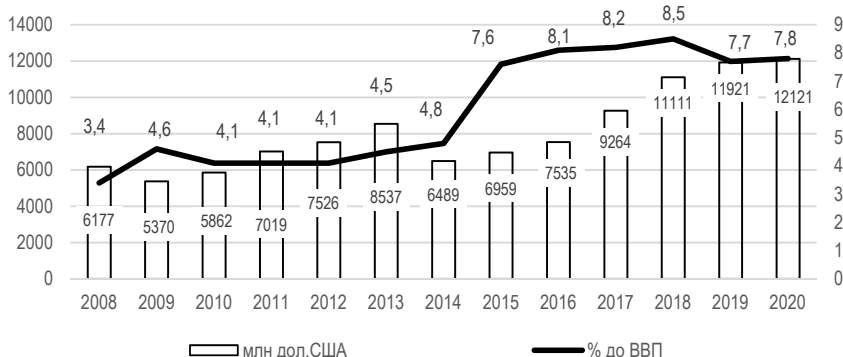


Рис. 2.50. Динаміка обсягів приватних грошових переказів в Україну, млн дол. США

Джерело: Національний банк України.

Водночас **трудова міграція сягнула масштабів, які загострюють дефіцит працівників на ринку праці, принаймні в певних галузях та регіонах України, посилюють негативні демографічні тенденції**. Особливо тривожним є вплив за кордон молоді та осіб з високим рівнем освіти, що вже в недалекому майбутньому може перетворитися на гальмо економічного розвитку країни.

<sup>151</sup> Чи потрібні у Польщі українські робочі руки? / Всеукраїнська асоціація компаній з міжнародного працевлаштування. 2020. 19 лип. URL: <https://ampua.org/повуну/chi-potribni-u-polshhi-ukrainski-roboch/> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>152</sup> Міграція як чинник розвитку в Україні : Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток в Україні. Київ : МОМ, Представництво в Україні, 2016. С. 31. URL: [https://www.iom.org.ua/sites/default/files/tom\\_migraciya\\_yak\\_chynnyk\\_rozvytku\\_v\\_ukrayini.pdf](https://www.iom.org.ua/sites/default/files/tom_migraciya_yak_chynnyk_rozvytku_v_ukrayini.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

Неоднозначні наслідки міграції, спричинені нею виклики, як і потенціал для розвитку країни, привертають дедалі більше уваги влади та суспільства. Створено доволі розвинену законодавчу базу регулювання міграційних процесів. Активна законотворчість була пов'язана з намаганням імплементувати до законодавства та адміністративної практики європейські стандарти для виконання однієї з умов надання Україні безвізового режиму. Протягом останнього десятиліття оновлено низку ключових для міграційної сфери законів, зокрема «Про громадянство України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», ухвалено Закон «Про зовнішню трудову міграцію». У 2017 р. уряд ухвалив Стратегію державної міграційної політики України на період до 2025 року, у якій визначені основні принципи, пріоритети та конкретні цілі держави з регулювання міграційних процесів. Важливо підкреслити: на найвищому рівні декларовано готовність сприяти поверненню мігрантів на Батьківщину, посилювати зв'язки із співвітчизниками за кордоном та заохочувати діаспору до спільної роботи в інтересах розвитку країни. З метою створення умов для скорочення еміграції, повернення мігрантів в Україну, розвитку малого та середнього бізнесу та відкриття нових робочих місць уряд розробляє механізми залучення заощаджень, накопичених громадянами під час роботи за кордоном, до розвитку підприємництва. Мігранти-поверненці, як і інші громадяни, можуть скористатися програмою дешевих кредитів, запропоновано передбачити в законодавстві можливість надання поверненням державних грантів для відкриття власного бізнесу за схемою «1 + 1». Потреба в реалізації подібних ініціатив особливо актуальна в умовах обмежень пересування під час пандемії та спричиненої нею економічної кризи, що призвели до повернення частини трудових мігрантів на Батьківщину та неможливості їх виїзду на заробітки за кордон.

## **Розбудова соціальної держави**

### *Еволюція джерел формування добробуту населення*

Одним із провідних результатів економічних трансформацій, що відбулися в Україні в період Незалежності, є диверсифікація джерел доходів населення з відкриттям можливостей формування добробуту на основі реалізації підприємницького потенціалу. Перерозподіл суспільної власності й капіталу створив передумови для різкого

зростання диференціації доходів населення. Як зазначають дослідники, хоча активна економічна модернізація часто супроводжується збільшенням нерівності, що у такій ситуації вважається природним процесом, держави в трансформаційний період повинні приділяти увагу послабленню її динаміки. Інакше **збереження високої диференціації доходів перешкоджатиме суспільному прогресу й розвиткові політичних та економічних інститутів**<sup>153</sup>.

Дослідження засвідчили, що найбільш значущими чинниками диференціації доходів в Україні є:

- склад домогосподарства (зокрема, наявність і кількість у ньому утриманців);
- сфера зайнятості (для працездатного населення) у сукупності з освітньо-кваліфікаційним рівнем;
- місцевість проживання (тип населеного пункту, регіон);
- високий рівень суспільної толерантності до проявів неетичної та подекуди незаконної соціальної та економічної поведінки;
- неоднакові пенсійні права, надані чинним законодавством різним категоріям пенсіонерів.

Статистичні дані свідчать про те, що квінтильний коефіцієнт диференціації загальних доходів населення, який визначає співвідношення мінімального рівня доходів серед найбільш забезпечених 20 % населення та максимального рівня доходів серед найменш забезпечених 20 % населення, в середньому становив 2 рази та практично не змінювався з 2000 р. Цей показник не надто високий за мірками розвинених країн, проте кінцевий результат розрахунків приховує суттєве викривлення функції нормального статистичного розподілу. Зокрема, найбільше ресурсів сконцентровано в руках 0,5–1 % населення країни. Одночасно дуже наближені до порогу бідності категорії населення й ті, які вже перетнули його, становлять разом приблизно 60–70 %, що залежить від економічної ситуації. Результати дослідження, проведеного Центром Разумкова в 2013 р., свідчили про те, що статки 10 % найбагатших українців перевищували доходи 10 % найбідніших (з урахуванням тіньових доходів) у 40 разів<sup>154</sup>.

<sup>153</sup> Poverty and Shared Prosperity 2018. Piecing Together the Poverty Puzzle. URL: <https://bit.ly/3tq2lJS> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>154</sup> Україна: час вибору. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2014\\_Time\\_of\\_Choice\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2014_Time_of_Choice_ukr.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

Очевидно, що така різниця в статках сформувалася насамперед через несправедливий розподіл у перше десятиліття незалежності суспільної власності, що була спільним набутком народу України після розпаду СРСР. Подальша концентрація приватної власності й отримання окремими найбагатшими громадянами надмірних доходів стали можливими через відсутність ефективного антимонопольного законодавства, несформованість традицій чесного ведення корпоративного бізнесу та неефективність податкової політики.

**Значна диференціація доходів населення України свідчить про невиконання державою однієї із найважливіших функцій – функції перерозподілу, яка є важливим інструментом забезпечення суспільно-економічного відтворення.** Справедлива система перерозподілу створює стимули для підвищення економічної активності та стимулює всі види докладання праці через установлення прямої залежності між доходами й показниками людського капіталу, результатами економічної діяльності, тоді як відсутність справедливості – потужний демотиватор позитивної економічної активності. Причому в умовах відкритої економіки для збереження власного трудового потенціалу держава повинна не лише здійснювати ефективний перерозподіл, а й пришвидшувати його, робити набагато якіснішим, ніж це реалізовано в інших країнах.

Провідну роль в еволюції толерування неетичної економічної поведінки зіграло поширення на всі сфери життя українського суспільства корупції, що змінювалася від побутової до системної. При цьому центральне місце в розвитку національної економічної культури посідає мінімізація податкових зобов'язань перед державою усіма економічними суб'єктами – від дрібних підприємців і найманих працівників до великих холдингів. У таких умовах неефективність перерозподілу зумовлена не лише чинними ставками оподаткування, а й тим, що держава неналежним чином виконує функції збору податків (включно інформаційно-просвітницьку щодо формування усвідомлення значущості сплати податків у створенні загального добробуту).

Економічне зростання, що спостерігалось в Україні з 2000 р., позитивно впливало на матеріальне становище переважної більшості населення країни. Насамперед тенденції макроекономічного зростання вплинули на рівень доходів і структуру витрат населення, сприяли зменшенню заборгованості з виплат заробітної плати, пенсій, стипендій та сприяли підвищенню державних соціальних стандартів і гарантій.



Проте аналіз процесів формування доходів в Україні свідчить про відчутні деформації, а саме: низький рівень та надмірну диференціацію доходів; замалу частку заробітної плати в структурі доходів домогосподарств та, навпаки, велику питому вагу соціальної допомоги й інших одержаних соціальних трансфертів; збереження значних сум несплаченої заробітної плати; поширення бідності серед тих, хто працює.

Питома вага заробітної плати як основного джерела доходів населення з початку незалежності й до 2016 р. не перевищувала 42 % (для порівняння: у Великій Британії цей показник становить 65 %, у Німеччині – 64 %, у Франції – 58 %, у Японії – 69 %). Лише в останні роки за цим показником спостерігаються позитивні зрушення, що характеризуються його збільшенням у 2018–2019 рр. до 47 %. Збереження вагомості частки соціальних трансфертів у загальній сумі доходів населення України є свідченням надзвичайно важливої ролі соціальних виплат у задоволенні потреб населення. Соціальні виплати пом'якшують диференціацію доходів, проте не є засобом стимулювання продуктивної економічної діяльності. Значна обтяженість державного бюджету соціальними виплатами зменшує його спроможність фінансувати розвиток економіки.

**Важливою характеристикою формування доходів населення України є високий рівень їх внутрішньогрупової диференціації.** Найяскравіше це виявляється у секторальній та регіональній диференціації доходів від зайнятості. Так, за підсумками 2020 р., середня заробітна плата зайнятих у галузі розміщування та організації харчування була в 3,6 раза нижчою, ніж середня заробітна плата зайнятих у роботі авіаційного транспорту, і в 3,4 раза нижчою, ніж заробітна плата зайнятих у фінансовій і страховій діяльності. У грудні цього ж року середня заробітна плата в Кіровоградській області була в 1,9 раза меншою, ніж у м. Києві (11 392 та 21 812 грн відповідно)<sup>155</sup>.

Подібне спостерігається й у сфері пенсійного забезпечення: 41,2 % пенсіонерів у січні 2021 р. отримували пенсію в розмірі від 2001 до 3000 грн (у середньому це 2427,17 грн), що в 5,6 раза менше ніж середній розмір пенсії, яку отримували 3 % пенсіонерів із найвищими пенсіями (у середньому це 13 610,60 грн)<sup>156</sup>. При цьому максимальний

<sup>155</sup> За даними Держстату України.

<sup>156</sup> За даними Пенсійного фонду України.

розмір пенсії за віком перевищує мінімальний розмір пенсії за віком у 10 разів (встановлені на початок 2021 р. на рівні 17 690 грн та 1769 грн відповідно)<sup>157</sup>.

Починаючи з 2001 р., реальна заробітна плата демонструє досить динамічне зростання. Протягом 2000–2005 рр. розмір реальної заробітної плати в Україні збільшився в 2,2 раза, негативна динаміка фіксувалася лише внаслідок світової фінансової кризи 2008 р. та в період гострої фази збройної агресії Росії проти України (рис. 2.51). Помітні темпи зростання реальної заробітної плати, що спостерігалися після кардинального підвищення мінімальної заробітної плати в 2017 р. (на 100 %) та підтримувалися до 2021 р. (у межах 12,1–20 %), об'єктивно сприяли поліпшенню матеріального добробуту населення. Проте варто також урахувувати, що в період зростання заробітної плати відбувалися структурні зміни в соціально чутливих сферах, які впливали на структуру витрат населення та підвищували навантаження на бюджети домогосподарств (зокрема, зростання комунальних тарифів, збільшення частки платних послуг з охорони здоров'я та освіти тощо).

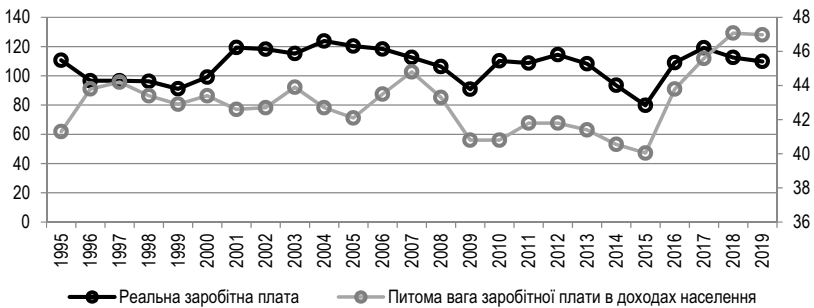


Рис. 2.51. Динаміка реальної заробітної плати (ліва шкала) та питомої ваги заробітної плати в доходах населення України (права шкала) у 1995–2019 рр., %

Джерело: Держстат України.

Показовою особливістю вітчизняного ринку праці є нестандартна цінова гнучкість, що специфічно реагує на загальноекономічний спад – не зменшенням зайнятості, а зростанням хронічної заборгованості з виплати заробітної плати та зниженням останньої в реальному вимірі.

<sup>157</sup> Згідно з п. 3 статей 27 і 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2013 № 1058-IV.

Зарплата в українських реаліях стала інструментом, завдяки якому стримувалося зростання безробіття і забезпечувалася стабільність зайнятості. Крім того, конкурентоспроможність продукції багатьох галузей української промисловості на світових ринках підтримується завдяки низькому рівню заробітної плати найманих працівників. Наразі заробітна плата в Україні залишається найнижчою серед європейських країн, що призводить до перебування значної частини населення, яке працює, у «пастці бідності». **Знецінення праці, що суперечить принципу соціальної справедливості та негативно позначається на самопочутті населення, залишається серйозною загрозою соціальної стабільності.** Заробітна плата більшості тих, хто працює, не виконує належним чином стимулювальної, мотиваційної та відтворювальної функцій.

Хоча, за низкою міжнародних оцінок, Україна, попри збройну агресію Росії та пов'язані з цим економічні потрясіння, прогресує в людському розвитку, загальний рівень добробуту населення залишається невисоким. Так, оцінка добробуту домогосподарств, що здійснюється фахівцями фінансового консорціуму Credit Suisse за розміром ринкової вартості активів у розрахунку на одного повнолітнього учасника домогосподарства, свідчить про зростання рівня бідності в Україні, починаючи з 2014 р. За даними консорціуму, в 2018 р. показник добробуту українських домогосподарств становив 4,7 % від такого ж показника у Польщі та 7,9 % – у Румунії<sup>158</sup>.

**Бідність в Україні виявляється не лише в низьких доходах домогосподарств, а й у нераціональній структурі їх видатків, у яких центральне місце посідають витрати на продукти харчування й товари першої необхідності.** При цьому недостатньою є спроможність до витрат на людський розвиток – отримання освіти, медичні послуги, належну якість дозвілля та відпочинку, задоволення культурних потреб тощо. Це призводить до втрати конкурентоспроможності на сучасному ринку праці, деформацій соціального капіталу через низький рівень інклюзії й згуртованості спільнот, зниження якості й тривалості життя.

Посилення розшарування населення за рівнями доходів та економічна необґрунтованість цього процесу послаблюють економічну й соціальну активність населення, знижують ефективність зусиль у бо-

<sup>158</sup> The Global wealth report 2018 / Credit Suisse. URL: <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html> (дата звернення: 23.10.2021).

ротьбі з бідністю, спричиняють соціальну напруженість у суспільстві та гальмують суспільний прогрес. Фахівці Світового банку зазначають, що нерівність позначається як на економічному зростанні, так і на якості людського капіталу<sup>159</sup>. Тому **кінцевою метою будь-якого державного регулювання всіх соціально-економічних процесів повинно бути забезпечення добробуту населення, також і через використання інструментів зменшення диференціації доходів.**

### *Реалізація концепції гідної праці*

В умовах динамізму, масштабності, багатовекторності змін в усіх сферах розвитку суспільства значення праці в житті економічно активної людини залишається вагомим, а для більшості людей – вирішальним. Праця є рушійною силою суспільного прогресу, фундаментом добробуту сімей, реалізації накопиченого потенціалу, особистісної та професійної самореалізації населення. **Тому створення умов для продуктивної, безпечної, захищеної праці має перебувати в центрі уваги інститутів держави, учасників соціального діалогу та суб'єктів соціального партнерства.**

Для реалізації Концепції гідної праці, розробленої Міжнародною організацією праці (МОП) в 1999 р., в Україні, починаючи з 2006 р., впроваджено низку національних програм, що охоплювали більшість проблемних аспектів зайнятості. Метою першої Програми гідної праці для України, що реалізовувалась у 2006–2007 рр., було створення сприятливих умов для закріплення основоположних принципів і прав у сфері праці. Реалізація другої національної Програми гідної праці (2008–2011 рр.) була спрямована на сприяння гідній праці як фактору продуктивності та ключового елемента розвитку соціальної й трудової сфер в Україні. Пріоритетами політики в третій Програмі гідної праці для України на 2012–2015 роки були визначені: досягнення повної зайнятості населення шляхом розвитку малого і середнього бізнесу та підвищення рівня кваліфікації зайнятого населення. Згідно з Програмою на 2016–2019 рр. основними пріоритетами в політиці зайнятості мали стати: забезпечення умов розвитку сталого підприємництва задля стабільності та зростання, сприяння ефективному соціальному

<sup>159</sup> Социальная справедливость и развитие. Доклад о мировом развитии 2006 / Всемирный банк. URL: <https://www.un.org/ru/development/surveys/docs/worlddev2006.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

діалогу, покращення соціального захисту та умов праці. Впровадження Програми гідної праці для України на 2020–2024 роки спрямоване на покращення соціального діалогу, забезпечення інклюзивної та продуктивної зайнятості, поліпшення умов праці та соціального захисту. Пріоритети чинної Програми значною мірою збігаються з пріоритетами концепції гідної праці МОП, сконцентрованими у чотирьох напрямках, що розкривають зміст Концепції гідної праці: дотримання, сприяння й реалізація основних принципів у сфері праці; сприяння зайнятості; розробка й розширення заходів соціального захисту і соціального забезпечення; сприяння соціальному діалогу і трипартизму.

У межах реалізації зазначених програм в Україні відбулись позитивні зрушення, зокрема у питаннях нормативно-правового регулювання колективних переговорів, соціального діалогу, управління трудовою міграцією, зміцнення інституцій інспекції праці та служби зайнятості, попередження дискримінації у сфері праці, захисту від професійних захворювань та попередження виробничого травматизму. Спостерігається прогрес щодо ратифікації низки міжнародних конвенцій у сфері праці та соціального захисту. Водночас поточні реалії у сфері докладання праці та соціально-трудоких відносин вказують на те, що заходи, котрі впроваджувалися, не забезпечили виконання всіх завдань, передбачених програмами, як результат – значна частка показників ринку праці досі не відповідає критеріям гідної праці.

**Серед найсуттєвіших проблем, що обмежували можливості реалізації гідної праці в умовах трансформаційних змін українського ринку праці, можна вказати такі:**

- нестачу робочих місць з високим рівнем створення доданої вартості, що можуть сприяти посиленню складності праці, забезпеченню вищого рівня оплати кваліфікованої праці, є стимулом для працівників до оновлення навичок та компетентностей;
- недостатнє поєднання гнучкості праці та соціальної захищеності за нестандартної зайнятості (flexicurity);
- недосконалість інституційного забезпечення гідних умов праці та невисокий рівень соціальної відповідальності бізнесу;
- відсутність рівного доступу до робочих місць з гідними умовами найму та оплати праці для різних вікових груп населення, як результат – послаблення мотивації працівників до підвищення власної конкурентоспроможності на ринку праці.

Одними з основних принципів та умов існування гідної праці є наявність і рівність можливостей для реалізації трудового потенціалу всіх охочих працювати. Утім, ситуація у сфері зайнятості свідчить про низьку доступність робочих місць та недостатню ємність ринку праці: кількість зареєстрованих безробітних стабільно перевищує потребу в працівниках у декілька разів (рис. 2.52).



Рис. 2.52. Попит та пропозиція робочої сили в Україні у 2010–2019 рр.  
(на кінець звітної періоду)

Джерело: за даними Держстату України.

Істотне перевищення пропозиції робочої сили над її попитом сприяє поширенню безробіття та загострює проблему дефіциту гідної праці. Ситуація погіршується через збереження значних обсягів довготривалого безробіття, унаслідок чого послаблюється мотивація до активного пошуку роботи особами, які перебувають у цьому стані, люди втрачають професійні вміння й навички, знижується рівень їхнього життя, відбувається особистісна деградація, зростає ризик неможливості самореалізації.

В Україні, як і в переважній більшості країн світу, рівень молодіжного безробіття є значно вищим, ніж в інших вікових групах. При цьому ймовірність прекаризації трудових відносин у молоді, за оцінками експертів, досягає 50 %. Тому забезпечення доступності робочих місць для молоді вважається базовим критерієм гідної праці.

Водночас на ринку праці гострою залишається проблема структурної диспропорції між попитом на робочу силу та її пропозицією за професіями, що обмежує можливості працевлаштування безробітних

і не сприяє задоволенню потреб роботодавців у працівниках. Кількісні та структурні дисбаланси поглиблюються низькими якісними характеристиками значної кількості вільних робочих місць, зокрема низьким рівнем заробітної плати, яка пропонується.

Як уже згадувалось раніше, заробітна плата значної частини українських працівників не здатна забезпечувати розширене відтворення робочої сили, і тому її не можна визнати гідною. Через надто низький рівень заробітків знижуються мотиви до високопродуктивної праці, відбувається відплив кваліфікованих кадрів зі сфер з низьким рівнем оплати праці, передусім з бюджетної сфери – освіти, науки й охорони здоров'я, що матиме негативні наслідки у майбутньому (обмежені можливості розвитку людського капіталу й переходу до економіки знань); підривається зацікавленість роботодавців у впровадженні у виробництво і сферу послуг нової техніки й технологій в умовах низької ціни праці; погіршуються медико-демографічні характеристики населення; відбувається пошук шляхів виживання поза офіційною трудовою сферою.

Невірність проблем у сфері забезпечення гідної праці пов'язана також із збереженням несприятливих та небезпечних її умов: ситуація на ринку праці України характеризується тим, що умови праці повною мірою не відповідають стандартам безпеки та гігієни. Частка працівників, зайнятих на роботах зі шкідливими умовами праці, зберігається на рівні 30 %, а в окремих промислових галузях в умовах, що не відповідають санітарно-гігієнічним нормам, зайняті 60–80 % найманих працівників.

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 12 грудня 2018 р. № 989-р схвалив Концепцію реформування системи управління охороною праці в Україні, що визначає принципи, основні напрями й завдання побудови системи організації безпеки та гігієни праці в Україні на основі впровадження стандартів ЄС. Реалізація Концепції передбачала формування нової національної системи запобігання виробничим ризикам шляхом упровадження на законодавчому рівні ризик-орієнтованого підходу у сфері безпеки та гігієни праці в 2019–2020 рр., проте, на жаль, це завдання повністю реалізувати не вдалося.

**Значним викликом розвитку українського ринку праці в умовах трансформаційних змін залишається низький рівень соціальної захищеності працівників, які працюють на умовах нестандартної за-**

**йнятості.** Посилення гнучкості ринку праці, що не супроводжується відповідним підвищенням захищеності зайнятості, суттєво гальмує поширення інноваційних форм зайнятості. Особливої актуальності ця проблема набула в умовах коронавірусної кризи, що мотивувала до значного посилення гнучкості праці. Зайнятість у неформальному секторі економіки, що відзначається широким застосуванням нестандартних форм зайнятості, дотепер залишається найбільш уразливою в контексті забезпечення гідних умов найму та оплати праці.

Не менш важливою проблемою забезпечення гідної праці в Україні є нерозвиненість соціальної відповідальності бізнесу. Оцінюючи реалії та перспективи розвитку соціальної відповідальності бізнесу, майже 75 % респондентів моніторингового опитування Інституту соціології НАН України<sup>160</sup> відзначили необхідність сумлінної сплати податків, інвестування в економіку та створення робочих місць з боку представників бізнесу як найважливіше завдання соціально відповідальних роботодавців; 46 % – поліпшення умов праці на своїх підприємствах; 37 % – здійснення екологічно відповідальних заходів; 31 % – фінансування, вирішення проблем регіону, у якому розташовані їхні підприємства; 21 % – підвищення кваліфікації працівників<sup>161</sup>. Водночас навіть усвідомлення значною частиною українського суспільства необхідності розвитку соціальної відповідальності вітчизняного бізнесу не гарантує автоматичного збільшення мотивації роботодавців до покращення умов найму та оплати праці. Важливим аспектом забезпечення гідної праці на національному, регіональному та локальному рівнях є усвідомлення роботодавцями потреби у покращенні якості робочої сили, систематичному підвищенні рівня конкурентоспроможності працівників як основи реалізації наявних конкурентних переваг.

Розвиток кризи, що виникла внаслідок пандемії COVID-19, зумовлює безпрецедентне підвищення рівня соціально-економічних ризиків на ринку праці. **Протидія цим ризикам має стати пріоритетом державної політики на ринку праці у найближчій перспективі, сприяючи реалізації трудового потенціалу країни на засадах підви-**

<sup>160</sup> Результати національних щорічних моніторингових опитувань 1994–2019 рр. *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін* : зб. наук. пр. Ін-ту соціології НАН України. 2019. Вип. 6 (20).

<sup>161</sup> Загальна сума відповідей перевищує 100 %, оскільки респонденти мали можливість обрати декілька варіантів відповіді.



**щення рівня продуктивності й використання технологічних інновацій для забезпечення сталого економічного зростання.**

### *Кроки щодо реформування соціального забезпечення*

Система соціального забезпечення є невід'ємною складовою частиною і важливим атрибутом соціальної держави, якою Україну проголошено у першій статті Конституції. Від початку Незалежності Україна намагалась побудувати особливий тип сучасної держави з високим рівнем соціальної захищеності всіх категорій громадян, особливо тих, які з низки причин не спроможні турбуватися про себе. Соціальну державу планувалося будувати, здійснюючи регулювання соціальної, економічної та інших сфер життєдіяльності суспільства, встановлюючи соціальну справедливість і солідарність, що означає: гарантувати право на працю для кожної людини відповідно до її здібностей та кваліфікації, надати їй можливості для самозабезпечення та підвищення добробуту, забезпечити створення рівних стартових умов для усіх членів суспільства.

Побудові соціальної держави в частині соціального забезпечення приділялася увага протягом усього періоду Незалежності. Зокрема, система пенсійного забезпечення України, успадкована від СРСР, постійно й наполегливо реформувалася.

Були докладені зусилля для уніфікації солідарної складової частини системи пенсійного забезпечення у спосіб ліквідації пенсійних привілеїв для окремих категорій населення, яким пенсії призначалися відповідно до положень окремих законів. Ці закони на початку 1990-х років ухвалювалися хаотично, нерідко без належних підстав, що не додавало пенсійному забезпеченню соціальної справедливості.

Традиційну однорівневу солідарну пенсійну систему було доповнено добровільною накопичувальною. Проте обов'язкова накопичувальна складова частина так і не була запроваджена, хоча спроби реалізації цього кроку робляться регулярно.

У пенсійній сфері поступово запроваджуються європейські стандарти функціонування та надання послуг в частині підвищення прозорості діяльності Пенсійного фонду України та оптимізації адміністративних витратків. Починаючи з 2000 р., в Україні діє система персоналізованого обліку внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що значно спрощує процедуру розрахунку та оформлення пенсій.

Створено механізм автоматичного призначення пенсій за фактом досягнення пенсійного віку. Розширено можливості дистанційного доступу громадян до електронних сервісів Пенсійного фонду України.

Уряд постійно докладає зусилля для індексації рівня пенсій, прагнучи підтримувати той, що дає змогу пенсіонерам забезпечувати життєві потреби. Періодично здійснюється перерахунок пенсій і надаються доплати та надбавки окремим категоріям пенсіонерів, серед них – пенсіонери, які працюють, люди старших вікових когорт, учасники та інваліди війни, учасники ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, військовослужбовці, також розмір пенсій переглядають у зв'язку із зміною прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати тощо.

Через низку об'єктивних та суб'єктивних чинників переважно економічного характеру солідарна пенсійна система, попри всі зусилля з її реформування, дедалі гірше виконує свою функцію забезпечення гідного рівня життя застрахованих осіб після закінчення їхньої трудової діяльності. Хоча в абсолютному вимірі середня пенсія в Україні щорічно зростає, рівень життя пенсіонерів стабільно знижується. Про це свідчить той факт, що розмір пенсій відносно заробітних плат (коефіцієнт заміщення) скоротився. Так, у перші роки після здобуття Незалежності, він становив 50 %, а в 2020 р. – уже 30 %.

В Україні діє система надання соціальних послуг, право на отримання яких мають громадяни похилого віку, люди з інвалідністю, хворі, які не здатні до самообслуговування і потребують постійної сторонньої допомоги, громадяни, які перебувають у складних життєвих обставинах у зв'язку з безробіттям, стихійним лихом, катастрофою і мають на своєму утриманні неповнолітніх дітей, дітей або осіб з інвалідністю, осіб похилого віку. Сьогодні в Україні понад мільйон людей отримують соціальні послуги догляду вдома, іще майже 100 тис. громадян – в умовах стаціонару<sup>162</sup>. Наразі в Україні передбачено 37 видів соціальних послуг, для 24 із них затверджено соціальні стандарти. Міністерство соціальної політики проводить постійну роботу із стандартизації та розширення переліку соціальних послуг.

В Україні створено мережу суб'єктів надання соціальних послуг, зокрема місцевими органами виконавчої влади, органами місцево-

<sup>162</sup> Більше 1 мільйона людей отримують послуги вдома / Міністерство соціальної політики України. 2021. 29 січ. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/19608.html> (дата звернення: 23.10.2021).

го самоврядування, територіальними громадами, у складі якої діють 643 територіальні центри соціального обслуговування та 205 центрів надання соціальних послуг.

Реформування торкнулося й системи соціальних допомог. Уряд щорічно реалізовує заходи щодо підвищення державних гарантій для найбільш уразливих категорій громадян (осіб з інвалідністю, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, малозабезпечених верств населення та сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, та ін.). Суми державних видатків на підтримку представників зазначених верств населення щорічно зростають. Зокрема, у 2021 р. для виплати допомоги та здійснення компенсацій в державному бюджеті передбачено 67,5 млрд грн, що на 6,2 млрд грн більше, ніж у попередньому році.

Протягом усього періоду Незалежності в Україні підвищується прожитковий мінімум – базовий державний соціальний стандарт, на підставі якого визначаються державні соціальні гарантії і стандарти обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування тощо.

З 1995 р. в Україні запроваджено інститут житлових субсидій – безповоротних адресних державних соціальних допомог уразливим споживачам житлово-комунальних послуг, які не можуть самотужки платити за них.

Велика увага приділяється забезпеченню гідних умов існування сімей, які виховують неповнолітніх дітей, у спосіб надання матеріальної допомоги, зокрема:

- допомоги по вагітності та пологах, при народженні (усиновленні) дитини;
- на дітей одиноким матерям; на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; на дітей, хворих на тяжкі захворювання, яким не встановлено інвалідність;
- державної соціальної допомоги залежно від майнового стану та сукупного доходу сім'ї тощо.

**Загалом можна стверджувати, що в Україні протягом періоду Незалежності будувалася скандинавсько-континентальна модель соціальної держави, яка ґрунтується на принципі соціальної солідарності (солідарної відповідальності) та передбачає, що різні соціальні групи й вікові когорти беруть активну участь у солідарній**

**підтримці.** Зважаючи на історичні традиції соціалістичного патерналізму, держава взяла на себе значну частину видатків на соціальні потреби, зберігаючи за собою відповідальність за добробут громадян.

На початку незалежності такий підхід, ймовірно, був виправданим через історичну інерцію та прийнятну демографічну ситуацію. Проте поступово можливості держави щодо фінансового забезпечення соціальної сфери почали знижуватися. Цьому посприяла низка чинників, зокрема глибокий трансформаційний спад в економіці, наростання рівня тінізації зайнятості тощо. Соціальні допомоги через їх недостатні розміри дедалі гірше виконують свої цільові функції. Обсяги соціальних послуг, що надаються державою, не можуть задовольнити всіх, хто їх потребує. За даними Всесвітнього банку, Україна за рівнем людського розвитку перебуває нижче від середнього рівня Європи та Центральної Азії, її місце у відповідному рейтингу протягом останніх десяти років знизилось<sup>163</sup>.

Через природні причини старші вікові когорти, серед яких були розповсюджені традиційно сильні патерналістські настрої, поступово вибувають. Натомість молодь, отримуючи власний життєвий досвід і маючи перед очима приклад батьків, у питаннях матеріального забезпечення здебільшого не покладається на державу, поступово усвідомлюючи, що для економічної стабільності потрібно інвестувати у власну освіту, набуття практичних навичок, розширювати свою спроможність до самозабезпечення та розраховувати на власні здобутки.

**У міру неспроможності держави підтримувати належний рівень соціального забезпечення набирає обертів процес дистанціювання населення від держави, працездатні особи вбачають усе менше сенсу в легалізації власного працевлаштування, що прямо впливає на державні фінанси та інститут соціального страхування.** Брак довіри суспільства до програм соціального захисту змінює норми поведінки, зокрема породжує суспільну толерантність до «тіньового» працевлаштування, несплати податків та внесків до фондів соціального страхування тощо. Як наслідок, скорочуються можливості держави для утримання соціальної сфери. Утворюється «зачароване коло», яке практично унеможлиблює розбудову соціальної держави.

<sup>163</sup> Індекс людського розвитку: Україна нижче рівня Європи та Центральної Азії / Громадське. URL: <https://hromadske.ua/posts/indeks-lyudskogo-rozvitku-ukrayina-nizhche-rivnya-yevropi-ta-centralnoyi-aziyi> (дата звернення: 23.10.2021).

Однією з основних причин відчуження особи від держави є неспроможність останньої забезпечити економічно активному населенню інклюзивну можливість для реалізації власного економічного та особистісного потенціалу. Відсутність забезпечення умов для гідної праці в Україні штовхає значну частину її населення до пошуку заробітків за кордоном, унаслідок чого розширюються потоки трудової міграції або відбувається маргіналізація значних прошарків населення працездатного віку через низький рівень оплати праці на Батьківщині. Наслідки обох процесів однаково руйнівні для побудови соціальної держави.

В умовах, коли глобальний світ змінюється прискореними темпами, соціальна сфера не може залишатись замкненою в старій парадигмі. Як у середньостроковій, так і в довгостроковій перспективі, саме поняття «соціальна держава» переживатиме трансформацію, наповнюючись новим змістом. Глобальний зміст нової соціальної політики має полягати у вирішенні проблем соціального забезпечення в нинішніх умовах, зокрема через пошук оптимального балансу між свободою підприємництва, приватною ініціативою та соціальною справедливістю, обсягом соціальних зобов'язань держави перед людиною.

Нові формати соціальної політики повинні допомогти Україні знайти власне місце в новій світобудові. Наслідком запровадження нової моделі соціальної держави має стати процес згуртування суспільства. **Забезпечення відчуття єдності громадян між собою та з державою на базі спільних інтересів має стати стрижнем майбутньої соціальної політики.**

### *Трансформація системи охорони здоров'я*

За тридцять років українська система охорони здоров'я пройшла тривалий еволюційний шлях: від «моделі Семашка» до сучасної, орієнтованої на задоволення об'єктивних потреб населення в медичній допомозі і водночас адаптованої до ринкових реалій. Модель трансформації національної системи охорони здоров'я здобула позитивні оцінки ООН та ВООЗ<sup>164</sup>.

<sup>164</sup> Україна: огляд реформи фінансування системи охорони здоров'я 2016–2019. Спільний звіт ВООЗ та Світового банку / Всесвітня організація охорони здоров'я. 2019. URL: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/425341/WHO-WB-Joint-Report\\_UKR\\_Summary\\_Web.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/425341/WHO-WB-Joint-Report_UKR_Summary_Web.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

Наразі держава гарантує широкий спектр медичних послуг (остання редакція Програми медичних гарантій містить 35 пакетів), що покривають лікування захворювань, які спричиняють найбільшу смертність та інвалідизацію в Україні. Це позитивно позначилось на динаміці середньої очікуваної тривалості життя населення: вона зростає від 69,5 років – у 1991 р. до 72 років – у 2019 р., що, втім, є дещо нижчим за середньосвітові показники (73 роки – 2019 р.<sup>165</sup>) та значно нижчим за середньоєвропейські (81 рік – у 2018 р.<sup>166</sup>).

**На момент розпаду СРСР Україна успадкувала систему охорони здоров'я, що через хронічне недофінансування перебувала у стадії стагнації і характеризувалась неефективною, дороговартісною структурою.** Попри ухвалення Концепції розвитку системи охорони здоров'я населення України (2000 р.)<sup>167</sup> часткові реформи 2000–2010 рр. у деяких її секторах та окремі пілотні проекти за участю міжнародних організацій були локальними і мали фрагментарний характер. Здебільшого вони стосувалися розробки різних експериментальних моделей структурно-функціональних перетворень у системі первинної медичної допомоги, у т. ч. автономізації постачальників медичних послуг, реформування первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини (Львівська область, м. Комсомольськ Полтавської області, м. Вознесенськ Миколаївської області та ін.), регіоналізації родопомічної допомоги (Дніпропетровська область), нових методів фінансування – подушної оплати, глобального бюджету, договірних відносин в умовах автономізації медичних закладів (м. Комсомольськ Полтавської області, Золочівський район Харківської області, Попільнянський район Житомирської області), розвитку стаціонарозамінних форм надання медичної допомоги тощо<sup>168</sup>. Ці проекти дозволили адаптувати інноваційні для України орга-

<sup>165</sup> Life expectancy at birth (years). The Global Health Observatory / WHO. URL: [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-birth-\(years\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-birth-(years)) (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>166</sup> Life expectancy across EU regions / Eurostat. 2020. 30 верес. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20200930-1> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>167</sup> Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України : Указ Президента України від 07.12.2020 № 1313/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313/2000> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>168</sup> Шегедин Я. Еволюція концептуальних засад державної політики України в галузі охорони здоров'я: регіональний аспект розвитку медсестринства. *Ефективність державного управління*. 2016. № 1. С. 203–210. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_1-2%281%29\\_\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2%281%29__25) (дата звернення: 23.10.2021).

нізаційно-економічні механізми функціонування системи охорони здоров'я й окреслити основні напрями та механізми її реформування.

Водночас системні зміни в галузі охорони здоров'я розпочались лише після 2010 р., коли були ухвалені стратегічні документи, що мали на меті трансформувати систему охорони здоров'я на національному рівні. Відповідні засади були визначені насамперед у Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»<sup>169</sup>, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»<sup>170</sup>, Національній стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років<sup>171</sup>. Зокрема, у 2015 р. було запроваджене цільове фінансування охорони здоров'я з державного бюджету у вигляді медичної субвенції та дозволено фінансування закладів охорони здоров'я одночасно з державно-го та місцевого бюджетів та/або одночасно з різних бюджетів.

Було трансформовано органи управління охороною здоров'я та структуру закладів, що її забезпечують, разом із їх адміністративним поділом. Загальна кількість закладів охорони здоров'я зросла з 10,5 до 12 тис. при одночасному скороченні кількості ліжок у 2,6 раза: із 700 тис. (1991 р.) до 270 тис. (2019 р.) та зміні співвідношення кількості лікарень та амбулаторій із 35 : 65 до 14 : 86 у бік збільшення кількості амбулаторних закладів. Це свідчить про посилення первинної ланки медицини на місцях, що цілком відповідає завданням реформи децентралізації та забезпечує більшу доступність медичної допомоги для населення. Водночас зберігається проблема фінансування медичних закладів на місцях, насамперед фельдшерсько-акушерських пунктів (ФАПів). Лише частина сільських рад (30 %) змогла би профінансувати свої заклади охорони здоров'я протягом року, 20 % – протягом 1-2 місяців. Ситуація ускладнюється й тим, що законодавством заборонено передавати ФАП на баланс сільських рад, що у подальшому призведе до скорочення таких закладів.

<sup>169</sup> Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-10> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>170</sup> Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>171</sup> Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років. URL: <http://uoz.cn.ua/strategiya.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

Трансформація фінансування галузі відбувалася протягом усіх тридцяти років незалежності. Фінансування соціальних видатків, включно й охорони здоров'я, є функцією національного рівня, проте її виконання було делеговано субнаціональному рівню, унаслідок чого кожен бюджетний рівень відповідає за фінансове забезпечення конкретних видів закладів охорони здоров'я за рахунок трансфертів з національного бюджету<sup>172</sup>. Суттєвим кроком уперед стало створення в 2018 р. Національної служби здоров'я України (НСЗУ) – єдиного замовника медичних послуг. НСЗУ акумулює національні кошти на медичні послуги, унаслідок чого зменшилася фрагментація розподілу ресурсів галузі охорони здоров'я та було закладено підвалини для розвитку уніфікованої національної мережі медичних послуг і належного планування бюджетних видатків.

**Сучасний механізм фінансування галузі передбачає перехід від «фінансування ліжок» у закладах охорони здоров'я до фінансування безпосередньо наданих медичних послуг.** Однак без упровадження бюджетно-страхового механізму фінансування галузі можливості й надалі проводити медичну реформу швидко себе вичерпають. Крім того, чинні норми фінансування охорони здоров'я на одну особу не диференціюються залежно від стану здоров'я пацієнтів, який може суттєво відрізнятись від регіону до регіону<sup>173</sup>.

Частка державних видатків на охорону здоров'я за останні 10 років поступово знижується (від 3,8 % ВВП – у 2011 р. та 4,6 % ВВП – у 2012 р. до 3,3 % – у 2020 р. та 3,4 % – у 2021 р.). У реальному вираженні видатки на охорону здоров'я на одну особу за цей період зросли (на 25 % – у 2015–2021 рр.), проте це збільшення частково пояснюється зниженням чисельності населення (на 2,9 % – у зазначений період) та відбувається значно повільніше, ніж економічне зростання<sup>174</sup>.

<sup>172</sup> The Ukrainian health financing system and options for reform / WHO Publications. 2007. URL: [https://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/97423/E90754.pdf](https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/97423/E90754.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>173</sup> Лехан В. М., Крячкова Л. В., Заярський М. І. Аналіз реформ охорони здоров'я в Україні: від здобуття незалежності до сучасності. *Україна. Здоров'я нації*. 2018. № 4. С. 5–11. URL: <https://repo.dma.dp.ua/4969/1/%D0%9B%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>174</sup> Бюджетний простір для системи охорони здоров'я в Україні. Програмний документ для підтримки діалогу щодо підготовки бюджету на 2021 рік / WHO Publications. 2020. URL: [https://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0003/463872/UKR-Budgetary-space-for-health-ukr.pdf](https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/463872/UKR-Budgetary-space-for-health-ukr.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).



Попри поступове підвищення оплата праці медичних працівників залишається на 23,5 % нижчою, ніж середня по Україні (для порівняння: у 2002 р. оплата праці медичних працівників була на 40 % нижчою, ніж середня по Україні), а обмежені можливості фінансування медичних закладів за рахунок коштів місцевих бюджетів загострюють ризики для забезпечення гідних умов найму та оплати праці лікарів і медичного персоналу в перспективі. За даними звіту ООН, у багатьох випадках працівники охорони здоров'я в Україні (особливо на середньому й молодшому рівнях) отримують мінімальну заробітну плату, що не забезпечує їм та їхнім сім'ям задовільного рівня життя.

Відсутність належних умов праці спричинила системну проблему нестачі кваліфікованого медичного персоналу. Зокрема, ВООЗ неодноразово вказувала на неоптимальне співвідношення лікарів та медичних сестер у системі охорони здоров'я України (цей показник зменшувався впродовж останніх тридцяти років і в 2020 р. становив 1 : 1,25, тоді як рекомендоване ВООЗ співвідношення становить 1 : 4). Окрім того, що за тридцять років кількість лікарів та працівників з числа молодшого медичного персоналу скоротилась відповідно у 2 (із 230 до 121 тис. осіб) та 4 (із 618 до 151 тис. осіб) рази, слабкий мотиваційний механізм системи негативно позначається на якості наданих медичних послуг. Особливого загострення ситуація набула в 2020–2021 рр. під час коронакризи. За оцінками експертів, протягом 2020 р. з України виїхало понад 66 тис. медичних працівників. Майже третина (28,7 %) медичних працівників були інфіковані COVID-19, більше половини з них (54,3 %) – молодший та середній медичний персонал, що на певний час вилучило цих працівників із системи охорони здоров'я через тимчасову непрацездатність.

Протягом останніх п'яти років у систему охорони здоров'я України активно впроваджуються сучасні інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), що уможливають здійснювати перехід до електронної системи охорони здоров'я, концепцію якої було схвалено наприкінці 2020 р. Ці технології мають зменшити розрив у якості надання медичних послуг в Україні і в розвинених країнах через подолання технологічної нерівності. Крім того, цифровізація охорони здоров'я є однією із засад реформування галузі, а в умовах пандемії COVID-19 цифрові рішення відіграли суттєву роль у протидії поширенню захворювання та, в низці випадків, стали чи не єдиним способом надання медичної

допомоги (телемедицина), хоча наразі не набули значного поширення. Такі сучасні технології, зокрема дистанційна діагностика, спроможні принаймні частково компенсувати брак фінансування для обладнання медичних закладів на місцях. Проте суттєвою перешкодою повноцінного використання потенціалу ІКТ є технологічна неготовність закладів охорони здоров'я та їх застаріла матеріально-технічна база. Так, за даними Мінцифри, підключення до мережі Інтернет мають лише 45 % медичних закладів, а загальний рівень комп'ютеризації медичних закладів становить 42,7 %<sup>175</sup>.

Потребує подальших реформ екстрена допомога, робота якої базується на застарілих протоколах диспетчеризації (коли диспетчери вручну обробляють виклики та здійснюють вибір бригад) та застарілих маршрутах пацієнта, крім того, характеризується недоступністю послуг з екстреної допомоги для людей з особливими потребами (насамперед із вадами слуху та мови), зношеністю автопарку тощо.

Після ліквідації Державної санітарно-епідеміологічної служби (СЕС) у 2017 р. ані Центр громадського здоров'я, ані Держпродспоживслужба не спромоглися повноцінно замінити СЕС у функції запобігання поширенню захворювань у країні. Україна лідирує за рівнями захворюваності на кір, туберкульоз (у т. ч. мультирезистентний), ВІЛ, гепатити. Почастішали випадки отруєнь у закладах громадського харчування, дитячих таборих тощо<sup>176</sup>. Вибух пандемії COVID-19 засвідчив неготовність системи громадського здоров'я України до адекватної протидії інфекційним ризикам. **Україна потребує системи проти-епідемічної стійкості, яка б забезпечувала специфічну організацію різних форм діяльності для зниження ризиків поширення пандемій у спосіб упровадження норм і технологій дотримання дистанції, гігієнічних нормативів, процедур дезінфекції, критеріїв виокремлення категорій осіб до груп підвищеного ризику ураження інфекційними хворобами, просвіти населення, інформування осіб, які ухвалюють рішення, та методичне забезпечення таких рішень.**

<sup>175</sup> Підключення лікарень до Інтернету та оптично-волоконних ліній зв'язку. URL: <https://data.gov.ua/dataset/717a6680-a688-4403-aa59-f2d23a1388c1> (дата звернення: 28.09.2020).

<sup>176</sup> Беззуб І. Реанімація санітарно-епідеміологічної служби: думки фахівців та експертів. *Громадська думка про правотворення*. 2020. № 8 (193). С. 4–11. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2020/8.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

Пріоритетним завданням забезпечення громадського здоров'я залишається безперебійне постачання лікарських засобів і медичних виробів. У 2020 р. забезпеченість системи охорони здоров'я ліками становила 83 %<sup>177</sup>, значна частина з них придбавалась за бюджетні кошти через механізм проведення тендерних процедур. Часто це призводить до того, що пацієнти не мають можливості вчасно отримати необхідні ліки, оскільки тендерні процедури надміру забюрократизовані, нерідко блокуються нечесними учасниками закупівель або третьою стороною, а також через ризик корупції.

Окремої уваги під час реалізації політики охорони громадського здоров'я потребують системні проблеми галузі, що найгостріше виявилися під час коронакризи. Вирішення цих питань передбачає роботу за такими напрямками:

- удосконалення кадрового забезпечення галузі, перехід до оптимального співвідношення між лікарями та молодшим медичним персоналом, поліпшення умов їхньої праці;
- розширення системи профілактичної медицини, орієнтованої на попередження та раннє виявлення захворювань, зміцнення громадського здоров'я загалом;
- підвищення рівня фінансування медичних закладів, доповнення принципу «гроші ходять за пацієнтом», який під час коронакризи виявився недостатньо ефективним, елементами планового фінансування;
- запровадження додаткових механізмів фінансування галузі, що уможливили б зменшити частку (що є надмірно високою) особистих витрат домогосподарств на охорону здоров'я;
- розширення інвестиційної привабливості вкладень у технологічну інфраструктуру системи охорони здоров'я.

---

<sup>177</sup> Інформаційна панель МОЗ «Закупівлі ліків». URL: <https://moz.gov.ua/zakupivli-likiv> (дата звернення: 17.10.2021).

## Розділ 3

# Загальносвітові тренди та майбутні виклики для соціально-економічної сфери України

### 3.1. ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ЕКОНОМІКИ У СВІТЛІ ЗАГАЛЬНОСВІТОВИХ ТРЕНДІВ

Реалізація економічного, соціального та політичного потенціалу національного суверенітету передбачає створення для українських громадян у сучасному відкритому висококонкурентному світі умов і можливостей повноцінного користування всіма здобутками розвиненої національної економіки, яка зростає.

Збільшення економічного диспаритету з іншими державами, накопичення внутрішніх і зовнішніх соціально-економічних, технологічних і цифрових розривів руйнують економічний фундамент суверенітету. У майбутньому світі суттєво прискоряться технологічні та цифрові трансформації, зросте конкуренція за ринки та ресурси, поширяться гібридні загрози, які походитимуть з багатьох джерел, а використання економічної сили для геополітичної конкуренції та протистояння між державами набуде системного характеру. **Результати конкурентної боротьби наступного десятиліття залежатимуть від успішних стратегічних рішень, швидкості цифрової трансформації, технологій, інновацій, які сформують нові центри економічної сили.** Важливо буде зосередити увагу на усуненні перешкод для розвитку національного підприємницького потенціалу. Ефективність підприємницької діяльності в сучасних умовах визначається розвитком цифрової економіки, тому завдання її розбудови належать до ключових пріоритетів держави.

**Роль держави та її втручання в економіку, особливо в критичних для національної безпеки та суверенітету питаннях, зростатиме, хоча й піддаватиметься значному тиску з боку корпоративного сектору.** Як згадувалось раніше, тенденція до ерозії спроможностей держав щодо прийняття суверенних рішень посилюватиметься під впливом технологічних змін, урбанізації, зростання потужності великих корпоративних суб'єктів, просування авторитарних моделей

управління. Технології змінюють потужності корпорацій та їхній вплив, що вимагає гнучкішої взаємодії на рівні «держава – бізнес» для гарантування стійкості й цілісності країн.

З точки зору майбутнього розвитку дедалі відчутніша економічна невинуватість спрямування значних ресурсів на підтримання немоделізованої структури економіки «вчорашнього дня». **Фокусування держави та більшості громадян на економічному «виживанні» та поверненні до статус-кво після чергової кризи не здатне забезпечити динамічне економічне зростання.** З метою успішного подолання розривів, прискорення технологічної та інноваційної модернізації економіки важливо створити сприятливі умови для приєднання до міжнародних стратегічно перспективних ланцюгів створення доданої вартості та залучення до України довгострокового іноземного капіталу. Значну роль у цьому має відіграти покращення інвестиційного клімату та конкурентних позицій, що дозволить зупинити вплив факторів виробництва з України.

За таких умов зволікання із необхідними інституційними змінами, збереження застарілих економічних і фінансових залежностей, спеціалізація на стратегічно неперспективних видах діяльності та на прямих економічної співпраці руйнуватимуть економічний потенціал національного суверенітету, ускладнюватимуть забезпечення стійкого економічного зростання та соціального розвитку.

**Забезпечення стійкого економічного зростання в Україні вимагає широкої реіндустріалізації на основі техніко-технологічної та інноваційної модернізації.** Це забезпечить зміцнення конкурентних позицій української промисловості на внутрішньому та зовнішньому ринках в умовах стрімкої інтеграції Індустрій 4.0 та 5.0 до «традиційних» секторів економіки. Конкуренція за економічний простір та ресурси вимагатиме від України істотно збільшити інвестування в освіту, дослідження та розробки, а також інфраструктуру, будівництво, логістику. Це потребуватиме кардинальної зміни інвестиційної політики з метою відновлення мотивації до інвестування та збільшення частки валового нагромадження у ВВП.

**Кліматичні зміни дедалі відчутніше визначатимуть порядок денний економічної політики та впливатимуть на спроможність економіки до стійкого зростання.** Негативний вплив зміни клімату на економічну динаміку виявлятиметься незалежно від рівня розвитку національної економіки, проте для країн з пасивною кліматичною політи-

кою втрати й вартість відновлення будуть суттєво вищими. Найбільший ризик зміна клімату становитиме для енергетичної безпеки України, а також значною мірою стосуватиметься продовольчої безпеки країни.

**Наступне десятиліття вирізнятиметься посиленням глобальних загроз продовольчій безпеці, а тому для України, яка володіє потужним потенціалом аграрного сектору, відкриваються нові перспективи та можливості.** Державне регулювання аграрного бізнесу має стати більш передбачуваним, забезпечивши сприятливі для розвитку партнерські відносини держави з аграріями. Динамізація аграрного сектору потребуватиме збалансованого використання ресурсного потенціалу України. Актуалізується потреба запровадження масштабних інновацій та інвестицій для диверсифікації виробництва та забезпечення достатньої продуктивності в умовах глобальних кліматичних змін. Це допоможе гармонізувати структуру аграрного виробництва, посилити його інклюзивність, кардинально підвищити ступінь переробки продукції на основі ширшого застосування інновацій. Проте одночасно додатково тиснутиме на державні фінанси, посилюватиме бюджетні та боргові дисбаланси. Важливу роль має відіграти зміцнення національної системи забезпечення екологічно відповідальної культури в аграрній сфері.

**Провідну роль в економічному зростанні й розширенні геостратегічного потенціалу України має відіграти розбудова сучасного транспортного сектору та інфраструктури.** Транспортний сектор України нині задовольняє лише базові потреби економіки та населення у перевезеннях, тоді як показники щодо швидкості, ефективності та безпеки перевезень не відповідають сучасним вимогам. Завданнями наступного десятиліття мають стати швидке оновлення залізничного рухомого складу, колійного, портового, шлюзового господарств, автодоріг, а також розвиток мультимодальних перевезень та розбудова сучасної транспортної інфраструктури. Це дозволить помітно знизити витратність інших секторів економіки, підвищити екологічні стандарти та збільшити експортний потенціал України, її транспортно-логістичні й транзитні можливості, забезпечити динамічну зв'язаність територій як запоруку економічної цілісності та згуртованості країни.

**Волатильність світових фінансових ринків суттєво поширюватиме фінансові шоки.** Під тиском пандемії COVID-19 та постпандемічних шоків відбувається різке нарощення бюджетних видатків, що

на середньострокову перспективу визначатиме глобальний тренд високої дефіцитності бюджетів. Актуальними для України завданнями залишаються утримання прийняттого рівня інфляції та підтримка курсової стабільності, а також забезпечення стійкості бюджетно-податкової системи для належного виконання функцій держави та справедливого розподілу податкового навантаження. Важливо врахувати підвищену вразливість державних фінансів до зовнішніх шоків, зумовлену накопиченням суверенного та корпоративного боргу. Активізація кредитування реального сектору економіки залежатиме від можливостей для пом'якшення монетарної політики, лібералізації банківського регулювання й розвитку внутрішнього ринку капіталу в умовах належної фінансової стійкості.

**Глобальні технологічні та організаційні зміни, поширення трендів цифровізації економічних процесів потребують формування соціально-трудових відносин нової якості.** Відплив праці до більш конкурентоспроможних економік є одним із найбільших викликів цього десятиліття для України. Подолання інертності структури зайнятості на національному рівні, розширення зайнятості у нових галузях і вдосконалення форм докладання праці повинні сприяти реалізації позитивного соціального ефекту національного суверенітету. Новим викликом людському розвитку має відповідати стійка національна соціальна сфера, яка забезпечує можливості для максимальної суспільної та економічної самореалізації громадян, відчуття добробуту та позитивних очікувань щодо майбутнього.

**В умовах системних змін економічних взаємовідносин для України втрачається сенс збереження традиційної моделі територіального устрою «центр – периферія».** Потенціал розвитку полягатиме в гармонізації та вирівнюванні соціально-економічного розвитку регіонів і громад, а також консолідації їхніх економічних можливостей щодо реалізації системних цілей загальнонаціонального рівня. Немотивоване зволікання з реформами призводитиме до поглиблення диспропорцій за рівнем розвитку між територіями та адміністративно-територіальними одиницями, посилить макроекономічну та суспільно-політичну нестабільність. Для посилення суб'єктності громад у реалізації економічної політики необхідне поглиблення реформ місцевого самоврядування та децентралізації влади. Зміцнення спроможності й реалізації потенціалу регіонів і громад має сформувавти сучасне підґрунтя для

досягнення національної згуртованості, відбудови взаємної довіри та формування дієвої інституційної основи сталого розвитку.

### 3.2. ГЛОБАЛЬНІ СТРУКТУРНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Сучасні тренди світового економічного розвитку засвідчують посилення технологічного складника глобальної конкурентоспроможності. Доцільність національних стратегій соціально-економічного розвитку, у яких провідна роль відведена технологічним змінам та інноваціям, підтверджується міцними позиціями розвинених країн на високотехнологічних ринках, що є надійною запорукою забезпечення національних інтересів, суверенітету, національної безпеки та економічного зростання у довгостроковій перспективі.

Реальний сектор економіки України володіє потужним потенціалом, реалізація якого здатна прискорити структурно-технологічну і виробничу модернізацію національної економіки, підвищити її міжнародну конкурентоспроможність і забезпечити соціально-економічні умови життя населення, що відповідають європейським стандартам. Водночас основу вітчизняного реального сектору досі становлять галузі, орієнтовані на низькотехнологічні виробництва та експорт сировини. Така модель засвідчує недосконалість і вичерпаність традиційних для України чинників економічного розвитку, вона вже довела свою неефективність і надалі може призводити до поглиблення кризових явищ та нарощування технологічного відставання.

Ефективність використання *промислового потенціалу* передусім визначається здатністю до впровадження прогресивних технологій та розвитку сучасних «розумних» виробництв. Наразі лише обмежена кількість провідних економік світу повною мірою використовують вигоди заснованого на цифровізації нового технологічного укладу<sup>178</sup>,

<sup>178</sup> На 10 країн (США, Японію, Німеччину, Китай, Тайвань, Францію, Швейцарію, Велику Британію, Південну Корею та Нідерланди) припадає 90 % усіх світових патентів та 70 % експорту продукції, виробленої з використанням прогресивних цифрових технологій. Ще 40 економік активно працюють з цими технологіями, а решта країн майже не беруть участі у їх глобальній розробці та використанні (див.: UNIDO Industrial Development Report 2020: Industrializing in the digital age. URL: <https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-12/UNIDO%20IDR20%20main%20report.pdf> (дата звернення: 23.10.2021)).



що у майбутньому посилюватиме поляризацію економічного розвитку та концентрацію ринкової влади в руках світових лідерів.

Глобальні тенденції останніх років, пов'язані з потужними хвилями торговельних війн, санкційних заходів та протекціонізму, до яких у 2019 р. додалася пандемія COVID-19, лише чіткіше окреслили глибокий економічний розрив між країнами-лідерами та рештою країн світу, до яких належить і Україна.

**Для промисловості України ключовими перешкодами накопичення потенціалу в умовах посилення технологічних викликів та світової економічної конкуренції є:**

1) *недостатній базовий промисловий потенціал для розвитку високотехнологічних та середньовисокотехнологічних виробництв, що забезпечують високі темпи зростання доданої вартості у промисловості. Необхідною передумовою освоєння та комерціалізації передових технологій є наявність сучасних технічно оснащених промислових потужностей машинобудівної, авіакосмічної, електронної, хімічної та фармацевтичної галузей, здатних стати виробничою базою для розвитку інтегрованих інтелектуальних виробничих процесів. Натомість у зазначених галузях Україна володіє переважно застарілими промисловими потужностями, що навіть за умови модернізації не можуть бути пристосовані до впровадження нових, у т. ч. цифровізованих, технологічних процесів;*

2) *неефективність ресурсоспоживання в промисловості, спричинена високою ресурсоемністю промислових технологій та переважним використанням невідновлюваних ресурсів. Споживаючи найбільші в економіці обсяги енергії та створюючи понад 90 % відходів, промисловий сектор України залишається недостатньо залученим до глобального порядку денного декарбонізації, «озеленення» та розвитку промисловості циркулярних виробництв. Зважаючи на те, що протягом останніх років були посилені вимоги до міжнародних екологічних стандартів та програм сталого розвитку промисловості й переходу до вуглецево нейтральної економіки, ініційовані розвиненими країнами, відставання у цих сферах створюватиме додаткові бар'єри для експорту Україною основних груп промислової продукції.*

Крім того, унаслідок низької ресурсоефективності промисловості посилюється залежність промисловості від ціни на енергоносії, переважання у структурі економіки низькооплачуваних робочих місць,

забруднення довкілля, значні ризики для здоров'я та добробуту населення. Вже у близькій перспективі зміна клімату загрожує подальшим нарощуванням енергоємності важких індустрій, руйнуванням зношених промислових об'єктів та почастищенням техногенних аварій;

3) *нерозвиненість національної інноваційної системи як підґрунтя для здійснення технологічного прориву у промисловості*. Відсутність чіткої стратегії використання наявного науково-технічного потенціалу призвела до зростання розриву між наукою й виробництвом, безсистемного та неефективного використання коштів, спрямованих на фінансування наукової й науково-технічної діяльності. Попри формальну наявність в Україні розгалуженої інноваційної інфраструктури у вигляді бізнес-інкубаторів, центрів трансферу технологій, технологічних кластерів, закладів вищої освіти тощо, їх діяльність залишається недостатньо синхронізованою та вимагає системної координації з боку держави у напрямі розбудови цілісних інноваційних екосистем. Результатом є значне відставання показників інноваційного розвитку промисловості України від світових значень;

4) *слабкість інституційного середовища розвитку промисловості* – недостатність нормативно-правового забезпечення, фрагментарність і відсутність системності в реалізації державної промислової політики, низька ефективність використання інструментів промислового розвитку.

Протягом усього періоду Незалежності в Україні не було сформовано цілісної промислової політики. Заходи впливу на промисловість реалізовувалися за галузевим принципом, переважно стимулюючи розвиток базових галузей і консервуючи неефективну технологічну структуру. Структурна трансформація промисловості вимагає провадження системної політики, яка забезпечуватиме послідовний відхід від рентно-сировинної моделі економіки на засадах використання сучасного інструментарію промислової політики, що застосовується у європейській моделі управління. З метою подолання структурної інертності в промисловості започатковано низку заходів, серед яких: інституціоналізація державної підтримки окремих галузей промисловості завдяки утворенню профільного міністерства; запуск інструментів екомодернізації (ринку торгівлі квотами парникових газів, ініціювання участі України в реалізації Європейської зеленої угоди); підтримка підприємництва (кредитні програми); початок імплементації підходу смарт-спеціалізації у регіонах України. Усі вони мають бути

систематизовані та доповнені ініціативами, що забезпечуватимуть прискорення інноваційно-технологічного розвитку промисловості та її перехід до вищих щаблів у глобальних виробничих ланцюгах.

Попри утворення в 2020 р. Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України подібні ризики зберігаються, адже зосередження уваги міністерства на галузях ОПК створює у ризики фрагментації промислової політики, а законодавчі ініціативи щодо закладення засад промислової політики й цифрової інфраструктури<sup>179</sup> вимагають ґрунтовного доопрацювання. Недостатньо ефективно використовуються вже інституціалізовані інструменти промислового розвитку – індустриальні парки, смарт-спеціалізація, Експортно-кредитне агентство тощо.

Відсутність стабільної позитивної динаміки виробництва в *аграрному секторі* свідчить про вичерпання резервів нинішньої моделі його розвитку, заснованої на ефектах масштабу та екстенсивних методах експлуатації природно-кліматичного потенціалу. **Повноцінній реалізації потенціалу аграрного сектору заважає низка хронічних проблем і сучасних викликів, серед яких слід виокремити такі:**

1) *незбалансованість структури виробництва продукції аграрного сектору України*. Сільськогосподарські підприємства (переважно великі аграрні формування) займаються виробництвом високорентабельних і швидкоокупних сільгоспкультур. Такі підприємства вирощують 87,7 % соняшнику, 79,6 % зернових та зернобобових культур, 94,3 % цукрового буряку, але трудомістке виробництво зосереджене в господарствах населення. Ці господарства утримують 74,7 % корів, 86,7 % овець та кіз, вирощують 98,1 % картоплі, 84,6 % овочевих культур та 83,2 % плодоягідних культур, а також виробляють 70,2 % молока. Таке зосередження трудомісткого виробництва в господарствах населення, не спроможних забезпечувати потреби ринку високоякісними стандартизованими товарами та інституційно обмежених у розвитку, формує загрозу погіршення забезпечення населення продовольством. Водночас великі аграрні формування (агрохолдинги), що спеціалізуються на певних видах сільськогосподарського виробництва, часто не дотримуються вимог щодо раціонального землекорис-

<sup>179</sup> Див.: Проект Закону про державну промислову політику, проект Стратегії розвитку цифрової інфраструктури стратегічних галузей промисловості, оборонно-промислового комплексу України на період до 2025 року. URL: <https://mspu.gov.ua/> (дата звернення: 23.10.2021).

тування, порушують сівозміни та нехтують заходами щодо охорони земель сільськогосподарського призначення. Це негативно впливає на екологічний стан сільгоспугідь, призводить до виснаження ґрунтів, зниження якісних показників сільськогосподарських земель;

2) *низький рівень створення доданої вартості в аграрному секторі*. Для України характерним є збут сировинної продукції рослинництва на світовий ринок (за підсумками 2019 р. частка необробленої продукції, що експортується, є найбільшою у структурі загальної пропозиції цієї продукції на зовнішніх ринках: ячмінь – 46 %, кукурудза – 84 %, пшениця – 54 %). Зважаючи на те, що перероблена продукція має вищу додану вартість за умов дотримання стандартів якості, український аграрний сектор має значний потенціал для розвитку<sup>180</sup>;

3) *недостатній розвиток інфраструктури аграрного ринку*, яка не повною мірою забезпечує виконання покладених на неї функцій щодо створення стабільних умов для забезпечення сільськогосподарських підприємств виробничими ресурсами, зберігання виробленої продукції (через відсутність овочесховищ та переробних потужностей до 30 % вирощених овочів втрачається під час зберігання) та її реалізації. Стрімке нарощування обсягів виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції потребує розбудови логістичних центрів, будівництва складських приміщень, елеваторів, розвитку транспортної мережі й інших інфраструктурних об'єктів аграрного сектору. Близько половини приміщень для зберігання агропродукції характеризується високими показниками зносу та потребує реконструкції або повної заміни<sup>181</sup>. Крім того, три чверті сільгоспідприємств не мають відповідного обладнання з доробки та переробки овочів, що не дозволяє їм отримати додаткові прибутки (наприклад, помиті й розфасовані овочі можливо реалізувати на 15–20 % дорожче)<sup>182</sup>. В Україні нараховується близько

<sup>180</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>181</sup> Бизнес по хранению овощей и фруктов: возможности и перспективы в Украине / Kreston GCG. 2018. URL: <https://drive.google.com/file/d/1OPISl2NNrUdwr0ncp84RozRYN4sFL3C0/view> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>182</sup> Логоша Р. В. Стан та перспективи діяльності овочепереробних підприємств в Україні. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2017. № 3. URL: <http://socrates.vsu.org/repository/getfile.php/16547.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

1150 елеваторів різного класу, які розраховані на зберігання й первинну обробку понад 36 млн т зерна і насіння олійних культур (загалом по країні, сільгоспвиробники забезпечені елеваторами менше ніж на 65 %);

4) *виснаження ґрунтів, погіршення екології агротериторій.* В Україні близько 1,7 млн га сільгоспугідь піддані вітровій ерозії, 13,3 млн га – водній, щорічно змивається понад 500 млн т ґрунту, з яким втрачається 24 млн т гумусу, 1 млн т азоту, 700 тис. т фосфору, 10 млн т калію. Сумарні втрати гумусу через мінералізацію та ерозію ґрунтів щорічно становлять 32–33 млн т, що еквівалентно 320–330 млн т органічних добрив. При цьому з урожаєм сільськогосподарських культур із ґрунту виноситься значно більше поживних культур, ніж вноситься з добривами (від’ємний баланс досягає 100 кг/га). Певна частина площ продуктивних угідь втратила економічну родючість: ці землі засолені, заболочені, заросли самосійним лісом. Низька фінансова спроможність сільгоспідприємств та скорочення поголів’я тварин – чинники, що унеможливають виробництво сільськогосподарських культур на бездефіцитній для балансу гумусу основі. Недостатнє внесення органічних добрив, переважання у структурі мінеральних добрив, азотних добрив призводять до порушення співвідношення поживних речовин у ґрунті, підкислення ґрунтів, погіршення якості виробленої продукції через підвищений вміст у ній нітратів. Високе техногенне та антропогенне навантаження на ґрунти, монокультурне землеробство, яке посилюється дією природних чинників, – усе це призводить до погіршення якості ґрунтів;

5) *високий рівень залежності сільськогосподарського виробництва від імпорту основних видів матеріально-технічних ресурсів.* Сільськогосподарська техніка в Україні майже на 70 % має імпортне походження, а зернозбиральні комбайни – виключно імпортні. Частка рослин імпоротної селекції на українському ринку загалом оцінюється в 47 %, при цьому соняшнику – у 65 %, кукурудзи – 70 %, ріпаку – 50 %, а цукрового буряку – 90 %. Засоби захисту рослин практично повністю імпортуються, оскільки власне виробництво визнане недоцільним через моральну й технічну застарілість обладнання. Збільшення вартості таких ресурсів у зв’язку зі знеціненням національної валюти й нестачею зовнішніх джерел фінансування призводить до перегляду аграріями технологій виробництва у бік зменшення витрат на окремі види ресурсів, зокрема використання дешевших гібридів насіння,

скорочення обсягів унесення мінеральних добрив тощо, що зумовлює значні ризики врожайності й валових зборів.

Подальший розвиток аграрного сектору має відбуватися в напрямі максимальної реалізації ресурсного потенціалу з метою задоволення потреб населення країни у якісних і доступних продуктах харчування та нарощування експортного потенціалу за рахунок зміцнення провідних позицій на світових ринках продукції з більшим вмістом доданої вартості. Цьому має сприяти запровадження прозорого й конкурентоспроможного соціально орієнтованого ринку земель сільськогосподарського призначення на основі єдиної системи Державного земельного кадастру. Основні акценти мають бути зміщені в бік формування ринкових інститутів, які оптимізують організацію сільськогосподарського виробництва з точки зору ефективності реалізації ними економічних, соціальних та екологічних функцій. Усе це сприятиме реалізації конкурентних переваг вітчизняного аграрного виробництва не лише завдяки використанню сприятливих природно-кліматичних умов, а й за рахунок підвищення ефективності галузі у спосіб її всебічної модернізації, розширення здійснених циклів виробництва харчових продуктів, насичення ринку вітчизняною продукцією з високим рівнем переробки. Аграрний сектор має стати осередком створення нових робочих місць і подолання безробіття на селі, а також рушієм інноваційної перебудови всього способу життя селян.

Одним із «вузьких місць», що заважають повноцінній реалізації національного економічного потенціалу, є хронічна недостатність розвитку транспортного сектору України. Протягом періоду Незалежності повноцінної адаптації вітчизняного *транспортного сектору* до потреб логістичного забезпечення сучасного виробництва та суспільних процесів, до сучасних реалій функціонування високоінтегрованих світових транспортно-логістичних ланцюгів не відбулося. Унаслідок цього потужний транспортний потенціал використовується не оптимально, населення країни та виробничий сектор не отримують належного рівня транспортних послуг, а роль України на світовому ринку транспортних послуг зведена до здійснення операцій із найменшою доданою вартістю.

**Основні проблеми, що заважають повноцінній реалізації транспортного потенціалу України та утвердженню ролі транспортного сектору держави як одного з рушіїв економічної модернізації, такі:**

1) *зношений стан основних засобів та транспортної інфраструктури*, що звужує здатність вітчизняної транспортної системи ефективно обслуговувати великі потоки вантажів та пасажирів, особливо в період пікового зростання попиту. Так, ступінь зношення основних засобів у портовій галузі, яка забезпечує переважну більшість експорту з України, перевищує 70 %, у т. ч. портових кранів – 95 %<sup>183</sup>. Зношеність рухомого складу АТ «Укрзалізниця» становить 90 %; крім того, 24 % залізничної колії потребує капітального ремонту, а 10 % – реконструкції<sup>184</sup>. Аналогічно: із 170 тис. км автомобільних доріг відновлення потребують 153 тис. км, або 90 %<sup>185</sup>. Унаслідок зношення основних засобів у транспортному секторі погіршується безпека вантажних та пасажирських перевезень, втрачається здатність оперативно та ефективно здійснювати перевезення великих обсягів та широкої номенклатури вантажів, збільшується ймовірність виникнення техногенних катастроф;

2) *невідповідність чинної тарифної політики потребам розвитку транспортного сектору*. Малопрогнозована й не завжди аргументована тарифна політика Укрзалізниці зменшує транзитну привабливість України та призводить до збитків вітчизняних транспортно-логістичних компаній. Вартість суднозаходів до українських морських портів у країні є в рази вищою, ніж у портах-конкурентах у Чорноморському регіоні, унаслідок чого спостерігається фактичне переспрямування вантажопотоків до портів інших країн;

3) *низький рівень інтеграції транспортного сектору України до глобальних проєктів у сфері міжнародних перевезень*. Наприклад, китайський проєкт «Один пояс, один шлях», який, серед іншого, передбачає створення трьох транс'євразійських економічних коридорів та двох морських маршрутів, узагалі оминає Україну, незважаючи на її стра-

<sup>183</sup> Про затвердження Стратегії розвитку морських портів України на період до 2038 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 548-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2013-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.10.2021) ; Потапова Н. М., Оніщенко В. В. Перевантажувальні комплекси портів як основа підвищення їх конкурентоспроможності. *Reporter of Priazovskiy State Technical University*. 2017. № 33. С. 192–202. URL: <http://ves.pstu.edu/article/download/134310/130851> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>184</sup> Зношеність рухомого складу Укрзалізниці – понад 90 %, майже 24 % залізничних колій потребують капремонту / Інтерфакс-Україна. 2020. 06 листоп. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/701601.html> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>185</sup> Букатюк У. Дороги Зеленського: П'ять проблем великого будівництва / Liga.net. URL: [https://project.liga.net/projects/large\\_construction/](https://project.liga.net/projects/large_construction/) (дата звернення: 23.10.2021).

тегічне розташування за віссю Схід – Захід<sup>186</sup>. Дуже повільно відбувається інтеграція вітчизняного транспортного сектору до Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T);

4) *недостатні потужності з обслуговування мультимодальних перевезень*. Протягом двох останніх десятиріч обсяги контейнерних перевезень у світі демонструють стійке зростання (середньорічне зростання в 1999–2020 рр. становило 4,4 %), відповідно зростають потреби в потужностях для мультимодальних перевезень. Тому в країнах світу будуються нові та модернізуються наявні контейнерні термінали, що дає змогу залучати та переробляти додаткові обсяги контейнерних вантажопотоків. Розширення та будівництво таких потужностей активно відбувається і в сусідніх з Україною державах, насамперед в Угорщині та Польщі. Україна, проте, на світовому ринку контейнерних перевезень наразі виступає об'єктом, а не суб'єктом відносин. Через відсутність власних інфраструктурних проєктів із нарощування обсягів переробки та перевезення контейнерів наша країна штучно обмежує свій транспортний потенціал, втрачаючи додаткові ланцюги створення доданої вартості та вкрай необхідні інвестиційні ресурси;

5) *недостатнє використання потенціалу перевезень вантажів найбільш перспективними видами транспорту*, що має наслідком переорієнтацію вантажопотоків до інших, менш економічних, небезпечних та ресурсовитратних транспортних засобів. Протягом 2015–2020 рр. частка залізничного транспорту в загальному обсязі вантажних перевезень в Україні (без урахування трубопровідного транспорту) скоротилася на 13,5 в. п. (із 74,3 до 60,8 %), але частка автомобільного транспорту зросла на 15 в. п. (із 23,1 до 38,1 %). Залізничний транспорт є значно безпечнішим, екологічнішим та дешевшим за автомобільний, проте нестача вільних потужностей Укрзалізниці змушує товаровідправників звертатися до неоптимальних засобів перевезень. Крім того, в Україні вкрай недостатньо використовується потенціал перевезень внутрішніми водними шляхами.

Відновлення ролі транспортного сектору України в забезпеченні економічного зростання потребує застосування невідкладних заходів щодо всебічної модернізації. Слід забезпечити повноцінне вико-

<sup>186</sup> Кіктенко В. О. «Один пояс, один шлях» – глобальний гео економічний проєкт Китаю. URL: <https://sinologist.com.ua/odin-poyas-odin-shlyah-globalnij-geoekonomichnij-proekt-kitayu/> (дата звернення: 23.10.2021).



ристання потенціалу всіх видів транспорту, а також міжнародного досвіду, всебічно сприяти розвитку транспортно-логістичної інфраструктури, створювати сприятливі умови для надходження інвестицій та забезпечення ефективної інтеграції вітчизняного транспортного сектору до міжнародних транспортних проектів та систем, пришвидшити процес гармонізації вітчизняного законодавства із загальноєвропейськими нормами у сфері транспорту відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

### 3.3. ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ

Перехід до нової технологічної парадигми актуалізує перед Україною завдання швидкої й усебічної адаптації до глобальних структурних змін, у яких цифровізація є ключовим мегатрендом, а розвиток підприємництва – основною рушійною силою та провідником цифрових і технологічних інновацій. Експерти Світового банку оцінюють сучасний внесок цифрової економіки у формування ВВП країн ОЕСР на рівні 6 %<sup>187</sup>, для України відповідний внесок може відіграти більш значущу роль.

**Інноваційна спрямованість і цифровий перехід мають визначати сучасну парадигму розвитку національного підприємництва.** Повсюдне впровадження цифрових технологій є однією з найважливіших умов підвищення конкурентоспроможності, сприяє зниженню виробничих і трансакційних витрат, підвищенню ефективності й скороченню термінів виробництва товарів та надання послуг, покращенню якості послуг, упровадженню нових технологій і технологічних процесів, створенню нових можливостей для підприємців у доступі до сервісів, отриманні нових знань і компетентностей. Завдяки цим процесам підприємницький сектор отримує переваги від утворення нових ринків і послуг, виробництво та споживання яких раніше, без цифрового й технологічного прогресу, було би неможливим.

**Перспективи підвищення ефективності підприємницької діяльності в Україні значною мірою визначаються потенціалом розвитку**

<sup>187</sup> World Investment Report 2017. Investment and the Digital Economy / UNCTAD. Geneva: UNCTAD, 2017. 237 p. URL: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).

**цифрової економіки.** Цифрова комунікація між підприємствами та споживачами надає широкі можливості щодо скорочення операційних витрат; забезпечення глобальної присутності та конкуренції на міжнародних ринках; підвищення споживчої цінності товарів/послуг; використання децентралізованих каналів комунікацій із покупцями; прискорення інновацій. Успіх цифрової трансформації підприємництва залежить від спільних узгоджених зусиль держави та підприємців на основі зміни моделі та стратегії розвитку підприємництва.

Підприємці отримують переваги та можливості цифрового світу, насамперед у сферах електронної комерції, нової інфраструктури розвитку та освіти. Водночас держава повинна забезпечити умови високошвидкісного доступу до інтернету; демонтувати низку обмежень, що заважають використанню інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) підприємницьким сектором, а також посилити рівень захисту персональних даних. У сфері розвитку цифрової економіки необхідно осучаснити нормативно-правову базу; покращити умови для вільного переміщення інформації; забезпечити умови, які б стимулювали поширення цифрових технологій малими і середніми підприємствами (МСП) та спонукали їх до впровадження інновацій; сприяти розвитку електронної комерції; ухвалити додаткові заходи для захисту споживачів під час здійснення операцій з використанням інтернету; активізувати роботу з підвищення довіри бізнесу і громадян до використання ІКТ, підвищуючи рівень мережевої безпеки та посилюючи контроль за використанням персональних даних. Значну роль має відіграти полегшення доступу бізнесу до національних інноваційних платформ і хмарних послуг; розширення сфери державних послуг через подальше впровадження концепції електронного уряду; удосконалення функціонування електронного уряду, в т. ч. розширюючи громадський доступ до інформації державних відомств.

**Успішний розвиток і конкурентоспроможність національного підприємництва залежать від можливостей уникнути таких ключових перешкод:**

1) *відсутність у підприємництва умов та мотивацій масштабізуватися, тобто розширювати й розвивати бізнес, збільшуючи прибутки та обсяг ринку. Навіть успішне започаткування бізнесу, відшкодування інвестицій та забезпечення прибуткової діяльності в умовах непередбачуваного бізнес-середовища, відсутності достатньо-*

го фінансування й належних процедур захисту прав власності зберігає проблематичність масштабізації. Масштабізація бізнесу в розвинених економіках здійснюється завдяки відкриттю філій, запровадженню франшизи та ін., проте вітчизняний бізнес не готовий реінвестувати в умовах непрозорості та корупції;

2) *збереження надмірної зарегульованості підприємницької діяльності та повільного переходу до моделі сервісної держави* – держави для громадян та бізнесу, яка створює зручні доступні електронні сервіси для надання публічних та адміністративних послуг. «Важкі» регуляції не дозволяють оперативно реалізувати комплекс заходів щодо модернізації реєстраційної системи, суттєво спростити дозвільну та ліцензійну системи, полегшити контрольно-перевірчальну діяльність, щоб подолати корупцію. Насамперед дерегуляції потребують сфери сільськогосподарства та земельних відносин, безпеки харчових продуктів, будівництва, енергетики, транспорту та інфраструктури, інформаційних технологій і телекомунікацій.

Під час децентралізації місцеві органи влади одержали суттєві регуляторні повноваження щодо розпорядження природними ресурсами, нерухомістю, діяльністю комунальних підприємств та ін. Вони можуть здійснювати перевірки, у процесі яких виникає підґрунтя для корупції й тиску на бізнес, що відбувається за відсутності дієвих інструментів попередження прийняття нормативних актів, які порушують права підприємців, та інститутів відкритої комунікації бізнесу з місцевою владою;

3) *обмежений доступ до фінансових ресурсів, що гальмує нарощування потенціалу МСП*. Посилення стандартів<sup>188</sup> кредитування шляхом застосування жорстких вимог до позичальників і застави, а також складна процедура оформлення документів перешкоджають кредитуванню реального сектору економіки. Адміністративно влада не може впливати на умови кредитування та вимоги до позичальників, тому що будь-який вплив може призвести до застосування нерівних можливостей для різних сегментів бізнесу, погіршення оцінки ризиків, що вплине на макроекономічні показники. Проте обмеженість бюджетної підтримки, повільний запуск Експортно-кредитного агентства та

<sup>188</sup> Ділові очікування підприємств України у I квартал 2021 року / Національний банк України. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/BOS\\_2021-Q1.pdf?v=4](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/BOS_2021-Q1.pdf?v=4) (дата звернення: 21.10.2021).

неузгодженість законодавства щодо операцій факторингу звужують можливості модернізаційно орієнтованого розвитку підприємництва;

4) *повільне вдосконалення митного адміністрування*. Бізнес досі очікує запланованого до кінця 2022 р. запровадження на митниці шести провідних напрямів: «Єдине вікно», «Митний контроль і оформлення», «Публічна звітність і аналітика», «Розумний пункт пропуску», «Кібербезпека», «Гармонізація з ЄС»<sup>189</sup>, що дасть можливість зменшити вплив людського фактору та спростити митне адміністрування. Зволікання із запуском автоматизованих інформаційних систем управління ризиками АСУР 2.0. в діяльності Держмитслужби гальмує перехід на безпаперовий обмін даними, а також упровадження автоматизованого відбору суб'єктів і операцій у рамках митного аудиту, оцифрування митних процедур у портах та митне оформлення поштових відправлень, транзиту, експортних та імпортних операцій;

5) *значний рівень корупції*, що виникає внаслідок можливості довільного трактування суттєвих регуляторних норм та необхідності користуватися послугами, безпосередньо відвідуючи державні органи, створює умови до виникнення сумнівного посередництва чиновників у забезпеченні адмінпослуг. За даними BRDO<sup>190</sup>, від запровадження електронного формату тільки семи адмінпослуг в Україні економічний ефект (за умови, якщо всі користуватимуться онлайн-форматом) становив би 495 млн грн у рік, або зниження витрат на дві третини порівняно з офлайн-форматом (економія близько 514 людино-років у рік). При цьому антикорупційний ефект у вигляді потенційної економії на хабарях оцінено у 841 млн грн за рік.

Упровадження е-послуг обмежує те, що: а) послуги не пристосовані для онлайн-формату – не всі послуги можуть бути надані якісно без особистого контакту; б) юридичні та адміністративні послуги, які переводять в е-формат, не позбавлені недоліків; в) існує спротив чиновників, які наділені правом ухвалення варіативних рішень;

<sup>189</sup> Проект «е-Митниця» / М-во фінансів України. URL: [https://www.mof.gov.ua/uk/news/ministerstvo\\_finansiv\\_predstavilo\\_proekti\\_tsifrovoi\\_transformatsii\\_dlia\\_publichnogo\\_katalogu-2724](https://www.mof.gov.ua/uk/news/ministerstvo_finansiv_predstavilo_proekti_tsifrovoi_transformatsii_dlia_publichnogo_katalogu-2724) ; <https://plan2.diiia.gov.ua/projects> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>190</sup> Горюнов Д., Середюк С., Корнеєва Ю. Антикорупційний та економічний потенціал е-послуг : звіт / кер. проекту Дорогань О. / Офіс ефективного регулювання (BRDO). URL: <https://drive.google.com/file/d/1Ub6eTgC3Alaid9jPaXUbQgxSxGGTzWU/view> (дата звернення: 21.10.2021).

г) у функціонуванні самої інфраструктури електронного урядування також є недоліки;

б) *непрозорість процедур податкового адміністрування в Україні*, що впливає на рівень глобальної конкурентоспроможності. Податкові органи застосовують особливий, іноді надмірний контроль над діяльністю мікро-, малого та середнього підприємництва, підґрунтям для чого є недобросовісна поведінка частини гравців ринку, які використовують переваги спрощеного регулювання діяльності мікро- і малого бізнесу.

Крім того, перешкодою для ведення підприємницької діяльності є процедура блокування податкових накладних з незрозумілих платнику податків причин, зволікання з виконанням судових рішень, що зобов'язали податкові органи здійснити реєстрацію накладних, чи віднесення платника податків до списку ризикових, без можливості спростувати це рішення або внести коригування у власну діяльність, зважаючи на відсутність чіткого переліку документів, розгляд яких може сприяти виключенню підприємця з переліку ризикових платників. Електронний формат знижує ймовірність корупції завдяки прозорості процедури й можливості відстеження статусу питання в системі та верифікації виконання податкових процедур виконавцем. Водночас для підприємців адміністрування в онлайн-форматі надасть змогу уникнути з боку контролюючих органів проблеми надмірної дискреції, а також ненадання обґрунтування стосовно «ризиковості» платника податків, яке є обов'язковим згідно з новим регулюванням із 1 січня 2020 р.

Про недосконалість податкового законодавства України та недоліки його практичного застосування неодноразово йшлося в документах Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)<sup>191</sup>.

Згідно з Індексом глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index)<sup>192</sup>, у 2019 р. Україна посіла 61-ше місце зі 141 країни

<sup>191</sup> У доповіді ОЕСР «Індекс економічної політики у сфері МСБ: країни Східного партнерства у 2020 році: оцінка реалізації Європейського акта про малий бізнес» (с. 605) зазначено: «Податкове адміністрування [в Україні] залишається в цілому доволі складним» (див.: URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/development/2020\\_23da87c6-gu#page608](https://read.oecd-ilibrary.org/development/2020_23da87c6-gu#page608) (дата звернення: 21.10.2021)).

<sup>192</sup> The Global Competitiveness Report / World Economic Forum. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).

за показником «Тягар державного регулювання» (Burden of government regulation)<sup>193</sup>, 104-те місце – за показником «Спотворювальний вплив податків та субсидій на конкуренцію» (Distortive effect of taxes and subsidies on competition)<sup>194</sup>;

7) здійснення тиску на підприємців з боку правоохоронних органів, що відбувається унаслідок відкриття кримінальних проваджень без фіксації факту правопорушення та перешкоджання веденню діяльності через вилучення майна та комп'ютерної техніки з невідомим терміном повернення. Це спричиняє тривалу невизначеність щодо поновлення діяльності через затягування розслідування можливих порушень;

8) недостатній рівень підприємницьких компетенцій для масової реалізації можливостей переведення діяльності у сферу онлайн. Незважаючи на те, що офлайнова діяльність підприємництва протягом дії карантинних обмежень періодично обмежується, що призводить до суттєвих втрат для бізнесу, адаптація до нових умов відбувається повільно. Більшість підприємств не встигли навчити персонал цифрових навичок і завершити створення: онлайнної інфраструктури, що містить інструменти віддаленого доступу, функціонал електронної комерції; трансформацію в онлайнну сферу бізнес-процесів (цифрового контенту, електронного документообігу, переговорів, дистанційного навчання тощо); високотехнологічних платіжних онлайн-рішень, безготівкових розрахунків платіжними картками (безконтактними і токенизованими картками, смартфонами та іншими NFC-пристроями, мобільними застосунками), забезпечуючи безпеку особистих і платіжних даних покупців.

Національна стратегія розвитку підприємництва має всебічно сприяти інноваційним трансформаціям бізнесу. В умовах конкуренції, що зростає, інновації є сучасним трендом, опанування якого національними підприємцями уможливить кардинально змінити май-

<sup>193</sup> Показник формувався на базі результатів опитування топменеджерів компаній з питання: «Наскільки обтяжливим для компаній у Вашій країні є виконання вимог, які встановлює публічна адміністрація (дозволи, правила, звітність)?» (In your country, how burdensome is it for companies to comply with public administration's requirements (e.g. permits, regulations, reporting)?).

<sup>194</sup> Показник формувався на базі результатів опитування топменеджерів компаній з питання: «Якою мірою у Вашій країні податкові заходи (субсидії, податкові канікули тощо) спотворюють конкуренцію?» (In your country, to what extent do fiscal measures (subsidies, tax breaks, etc.) distort competition?).

бутній розвиток. Цьому повинна сприяти активна політика уряду з упровадження адміністративних е-послуг та переходу на інклюзивну електронну взаємодію між органами державного нагляду і контролю та бізнесом.

**Покращення бізнес-середовища в Україні для підприємництва залежить від подолання сучасних обмежень, серед яких:**

1) *слабкий рівень довіри*, що заважає розвитку підприємницької активності. Непередбачуваність змін у законодавстві, дій влади під час поширення коронавірусної інфекції щодо термінів установлення локдауну та/або запровадження жорстких карантинних обмежень, відсутність достатньої державної допомоги для покриття збитків – це впливає на рівень довіри бізнесу до влади. За результатами дослідження<sup>195</sup> ЄБА, показник Індексу настроїв малого бізнесу в 2020 р. знизився до 2,38 бала з 5 можливих, порівняно з 3,07 бала попереднього року. За 2020 р. малий бізнес значно погіршив оцінку перспектив власного розвитку та оцінку економічної ситуації в Україні загалом. Так, лише 27 % учасників опитування очікували покращення стану справ у бізнесі протягом наступних шести місяців проти минулорічних 59 %, а 52 % підприємців взагалі очікували погіршення. Із них: 18 % – планували наймати нових працівників; 23 % – збільшити рівень зарплати. Малий бізнес здебільшого незадовільно оцінює поточну економічну ситуацію: 80 % вважає її несприятливою для ведення бізнесу через низьку купівельну спроможність населення, постійний вплив карантинних обмежень і податкове навантаження. Доступність кредитів 64 % підприємців оцінювали як «важко, або ж взагалі неможливо», проти минулорічних 52 %;

2) *збої в системі міжнародної логістики, недостатня автоматизація бізнес-процесів*, що призвело до руйнування ланцюгів створення доданої вартості та погіршення результатів діяльності МСП. Відсутність диверсифікації та звуження кількості постачальників у ланцюгу створення вартості, а також відсутність або низький рівень оцифрування ланцюга постачання, підвищили транзакційні витрати компаній з критичною концентрацією виробництва та залежністю від ланцюгів постачання, що засвідчило їх нестійкість до кризи;

<sup>195</sup> Індекс настроїв малого бізнесу за 2020 рік / Європейська бізнес-асоціація. URL: <https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2021/02/small-business-index-2021.pdf> (дата звернення: 21.10.2021).

3) *продовження офлайнної взаємодії бізнесу з органами державного нагляду та контролю (податкове адміністрування та електронна звітність), відсутність повної цифровізації адміністративних послуг.* Бізнес досі не отримав можливість користуватись усіма державними послугами в онлайн-форматі, тобто без відвідування державних органів, що повинно сприяти економії часу та коштів, послабити вплив бюрократії й унеможливити корупцію.

В Україні затверджено 94 проекти цифрової трансформації на 2021–2023 рр. для розбудови цифрової держави та формування нових бізнес-моделей<sup>196</sup>. Серед них: цифрова трансформація державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (е-Бізнес), що базується на запровадженні електронних та автоматичних послуг з реєстрації бізнесу, громадських об'єднань; подання відомостей про кінцевих бенефіціарних власників; модернізація Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; реалізація електронної взаємодії з інформаційними системами органів державної влади. Важливими є запровадження електронного резидентства, становлення віртуальних активів, віртуальної економічної зони зі спеціальним податковим, фінансовим і правовим режимом, цифровізація освіти (е-Грамотність) й розвиток Національної платформи цифрової грамотності для збільшення рівня цифрової грамотності українців з метою підвищення конкурентоспроможності економіки України;

4) *недостатній розвиток електронної комерції та безконтактної логістики.* Перспективність цього напрямку в усьому світі засвідчується прискоренням цифровізації сегмента торгівлі через переведення інформації про товари/послуги в цифровий формат та збільшення онлайн-продажів. Розвиток е-комерції<sup>197</sup> (операції з оплати товарів/послуг в мережі Інтернет зростала в 2020 р. найбільшими темпами і становила 642 млрд грн, або 36,5 % від загального обсягу безготівкових опера-

<sup>196</sup> Михайло Федоров презентував 94 проекти цифрової трансформації / Дія. 2021. 18 лют. URL: <https://diia.gov.ua/news/elektronni-likarnyani-notariat-ta-socialni-poslugi-onlajn-mihajlo-fedorov-prezentuvav-94-proyekti-cifrovoyi-transformaciyi> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>197</sup> Основні тренди карткового ринку у 2020 році: безконтактні платежі та розрахунки в Інтернеті / Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/osnovni-trendi-kartkovogo-rinku-u-2020-rotsi-bezkontakti-plateji-ta-rozrahunki-v-interneti> (дата звернення: 22.10.2021).



цій) у майбутньому підвищить запит на використання альтернативних безконтактних логістичних каналів, автоматизації логістичних процесів;

5) *повільне збільшення частки безготівкових розрахунків.* Вплив пандемії COVID-19 на можливість відвідування культурних, соціально-побутових, торговельних об'єктів поступово скорочує використання населенням паперових грошей, що врешті потребує збільшення емісії платіжних карток та обсягів операцій на основі їх використання. А це, своєю чергою, не може задовольнити потреби споживачів без розбудови платіжної інфраструктури для обслуговування різних видів безготівкових розрахунків з використанням платіжних терміналів. Зростання популярності безконтактних і токенизованих платіжних карток можна досягти лише тоді, коли будуть забезпечені зручність, швидкість та безпечність їх обслуговування. За даними НБУ, загальна кількість емітованих платіжних карток у 2020 р.<sup>198</sup> збільшилась на 8 % порівняно із січнем 2019 р. і становила 73,4 млн шт., 55,1 % (40,4 млн шт.) використовувалися в грудні 2020 р. для здійснення видаткових операцій. Розвиток інноваційних безконтактних та мобільних сервісів із використанням платіжних карток в Україні позитивно впливає на фінансові звички українців: громадяни все частіше вдаються до епідемічно безпечних безготівкових розрахунків, на відміну від найпоширеніших раніше операцій зняття готівки в банкоматах. Проте в 2020 р. обіг готівкових коштів<sup>199</sup> зріс утричі, або на 133,4 млрд грн, порівняно з 2019 р., що зумовлено попитом на ліквідні активи внаслідок невизначеності через поширення коронавірусу та тривалості карантинних обмежень.

В умовах конкуренції, що зростає у підприємницькому секторі, цифровізація стає сучасним трендом розвитку кожної країни, набуваючи статусу найважливішого чинника економічного зростання та підтримки підприємницької активності. **Потенціал використання цифрових і технологічних трансформацій уможливить знизити ризики підприємницької діяльності в Україні, поглибити інтеграцію цифрових технологій та інновацій у виробничі та побутові процеси. Цьому сприятимуть активніша політика уряду в розширенні**

<sup>198</sup> Платіжні картки в Україні, I півріччя 2020 р. / Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/platijni-kartki-v-ukrayini-i-pivrichchiya-2020-roku> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>199</sup> Національний банк України. URL: <https://www.facebook.com/NationalBankOfUkraine/posts/2787478724799615> (дата звернення: 22.10.2021).

## **сфери впровадження адміністративних е-послуг та перехід на інклюзивну електронну взаємодію між органами державного нагляду і контролю та бізнесом.**

### **3.4. НЕСПРИЯТЛИВІСТЬ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ ЗА ІНВЕСТИЦІЇ**

Адаптивність структури економіки до впливу викликів глобальних трансформацій є визначальним чинником спроможності реалізовувати суверенні рішення щодо втілення спільного бачення суспільством власного майбутнього. Як зазначено вище, українська економіка на певних етапах свого розвитку досягала досить динамічного зростання капіталовкладень в основний капітал, проте ця динаміка не впливала на бажані зміни в структурі економіки. В Україні переважала «відтворювальна» модель інвестування, за якої основний його приріст концентрується в секторах, що вже домінують в економіці, та відтворює структуру економіки, котра вже склалася. Натомість «модернізаційні» інвестиції у потенційні точки зростання, які мають модернізувати економічну структуру відповідно до викликів очікуваного майбутнього, традиційно досить слабкі.

Причиною такого становища є відсутність усталених інституційних механізмів формування інвестиційних ресурсів у фінансовій сфері, розвинутого сектору інвестиційного посередництва та слабкий рівень розвитку небанківського сектору фінансової системи. Через це інвестування здебільшого було замкнене у секторах з найвищими рівнями власних доходів, а в періоди надміру жорсткої монетарної політики та високого фіскального тиску – у секторах, які додатково мали доступ до достатніх обсягів ліквідних ресурсів (це було притаманне насамперед підприємствам експортних галузей). Сталося, отже, «заморожування» експортної орієнтації економіки та марнування потенціалів прискорення розвитку низки секторів економіки у відповідь на зростання споживчого та інвестиційного попиту – саме через брак інвестиційних ресурсів для динамічної адаптації виробництва до цього зростання. Відповідно, відбувалося поглиблення залежності задоволення попиту, який зростав, від імпортних поставчань.

Навіть періодичні фінансові кризи, до яких Україна втягувалася синхронно з глобальною економікою, на відміну від «класичного» адаптаційного механізму, що діє в більшості країн світу, в Україні не

приводили до технологічного оновлення й широкого освоєння нових виробничих процесів. У післякризовий період відтворювалися переважно традиційні для економіки України переваги, що гальмувало післякризове відновлення й фактично поглиблювало чутливість економіки до наступних кризових ризиків.

В умовах непевної інвестиційної динаміки в Україні зберігаються системні диспропорції, які суттєво обмежують перспективи зростання держави в довгостроковому періоді, формують значні ризики та обмеження. Накопичені структурні суперечності інвестиційної динаміки та значна структурна інертність засвідчили прокризовий характер національної економіки. Йдеться про низькотехнологічний характер останньої при тому, що існує значна зорієнтованість вагомої частки економіки на зовнішній попит, першочергова орієнтація більшості виробників на цінову, а не на якісну конкуренцію, неперіоритетність інноваційного напрямку розвитку тощо.

Неспроможність інституційних механізмів, котрі регулюють інвестиційні процеси, забезпечити оптимальне відтворення капіталу в рамках національної економіки призводить до програшу останньої в інституційній конкуренції за капітали. В умовах напруженої глобальної конкуренції за інвестиційні ресурси це призводить не лише до демотивації припливу іноземних інвестиційних ресурсів, а й до відпливу з національної економіки капіталів, адже власники цих капіталів вдаються до пошуку кращих умов їх розширеного відтворення.

**Комплекс перешкод для мотивації інвестування в Україні вельми показово виявляється у несприятливому інвестиційному кліматі, який залишається майже незмінним протягом тридцяти років, що й фіксують іноземні інвестори.** Власне, виокремлені перешкоди заважають приймати інвестиційні рішення й вітчизняним інвесторам:

1) *поширеність корупції та її високий рівень.* Інвестори вважають корупцію однією з найвагоміших перешкод для діяльності в Україні<sup>200</sup>. За висновками Transparency International<sup>201</sup>, у 2020 р. Україна з-поміж

<sup>200</sup> П'яте щорічне опитування іноземних інвесторів / Dragon Capital. 2020. URL: [https://dragon-capital.com/content/uploads/2020\\_ForeignInvestorSurvey\\_Presentation\\_ua.pdf](https://dragon-capital.com/content/uploads/2020_ForeignInvestorSurvey_Presentation_ua.pdf) (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>201</sup> Corruption Perceptions Index 2020 / Transparency International. URL: [https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020\\_Report\\_EN\\_0802-WEB-1\\_2021-02-08-103053.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_EN_0802-WEB-1_2021-02-08-103053.pdf) (дата звернення: 22.10.2021).

179 країн світу посіла 117-те місце у щорічному «Індексі сприйняття корупції», лише незначно поліпшила порівняно з 2016 р. (131-ше місце) свої позиції. За рівнем корупції Україна випереджає низку країн Південно-Східної Європи та СНД. Ці результати засвідчують недостатність темпів руйнування корупційних схем, сформованих протягом останніх тридцяти років.

За оцінками іноземних компаній, які працюють в Україні, прояви корупції насамперед істотно впливають на скасування планів щодо розширення бізнесу, збільшення ризиків закриття бізнесу та витрат на юридичну підтримку, а також спричиняють недостатнє дотримання вимог законодавства<sup>202</sup>.

В Індексі глобальної конкурентоспроможності Україна найбільше відстає у показнику якості інституційного середовища, що пояснюється бюрократизмом, незадовільним станом регуляторного середовища, незабезпеченістю верховенства права, а також політичною залежністю судових органів від рішень чиновників та впливу груп економічних інтересів;

2) *неефективна судова система та низький рівень довіри до неї*. За опитуванням іноземних інвесторів у 2020 р., недовіра до судової системи – найбільша перешкода для інвестицій<sup>203</sup>. Інвестори називають чинники неефективності судової системи: складність і заплутаність процесів оскарження судових рішень; формалізм і неоективність у розгляді справ; фактична неможливість притягнення суддів до відповідальності за збитки, спричинені їхніми рішеннями, які згодом скасовуються судовими органами вищої інстанції. Серед вад роботи судових органів інвестори виокремлюють: попереднє накладення арешту на майно відповідача-інвестора до прийняття рішення у справі; негайне виконання судових рішень, що позбавляє відповідача-інвестора часу на їх оскарження; відмову в проведенні незалежної експертної оцінки у разі її необхідності; розгляд справ без участі

<sup>202</sup> Third Annual Foreign Investor Survey. September 2018 / Європейська Бізнес Асоціація. URL: [https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2018/09/2018\\_InvestorSurveyResults\\_Presentation.pdf](https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2018/09/2018_InvestorSurveyResults_Presentation.pdf) (дата звернення: 22.10.2021) ; Результати щорічного опитування Палати щодо сприйняття рівня корупції – презентація (6 лютого 2018) / Американська торговельна палата в Україні. URL: <https://chamber.ua/ua/news/rezultati-shhorichnogo-opituvannya-palati-shhodo-spriinyattya-rivnya-korupcii-prezentaciya/> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>203</sup> П'яте щорічне опитування іноземних інвесторів / Dragon Capital. 2020.

відповідача-інвестора, належного повідомлення йому про час і місце слухання справи; позбавлення інвестора-позивача права на ефективний судовий розгляд справ – звуження можливостей подання скарг до вищих судових інстанцій. Наприклад, 85 % респондентів опитування, проведеного Американською торговельною палатою, вважають, що «гарантувати реальну та ефективну судову реформу, верховенство права, справедливе правосуддя» – це найважливіший захід, який допоможе покращити бізнес-клімат в Україні та залучити прями іноземні інвестиції<sup>204</sup>;

3) *перешкоди для здійснення підприємницької та інвестиційної діяльності*. Як згадувалося вище, попри покращення позицій у рейтингу легкості ведення бізнесу Світового банку Doing Business<sup>205</sup>, Україна за показником якості бізнес-середовища в 2020 р. посідає значно нижчу позицію в рейтингу порівняно з найближчими європейськими сусідами, що призводить до програшу в конкуренції за залучення інвестиційних ресурсів;

4) *неефективність системи захисту прав власності*. Згідно з даними Property Rights Alliance<sup>206</sup> Україна за цим показником посідає 105-те місце серед 129 країн світу і поступається переважній більшості країн Східної Європи та Центральної Азії (22-ге місце серед 25 країн регіону). При цьому поступ України в питаннях зміцнення захисту прав власності протягом останніх років є доволі незначним і нестабільним;

5) *відсутність дієвої системи страхування інвесторів*. Це обмежує привабливість України для іноземних інвесторів, не дозволяє сформувати в країні ринок інвестиційних проектів, стримує освоєння іноземними інвесторами нових ринків, утримує на досить високому рівні некомерційні ризики втрати капіталу;

6) *низький рівень захисту прав інтелектуальної власності*, що обмежує можливості України залучати нові технології, а також стримує

<sup>204</sup> Результати опитування щодо бізнес-клімату (жовтень 2019) / Американська торговельна палата в Україні. URL: [https://chamber.ua/wp-content/uploads/2020/01/business-climate-survey\\_ua.pdf](https://chamber.ua/wp-content/uploads/2020/01/business-climate-survey_ua.pdf) (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>205</sup> Doing Business 2020 / Washington D.C. : World Bank, 2020. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>206</sup> Levi-Carciente S., Montanari L. International Property Rights Index 2020. URL: <https://atr-ipri2017.s3.amazonaws.com/uploads/IPRI+2020+Full+Report.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

інвестування на території України в наукові дослідження та інновації. За субіндексом захисту прав інтелектуальної власності Міжнародного індексу захисту прав власності Україна посідає 90-те місце серед 129 країн<sup>207</sup>.

Іноземні інвестори також відзначають суттєвий негативний вплив на інвестиційну привабливість України чинників, пов'язаних із значним впливом олігархату, обтяжливим та нестабільним законодавством, репресивними діями правоохоронних органів, складністю податкового адміністрування, нестабільною валютною та фінансовою системами, воєнною агресією Росії проти України, обмеженнями на рух капіталу та валютні операції, масштабною трудовою міграцією з України<sup>208</sup>.

**Підписання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною сприяло суттєвому зменшенню формальних та інституційних бар'єрів для руху товарів, послуг, капіталу і робочої сили.** Це сприяло тому, що мобільні фактори виробництва почали концентруватися в тих юрисдикціях, де створені сприятливі умови для їх ефективного використання. У 2010–2020 рр. Україна ввійшла у досить складний період свого розвитку, що супроводжувався стрімким погіршенням інвестиційного клімату та підприємницького середовища. Натомість у країнах Центрально-Східної Європи, які є членами ЄС, спостерігалися відчутні позитивні зміни умов для здійснення господарської діяльності: дерегуляція, радикальне зменшення податкового навантаження, запровадження потужних, дієвих та доступних інструментів підтримки бізнесу, мінімізація корупції у всіх сферах, розвиток фінансових ринків, що забезпечило доступ до довгих та дешевих фінансових ресурсів тощо.

**Унаслідок цих різноспрямованих процесів відмінність в умовах інвестиційного клімату та підприємницького середовища спровокувала інтенсивне перетікання факторів виробництва з України до східноєвропейських країн ЄС.** Ситуацію для України ускладнює те, що західні країни-сусіди, передусім Польща, Угорщина, Чехія та країни Балтії, у динамічний період економічного розвитку зіштовхнулися з проблемами дефіциту факторів виробництва, тому здійснюють політику агресивної конкуренції за ці ресурси у макрорегіональному ви-

<sup>207</sup> Ukraine. International Property Rights Index / Property Rights Alliance. URL: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/country/ukraine> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>208</sup> П'яте щорічне опитування іноземних інвесторів / Dragon Capital. 2020.

мірі. Україна як найбільша держава регіону, що межує з ЄС, є досить близькою для сусідніх країн з точки зору історичного та культурного розвитку, тому наразі розглядається як найбільш перспективне джерело таких факторів виробництва.

Кожна держава регіону намагається діяти досить активно в цьому напрямі. Наприклад, у Польщі створені особливі умови для заохочення припливу українського капіталу. Для великого бізнесу – спеціальні умови для доступу до фінансового ринку, для середнього бізнесу – спеціальні програми підтримки розвитку бізнесу в Польщі. Існують навіть спеціальні інструменти підтримки фізичних осіб – підприємців, які вирішили розпочати бізнес у Польщі, але не мають громадянства. В Естонії для українського бізнесу пропонується широкий перелік послуг та унікальні умови для ведення бізнесу у ЄС, метою чого є стимулювання реєстрації українських підприємств у країні та локалізація там їхніх інвестицій. Завдяки такому підходу українські підприємства сплачують податки в Естонії та акумулюють там значні фінансові ресурси.

**Перспективи покращення інвестиційного клімату України визначатимуться поступом у реалізації економічних реформ, зокрема щодо дерегуляції бізнес-середовища, проведення судової реформи та реформи системи державного управління, запровадження дієвих механізмів виконання прийнятого антикорупційного законодавства, відповідальності за корупційні дії та забезпечення реальної спроможності створених антикорупційних органів.** Позитивне сприйняття змін, сформованих такими реформами, уможливить розбудовувати співпрацю з країнами-партнерами та підтримуватиме їх ініціативи щодо надання інституційної, організаційної та технічної допомоги зі створення умов для сприяння діяльності інвесторів та підвищення інвестиційної привабливості України.

При цьому для України, достатньо інтегрованої в міжнародну економіку, існують ризики, пов'язані як із припливом чутливих для національної безпеки ПІІ (зосередження контролю над об'єктами критичної інфраструктури), так і з імовірним відпливом за кордон важливих для України технологій, що застосовуються на вітчизняних підприємствах, до яких надходять іноземні інвестиції. Для мінімізації цих ризиків необхідно запроваджувати спеціальне законодавство та стандарти, зокрема стосовно: вимог до власників (насамперед тоді, коли юридичну

або фізичну особу прямо чи опосередковано контролює уряд іноземної держави); вимог щодо контролю над чутливими для національної безпеки об'єктами власності та/або об'єктами, які розташовані у безпосередній близькості до чутливих об'єктів і з території яких можуть надходити загрози; вимог до інвестицій у підприємства, діяльність яких пов'язана з критичними технологіями і може призвести до трансферу пропривних/критичних технологій за кордон.

### 3.5. РИЗИКИ ЗБІЛЬШЕННЯ ДИСПАРИТЕТУ В ЗОВНІШНІХ ТОРГОВЕЛЬНИХ ВЗАЄМОВІДНОСИНАХ ТА ПОСИЛЕННЯ ЗОВНІШНІХ ЗАЛЕЖНОСТЕЙ

Зовнішня торгівля є водночас і вагомим рушієм зростання та забезпечення розвитку національних держав, і ключовим провідником впливу економічної глобалізації на відкриті економіки. В умовах посилення геополітичної конкуренції та поширення використання модерування зовнішньоторговельних потоків для досягнення політичних цілей впливу на суверенні країни держави, які мають збалансовану зовнішньоекономічну структуру торгівлі та паритетні взаємовідносини з іншими країнами, отримуватимуть кращі можливості реалізації національного економічного та політичного суверенітету в рамках міжнародного економічного співробітництва. Стратегічно важливим питанням державної значущості для багатьох країн є забезпечення певного рівня економічної автономності. Зокрема, для ЄС набуває значення розвиток концепції Стратегічної самодостатності<sup>209</sup>, що ґрунтується на візії необхідного зменшення залежності від зовнішніх чинників та диверсифікації внутрішнього потенціалу в мінливому геополітичному середовищі.

Зростатиме та набуватиме досконаліших форм торговельна й тарифна конкуренція. Удосконалення й поширення інформаційних технологій, цифровізації виробництва, логістики та торгівлі – усе це спрощує оцінювання попиту, організацію виробництва та постачання. Потoki даних, які постійно зростають і вдосконалюються, дозво-

<sup>209</sup> On the path to 'strategic autonomy'. The EU in an evolving geopolitical environment / European Parliamentary Research Service. 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652096/EPRS\\_STU\(2020\)652096\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652096/EPRS_STU(2020)652096_EN.pdf) (дата звернення: 22.10.2021).



ляють якісніше застосовувати оперативні дані (щотижнева, щоденна звітність з перспективою врахування даних у режимі реального часу) для прийняття рішень щодо дій на ринках.

**Актуальними на середньострокову перспективу залишатимуться виклики посилення протекціонізму з боку основних зовнішньоторговельних партнерів України.** Це може посилити вимоги до умов доступу українських товарів на ринки цих країн та сформує підвищені вимоги щодо ефективності їх виробництва, споживчих і технічних характеристик. Слід урахувати ймовірність втрати певних зовнішніх ринків, а отже, необхідність послаблення залежності від експорту (ендогенізації) національної економіки.

Особливості інтернаціоналізації економіки України, насамперед способи входження й місце в міжнародному поділі праці, мають визначати цілі й засоби реалізації зовнішньоекономічної політики держави. Це насамперед стосується зваженої регламентації відкритості економіки для досягнення спеціалізації в глобальних ланцюгах доданої вартості, яка сприятиме оптимальному розкриттю національного ресурсного потенціалу як складника економічного підґрунтя національного суверенітету.

**Вітчизняна модель інтеграції у світову торгівлю, яка сформувалася за роки незалежності, характеризується високим рівнем відкритості при диспаритетності товарної спеціалізації торговельних відносин.** Україна утримує від'ємне сальдо товарної торгівлі з близько 80 країнами та понад 200 зовнішніми торговельними партнерами. Навіть зменшення обсягів імпорту в умовах пандемії COVID-19 суттєво не поліпшило становище диспаритетності, а від'ємне сальдо товарної торгівлі у 2020 р. становило понад 4,5 млрд дол. США. *Для порівняння:* у Польщі кількість країн-партнерів, з якими наявне негативне сальдо, скоротилась у 2020 р. більш ніж на чверть, а загальне позитивне сальдо зросло майже у 2,7 раза. При цьому сформовані ринки зі стійкими позиціями українських експортерів: Єгиптом, Індією, Нідерландами, Саудівською Аравією, Молдовою, Іраком, Іспанією, на яких експорт суттєво перевищує імпорт. Імпорт домінує у торгівлі з Німеччиною, США, РФ, Білоруссю, Китаєм, Японією, Швейцарією, Францією та Польщею.

**Україна спеціалізується на світовому ринку передусім як постачальник сільськогосподарської продукції, промислової сировини та низькотехнологічних товарів з низьким ступенем обробки.** На експорт високотехнологічних товарів припадає лише 2,8 % (рис. 3.1).

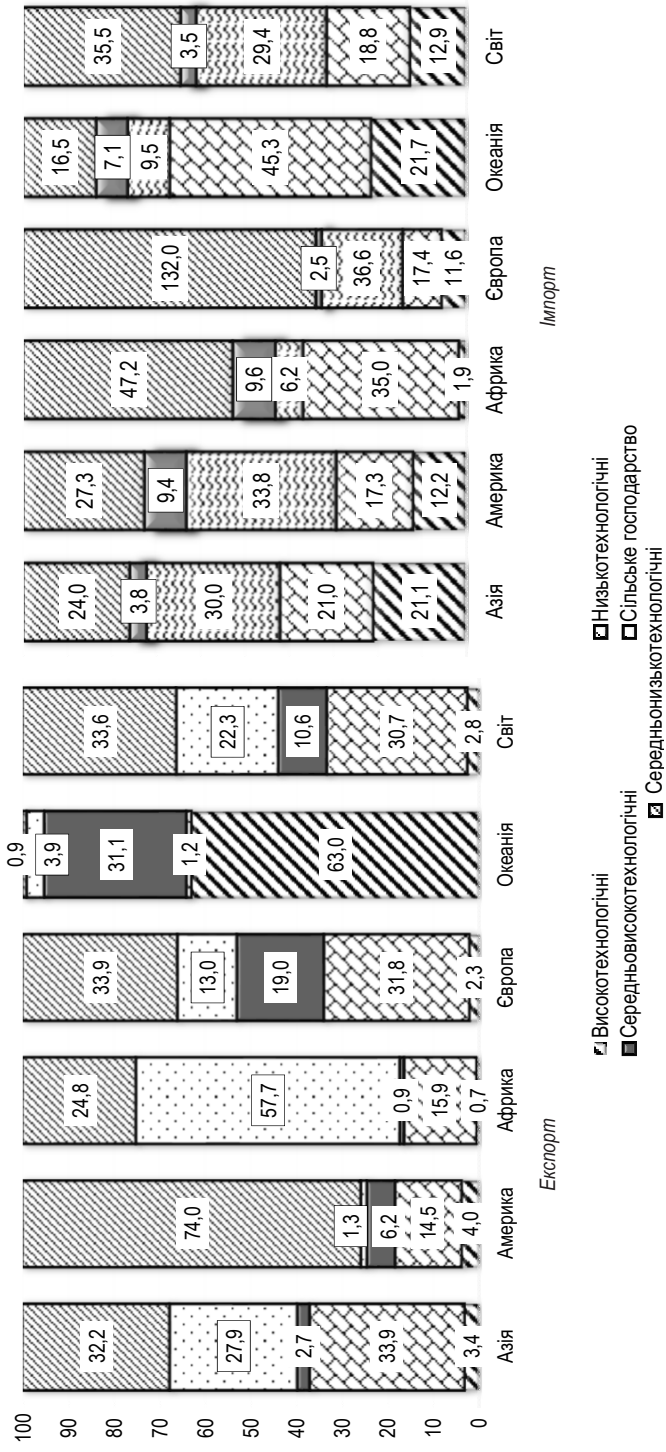


Рис. 3.1. Технологічна структура товарної торгівлі України в 2020 р., %

Джерело: Державна митна служба України.

Диспропорційність товарної структури з переважанням товарів з вищою доданою вартості в імпорті до України призводить до стабільного відпливу ресурсів з України та обумовлює відтворення негативного сальдо зовнішньої торгівлі товарами.

**Традиційні цінові конкурентні переваги українських товарів є вкрай ненадійним чинником утримання позицій на світових ринках.** Поступове «розмивання» цінових переваг (дешевші енергоресурси та праця, можливість економії на екологічних вимогах тощо) створює передумови для втрати навіть традиційних ринків без застосування передових інновацій, що потребує залучення значних інвестицій та проактивної промислової політики.

**Експортна орієнтованість і залежність економіки України від зовнішніх ринків є високою, водночас окреслилася тенденція до їх послаблення.** Так, вплив експорту товарів і послуг скоротився з 57,8 % ВВП у 2003 р. до 41,2 % ВВП – у 2019 р. (рис. 3.2). Дані 2020 р. засвідчують продовження цього тренду – частка експорту становила 39,1 %.

Економіка України поступово структурно трансформується, збільшується значущість сфери послуг. За рахунок послуг у 2019 р. забезпечувалось понад 52 % випуску (41 % – у 2003 р.) та 64 % ВВП (59 % – у 2003 р.). Це визначає тренд ендогенізації – **випущені товари й послуги дедалі більше спрямовуються на внутрішній ринок, що зумовлює поступове скорочення його імпортозалежності.** Так, якщо в 2003 р. майже чверть (22,4 %) валової продукції експортувалось на зовнішні ринки, то в 2019 р. – лише 16,7 %. При цьому частка імпорту на внутрішньому ринку зменшилась із 21,6 % – у 2003 р. до 19,3 % – у 2019 р.

Ключовий вплив на ці тренди має послаблення ваги в економіці країни переробної промисловості, галузі якої мають вищу частку доданої вартості та є більш експортоорієнтованими. Так, якщо у структурі випуску вагомість переробної промисловості знизилась на 10 в. п. (із 43 % – у 2003 р. до 33 % – у 2019 р.), то в експорті – на 27 в. п. (із 76 до 49 % відповідно). І саме **ринок продукції переробної промисловості стає більш імпортозалежним при загальному послабленні впливу імпорту на економіку.** Так, частка продукції переробної промисловості в імпорті зросла на 17 в. п. (з 55 % – у 2003 р. до 72 % – у 2019 р.), а частка імпорту на внутрішньому ринку такої продукції зросла на 6 в. п. (з 30,7 до 36,7 % відповідно). Цьому сприяє стабільне зростання попиту на товари інвестиційного призначення та підвищення доходів населення.

ТРИДЦЯТЬ РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ:  
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПІДСУМКИ ТА СТРАТЕГІЧНІ ВІЗІЇ МАЙБУТЬОГО

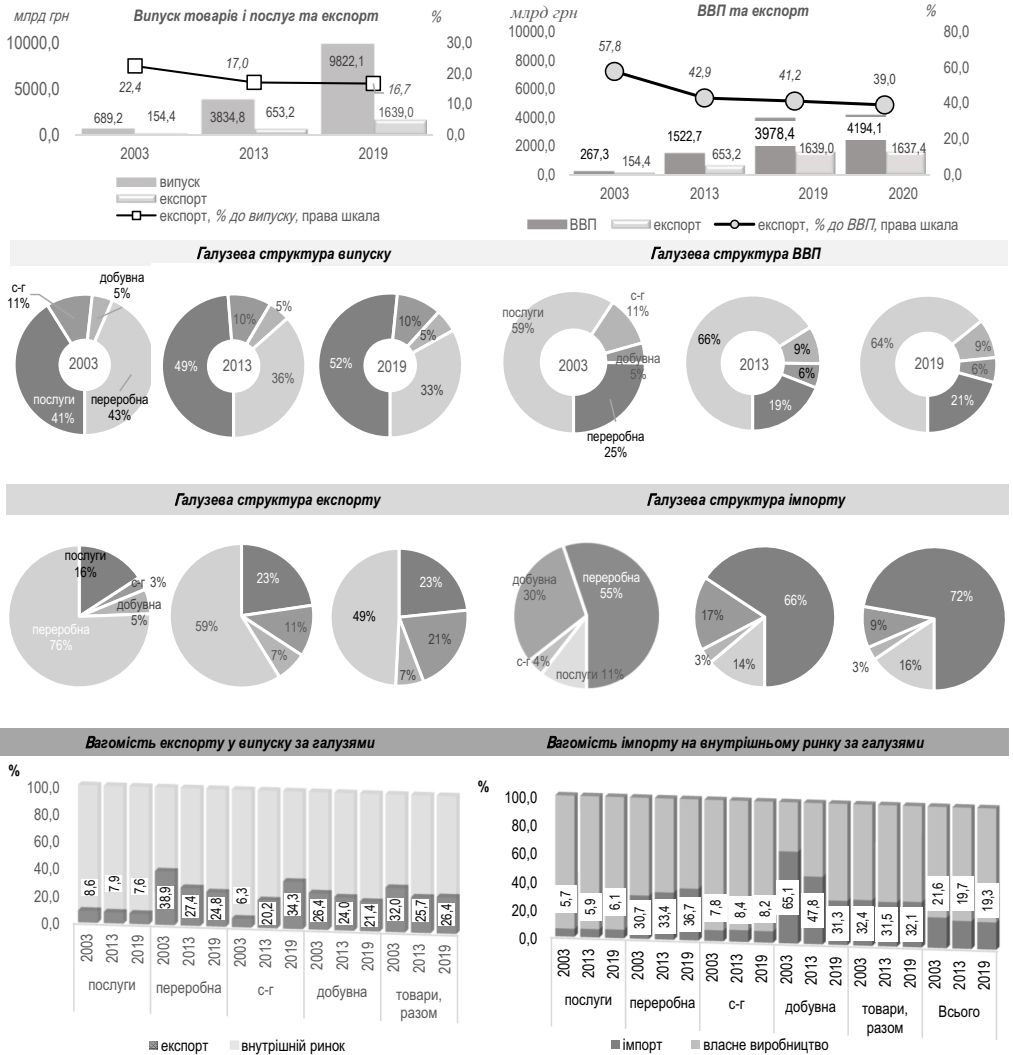


Рис. 3.2. Динаміка випуску, ВВП, експорту та імпорту товарів і послуг України в 2003–2019 рр., млрд грн, %

Джерело: Держстат України, таблиці «Витрати – випуск».

Попри зростання експортоорієнтованості сільського господарства (якщо в 2003 р. лише 6,3 % випуску продукції реалізовувалось на зовнішніх ринках, то в 2019 р. – вже 34,3 %), вагомість галузі у випуску та

ВВП залишається достатньо стабільною і навіть дещо знижується. А імпорт становить близько 8 % ємності внутрішнього ринку сільськогосподарської продукції.

Добувна промисловість зберігає сталі позиції у випуску та ВВП – 5-6 %, при цьому помітним трендом є випереджальне послаблення імпортозалежності ринку добувної промисловості при помірному зниженні її експортоорієнтованості. Так, якщо частка експорту у випуску скоротилась на 5 в. п. (з 26,4 % – у 2003 р. до 21,4 % – у 2019 р.), то частка імпорту на внутрішньому ринку знизилась понад як удвічі (з 65,1 до 31,3 % відповідно).

**Структурна недосконалість вітчизняного виробництва яскраво виявилася в період поступового пошквалювання економіки з 2016 р. після трьох кризових років.** Без урахування виробництва та споживання сектору домогосподарств, імпортозалежність діяльності корпоративного сектору суттєво вища. У 2020 р. обсяг імпорту продукції переробної промисловості перевищив показник 2015 р. на 64,6 %, тоді як вартісні обсяги постачання продукції підприємств переробної промисловості на внутрішній ринок вітчизняними виробниками збільшилися за цей період лише на 47,1 %. **Невідповідність структури виробництва внутрішньому попиту, що зростає, призводить до зниження частки продукції вітчизняних підприємств на внутрішньому ринку України.** Протягом 2005–2020 рр. частка імпорту у внутрішньому споживанні продукції підприємств переробної промисловості зросла з 42,9 до 52,2 %. Водночас порівняно з 2005 р. (33,5 %) імпортозалежність внутрішнього споживання зростає в 1,5 раза.

Вітчизняна продукція переважає лише на низькотехнологічних сегментах внутрішнього ринку. Це харчові продукти, напої та тютюнові вироби, вироби з деревини, паперу, поліграфічна продукція, інша неметалева мінеральна продукція і продукція металургійної промисловості (рис. 3.3). Протягом 2010–2020 рр., на тлі зростання попиту на інвестиційну продукцію, вітчизняні машинобудівники послаблювали свої позиції на внутрішньому ринку, де їх частка у внутрішньому споживанні машинобудівної продукції скоротилася на 15,8 в. п. (до 11,9 %), коксу та продуктів нафтоперероблення – на 25,3 в. п. (до 39,3 %), гумових та пластмасових виробів – на 4,5 в. п. (до 43,2 %), а продукції металургійного виробництва – на 4,6 в. п. (до 69,1 %).

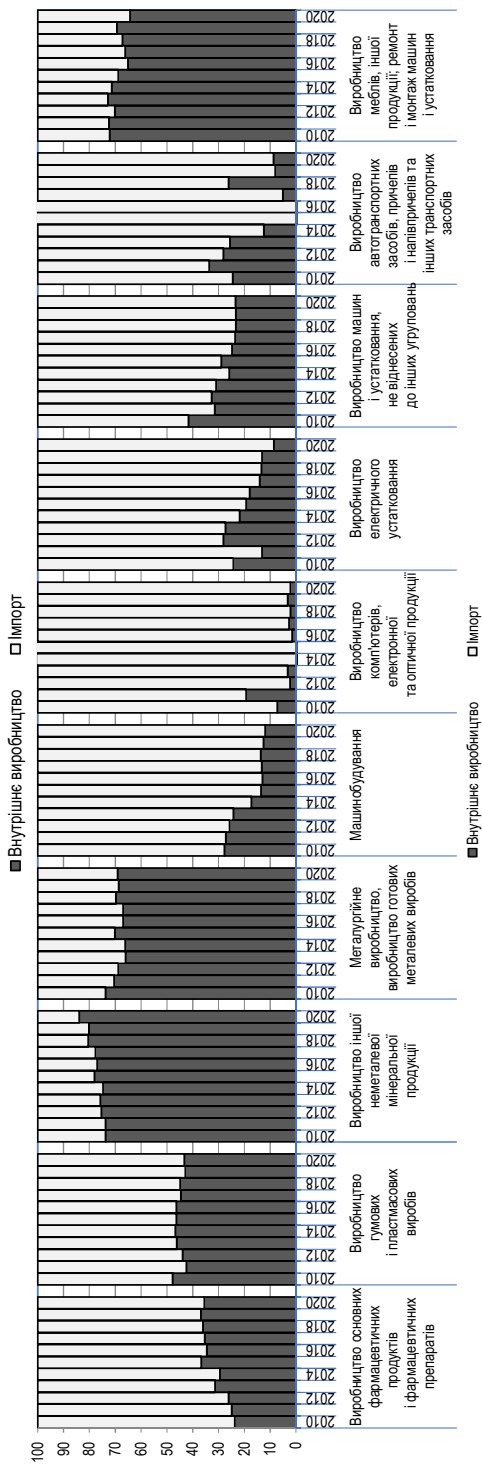
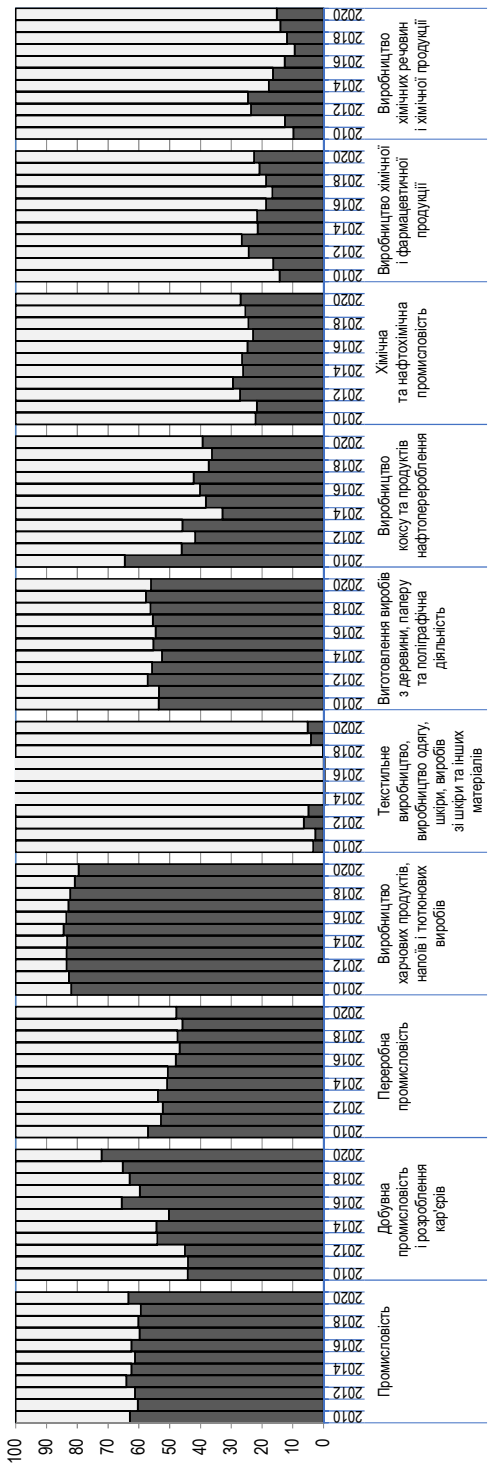


Рис. 3.3. Структура внутрішнього попиту на продукцію промислових підприємств України в 2010–2020 рр. за джерелами, %

Джерело: Держстат, ОЕСР (Див.: URL: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=VTDIХE\\_I4](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=VTDIХE_I4)).

**Перевищення динаміки імпорту над темпом приросту виробництва продукції вітчизняними підприємствами набуває загрозливих масштабів для розвитку низки галузей промисловості.** Вітчизняні підприємства задовольняють менше ніж 20 % внутрішнього попиту на продукцію легкої промисловості, хімічні речовини та хімічну продукцію, комп'ютери, електронну та оптичну продукцію, електричне устаткування, автотранспортні засоби, причепа і напівпричепа та інші транспортні засоби, а також менше як 40 % попиту на кокс та продукти нафтоперероблення, основні фармацевтичні продукти і фармацевтичні препарати, машини та устаткування.

Така ситуація на внутрішньому ринку є наслідком тривалої інвестиційної кризи у промисловості. Вітчизняні виробники в умовах економічної та політичної волатильності неспроможні планувати й реалізовувати тривалі модернізаційні процеси, що послаблює їх спроможність швидко нарощувати виробництво у відповідь на розширення попиту й реагувати на конкурентні виклики з боку імпорту.

**Вищенаведені тренди засвідчують, що структурний диспаритет у зовнішній торгівлі України зумовлює структурну інертність національної економіки, а зовнішня торгівля в рамках моделі, що склалася, не стимулює, а, навпаки, блокує модернізаційні зрушення.**

Світова торгівля активно відновлюватиметься після безпрецедентної втрати темпів розвитку під впливом пандемії. У 2020 р. скорочення експорту товарів і послуг торкнулось понад 150 країн світу, а для третини з них експорт знизився на понад 20 %. Коронакриза суттєво прискорила диверсифікацію та регіоналізацію постачань товарів і послуг у світовій торгівлі. Помірне падіння світової торгівлі в період коронакризи, попри песимістичні прогнози, засвідчує високу спроможність компаній та країн адаптуватися до різкого збільшення економічної невизначеності, а отже, зміцнювати їх готовність до більш жорсткої та витонченої конкуренції в подальшому. Український товарний експорт у 2020 р. знизився на помірні 1,7 % (що значно менше ніж у 2009 р. – 40,7 %), а прогнозні темпи зростання в 2021–2026 рр. становитимуть у середньому 7,2 % у річному вимірі. Збереження позитивних показників зовнішньої торгівлі надалі потребуватиме адаптивної інтеграції до посткоронакризових глобальних ринків.

Слід урахувувати, що деформація структури зовнішньоторговельних потоків спричинена суттєвим відставанням України від інших дер-

жав регіону у формуванні сприятливого бізнес-клімату. Одночасно розвиток виробництва товарів з високою доданою вартістю відбувається динамічніше у юрисдикціях, де створені для цього відповідні умови:

- ефективний простір для інноваційної та інвестиційної діяльності, який передбачає сприятливі та стабільні регуляторну й податкову системи;
- відповідний рівень захисту бізнесу, що передбачає гарантовані права приватної власності, низький рівень корупції, надійну та справедливую систему вирішення спорів і конфліктів з державою та контрагентами;
- урегульовані питання трансферу технологій та захисту прав інтелектуальної власності;
- доступ до «довгих» та дешевих фінансових ресурсів та інструментів державної підтримки;
- розвинену технологічну, виробничу, транспортну, комунікаційну тощо інфраструктуру.

За умови зменшення формальних перешкод для економічної інтеграції у Центрально-Східній Європі (ЦСЄ) регіональні ланцюги створення доданої вартості стають досить еластичними – виробники товарів і послуг з високою доданою вартістю розміщують виробничі потужності у країнах, які демонструють найкращі результати в забезпеченні вищезазначених умов. Така тенденція властива передусім високотехнологічним підприємствам, оскільки вони є найбільш чутливими до інституційних перешкод ведення бізнесу в Україні.

Водночас з ринків країн ЦСЄ витісняються великі «традиційні» українські корпорації, які за попередні десятиліття досить активно інтегрувались у виробничі ланцюги в цьому регіоні Європи. Потужні фінансово-промислові конгломерати (ФПК) та аграрні корпорації, починаючи з 2000-х років, не лише активно розвивали експорт власної продукції на ринки країн ЦСЄ, а й поглинали активи у Польщі, Угорщині, Болгарії, Чехії та інших, формуючи потужні корпорації з центром управління в Україні.

Це свідчило про досить динамічний розвиток вітчизняного корпоративного сектору та його спроможність конкурувати в Центрально-Східній Європі, зміцнення позицій України як активного актора економічних процесів у цьому регіоні. Проте глобальна фінансово-економічна криза в 2008–2010 рр., цілеспрямована дестабілізація еко-



номіки держави з боку зовнішнього агресора, яким є РФ, після 2014 р. виснажили фінансові ресурси вітчизняних ФПК та зупинили їх економічну експансію. Наразі українські ФПК втратили понад 80 % активів, якими володіли в ЦСЄ, а надходження до України доходів, які виникають від володіння корпоративними правами підприємств за кордоном, знизилися до символічних сум.

### 3.6. ВИКЛИКИ ДЛЯ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНИХ РИЗИКІВ

Невизначеності системних ризиків для національної економіки в умовах впливу коронакризи, яка триває, та ініційовані в цей період глобальні організаційні й технологічні зміни, зростаючи, посилюють виклики для спроможності національних фінансових систем до підтримання макроекономічної стабільності. **При цьому в умовах коронакризової депресії посилюється проблема дихотомії стабілізаційних та стимуляційних важелів фінансової сфери, а національні уряди дедалі дужче обмежені в можливостях застосування традиційних стабілізаційних інструментів.** Постає необхідність концептуального переходу від «стабільності спокою» (із перманентним сповзанням у кризу) до «стабільності розвитку» економіки, що, у свою чергу, визначає завдання щодо комплексної функціональності фінансової системи, а саме: спроможності швидко та ефективно транслювати стимуляційні впливи та оперативно виправляти ймовірну диспропорційність.

Погіршення з IV кварталу 2019 р. макроекономічної ситуації в Україні унаслідок коронакризи, посилене впливом карантинних обмежень у 2020 р., призвело до необхідності корегування показників бюджетів, відтермінування впровадження середньострокового бюджетного планування на державному та місцевому рівнях. Покращення ситуації у сфері державних фінансів у 2021 р. надало змогу уряду розробити Бюджетну декларацію на 2022–2024 роки, яку було підтримано Верховною Радою України. Також сталося різке зростання бюджетного дефіциту (до 5,2 % ВВП – у 2020 р.) та збільшення в 2020 р. боргу сектору державного управління України до 61,8 % ВВП (60,3 % ВВП – в середньому у країнах із ринками, що формуються)<sup>210</sup>. Усе це,

<sup>210</sup> Institute for international Finance : official web-site. URL: <https://www.iif.com/Research/Capital-Flows-end-Debt/Global-Debt-Monitor> (дата звернення: 22.10.2021).

разом із високим рівнем зовнішнього боргового навантаження (співвідношення валового зовнішнього боргу до експорту товарів і послуг в Україні у 2020 р. становило 212,5 % (107 % – у середньому у країнах із низьким та середнім рівнем доходів))<sup>211</sup>, знижує бюджетні можливості держави щодо стимулювання економічного зростання країни та збільшує вразливість національної економіки до зовнішніх шоків.

**У бюджетній сфері за попередній період сформувався проблемні питання, що потребують подолання, серед них:**

1) *слабкість зв'язків між бюджетними програмами та пріоритетними напрямками розвитку держави.* Бюджетна політика часто формується з урахуванням необхідності вирішення короткострокових завдань, тобто не є механізмом реалізації загальнодержавної економічної політики, а щонайбільше забезпечує підтримку реформ лише в окремих галузях/сферах діяльності. Це виявляється у формуванні напрямів бюджетних видатків без достатнього фінансово-економічного обрахунку довгострокових наслідків реалізації секторальних політик, призводить до намагання використовувати механізми «ручного» управління під час формування бюджетів (при тому, що інформація для громадськості про підстави для рішень стосовно таких розподілів видатків часто недоступна, а отже, формує недовіру споживачів до проведення бюджетної політики в цілому). Крім того, патерналістська модель економіки, що склалася в Україні, та необхідність «підігрування» настроям населення й відповідних груп впливу мають наслідком високий рівень витрат соціального характеру, які не сприяють економічному зростанню й не дають можливості повноцінно здійснювати системні реформи. Як наслідок, відбувається недофінансування важливих напрямів розвитку держави;

2) *низька якість бюджетного планування та прогнозування.* Зазначене виявляється в процесах планування доходної та видаткової частин бюджету як на загальнодержавному рівні, так і на рівні головних розпорядників бюджетних коштів, а також має вплив на оцінювання стійкості державних фінансів загалом. Зокрема, це стосується недоліків у координації політики уряду та НБУ щодо встановлення основних прогнозних макропоказників та досягнення поставлених цілей (наприклад, намагання Національного банку забезпечити стримування інфляції шляхом

<sup>211</sup> International Debt Statistics 2020 / The World Bank. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34588/9781464816109.pdf> (дата звернення: 22.10.2021).

підвищення рівня облікової ставки призводить до дорожчання внутрішніх державних запозичень). Про низьку якість планування власної діяльності та низьку бюджетну дисципліну з боку головних розпорядників бюджетних коштів свідчать несвоєчасне затвердження паспортів бюджетних програм (станом на 21 жовтня 2021 р. 20 паспортів бюджетних програм усе ще не були затверджені)<sup>212</sup> та висока кількість перерозподілів бюджетних коштів, коли перші перерозподіли відбуваються вже на початку бюджетного періоду. Крім того, недоліки в прогнозуванні надходжень і планування видатків протягом року, на тлі несвоєчасного проведення тендерних процедур розпорядниками бюджетних коштів, призводять до значного навантаження на видаткову частину бюджету наприкінці року (наприклад, у грудні 2020 р. вони становили 227,3 млрд грн при середньому значенні за 11 місяців 96,4 млрд грн);

3) *високий рівень перерозподілу ВВП через сектор загальнодержавного управління.* За даними МВФ<sup>213</sup>, у 2000 р. в Україні цей показник становив 35,5 %, у 2010 р. – 49,2 %, у 2015 р. – 43 %, у 2019 р. – 41,5 %, проте на тлі коронакризи в 2020 р. знову зріс до 47,1 % ВВП. Такий рівень перерозподілу притаманний високорозвинутим країнам Європи. На тлі низької інституційної спроможності органів державного управління в Україні та необхідності продовження фінансування тих напрямів видатків, які існують, без концептуального реформування відповідних сфер економіки, це, по-перше, призводить до зростання навантаження на бізнес, що спонукає його працювати в «тіні», необхідності додаткового нарощування державних боргів, а, по-друге, свідчить про наявність невирішених проблем у сфері ефективного витрачання бюджетних коштів;

4) *помірні, а в окремі періоди низькі обсяги фіскального стимулювання економіки України.* Про це свідчать дані щодо циклічно скоригованого первинного балансу: помірне фіскальне стимулювання економіки, що спостерігалось у 2003–2013 рр. (від –0,23 % – у 2003 р.,

<sup>212</sup> Перелік бюджетних програм державного бюджету, за якими станом на 21.10.2021 (09:00) до ДКСУ не надійшли затверджені паспорти бюджетних програм. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/perelik-byudzhetnih-program-derzhavnogo-byudzhetu-za-yakimi-stanom-na-05062020-0900-do-dksu-ne-nadijshli-zatverdzeni-pasporti-byudzhetnih-program> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>213</sup> Fiscal Monitor (October 2021). Expenditure / IMF. URL: [https://www.imf.org/external/datamapper/G\\_X\\_G01\\_GDP\\_PT@FM/ADVEC/FM\\_EMG/FM\\_LIDC](https://www.imf.org/external/datamapper/G_X_G01_GDP_PT@FM/ADVEC/FM_EMG/FM_LIDC) (дата звернення: 22.10.2021).

до -3,33 % – у 2007 р.), змінилось у протилежний бік протягом 2014–2019 рр. (+4,85 % – у 2015 р.) для забезпечення фіскальної консолідації (на тлі високого рівня витрат на обслуговування боргу, накопичених в минулі роки, та низьких можливостей залучення фінансового ресурсу за прийнятною вартістю). Зважаючи на зростання обсягів бюджетних витрат для підтримки економіки, у 2020 р. в Україні цей показник становив -1,75 % ВВП, тоді як у країнах з розвинутими економіками – -7,63 % ВВП, а в країнах з ринками, що розвиваються, та економіках із середнім рівнем доходу – -6,19 % ВВП<sup>214</sup>.

В Україні, як і в більшості країн світу, в період коронакризи однією з основних причин зростання перерозподілу ВВП через сектор загальнодержавного управління стала бюджетна підтримка. Саме вона була одним із чинників пом'якшення падіння економіки: нарощення бюджетних витрат на дорожню інфраструктуру, медицину та оборону сприяло покращенню показників діяльності в низці секторів – будівництві, державному управлінні, обороні та охороні здоров'я.

Наприкінці грудня 2020 р. обсяг бюджетної підтримки у світовому масштабі становив близько 14 трлн дол. США, у т. ч. пільги – 7,8 трлн дол. США, кредити, гарантії та поповнення капіталів – 6 трлн дол. США. Експерти МВФ оцінюють загальний обсяг додаткових витрат або втрачених доходів (фіскальні заходи у відповідь на пандемію COVID-19) для України на рівні 3,5 % ВВП, а обсяг підтримки ліквідності – на рівні 0,8 % ВВП (для порівняння: у Литві – 6,5 та 2,8 % ВВП, у Туреччині – 1,9 та 9,4 % ВВП, у Швеції – 4,2 та 5,3 % ВВП відповідно). Проте, якщо в країнах з розвинутою економікою заходи бюджетної підтримки були розраховані на декілька років (їх обсяг перевищуватиме 4 % ВВП у 2021 р. та наступних роках), то в країнах, що розвиваються, та з ринками, що формуються, підтримка, навпаки, була сконцентрована на початковому етапі, її дія закінчується<sup>215</sup>.

<sup>214</sup> Fiscal Monitor (October 2021). Cyclically adjusted primary balance / IMF. URL: [https://www.imf.org/external/datamapper/GGCBP\\_G01\\_PGDP\\_PT@FM/ADVEC/FM\\_EMG/FM\\_LIDC](https://www.imf.org/external/datamapper/GGCBP_G01_PGDP_PT@FM/ADVEC/FM_EMG/FM_LIDC) (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>215</sup> Fiscal Monitor April 2021 / IMF. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/03/29/fiscal-monitor-april-2021> (дата звернення: 12.05.2021) ; Гаспар В., Лэм Р., Мауро П., Райсси М. Государственная поддержка имеет жизненно важное значение в период, когда страны спешат вакцинировать население. URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2021/01/28/blog-fm-update-government-support-is-vital-as-countries-race-to-vaccinate> (дата звернення: 12.05.2021).

Тому бюджетна політика в період коронакризи та у посткризовий період має поєднувати заходи щодо: стимулювання економічного зростання, виконання соціальних зобов'язань держави, гарантування ефективності державного управління (включно фінансування оборонних видатків). Також не допускати надмірного зростання бюджетного дефіциту й посилення фіскального навантаження на економіку, тобто забезпечувати адекватне планам і потребам покриття видатків наповненням доходної частини бюджету.

**Визначальним завданням є інкорпорація стратегічних завдань економічної політики держави до бюджетної політики з метою подолання відособленості цілей фіскального збалансування та переходу до вимірювання бюджетної політики через зіставлення обсягів видатків з реально досягнутими системними цілями суспільного розвитку.** Спрямованість системи управління державними фінансами переважно на здійснення контролю витрат і реалізацію короткострокових завдань несе ризик формального виконання результативних показників бюджетних програм замість підвищення ефективності надання публічних послуг. Цей ризик лише посилюється в притаманних періоду коронакризи умовах потреб ургентних рішень, часто – під впливом ситуативних чинників.

Узгодження бюджетних програм з пріоритетними напрямками розвитку держави має відбуватися на засадах посилення ролі секторального стратегування, імплементації наскрізних цілей (такими, зокрема, можуть бути Цілі сталого розвитку, цілі Стратегії національної безпеки, Державної стратегії регіонального розвитку та ін.) до секторальних стратегій та політик. Важливу роль, разом із підвищенням рівня бюджетної дисципліни та впровадженням сучасних цифрових інструментів планування, розподілу та контролю бюджетних видатків, відіграватиме поліпшення планування власної діяльності розпорядниками бюджетних коштів.

В умовах високого рівня додаткових ризиків, які виникають в умовах коронакризи, важливо зберегти й посилити вплив позитивних змін, закладених у попередні роки в процесі реформування бюджетної системи.

Зусилля мають спрямовуватися на формування якісної системи середньострокового бюджетного планування та прогнозування, дотримання бюджетної дисципліни та бюджетних правил у середньо-

строкової перспективі, підвищення результативності та ефективності бюджетних витрат, забезпечення якісного контролю над витрачанням бюджетних коштів, у т. ч. через усебічне запровадження ризик-орієнтованого підходу, прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами тощо.

**Окремим напрямом роботи в умовах нестабільного економічного середовища має стати побудова системи своєчасного реагування на фінансові ризики, які виникають в економіці під впливом внутрішніх та зовнішніх шоків, з урахуванням необхідності забезпечення стійкості державних фінансів на засадах послідовності та передбачуваності у середньостроковій перспективі.**

Моніторинг фінансових ризиків, який запроваджено в Україні останніми роками, охоплює досить вузьке коло показників, не передбачає затвердження на рівні Кабінету Міністрів України заходів щодо мінімізації цих ризиків та механізмів відповідного реагування на них (у т. ч. оперативної координації дій органів влади). Зважаючи на вузьку сферу охоплення можливих викликів у рамках моніторингу фінансових ризиків, доцільно запровадити в Україні механізм раннього виявлення макроекономічних дисбалансів в аспекті виявлення внутрішніх дисбалансів основних інституційних секторів економіки, соціальних та зовнішніх дисбалансів тощо, та оперативного вироблення заходів щодо їх мінімізації. У цьому контексті необхідним є визначення інституції, відповідальної за здійснення моніторингу таких дисбалансів та формування відповідних рекомендацій, у т. ч. із застосуванням європейського досвіду формування «табло» макроекономічних дисбалансів та запобігання кризам. Зазначене надало би можливість своєчасно здійснювати корекцію бюджетної політики в короткостроковій перспективі та сприяло би запобіганню фінансовим дисбалансам у середньостроковій перспективі.

Досягнення необхідної адаптивності бюджетної політики в умовах невизначеності ризиків та її спроможності зберігати достатню стійкість в умовах стрімких змін організаційних форм ведення бізнесу й технологій виробництва суттєвим чином залежить від побудови податкової системи країни. Неефективність цієї системи на сучасному етапі призводить до несправедливого розподілу податкового навантаження, «випадіння» частини суспільного продукту з-під оподаткування, крайньої обмеженості можливостей цільового застосування

податкових інструментів державної політики (зокрема, податкових стимуляторів).

**Основними викликами податкової стійкості впродовж тридцяти років після здобуття Незалежності були й дотепер залишаються:**

1) велика кількість «схем» і «лазівок» у податковій системі, що знижують ефективність фіскальної функції податків. Значним викликом для фінансової стійкості держави продовжують залишатися поширені схеми мінімізації та ухилення від оподаткування, які призводять до значних втрат доходів бюджетів. За оцінкою ДПС, через схеми виплати заробітної плати «у конвертах», діяльності «скруток» і конвертаційних центрів, офшорів, нелегальних підакцизних товарів та збитків державних підприємств втрати бюджету становлять 7,7 млрд дол. США у рік<sup>216</sup> (близько 215 млрд грн). Крім того, втрати бюджету від схем на митниці становлять 100–150 млрд грн щорічно<sup>217</sup>. Таким чином, у схемах втрачається близько 340 млрд грн, що еквівалентно одній чверті доходів зведеного бюджету України. Разом із втратами доходів бюджету наявність широкого кола різноманітних схем «податкової оптимізації» порушує конкурентне середовище, що стримує зростання інвестицій та зайнятості, знижує довіру сумлінних платників податків до фіскальних органів та дестимулює податкову дисципліну в країні;

2) слабкий економічний ефект від податкових стимулів. Податкові пільги надаються здебільшого внаслідок групового лобіювання із низькими якістю фінансово-економічного обґрунтування й результативністю їх надання. Серед останніх прикладів: звільнення від оподаткування ПДВ імпорту сонячних батарей та вітряків (2019 р.), зниження ставки ПДВ з 20 до 14 % за операціями з постачання та ввезення на територію України деяких видів сільськогосподарської продукції (з 2021 р.). Незважаючи на значні втрати доходів бюджету від надання податкових пільг, жодні з галузей або регіонів, що їх отримували, не зробили відчутного економічного прориву. Експерти обґрунтовують

<sup>216</sup> Любченко О. Податкові проблеми. Дивись у корінь. *Дзеркало тижня*. 2021. 29 берез. URL: <https://zn.ua/ukr/macrolevel/podatkovyi-problemi-zri-v-korin.html> (дата звернення: 11.05.2021).

<sup>217</sup> Глава Держмитслужби Павло Рябікін: «Під санкції РНБО потрапила видима частина айсберга контрабанди» / Цензор.НЕТ. 2021. 27 квіт. URL: [https://censor.net/ua/resonance/3262216/glava\\_derjmytslujby\\_pavlo\\_ryabikin\\_pid\\_sanktsiyi\\_rnbo\\_potrapiyla\\_vydyma\\_chastyna\\_ayisberga\\_kontrabandy](https://censor.net/ua/resonance/3262216/glava_derjmytslujby_pavlo_ryabikin_pid_sanktsiyi_rnbo_potrapiyla_vydyma_chastyna_ayisberga_kontrabandy) (дата звернення: 11.05.2021).

думку про те, що Україна стала лідером з виробництва соняшникової олії не завдяки обмежувальному миту<sup>218</sup> в 1993–2011 рр., а внаслідок комплексу інших сприятливих чинників. Надані пільги для СЕЗ/ТПР упродовж 1999 – I кварталу 2005 рр. не забезпечили довгостроковий ефект для розвитку регіонів після їх скасування. Попри пільгове ввезення широкого переліку<sup>219</sup> енергозберігальних матеріалів, обладнання, устаткування та комплектуючих упродовж 2008–2014 рр., економіка України залишилася енерговитратною. Низькі екологічні податки також не забезпечили її екомодернізацію. Надання податкових пільг для галузі літакобудування не мало визначального впливу на її розвиток, а спрямовувалося лише на стабілізацію фінансово-господарської діяльності підприємств<sup>220</sup>. Надання пільг при ввезенні електромобілів (з 2016 р.) не сприяло започаткуванню їх серійного виробництва або принаймні часткового складання в Україні. Упродовж усіх років Незалежності податкові пільги нерідко ставали об'єктом зловживань з боку їх отримувачів;

3) *нездатність податкової системи забезпечувати соціальну справедливість оподаткування*. В Україні зберігаються значне майнове розшарування та бідність населення, яке працює. Це спостерігається, зокрема, через те, що податок на доходи фізичних осіб повноцінно не виконує регульовальну функцію для згладжування нерівності. Податкова соціальна пільга та податкова знижка мають обмежене використання. Правом на податкову знижку громадяни користуються в основному для компенсації вартості здобуття освіти. Відсутня прогресивна шкала оподаткування ПДФО, відновлена в 2011–2015 рр., проте скасована з 2016 р. без належної аргументації. При стягненні

<sup>218</sup> AgroCheck: експортне мито на соняшник зробило Україну № 1 з виробництва олії? / Agravery. 2018. 06 квіт. URL: <https://agravery.com/uk/posts/show/agrocheck-eksportne-mito-na-sonasnik-zrobilo-ukrainu-no1-z-virobnictva-olii> (дата звернення: 11.05.2021).

<sup>219</sup> Питання ввезення на митну територію України енергозберігаючих матеріалів, обладнання, устаткування та комплектуючих : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2008 № 444. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.05.2021) ; втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 29.12.2014 № 719.

<sup>220</sup> Звіт про результати аналізу ефективності застосування суб'єктами господарювання податкових пільг та їх вплив на розвиток літакобудування : затверджено рішенням Рахункової палати від 28.05.2019 № 12-3. С. 35. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/12-3\\_2019/Zvit\\_12-3\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/12-3_2019/Zvit_12-3_2019.pdf) (дата звернення: 11.05.2021).



місцевих майнових податків недосконало обліковуються об'єкти оподаткування, не враховується ринкова вартість землі та нерухомого майна, а транспортний податок стягується лише з невеликої частини найдорожчих автомобілів;

4) *складне податкове та митне адміністрування, що постійно змінюється під впливом нестабільного законодавства.* Принцип стабільності податкового законодавства порушується щорічно. Численні, навіть позитивні, зміни вже викликають роздратування та стрес у платників податків. Останні приклади: для бухгалтерів проблематичним стало запровадження об'єднаної звітності з ЄСВ та ПДФО; унаслідок повільної модернізації митної ІТ інфраструктури, зокрема оснащення пунктів пропуску сканерами та ваговими комплексами, виникають великі черги на кордоні. Як повідомлялося, часом митники самі пошкоджували сканери або ваги, щоб мати можливість маніпулювати даними<sup>221</sup>. Прогресивні новації реалізуються, проте вкрай повільно через інертність апарату фіскальної системи;

5) *висока конфліктність податкових правовідносин, що послаблює довіру платників податків до контролюючих органів.* Хоч посадовці фіскальних органів і декларували партнерство з платниками податків, його практична реалізація все ще не відповідає реальності. Кількість податкових адміністративних та судових спорів продовжує залишатися значною. Станом на кінець 2020 р. на розгляді в судах різних інстанцій перебувало 93,9 тис. справ за участю податкових органів на суму 335,5 млрд грн<sup>222</sup> (на кінець 2018 р. – 84 тис. справ на суму 270,9 млрд грн). Дві третини податкових судових спорів за кількістю та за вартістю – це позови платників податків до податкових органів, які часто вирішуються на користь платників податків. Як свідчить статистика

<sup>221</sup> На українських митницях немає жодного справного сканера, їх били самі митники – Гройсман / Уніан. 2016. 14 жовт. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/1572678-na-ukrajinskih-mitnitsyah-nemaє-jodnogo-spravnogo-skanera-jih-bili-sami-mitniki-groysman.html> (дата звернення: 21.10.2021) ; ДФС закупувала неякісне обладнання на митницю, а потім ще і псувала його – джерела НВ / Новое время. 2019. 06 лип. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/economics/korupciya-na-mitnici-gosfiskalna-sluzhba-zakupovuvala-neyakisni-skaneri-i-ne-vstanovlyuvavagi-50030723.html> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>222</sup> Стан розгляду судових справ. Станом на 01.01.2021 / Державна податкова служба України. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/vregulyuvannya-podatkovih/informatsiya-schodo-oskarjen-rishen/450755.html> (дата звернення: 21.10.2021).

роботи податкової міліції<sup>223</sup>, попри велику кількість відкритих кримінальних проваджень за ухилення від сплати податків, тільки їх мала частка спрямовувалася до суду, з них лише незначна кількість завершувалася обвинувальними актами. Впродовж усіх років незалежності відшкодування завданих державі збитків було мізерним<sup>224</sup>. Як наслідок, довіра платників податків до контролюючих податкових та митних органів залишається низькою.

Отже, **умовою зміцнення податкової стійкості є налагодження функціональної спроможності податкової системи.** Має бути істотно підвищена ефективність фіскальної та регулюючої функцій податків. Причому важливо не лише усунути можливість податкових та митних зловживань адміністративними методами (фіскальна функція податків), а й підвищити мотивацію добровільної сплати податків економічними методами (стимулююча складова частина регулюючої функції податків). Зміцненню довіри громадян та бізнесу до фіскальних органів (контролююча функція податків) має сприяти всеохопна діджиталізація для зниження суб'єктивного людського фактору під час прийняття рішень, спрощення та прискорення контрольних процедур. Водночас необхідним є забезпечення невідворотності покарання за вчинені порушення. Усі платники податків мають усвідомити спільну солідарну відповідальність за наповнення бюджету як стійкої фінансової основи для підвищення власного добробуту в майбутньому.

**Значною мірою наявність можливостей для необґрунтованої «оптимізації» або уникнення оподаткування пов'язана з відставанням еволюції податкової системи від змін об'єктів оподаткування** (найпромовистіший приклад – оподаткування доходів фізичних осіб). Отож досягнення ефективності податкової системи пов'язане з модернізацією механізмів обліку податкової бази, збалансованим перерозподілом ваги різних податків у рамках податкової системи.

Застосування фіскальних стимулів в Україні у період пандемії COVID-19 протягом 2020–2021 рр. призвело до підвищення відносного розміру державного і гарантованого державою боргу (із 50,3 % ВВП

<sup>223</sup> Досудове слідство / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist/-pokazniki-roboti/dosudove-slidstvo/> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>224</sup> Солодченко С. Ликвідувати не можна залишити / ЛігаБізнесІнформ. 2020. 20 жовт. URL: <https://blog.liga.net/user/ssolodchenko/article/38206> (дата звернення: 21.10.2021).

наприкінці 2019 р. до 64,3 % ВВП – на той же період 2021 р.<sup>225</sup>), що вимагає наявності постійних джерел рефінансування державного боргу. Зростання економічної та фінансової невизначеності у період пандемії та після її закінчення зумовлює необхідність забезпечення боргової стійкості країни, для чого потрібна виважена боргова політика, скерована на утримання прийнятого рівня державного боргу.

На думку аналітиків Barclays, для врегулювання боргових проблем у постпандемічний період має бути застосовано комплексний підхід, який спиратиметься на різні набори інструментів для різних країн (стимування економічного зростання, проведення бюджетної консолідації/скорочення бюджетного дефіциту, інфляційне знецінення боргу, «фінансові репресії», залучення фінансування від МФО тощо)<sup>226</sup>.

Зважаючи на наявні загрози та ризики світової фінансової системи, це об'єктивно вимагатиме від уряду України проведення, відповідно до світових трендів, більш зваженої фіскальної політики (недопущення збільшення фіскальних дефіцитів) після виходу економіки України з кризи та поступового зниження відносного розміру боргового навантаження.

Стратегічну значущість для України в умовах прогнозованого зниження можливостей зовнішнього фінансування та високого рівня державного боргу набуває вирішення базових завдань щодо: розвитку фондового ринку України як джерела доступних ресурсів для фінансування поточної діяльності та інвестиційних вкладень; створення ліквідних ринків фінансових інструментів та механізмів зниження їх ризику; забезпечення модернізації, консолідації й розвитку біржової та депозитарної інфраструктури ринків капіталу.

**Це уможливить здійснити перехід від пасивного боргового фінансування дефіциту бюджету до активного впливу на реалізацію стратегічних орієнтирів розвитку та структурної модернізації національної економіки, що перетворить політику державних запозичень із технічного фіскального механізму на повновимірну складову частину макроекономічної політики.**

<sup>225</sup> Fiscal Monitor April 2021 / IMF. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/03/29/fiscal-monitor-april-2021> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>226</sup> 2020 Equity Gilt Study: Putting the post-COVID world in context / Barclays. URL: <https://www.investmentbank.barclays.com/news-and-events/2020-equity-gilt-study.html> (дата звернення: 21.10.2021).

За нерозвиненості системи фінансових інститутів ключову роль у концентрації суспільних заощаджень та їх конвертації в потенційні ресурси розвитку виконує *банківська система*. Остання довела свою спроможність до стійкого функціонування в умовах значних випробувань періоду кризи 2014–2015 рр. та шокової санації – «банкопаду», викликів коронакризи. Фахівці визнають належний технологічний рівень забезпечення функціонування банківської системи. Разом із тим, стійкість банківської системи України, а отже, довіру до неї з боку економічних суб'єктів, знижує наявність суттєвих диспропорцій, що послаблюють функціональність цієї системи як інституту, який ефективно опосередковує та регулює фінансові потоки в державі. Як наслідок, вельми повільно накопичується капіталізація банківської системи. Розмір регулятивного капіталу банківської системи як ключового показника фінансової стійкості банків станом на 01 січня 2021 р. становив лише 182 млрд грн, що значно менше «докризисового» рівня (205 млрд грн станом на 01 січня 2014 р.). Рівень капіталізації банківської системи України не відповідає масштабу завдань щодо забезпечення безумовного збереження заощаджень населення та коштів юридичних осіб і відновлення кредитування реального сектору економіки, які стоять перед нею.

Відношення банківських кредитів до ВВП останніми роками мало стійку тенденцію до скорочення: із 62,6 % ВВП – у 2013 р. (у т. ч. кредити нефінансовим корпораціям – 47,6 % ВВП, домашнім господарствам – 13,3 % ВВП) до 22,6 % ВВП – у 2020 р. (у т. ч. кредити нефінансовим корпораціям – 17,3 % ВВП, домашнім господарствам – 4,9 % ВВП)<sup>227</sup>. У структурі кредитного портфеля традиційно домінують кредити нефінансовим корпораціям, частка яких на 01 січня 2021 р. становила 76,4 % наданих резидентам кредитів, натомість частка кредитів домогосподарствам – 21,8 %. При цьому ключовою проблемою у сфері банківського кредитування залишається неоптимальний розподіл кредитного портфеля за строками: станом на 01 січня 2021 р. частка кредитів зі строком погашення понад 5 років становила лише 18,3 % від кредитів, наданих резидентам.

<sup>227</sup> Дані для розрахунку: ВВП за 2013 р. – 1455 млрд грн, за 2020 р. – 4194 млрд грн (див.: Грошово-кредитна статистика НБУ : 3.3.1.1. Кредити, надані резидентам у розрізі секторів економіки / НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-financial/data-sector-financial#1ms> (дата звернення: 21.10.2021)).

Незадовільна структура банківського кредитного портфеля з точки зору строків надання пояснюється насамперед дефіцитом довгострокових банківських пасивів: станом на 01 січня 2021 р. 59,8 % депозитів резидентів були пасивами на вимогу, 29,4 % – до 1 року, 9,6 % – до 2 років, і лише 1,2 % – понад 2 роки<sup>228</sup>.

Ключовими перешкодами під час відновлення корпоративного кредитування, серед іншого, є: незадовільна динаміка розвитку базових галузей економіки, зниження платоспроможного попиту на кредитні ресурси з боку надійних позичальників, неналежний захист інтересів кредиторів, що перебуває у площині судових рішень, збереження значної частки тіньової економіки, накопичення у балансах банків суттєвої частки проблемної заборгованості, наявність інших привабливих інструментів інвестування залучених пасивів, зокрема ОВДП та сертифікатів НБУ.

Потребує вирішення проблема значної частки «непрацюючих» кредитів (NPL) у загальній сумі наданих кредитів: станом на 01 січня 2021 р. вони становили 41 %<sup>229</sup>. Активізація банківського кредитування без попереднього «розчищення» накопичених раніше проблемних активів є неможливою.

В умовах недостатньої платоспроможності та надійності позичальників ресурси банківської системи концентруються на фінансуванні бюджетного дефіциту. Станом на 01 січня 2021 р. загальна сума ОВДП у портфелі банків (без урахування портфеля НБУ) зростає до позначки 599,6 млрд грн, що значно перевищує суму наданих гривневих кредитів нефінансовим корпораціям (409,5 млрд грн), при цьому інвестиції банків в ОВДП продовжували зростати. Таке спрямування ліквідності банківської системи створює умови для фіскального домінування над монетарним сектором, фактично блокуючи можливості застосування важелів монетарного стимулювання.

**Пов'язана з функціональною недостатністю банківської системи ослабленість механізмів монетарної трансмісії суттєво об-**

<sup>228</sup> Прошово-кредитна статистика НБУ : 3.2.1.2. Депозити резидентів у розрізі видів валют і строків погашення / НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-financial/data-sector-financial#1ms> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>229</sup> Обсяги активних операцій та частка непрацюючих активів в цілому по системі / НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/supervision-statist/data-supervision#1> (дата звернення: 21.10.2021).

**межує дівість упровадженої Нацбанком політики інфляційного таргетування.** Стикаючись з інфляційними проявами, які значною мірою зумовлені немонетарними чинниками: «імпортом» інфляції за технологічно зумовленою імпортозалежністю економіки, надмірною витратністю виробництва та періодичним збільшенням складників витрат (зокрема, підвищення розміру мінімальної оплати праці), адаптаційними процесами у сфері тарифоутворення тощо, регулятор змушений вдаватися до підвищення облікової ставки як основного інструменту режиму таргетування. Це негативно впливає на процеси кредитування та лише опосередковано (через загальне охолодження економічної активності) спроможне притягувати інфляцію.

Слід пам'ятати, що, згідно з міжнародною практикою, важливими умовами ефективного функціонування режиму інфляційного таргетування є: відсутність фіскального домінування; прозорість, передбачуваність і довіра до монетарної політики НБУ; розвиненість фінансового сектору для забезпечення ефективності механізму монетарної трансмісії (зниження відсоткової ставки – збільшення грошової пропозиції) та грошового мультиплікатора (заощадження – інвестиції). Очевидна відсутність більшості з цих передумов породжує сумніви щодо можливості повноцінного застосування режиму інфляційного таргетування для досягнення кінцевої цілі – зниження показника інфляції. **В умовах, коли провідні гравці глобальної економіки активно вдаються до неконвенційних засобів монетарного стимулювання, «ортодоксальність» інфляційного таргетування НБУ об'єктивно послаблює конкурентоспроможність національної економіки та її адаптивність до викликів коронакризи та посткризової депресії.**

Має бути подолано обмеженість повноцінної функціональності фінансової системи: її здатності ефективно полегшувати і покращувати економічні процеси, управляти фінансовими ризиками, перерозподіляти ризики між економічними суб'єктами, а також абсорбувати негативні шоківі впливи на економіку. **Ідентифікація зовнішніх та внутрішніх важелів виникнення та збереження «інституційних пасток» під час реформування грошово-кредитної, бюджетної, податкової, боргової політики є передумовою їх попередження та подолання, формування прогресивної моделі забезпечення фінансової стабільності в Україні.**

За прогнозами та оцінками міжнародних експертів<sup>230</sup>, у період після пандемії COVID-19 Україні, як і іншим країнам з ринками, що формуються, доведеться вирішувати проблеми дефіциту зовнішнього фінансування, що виникнуть унаслідок скорочення припливу довгострокового іноземного капіталу (ППІ, портфельних інвестицій, банківських кредитів). Це зумовлює важливість зміцнення ендогенних джерел фінансових ресурсів та важелів фінансової стабільності як складників реалізації національного суверенітету.

### 3.7. ЛЮДСЬКИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ В УМОВАХ СТРУКТУРНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ ТА ГЛОБАЛІЗАЦІЇ РИНКІВ ПРАЦІ

Створення умов для належної реалізації трудового потенціалу країни є однією з визначальних характеристик реального національного економічного суверенітету. Завдяки тому, що країна створює громадянам можливості для забезпечення гідної якості їхнього життя через реалізацію їх трудового потенціалу, формуються міцні підвалини національної ідентичності, удосконалюються інституційні механізми взаємодії в рамках національної економічної системи. Разом із тим, реалізація національного трудового потенціалу як визначальної конкурентної переваги в сучасному світі закладає основи продуктивності національної економіки, її динамічного зростання, яке сприяє побудові економічного підґрунтя національного суверенітету. Нині значної ваги у протистоянні глобальним викликам набувають адаптаційні зміни на ринку праці (еволюція структури зайнятості, поява нових форм докладання праці) та розвиток соціально-трудова відносин на основі інформатизації та цифровізації трудових процесів

**Сучасна структура зайнятості в Україні не відповідає критеріям постіндустріального розвитку та значно відрізняється від тієї, що є у країнах європейського простору.** Вона характеризується надто високою часткою зайнятих у низькопродуктивному особистому селянському господарстві та первинному секторі економіки загалом, незначною часткою зайнятих у високотехнологічних секторах економіки, переважанням малокваліфікованої (і, відповідно, низькооплачуваної) праці.

<sup>230</sup> Equity Gilt Study 2020: Putting the post-Covid world in context / Barclays. URL: <https://www.investmentbank.barclays.com/news-and-events/2020-equity-gilt-study.html> (дата звернення: 21.10.2021).

Основними детермінантами структурних диспропорцій ринку праці є перманентні макроекономічна та інституційна кризи, що призводять до скорочення можливостей для створення нових якісних робочих місць, поступового звуження попиту на робочу силу з одночасним наростанням деформаційних змін у структурі зайнятості.

**До основних чинників деформації структури зайнятості в Україні відносимо:**

- технічну й технологічну відсталість значної частини вітчизняних підприємств, низький рівень їх інноваційної активності;
- невідповідність професійно-кваліфікаційної структури випускників закладів вищої освіти та вільної робочої сили потребам роботодавців;
- слабку сприйнятливість професійно-кваліфікаційного складу робочої сили до зрушень в економіці;
- низький рівень трудової та професійної мобільності населення;
- зниження мотиваційного потенціалу заробітної плати.

Забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в довгостроковій перспективі потребуватиме усунення зазначених проблем, формування й реалізації дієвого механізму підвищення якості робочої сили.

Низький рівень інноваційної активності підприємств дестимулює працівників стосовно підвищення власного кваліфікаційного рівня, набуття й реалізації нових навичок та компетентностей, необхідних для переходу від індустріальної до інноваційної стадії розвитку економіки. Відповідно, загострюються ризики, пов'язані з недостатньо динамічним поширенням інноваційних форм зайнятості, характерних для розвитку глобалізованих ринків праці. Це вимагає стимулювання інноваційної активності підприємств, формування внутрішньої зацікавленості у систематичному підвищенні кваліфікації роботодавців і працівників.

*Освітньо-професійні асиметрії на ринку праці* виявляються в тому, що рівень кваліфікації працівників не відповідає потребам роботодавців. Через це в Україні спостерігається феномен одночасно надмірної та дефіцитної праці в різних професійно-кваліфікаційних групах, а збільшення частки структурної складової частини безробіття стимулює трудову міграцію та спричиняє зайнятість не за фахом. Відсутність ефективного механізму адаптації системи підготовки кадрів до



потреб ринку поглиблює структурні диспропорції в цій сфері, призводить до нестачі кваліфікованих працівників за найбільш затребуваними професіями. Значно загострюються ризики, пов'язані з браком ефективного менеджменту.

Накопичені диспропорції на ринку праці призвели до того, що існує значна частка фахівців з вищою освітою, які обирають робочі місця, котрі потребують нижчої кваліфікації, або поповнюють лави безробітних. За даними Державної служби зайнятості, у 2019 р. серед зареєстрованих безробітних в Україні 49 % мали вищу освіту; 33,1 % фахівців з вищою освітою та 91,6 % технічних службовців з професійною освітою працювали не за отриманим фахом. Особливо непокоїть той факт, що майже кожен четвертий на найпростіших роботах має вищу освіту різного рівня. Цей професійно-кваліфікаційний дисбаланс можна унаочнити порівнянням структури зареєстрованих безробітних та вакансій за професійними групами (рис. 3.4).

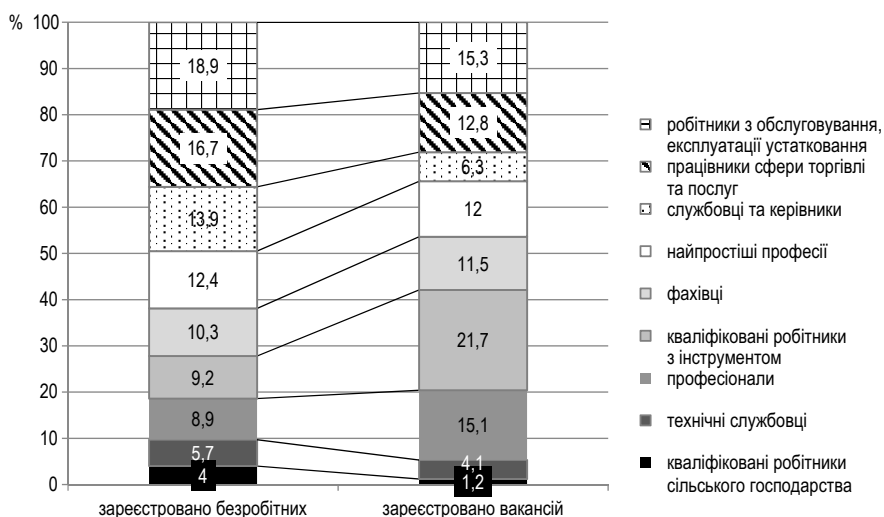


Рис. 3.4. Співвідношення структури зареєстрованих безробітних та вакансій за професійними групами в Україні станом на 01 січня 2021 р., %

Джерело: Державний центр зайнятості.

**Без взаємодії системи освіти й ринку праці неможливо забезпечити продуктивну зайнятість та здійснити підготовку компетентного, конкурентоспроможного, затребуваного економікою**

**спеціаліста.** Ситуація, що склалася в Україні, є суттєвим аргументом на користь посилення регулівних функцій держави у вирішенні цієї проблеми. Позитивні зміни є можливими за умови реалізації моделей управління структурою підготовки кадрів, що забезпечать узгодження попиту та пропозиції з основними завданнями соціально-економічного розвитку. Об'єктивно необхідними для збалансування розвитку сфери освіти й ринку праці є налагодження координаційних зв'язків між цими сферами на національному й регіональному рівнях, розбудова інформаційної системи ринку праці для ефективного реагування на виклики та загрози, пов'язані з освітньо-кваліфікаційними диспропорціями у сфері підготовки кадрів. Вибір Україною європейського вектора розвитку потребує посилення інноваційної спрямованості змін як у структурі зайнятості, так і в освітній підготовці й розвитку кадрового потенціалу.

Низький рівень трудової мобільності, неготовність працівників швидко реагувати на коливання ринкової кон'юнктури зміною місця або сфери докладання праці також негативно впливають на якість трудового життя населення. В умовах глобалізаційних змін, що стимулюють розвиток нестандартних форм зайнятості, низький рівень професійної мобільності, спрямованої на оволодіння необхідними компетентностями та кваліфікаціями, гальмує розвиток трудового потенціалу країни в умовах структурних трансформацій. Слабка мотивація працівників до підвищення трудової та професійної мобільності, до набуття нових кваліфікацій для підвищення власної конкурентоспроможності знижує адаптивність населення до структурних змін.

Саме тому необхідно стимулювати підвищення трудової та професійної мобільності через розвиток безперервної освіти, спрощення підтвердження результатів неформальної освіти, пропагування кращих практик саморозвитку та професійної самореалізації.

**Одним із ключових завдань у площині забезпечення гідного рівня життя населення, яке працює, є подолання проблем знецінення робочої сили та поглиблення диференціації в оплаті праці.** Ключем до вирішення цього завдання має стати забезпечення якісної зайнятості населення, що передбачає створення гідних умов праці, підвищення її продуктивності, встановлення високих стандартів її оплати.

Протягом усього пострадянського періоду Україна позиціонує себе країною з дешевою робочою силою. Проте, підтримуючи низький рі-

вень заробітної плати, Україна потрапляє у пастку низької продуктивності праці, що негативно позначається на рівні життя працівників. Високий рівень зайнятості у секторах, які виробляють продукцію з низьким рівнем доданої вартості, зумовлює хронічне відставання динаміки доходів тих, хто працює, від вартості предметів споживання, яка зростає. І ця різниця невпинно зростатиме через випереджальне розширення спектра потреб споживачів.

Серед першочергових завдань розвитку трудоресурсного потенціалу України в умовах структурних трансформацій – реформування інституту заробітної плати. Заходи державної політики в цій сфері мають бути конструктивними та спрямовуватись насамперед не на збільшення розміру заробітної плати як самоціль, а на підвищення її ефективності як регулятора використання трудового потенціалу та мотиватора продуктивної праці, досягнення її справедливої диференціації. Реформа системи оплати праці – тривалий процес, який має бути узгоджений із загальним курсом економічних перетворень в Україні.

Складниками демотивації трудової діяльності в Україні є численні порушення трудового законодавства, спричинені дією його застарілих норм, а також свідомим недотриманням трудових прав працівників роботодавцями. **Правова неврегульованість поведінки учасників соціально-трудова відносин зумовлює зміну інституційних умов функціонування ринку праці, провокує десоціалізацію трудових відносин, зростання тіньової зайнятості, перешкоджає захисту трудових прав працівників, забезпеченню гідних та безпечних умов праці.** Особливо відчутною ця проблема стала в контексті поширення нестандартних форм зайнятості (зокрема, дистанційної) в умовах карантинних обмежень, пов'язаних з пандемією COVID-19. Тому формування правового поля, адаптованого до європейських та міжнародних стандартів, для забезпечення балансу інтересів та оптимізації взаємовідносин між суб'єктами соціально-трудова відносин, створення передумов для стійкого розвитку соціально-трудова сфери є необхідною умовою для ефективного функціонування ринку праці.

**Інтегральним результатом неефективності вітчизняного ринку праці для реалізації національного людського потенціалу є втрати останнього внаслідок трудової міграції в умовах розширення можливостей територіальної мобільності населення.** За підрахунками ООН,

наразі у світі налічується 272 млн осіб, які проживають не в тих країнах, де вони народилися. Відбувається не лише абсолютне, а й відносне збільшення чисельності мігрантів. Нині вони становлять 3,5 % населення планети, проти 2,9 % двадцять років тому. Пандемія COVID-19, спровоковані нею економічні труднощі можуть загальмувати процес наростання міжнародної міграції, проте не зупинять його. Адже мігранти є критично необхідними в багатьох життєво важливих сферах окремих розвинених країн, зокрема в охороні здоров'я, догляді та піклуванні, харчовій промисловості та сільському господарстві, логістиці тощо, де вони становлять приблизно одну третину від кількості зайнятих.

Наростання міжнародної конкуренції за людські ресурси, у якій Україна має слабку позицію, посилює ризики депопуляції, спричиняє втрати частини трудового та інтелектуального потенціалу, що може негативно вплинути на перспективи економічного розвитку країни.

Міграція українців за кордон спричинена передусім економічними чинниками, зокрема значно нижчими, ніж у державах-сусідах, заробітками. Тому основними запобіжниками проти міграції, без сумніву, є покращення економічної ситуації, створення робочих місць із гідною оплатою праці, належні соціальні гарантії. Проте швидко подолати відставання у рівні життя від основних країн-реципієнтів української робочої сили неможливо, у найближчій перспективі міграція триватиме, більше того, внаслідок інерційності міграційного процесу вплив населення певний час може зберігатися й у разі наближення оплати праці в Україні до європейського рівня.

**Державі потрібна чітко артикульована, законодавчо та ресурсно забезпечена міграційна політика, спрямована на мінімізацію негативних наслідків міграції та максимально можливе використання її позитивного потенціалу для розвитку.** На тлі сучасної ситуації, зумовленої пандемією COVID-19, першочергова увага має бути приділена поверненню мігрантів на Батьківщину, наданню їм допомоги в реінтеграції, створенню умов для інвестиційного використання зароблених за кордоном коштів з метою забезпечення самозайнятості, створенню нових робочих місць, прискоренню економічного розвитку громад та країни загалом.

Ураховуючи спричинене кризою погіршення ситуації для мігрантів у зарубіжних країнах, а також об'єктивну потребу країн призначення в додаткових працівниках для певних галузей господарства, необхід-

но активніше діяти на міжнародній арені в інтересах захисту прав громадян за кордоном, досягати домовленостей з країнами-реципієнтами щодо безпечної, впорядкованої та організованої міграції українців за кордон з урахуванням національних інтересів України, країн призначення та самих мігрантів.

### 3.8. ТРАНСФОРМАЦІЯ КОНЦЕПЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Високий рівень патерналістських очікувань населення щодо політики держави у соціальній сфері на початку періоду Незалежності України був об'єктивно зумовлений властивостями суспільного устрою радянського періоду. Трансформаційна криза різко скоротила можливості національної економіки щодо організації функціонування соціальної інфраструктури, забезпечення належного рівня соціальних виплат, надання освітніх і медичних послуг. Наявна система соціального захисту виявилась неспроможною виконувати функцію запобігання та/чи подолання бідності, відбулося стрімке падіння стандартів надання соціальних послуг. **Брак можливостей економічної самореалізації громадян в умовах тривалої економічної кризи та непевної динаміки економічного відновлення суттєво підвищив реальні потреби населення в соціальній підтримці, створюючи додаткове навантаження на сферу соціального забезпечення.**

Як наслідок, високий початковий рівень патерналістських очікувань змінився соціальним відчуженням, яке постійно зростало, делегітимізацією державної політики у сприйнятті досить численних прошарків населення. Упровадження альтернативних моделей поведінки людей, які б забезпечували формування належної якості життя на основі, сумісній з ринковими засадами функціонування економіки, відбувалося вкрай повільно та здебільшого стихійно.

На заваді прагматичному та конструктивному реформуванню соціальної сфери постала інтенсивна експлуатація патерналістських очікувань політичними силами різного ґатунку. Затягування з необхідними реформами поступово призвело до наростання розбіжностей між властивостями систем соціального захисту з еволюцією суспільних інститутів і власними потребами пересічних громадян, які є об'єктом турботи соціальної держави.

За значної частки видатків на соціальний захист у складі національних рахунків України (у 2021 р. їх частка становитиме 30,2 %<sup>231</sup>, включно й фінансування соціального захисту пенсіонерів), що є вищою, ніж у більшості країн Центральної та Східної Європи, та високого рівня фіскального перерозподілу ВВП система соціального захисту є недостатньо селективною та орієнтується на формалізовані категорії отримувачів, а не на оцінювання їхнього матеріального стану та реальних потреб у допомозі. Як наслідок, значними є масштаби розпошення соціальних трансфертів серед фактично небідних, натомість система соціального захисту неспроможна подолати неприйнятний для європейської країни рівень бідності.

**Економічна неефективність соціальної інфраструктури (включно й культурно-освітньої, охорони здоров'я, комунально-побутового забезпечення) призводить до значної обтяжливості соціальних видатків для бюджетів усіх рівнів за їх недостатньої результативності у вирішенні профільних завдань.**

Передавання (або делегування) в процесі реформи децентралізації переважної частини повноважень щодо соціальних зобов'язань держави на рівень громад стало важливим чинником підвищення якості соціальних послуг і послуг соціальної сфери завдяки наближенню управління ними до кінцевого споживача. Водночас, принаймні у перехідний період, забезпечення соціальних гарантій може бути ускладнене через недостатні управлінські компетенції певних громад, труднощі становлення їх фінансової спроможності. Це зумовлює важливість синхронізації соціальної політики й політики регіонального та місцевого розвитку.

**Неефективність системи соціального захисту формує високу соціальну «ціну» економічних реформ, що здійснюються в Україні.** Як наслідок, виникає недовіра до держави з боку найменш захищених категорій населення, що нерідко використовують у політичних технологіях групи впливу, яким не вигідні зміни, які відбуваються під час здійснення інституційних реформ. Накопичуються суперечності між різними соціальними групами, втрачається віра населення в соціальну справедливість, що негативно позначається на згуртованості спільноти.

<sup>231</sup> Видатки державного бюджету України в 2021 р. / М-во фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення: 21.10.2021).

Отже, в Україні накопичено критичний рівень невідповідності між чинною моделлю соціальної держави й реаліями сучасної економіки і сучасного суспільства. Неспроможність створювати умови для належної реалізації людського потенціалу мотивує витіснення значних соціальних груп з національного інституційного поля, що призводить до нестійкості їх національної ідентичності, формуючи ризики для суверенітету.

Узгодження цілей економічного та соціального розвитку вимагає зміни підходів до розуміння сутності соціальної держави, відмови від пасивної консервації наявної соціальної структури. Послідовна трансформація бачення засад соціальності представниками різних соціальних груп повинна забезпечувати вироблення нового суспільного консенсусу з цього приводу, який буде орієнтований на модернізацію суспільної структури, з максимальним розкриттям національного людського та соціального капіталу. Така зміна видається безальтернативною для відновлення можливостей збереження належних рівнів соціальних стандартів в умовах викликів глобального розвитку.

**Стратегічним пріоритетом має стати розбудова соціального захисту, який сприятиме адаптивності населення до швидких змін у політичному, економічному та соціальному середовищах.** Надання допомоги активним членам суспільства в подоланні скрутного становища та відновлення їхньої соціальної й трудової активності мають поєднуватися з підвищенням рівня справедливості в соціальному забезпеченні, наданням доступних соціальних послуг, формуванням безпечного середовища життєдіяльності.

Важливу роль у реалізації зазначених цілей має відігравати поживлення соціальної мобільності за рахунок активації традиційних «соціальних ліфтів» – освіти, професійної підготовки і перепідготовки, культурного капіталу тощо. Поновлення доступності якісних освітніх та медичних послуг гарантуватиме вирівнювання шансів на досягнення економічного й соціального успіху для дітей різного соціального походження. Для середнього й старшого покоління мають бути створені умови для заміщення стратегій виживання стратегіями успіху.

Суттєвий прорив у напрямі модернізації соціального захисту має забезпечити застосування цифровізації цієї сфери для виявлення ризикових категорій громадян, контролювання обґрунтованості призначення та цільового характеру використання допомоги, диверсифікації форм її надання. Зростання ролі територіальних громад у системі со-

ціального захисту дозволяє інтегрувати останню до мереж «розумного» міста, що особливо актуально для великих міст та мегаполісів, де надання адресної соціальної допомоги здійснювати складніше.

Трансформована модель соціальної держави повинна базуватися на консолідованій соціальній відповідальності всіх зацікавлених сторін (держави, бізнесу, громадян), формуванні партнерських відносин між державою, бізнесом, територіальними громадами, громадськими організаціями та громадянами щодо виявлення соціальних ризиків і реалізації цілей соціального розвитку на засадах узгодженого розуміння ролі кожного з акторів у їх досягненні. Необхідна модернізація нормативно-правової бази для впровадження конкретних форм солідарної відповідальності в найважливіших складових частинах соціальної сфери та розбудова розгалуженої мережі соціальних служб, соціальних підприємств, установ, що працюють на умовах публічно-приватного партнерства, для диверсифікації надавачів соціальних послуг.

Новий тип соціальної держави має сформуватись на новому інституційному ґрунті. Реалізація принципу солідарної відповідальності дозволяє людині у складній життєвій ситуації почуватися захищеною та вважати громадським обов'язком робити власний внесок у розбудову нової моделі соціальної держави за звичайних обставин. **Взаємна відчуженість держави та індивіда має поступитися місцем стійким партнерським відносинам, побудованим на взаємній довірі й передбачуваності.**

Подоланню проблеми браку фінансових ресурсів у солідарній системі має сприяти укріплення страхових засад у системі соціального захисту, насамперед у пенсійному забезпеченні та охороні здоров'я. Соціальне страхування повинне будуватися на принципах, що унеможливають «ручне» управління, тобто на заздалегідь визначених алгоритмах, які забезпечують справедливість використання страхових ресурсів. Це підвищить довіру населення до страхових механізмів та дозволить зміцнити страхове фінансування на добровільних засадах.

Разом із тим успішне впровадження обов'язкової накопичувальної складової частини в пенсійному страхуванні та обов'язкового для усіх громадян медичного страхування можливе лише за належного законодавчого врегулювання, наявності інституційного забезпечення цих кроків, збільшення інтересу бізнесу до цих видів страхування та позитивного сприйняття страхового складника суспільством, поєднання зусиль та взаємної відповідальності бізнесу, держави та громадян



у підвищенні фінансової стійкості страхових фондів. Сферою відповідальності бізнесу як страхувальника мають бути інтереси найманих працівників, тоді як держави – інтереси непрацевдатних верств населення (зокрема, дітей та пенсіонерів). Дії держави та бізнесу слід вважати основоположними для завоювання довіри населення і формування суспільного консенсусу щодо обов'язкової накопичувальної складової частини пенсійного страхування та впровадження медичного страхування. Проте громадяни не повинні залишатись осторонь, усвідомлюючи відповідальність за власні добробут і здоров'я.

**Фундаментальним викликом у соціальній сфері, що постав з новою силою під час коронакризи, є погіршення громадського здоров'я внаслідок збільшення розриву в доступності медичних та рекреаційних послуг у різних місцевостях (великі/малі міста, сільська місцевість) на тлі наростання системних ризиків здоров'ю, спричинених негативним впливом довкілля, якістю питної води й продуктів харчування, особливостями способу життя, високим рівнем стресів тощо. На якість охорони здоров'я вплинули системні проблеми браку кваліфікованого медичного персоналу, перманентне недофінансування галузі, недосконалий механізм забезпечення медичних закладів сучасними лікарськими засобами, відсутність системності у профілактичній роботі.**

Попри часткове проведення реформ у галузі охорони здоров'я, включно зміну механізму фінансування медичних послуг, зберігається суттєва невідповідність обсягів ресурсів галузі реальним потребам у збереженні та зміцненні громадського здоров'я. Це призводить до незадовільної оплати праці й нестачі медичних кадрів, зниження якості медичних послуг, відсутності контролю за їх якістю з боку споживачів. Недостатнє фінансування є одним з основних обмежень для подальшого реформування галузі охорони здоров'я.

Під дією цих факторів відбулося зростання кількості хронічних захворювань, що унеможливають продуктивну працю та активну участь значної кількості осіб у громадському житті, посилюють ризики впливу COVID-19 на здоров'я та життя громадян.

За підрахунками ВООЗ, через передчасну смертність населення Україна щороку втрачає від 47,9 до 89,1 млрд грн ВВП<sup>232</sup>. Крім того,

<sup>232</sup> Соціальний захист населення України у 2019 році : стат. зб. / Державна служба статистики України. 2020. URL: [http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/07/zb\\_szn\\_2019.pdf](http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf) (дата звернення: 22.10.2021).

у I кварталі 2021 р. тривало значне зростання смертності населення (вона на 16,7 % перевищувала показник за аналогічний період 2020 р., тоді як у 2020 р. приріст смертності становив усього 6,1 %). Основною причиною приросту смертності була коронавірусна хвороба, проте спостерігалось й зростання кількості смертей унаслідок хвороб серцево-судинної системи (на 9,5 %), органів дихання (на 60 %), патологій під час вагітності та пологів (на 125 %), що може бути результатом як поширення ускладнень після коронавірусної хвороби, так і недостатньої діагностики цих станів через зниження доступності медичних послуг.

Брак державного фінансування, нерозвиненість і недоступність для переважної більшості населення медичного страхування, його неефективне регулювання з боку держави змушують пацієнтів витратити дедалі більше власних коштів на охорону здоров'я, брати участь у фінансуванні закладів охорони здоров'я у спосіб, не передбачений законами України. Це сприяє корупції, призводить до різного роду зловживань та розширення тіньової економіки. За даними ВООЗ, особисті витрати українців на охорону здоров'я становлять 49,5 % (2019 р.)<sup>233</sup> від загального обсягу фінансування системи охорони здоров'я країни, що є значно вищим за середньосвітовий (31 %) та середньоевропейський (23,9 %) показники.

Нагальним завданням держави в цій сфері є корекція медичної реформи з урахуванням пріоритетності подолання слабких ланок системи охорони здоров'я, які виявила пандемія COVID-19. Зокрема, це стосується кадрового забезпечення галузі, насамперед відсутності достатньої кількості кваліфікованих медичних працівників; неоптимального співвідношення між лікарями та середнім і молодшим медичним персоналом, їх територіального розміщення в регіонах України; недофінансованості галузі з бюджетів усіх рівнів та збільшення фінансового тягаря для громадян; надмірної забюрократизованості галузі, що стоїть на заваді ухваленню ефективних і швидких управлінських рішень, особливо в умовах надзвичайних ситуацій. Збільшення доступності та ефективності медицини потребує реформування діяльності медичних закладів та впровадження новітніх технологій з

<sup>233</sup> Out-of-pocket expenditure as percentage of current health expenditure (CHE). The global health observatory / WHO. URL: [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/out-of-pocket-expenditure-as-percentage-of-current-health-expenditure-\(che\)-\(-\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/out-of-pocket-expenditure-as-percentage-of-current-health-expenditure-(che)-(-)) (дата звернення: 22.10.2021).

метою підвищення ефективності надання медичних послуг в умовах обмеженого фінансування та значної невизначеності ризиків громадському здоров'ю.

**Послаблення безпосереднього навантаження на систему охорони здоров'я можливе в разі управління детермінантами здоров'я з відповідним інституційним забезпеченням на рівні громад, сприяння додержанню громадянами здорового способу життя через розвиток «індустрії здоров'я», посилення їхньої медичної грамотності та формування здоров'язберігальної поведінки.**

### 3.9. ВИКЛИКИ ДЛЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ Й ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Реформа територіальної організації влади й місцевого самоврядування, яка послідовно здійснювалася в Україні понад п'ять років, спричинила глибокі зміни в суспільному устрої, розподілі фінансових ресурсів, формуванні пріоритетів регіонального та місцевого розвитку. **Завдяки суттєвому зростанню можливостей і дієвості громад у визначенні перспектив власного розвитку та створенні умов для життя їхніх членів відбулося зміцнення територіальної ідентичності та згуртованості як ключових детермінант національного суверенітету.** Випереджальне зростання капіталовкладень з коштів місцевих бюджетів разом із реалізацією загальнонаціональних програм підтримки регіонального та місцевого розвитку сприяли відчутному поліпшенню стану транспортної, соціальної, комунальної інфраструктури. Подальша синергія зусиль і ресурсів державної влади й місцевого самоврядування, розвиток регіонального та місцевого стратегування відкривають можливості для формування узгоджених перспектив подальшого розвитку громад. Консолідоване бачення майбутнього знімає перешкоди для горизонтальної взаємодії та синтезує відповідальність за розвиток на загальнонаціональному рівні.

Водночас успішність зазначеної реформи критично залежить від практичного становлення спроможних дієвих громад, що не завжди відбувалося достатньо вдало. Крім того, низька активність територіальних громад (ТГ) щодо добровільного об'єднання, а також недостатня впорядкованість відповідних процесів зумовили необхідність завершення формування об'єднаних громад у повному обсязі в

2020 р., що спиралося на владні рішення. У процесі добровільного та адміністративного етапів сформувалися як цілком успішні й конкурентоспроможні, так і недостатньо фінансово та організаційно спроможні громади. Не в усіх громадах України керівництво змогло побудувати ефективну комунікацію з жителями, і не всі громади підпадають під ознаку соціально згуртованих. Подекуди участь мешканців у житті громади обмежується періодичним відвідуванням виборчих дільниць, а поза електоральними циклами вони демонструють байдужість до процесів ухвалення рішень. Логічними наслідками такої пасивності є низький рівень довіри населення до керівництва громади та низька інтенсивність взаємодії між ними. **Диспропорції на базовому рівні цілком здатні поглибити нерівномірності в масштабах усієї країни і дискредитувати саму ідею розширення можливостей територіальних громад.**

Децентралізація спрямована на забезпечення спроможності громад вирішувати питання місцевого значення самостійно і за рахунок власних ресурсів. **Політика подальшого розвитку місцевого самоврядування має зосередитись на подоланні чинників, що зумовлюють недостатню спроможність громад, гальмують їх розвиток і становлять загрозу суверенітету країни.** Це, зокрема:

- дотаційність бюджетів окремих територіальних громад, яка зростає, спричинена недостатністю власної податкової бази, що призводить до посилення фінансового навантаження на державний бюджет;
- відсутність затвердженої державою системи оцінювання спроможності місцевого самоврядування та її інструментів (система моніторингу, індикатори), що не дає змоги об'єктивно визначити проблемні громади, яким потрібна допомога та підтримка держави;
- непрозоре просторове планування місцевого розвитку, відсутність інвестиційних паспортів громад, що призводить до нездатності залучати інвестиції;
- відсутність програм розвитку малого й середнього бізнесу, нездатність створювати умови для розвитку місцевого підприємництва;
- труднощі в освоєнні кадровим складом місцевих рад новітніх інструментів аналізу даних та їх опрацювання, розроблення заходів щодо планування подальшого розвитку;

- незавершеність процесу встановлення чітких взаємовідносин між територіальною громадою та її представницьким органом, районною та обласною радою, місцевими державними адміністраціями у питаннях управління спільним майном, передачі об'єктів, надання послуг, залучення інвестицій, брендунання територій тощо.

Суттєве зміщення відповідальності за якість життя на рівень територіальних громад поєднується з наявністю значної частки мало-ефективних, не вмотивованих до самостійного розвитку громад із значними перешкодами для досягнення їх спроможності. Низька управлінська спроможність громад містить ризики втрати якості надання базових послуг унаслідок подальших секторальної децентралізації та передачі низки соціально чутливих функцій на рівень громад.

**Стратегічним пріоритетом має стати утвердження фінансової та організаційної спроможності ТГ на основі повноти виявлення й розкриття потенціалів розвитку територій, залучення локального бізнесу до вирішення проблем територіального розвитку.** Це уможливить досягти швидких та відчутних зрушень у забезпеченні якості життя громадян, згуртованості на локальному рівні, відновити довіру до влади, політики реформ. За умови належного розвитку децентралізації та її вдалого поєднання з політикою регіонального розвитку згуртованішим стане й усе українське суспільство. Успішність територіальних громад і регіонів є критичною умовою забезпечення суверенітету держави.

Збільшення відповідальності ТГ за розбудову інфраструктури життєдіяльності має відбуватися синхронно з розширенням можливостей реалізації ними власного потенціалу розвитку, інституційним забезпеченням встановлення чітких взаємовідносин між територіальною громадою та її представницьким органом, районною та обласною радами, місцевими державними адміністраціями, дотримання балансу прав та обов'язків. Логічним завершенням реформи територіального устрою має стати якнайшвидше впорядкування розподілу повноважень між рівнями врядування та визначення нових функцій укрупнених районів. Роль райдержадміністрацій і районних рад у системі управління територіями, адмініструванні податків та наданні послуг слід звузити до функції нагляду за рішеннями місцевих рад, обмеживши можливість прямого втручання у їхню діяльність, а також

функції стратегічного планування для вирішення спільних проблем громад території району.

Суттєвою невирішеною проблемою залишається забезпечення стратегічної орієнтованості розвитку ТГ. Під впливом тягаря не вирішених за попередні роки завдань місцевого розвитку переважна частина новоутворених ТГ продовжує надавати перевагу комунально-інфраструктурному розвитку, тоді як завдання побудови підвалин для довгострокового розвитку та зміцнення спроможності часто не здобувають належної уваги.

Дієва система стратегічного управління інвестиційно-інноваційними процесами має враховувати локальну й регіональну специфіку та наявний потенціал. Нова децентралізована система публічного управління, побудована на принципах інклюзивності, забезпечує ефективний перерозподіл ресурсів для збалансування регіонального та місцевого розвитку. За таких умов громадяни активно залучені до управління на місцевому рівні, відчують спільну відповідальність за дії чи бездіяльність, у т. ч. перед майбутніми поколіннями. Інтегроване стратегічне планування на державному, регіональному та місцевому рівнях дозволить оновленій системі публічного управління досягати заданих цілей за рахунок високої точності даних та прогнозів, варіативності стратегій. Разом із тим, кожна розроблена в громаді стратегія має стати особливою та відображати потенціал та потреби громади, сприяти її якісному й послідовному розвитку на основі максимального залучення внутрішнього потенціалу територій для оптимального використання місцевих ресурсів та збереження довкілля. Така система стратегічного планування сприяє стабільності, надає впевненості у майбутньому для громадян та інвесторів.

Підхід до стратегічного та просторового планування розвитку регіонів і громад, заснований на інклюзивності планування, гармонізації відносин між державою і громадами у сфері стратегічного планування, сприятиме деконцентрації промислових і житлових комплексів у населених пунктах, великих містах на основі створення регіональних і локальних полюсів розвитку. **Прискорений ендегенний розвиток стане можливим за рахунок залучення в економічний обіг ресурсів, що не були задіяні раніше, та перетворення їх на активи розвитку спочатку для полюсів розвитку, а згодом – і для суміжних територій.** Цьому сприятимуть: завершення формування нового адміністра-

тивно-територіального устрою та продовження секторальних реформ на принципах децентралізації; оптимізація бюджетних витрат зі спрямуванням витрат розвитку на процеси, які мають мультиплікуючий ефект для економічного зростання громад та регіонів за рахунок залучення коштів для розвитку з різних джерел, сприятимуть розширенню регіональних ринків праці, створенню нових робочих місць.

Громади мають самостійно визначати власне майбутнє з використанням сучасних методик, якими володіють недостатньою мірою. Непоодинокими є випадки, що засвідчують негативні ефекти від відсутності продуманого та узгодженого стратегування розвитку громад<sup>234</sup>. Необхідне розуміння того, що стратегія розвитку громади має визначати перспективні напрями, яких прагне і здатна досягти громада, з урахуванням регіональних та загальнонаціональних цілей і завдань розвитку. Зокрема, підґрунтям для синхронізації стратегічних цілей громад може стати імплементація до них Цілей сталого розвитку ООН (ЦСР), визначених Порядком денним – 2030<sup>235</sup>.

Спроможність та ефективність громад мають формуватися через створення можливостей для досягнення спільних цілей, об'єднання матеріальних і фінансових ресурсів суб'єктів різних форм власності, а також суб'єктів різного рівня територіального управління. Пріоритетними для ТГ мають стати питання створення умов для місцевого економічного розвитку; розроблення містобудівної документації, затвердження генеральних планів, детальних планів забудови територій; питання логістики та транспорту, системи наближених адміністративних послуг, зокрема їх дистанційного надання; цифровізація та забезпечення всіх населених пунктів громад швидкісним інтернетом тощо.

<sup>234</sup> Відремонтоване за рахунок кредитних коштів Світового банку приміщення амбулаторії в смт Рожище на Волині немає кому передавати на баланс, адже громада- правонаступник вже утримує два об'єкти охорони здоров'я і з нею не радилися в ході підготовки/погодження проекту реконструкції третього. Мешканці сільських громад у Полтавській області скаржаться на формування територій громад на догоду великим землевласникам, чий інтереси відстоюють голови та частина депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад. Дисбаланс між великим та дрібним агробізнесом негативно позначається на самих громадах, позбавляючи їх перспектив розвитку в багатьох соціально значущих сферах. Подібні процеси спостерігаються на Херсонщині та в інших регіонах.

<sup>235</sup> Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

Досягнення Цілей сталого розвитку вимагає подальшого вдосконалення публічного управління та його механізмів, які будуть здатні продукувати багаторівневі стратегії та залучати кошти для їх виконання, створювати стійкі та надійні мережі для співпраці. Реалізація цих завдань потребує створення нових інституційних механізмів забезпечення місцевого самоврядування та ефективної взаємодії виконавчої гілки влади на центральному та місцевому рівнях здійснювати багаторівневе стратегічне планування та управління, що базується на вищій спроможності влади на місцевому рівні реалізовувати державну та місцеву публічну політику.

Цілеспрямована побудова стратегічної орієнтованості розвитку громад, яка, з-поміж іншого, відіграватиме важливу роль у відновленні довіри до майбутнього розвитку ТГ та зміцнюватиме тим самим територіальну згуртованість, потребуватиме синхронізації пріоритетів органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку. Інструментами реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки є, зокрема, регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації<sup>236</sup>. Проте система програмних документів економічного і соціального розвитку в Україні не враховує базовий рівень, тому розроблення стратегій для одиниць рівня місцевого самоврядування (територіальних громад) загалом не регламентоване. Унаслідок цього майже половина громад, утворених п'ять років тому, та 80 % створених у 2018–2019 рр., функціонують без стратегій розвитку. Очікувано ситуація поліпшиться після внесення змін до законодавства України в частині запровадження трирівневої системи стратегічного планування «держава – регіон – громада».

Брак стратегічних підходів на рівні ТГ перешкоджає також становленню стратегічно орієнтованої міжмуніципальної та міжрегіональної співпраці. Така співпраця сприятиме становленню ефективного місцевого самоврядування, оскільки: 1) стане у пригоді за потреби реалізації масштабних проектів із розбудови об'єктів інфраструктури, освоєння ресурсів або вирішення спільних потреб декількох громад. Адже за обмеженості коштів бюджетів певних територіальних громад

<sup>236</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.10.2021).



окремі їхні завдання можна виконати лише спільними зусиллями; 2) сприятиме усвідомленню громадами можливості вирішити проблеми власними зусиллями, що є реалізацією принципів місцевого самоврядування. Це залучатиме громади у систему вирішення загальнодержавних проблем; 3) різні сфери реалізації форм міжрегіональної та міжмуніципальної співпраці, як-от гуманітарна, соціально-економічна, культурна, є підставою для єднання країни та зміцнення її державності. Отже, місцевий рівень управління стає провідником ідей становлення демократії та залучення жителів країни до розвитку громадянського суспільства.

Ключовими у забезпеченні необхідних трансформацій на місцевому рівні мають стати ефективні та інклюзивні системи публічного управління, здатні продукувати багаторівневі стратегії та залучати кошти для їх виконання, створювати стійкі та надійні мережі співпраці. З початком реформи місцевого самоврядування було розпочато формування інституційного підґрунтя для сприяння розвитку регіонів і громад. Активізувалась робота асоціацій органів місцевого самоврядування. Вони використовують свої повноваження щодо взаємодії з органами державної влади в рамках бюджетного процесу та під час розроблення нормативно-правової бази, просування інтересів місцевого самоврядування в діалозі з державою, сприяння підготовці кадрів для місцевого самоврядування. Для прискорення соціально-економічного розвитку регіонів був започаткований новий механізм – агенції регіонального розвитку. Власні агенції розвитку створили окремі територіальні громади.

Водночас набутий досвід свідчить про необхідність удосконалення роботи асоціацій органів місцевого самоврядування і кардинального оновлення системи агенцій розвитку, включно й на рівні територіальних громад. Метою подібних змін є створення ефективних інституційних механізмів забезпечення місцевого самоврядування та його ефективної взаємодії з органами державної влади на центральному та регіональному рівнях. У такій системі має застосовуватися принцип «дороги з двостороннім рухом»: область чи район повинні враховувати реальні потреби й інтереси територіальних громад, тимчасом як останні мають виявляти активність, кваліфіковано визначати й артикулювати власне місце в регіональних та загальнонаціональних процесах розвитку.

Географічна близькість України до кордонів країн ЄС, мережа транскордонних зв'язків та контактів, наявність низки організацій і установ із досвідом реалізації транскордонних і міжрегіональних проєктів створюють умови для використання *транскордонного співробітництва* як інструмента активізації розвитку українських регіонів та громад у контексті реалізації євроінтеграційних прагнень України. Це посилить позитивний ефект реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади в частині зміцнення матеріальної, фінансової основи базового територіального рівня адміністративно-територіального устрою.

Використання потенціалу транскордонного співробітництва з максимальною користю зумовлює здійснення таких кроків:

- забезпечення інклюзивності – збільшення ступеня участі всіх зацікавлених сторін в управлінні процесами транскордонного співробітництва, передусім представників бізнесу, агенцій регіонального та місцевого розвитку, наукових установ, університетів та їх науково-дослідних підрозділів, представників експертного та наукового середовища;
- забезпечення системної державної підтримки транскордонного співробітництва, у т. ч. на засадах співфінансування з державного бюджету та надання субвенцій місцевим бюджетам для реалізації проєктів транскордонного співробітництва;
- підвищення рівня компетенції працівників органів місцевого самоврядування, представників бізнесу, громадських активістів щодо потенційних можливостей розвитку транскордонної співпраці.

**Пандемія COVID-19 стала реальним випробуванням дієздатності та згуртованості громад, на які припала значна частка завдань щодо запобігання поширенню коронавірусу та послаблення негативних наслідків карантинних обмежень для економіки та повсякденного життя.** За спостереженнями ПРООН, соціально згуртовані спільноти більш стійкі до зовнішніх загроз і можуть краще протистояти негативним наслідкам пандемії COVID-19<sup>237</sup>.

Основними викликами для стійкості громад в умовах, що склалися, є: погана адаптація населення та втрата довіри до протиепіде-

<sup>237</sup> Фоуані М. Об'єднання громад через соціальну згуртованість. / UNDP-Україна. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/blog/2020/connecting-communities-through-social-cohesion.html> (дата звернення: 18.03.2021).

мічних заходів; відсутність диверсифікації надходжень місцевих бюджетів; зростання витрат місцевих бюджетів на боротьбу з пандемією коронавірусу; фінансова неспроможність значної кількості громад; інфраструктурні проблеми; відсутність антикризової програми тощо.

Важливо, що в період коронакризи в громадах виникли та були реалізовані задля подолання наслідків, спричинених пандемією, численні ініціативи: підтримка лікарів та лікарень; захист населення та впровадження протиепідемічних заходів; ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій, спричинених пандемією; ремонт та облаштування нових інфекційних відділень; організація інформування населення щодо статистики захворюваності, ситуацій у лікарнях, програм підтримки, діяльності органів самоорганізації населення; допомога малому та середньому бізнесу завдяки створенню в громадах власних комунікаційних ресурсів, звільнення від сплати податків і зборів та плати за оренду комунального майна; спрямування бюджетних коштів на програми соціального захисту для надання допомоги найменш захищеним верствам населення. Зазначені та інші заходи щодо забезпечення протиепідемічної стійкості громад стали однією з важливих детермінант їх територіальної згуртованості, відповідний досвід потребує поширення.

У подальшому важливість ролі територіальних громад у протидії коронакризі, а в ширшому контексті – забезпеченні спроможності протистояти епідемічним ризикам будь-якої етіології, лише зростатиме. Йдеться про дії громад щодо зміцнення громадського здоров'я на основі впровадження здорового способу життя, організації профілактики хронічних захворювань, зміцнення спроможності медичних установ, що функціонують у громаді, поліпшення стану довкілля; оптимізацію публічних просторів для зниження ризиків зараження; поширення протиепідемічних практик організації різних форм діяльності (освіта, надання публічних та соціальних послуг, транспорт, торгівля, харчування тощо); організацію надання допомоги членам громад, представникам дрібного бізнесу, які потерпіли від карантинних обмежень.

## Розділ 4

# Економічні та соціальні пріоритети розбудови незалежної України третього тисячоліття

Висвітлені в попередніх розділах підсумки тридцяти років становлення національного економічного суверенітету та виклики, на які Україні потрібно буде реагувати впродовж наступних десяти років, дають підстави сформулювати консолідоване бачення економічних та соціальних пріоритетів стратегічного плану подальшої реалізації потенціалу національної незалежності. Такий план надасть Україні можливість вийти сильнішою з коронакризи, остаточно позбутися тягара пострадянського спадку, зміцнити економіку, створити умови для гідної праці та гідного життя громадян, а врешті – державу, згуртовану на основі спільного бачення майбутнього та консолідації дій щодо його досягнення. План реалізації потенціалу національної незалежності, на нашу думку, може складатися із 17 ключових дій. Заходи, запропоновані в кожній із ключових дій та втілені в життя, здатні зробити Україну сучасною, конкурентоспроможною, людиноцентричною державою.

### 4.1. ЕКОНОМІЧНИЙ ФУНДАМЕНТ ЗМІЦНЕННЯ І РОЗБУДОВИ СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ

#### *Ключова дія 1. Розбудова конкурентного бізнес-клімату*

Розбудова конкурентного бізнес-клімату в Україні у наступні десять років потребує кардинального переосмислення підходів державної політики щодо формування стимулів інноваційного розвитку підприємств усіх форм власності й має завершитись забезпеченням рівноцінних із країнами ЄС сприятливих умов для започаткування, розвитку та ведення бізнесу. Окрім створення загальних макроекономічних сприятливих умов, це також встановлення прозорих та однакових для всіх правил економічної діяльності, забезпечення прогнозованості та передбачуваності політики контролюючих органів, мінімізація регуляторних бар'єрів, забезпечення безумовного захисту

прав власності. Для малих та середніх підприємств (МСП) це відіграватиме вирішальну роль у плануванні довгострокових стратегій розвитку бізнесу.

**Підприємництво має стати головним рушієм трансформації національної економіки, розбудови її нової моделі, створення нових конкурентних переваг, генерування нових джерел забезпечення зростання добробуту. Досягнення цих цілей потребує реалізації політики кардинального покращення бізнес-клімату, орієнтовано-го на результат, зокрема:**

**1. Створення конкурентного фіскального середовища, що передбачає:**

- упровадження зіставного із європейським бізнес-середовищем податкового навантаження на бізнес в Україні. Попри те, що відбувається наближення номінальної ставки податку на прибуток в Україні до тієї, яка застосовується у європейських країнах, українська податкова система не є сприятливою, також і для здійснення інвестицій. Україна потребує створення сприятливої моделі реінвестування прибутку корпоративного сектору в інновації, модернізацію основних засобів та розвиток людського капіталу. Доцільною є імплементація європейського підходу, коли вища номінальна ставка застосовується переважно до частини прибутку, яка розподіляється серед власників/акціонерів, а інвестиції можуть оподатковуватися за пільговими ставками чи звільнитися від оподаткування. Це має припинити практику локалізації українських підприємств, які планують здійснювати інвестиції, за межами України, у країнах з пільговими умовами оподаткуванням;
- імплементацію сервісної моделі взаємовідносин податкових органів з бізнесом. Розбудова в Україні партнерської та консультативної моделі взаємодії влади з бізнесом має зафіксувати остаточний відхід від «каральної» скерованості фіскальних органів, яка притаманна лише неефективним економікам. Сервісна підтримка бізнесу у сфері оподаткування дасть змогу підприємцям ефективно налаштовувати нарахування і сплату податків, швидко освоювати новачі податкового законодавства, отримувати інформацію про легальні можливості зниження податкового навантаження, уникати надмірних пікових податкових навантажень на ліквідність.

Такий підхід сприятиме зниженню адміністративних витрат для підприємств малого бізнесу, покращить фінансово-економічні показники діяльності всіх сегментів МСП та посилить довіру підприємців до держави, одночасно послаблюючи прагнення бізнесу до мінімізації або ухилення від сплати податків;

- модернізацію й удосконалення системи та механізмів адміністрування податків. Це передбачає: розроблення доступного інструменту позасудового вирішення питань щодо несвоечасної реєстрації податкових накладних; упровадження змін до законодавства щодо визначення критеріїв ризиковості платників податків; удосконалення практики діяльності податкових органів у частині забезпечення виконання судових рішень щодо реєстрації податкових накладних у Єдиному реєстрі податкових накладних (ЄРПН) у передбачені законодавством терміни; вирішення проблеми відшкодування ПДВ за минулі давні періоди; забезпечення невідкладного відшкодування узгоджених сум ПДВ за «нові» періоди у разі спору, що триває в суді касаційної інстанції; внесення зміни до законодавства для унеможливлення втрати малим бізнесом права перебування на спрощеній системі оподаткування (статусу платника єдиного податку) у разі допущення незначних помилок, неточного зазначення у відповідних реєстрах класифікаційних кодів видів економічної діяльності тощо;
- спрощення та покращення комунікації бізнесу з податковими органами за рахунок повної та всеохопної цифровізації взаємовідносин держави та бізнесу, реалізації проєктів е-резидентства, е-ліцензій та е-акцизів. Демонструючи перехід на сервісну функцію, податкова служба вже перекваліфікувала платників податків на «користувачів податкових сервісів», кількість яких постійно зростає, при тому, що швидкість обробки документів сягає 200 од. за секунду. У перспективі податкова служба має стати повністю електронною, відкритою, комфортною та доступною онлайн 24/7, охоплювати весь комплекс подання податкової звітності, надання консультацій та роз'яснень з податкових питань і врегулювання податкових спорів. Згортання особистих контактів, фіксація історії комунікації з підприємцем за допомогою електронних каналів зв'язку уможливають суттєво знизити корупцію.

**2. Підвищення ефективності регуляторних умов для ведення бізнесу, що забезпечить можливість спростити правила функціонування на ринку, стимулювати відкриття власної справи та підвищити інвестиційну привабливість економіки в цілому за збереження суттєвих регуляторних функцій держави, пов'язаних із питаннями безпеки та захистом паритетності прав учасників ринків. Це має бути забезпечено завдяки:**

- реформуванню засад регуляторної системи через орієнтацію на посилення її сервісної функції та застосування партнерської (розподіленої) відповідальності за досягнення її дієвості, у т. ч. на основі делегування певних регуляторних і наглядових функцій самоврядним організаціям. Зменшення регуляторного тиску, дотримання передбачуваності й прозорості регуляторних правил, скорочення регуляторних і контролюючих органів, а також забезпечення підтримки адаптації підприємців до змін потребують повної ревізії нормативно-правових актів, що регулюють господарську діяльність. Для цього необхідно: прискорити перехід від дозвільної системи до декларативного принципу<sup>238</sup> ведення господарської діяльності з незначним та середнім ступенями ризику; підвищити статус та інституційну спроможність антимонопольних органів у протидії монополізації ринків та поширенню проявів недобросовісної конкурентної поведінки; прискорити переведення взаємовідносин із органами, що здійснюють функції регулювання, у безособовий формат за допомогою цифрових технологій; посилити відповідальність посадових осіб за затягування процесів щодо надання дозволів; посилити захист прав інтелектуальної власності; розширити для підприємців-початківців адаптаційний період, коли фіксація недоліків і помилок не передбачає застосування санкцій;
- зниженню часових та фінансових витрат підприємців на дотримання дозвільних процедур за рахунок переведення в онлайн-вий режим процесів отримання дозволів, ліцензій, сертифікатів,

<sup>238</sup> *Декларативний принцип* – принцип, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності без отримання документа дозвільного характеру через повідомлення адміністратора або відповідного дозвільного органу про відповідність його матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

використовуючи дані заявника, що містяться у відкритих реєстрах. Пріоритетами вдосконалення є: подальше спрощення дозвільних процедур у будівництві, відведенні земельних ділянок, використанні водних та інших природних ресурсів; мінімізація часових термінів для надання різних видів дозволів; скасування додаткових, непередбачених доплат за сприяння у прискоренні процедури оформлення дозвільних документів.

**3. Створення умов для розширення доступу МСП до традиційних ринків, їх підтримка у виході на нові ринки.** Малим та середнім підприємствам повинні бути надані такі само можливості щодо збуту, розроблення нових продуктів, освоєння нових ринків та каналів продажу, насамперед цифрових, як і великому бізнесу. Це стосується й виходу на зовнішні ринки та інтернаціоналізації бізнесу. Український бізнес має отримати можливості для збільшення виробництва й експорту наукоємної інноваційної продукції. Збільшення представництва МСП на зовнішніх ринках залежить від:

а) удосконалення організаційно-економічних та інституційних механізмів реалізації експортної стратегії України, для чого потрібно:

- оновити Експортну стратегію України (чинна діє до кінця 2021 р.), якою визначити необхідні орієнтири розвитку торговельних зав'язків та передбачити заохочення діяльності МСП, що здійснюють експорт, механізми зменшення ризиків експортної діяльності;
- розробити й реалізувати секторальні експортні стратегії, які стануть каталізаторами розвитку пріоритетних галузей;
- забезпечити достатнє фінансування та підвищити ефективність роботи наявних інституцій з підтримки експорту – Офісу з просування експорту України, Експортно-кредитного агентства та Ради експортерів та інвесторів при Міністерстві закордонних справ;
- відновити інститут закордонних торговельних представництв, а також здійснити розвиток нових цифрових децентралізованих форм представництва для здійснення повноцінної підтримки бізнесу на зовнішніх ринках. На такі представництва мають бути покладені завдання зі сприяння виходу українських компаній на зарубіжні ринки через оцінювання експортного потенціалу окремих виробників, сприяння в пошуку та налагодженні контактів з іноземними партнерами, надання необхідної консуль-



таційної та інформаційної підтримки експортерам щодо умов діяльності на зарубіжних ринках, проведення інформаційних кампаній із просування експорту, надання технічної допомоги та сприяння українським компаніям, які беруть участь у міжнародних торговельних виставках і ярмарках, під час організації контактів і взаємодії делегацій представників українського бізнесу з бізнес-спільнотами інших країн тощо;

- розробити механізм надання Офісом з просування експорту послуг для іноземних компаній щодо пошуку ділових партнерів серед українських компаній;
- забезпечити використання потенціалу можливостей приєднання України до Регіональної конвенції про пан-євро-середземноморські преференційні правила походження (Регіональна конвенція Пан-Євро-Мед, ПЄМ), що надає можливість закуповувати сировину та комплектуючі в одній країні – учасниці ПЄМ, переробляти її, відтак готову продукцію спрямовувати на експорт до іншої країни – учасниці конвенції, сплачуючи пільгову ставку мита або без його оплати;

б) фінансового стимулювання експортно-імпоротної діяльності. Реалізація Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні»<sup>239</sup>, Експортна стратегія України<sup>240</sup> та Угоди про асоціацію в частині сприяння МСП мають сприяти експорту, реалізації програм для набуття знань і навичок щодо експортно-імпоротної діяльності, а також адаптації законодавства України до законів і стандартів ЄС. Для стимулювання інтернаціоналізації МСП необхідно:

- підвищити ефективність функціонування Експортно-кредитного агентства через докапіталізацію й розширення інформування та популяризацію його продуктів;
- упровадити програми довгострокового експортного кредитування МСП;

<sup>239</sup> Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/4618-17> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>240</sup> Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017–2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1017-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.10.2021).

- запровадити механізм часткового фінансування витрат на здійснення виходу на зовнішній ринок українських компаній, які лише розпочинають експортні операції (розроблення критеріїв та порядку часткової компенсації витрат, пов'язаних із виходом на нові ринки);
  - створити Державний фонд сприяння експорту, на який покласти завдання щодо: консолідації зусиль експортерів із числа МСП щодо виходу на нові ринки; постійного моніторингу та прогнозування кон'юнктури зовнішніх ринків; інформаційно-методичної підтримки в пошуку нових ділових контактів для українських компаній та добору перспективних зовнішніх ринків для збуту продукції; надання експортерам допомоги у вивченні умов підприємницької діяльності в інших країнах; інформаційно-методичної допомоги та правової підтримки просуванню продукції українських виробників на зарубіжних ринках, надання послуг щодо проведення маркетингових кампаній; запровадження програм фінансової підтримки експортерів із числа МСП щодо отримання міжнародних сертифікатів, участі в зарубіжних виставках і ярмарках, освоєння нових експортних ринків (проведення маркетингових досліджень та організацію експортних операцій), передусім для компаній, які здійснюють перші експортні постачання на нові ринки тощо; інформування щодо державних і недержавних програм та інструментів підтримки, доступних для МСП, які розпочинають або розширюють експортні операції; надання консультаційних послуг для компаній щодо організації та здійснення експортних операцій; визначення можливостей і забезпечення підтримки щодо спільного виконання експортних контрактів кількома компаніями; інформування вітчизняних експортерів про цінову ситуацію на зовнішніх ринках, а також стандарти й технічні вимоги, які стосуються українського експорту; аналізування проблем, які виникають під час установлення нових комерційних контактів і здійснення експортної діяльності, розроблення відповідних рекомендацій стосовно вдосконалення державної політики;
- в) розбудови механізмів інформаційної, правової та методичної підтримки експортерів. З цією метою потрібно здійснити:
- запровадження регулярного збирання та опрацювання статистичної інформації щодо зовнішньоторговельної діяльності

МСП, започаткування на основі щоквартального опитування компаній періодичного інформаційно-аналітичного дослідження умов, перешкод та проблем зовнішньої торгівлі, у т. ч. для МСП;

- удосконалення статистичного обліку діяльності різних суб'єктів підприємництва, зокрема під час формування статистичних звітів виокремити блок моніторингу стану і проблем експорту, у т. ч. відокремлювати показники великого бізнесу від показників середніх, малих і мікропідприємств з метою моніторингу зрушень щодо розвитку імпорту-експорту МСП;
- розбудову системи оперативного інформування вітчизняного бізнесу про актуальні проблеми зовнішньої торгівлі та зміни торговельної політики України та її ключових торговельних партнерів у спосіб проведення навчальних та інформаційних семінарів і тренінгів для представників бізнес-асоціацій, малого та середнього бізнесу;
- покращення розпізнавання української продукції на міжнародних ринках, об'єднання її єдиною візуальною концепцією, зокрема через просування Експортного бренду України, створеного в рамках проекту «Консолідація експортного потенціалу МСБ та спрощення доступу до зовнішніх ринків»;
- розвиток платформи для просування продукції МСП та вдосконалення системи інформування експортерів про міжнародні ринки збуту й методи організації експортної діяльності. Зусилля мають бути сконцентровані на підвищенні рівня обізнаності, у т. ч. на регіональному рівні, про наявність можливостей пошуку партнерів та отримання знань і навичок щодо стимулювання міжнародної підприємницької діяльності та інновацій;
- створення під керівництвом Мінекономіки у взаємодії з МЗС, іншими міністерствами і відомствами, у сфері відповідальності яких перебувають питання зовнішньої торгівлі, Торгово-промисловою палатою України, об'єднаннями підприємств навчальних програм, проведення спеціальних семінарів і тренінгів для менеджменту, представників МСП щодо умов здійснення зовнішньоекономічної діяльності, сучасних методів і механізмів управління експортними операціями, розвитку зовнішньоторговельного потенціалу МСП;

- запровадження пакета організаційно-економічних заходів сприяння та добору пріоритетних зовнішніх ринків та секторів (виставки, цифрові платформи та ін.) для пошуку партнерів і підвищення рівня знань щодо ведення зовнішньоекономічної діяльності;
- створення мережі регіональних центрів сприяння експорту, орієнтованих на надання інформаційних, консультаційних та маркетингових послуг для вітчизняних виробників, зокрема стосовно інформування про стан зовнішніх ринків товарів і послуг, вимог щодо якості продукції, її сертифікації, а також надання послуг із пошуку потенційних партнерів, організації експортних операцій;
- розроблення програм надання інформаційної підтримки участі українських компаній у міжнародних виставках, ярмарках;
- проведення навчальних семінарів для службовців органів місцевої влади щодо заходів підтримки експортної діяльності МСП на місцевому рівні;
- стимулювання створення й розвитку ринкових інформаційних систем, які надають інформаційні послуги щодо стандартів, технічних вимог до продукції на відповідних міжнародних ринках;
- упровадження консолідованої онлайн-бази експортерів, у якій експортні пропозиції українських компаній повинні містити детальну інформацію про товари й послуги, буде створена можливість пошуку компаній за різними критеріями (галузь, товар);
- підвищення прозорості процесу вироблення торговельної політики через формування дієвого та доступного механізму консультацій уряду, міністерств і відомств, у сфері відповідальності яких перебувають питання зовнішньої торгівлі, з громадськими організаціями та бізнес-асоціаціями стосовно поточних проблем зовнішньої торгівлі, торговельних переговорів;
- започаткування загальнонаціонального конкурсу для визначення найкращих компаній-експортерів України задля підвищення мотивації до експортної діяльності та створення майданчика для обміну найкращими практиками здійснення експорту.

**4. Стимулювання МСП до участі в публічних закупівлях** через спрощення умов доступу завдяки відкритому добору постачальників і можливості здійснення громадського контролю за витрачанням бюд-

жетних коштів у «допорогових закупівлях» через використання системи ProZorro. Для цього необхідно:

- чітко визначити строки та вичерпний перелік пакета документів без можливості витребування додаткового переліку (у випадку закупівлі товарів);
- запровадити процедуру оскарження спрощених закупівель у Постійно діючій адміністративній колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель Антимонопольного комітету України в терміни, коротші ніж у відкритих торгах.

**5. Демоніполізація внутрішніх ринків та захист конкуренції** на основі формування ефективного інституційно-правового середовища для розвитку конкуренції та свободи підприємницької діяльності, а саме:

- зміцнення впливу та повноважень Антимонопольного комітету України (АМКУ), підвищення ефективності його роботи, посилення відповідальності суб'єктів господарювання за порушення вимог антимонопольного законодавства;
- посилення аналітичного компонента діяльності АМКУ з метою забезпечення постійного моніторингу ринкової поведінки домінуючих учасників та конкурентної ситуації на окремих ринках;
- розроблення єдиних методологічних підходів до дослідження функціонування ринків та умов діяльності суб'єктів господарювання на них, запровадження інструментарію оцінки конкурентного середовища та конкурентного тиску;
- захист галузей від антиконкурентних дій (змови) іноземних та вітчизняних суб'єктів господарювання;
- реалізація державних програм, допомоги та підтримки, що спрямовані на забезпечення паритетної з іноземними державами підтримки нових галузей, спроможних стати драйверами економіки;
- створення умов для розширення участі МСП у державних закупівлях через установлення вимог щодо частки фінансування, яка має спрямовуватися на придбання товарів і послуг у МСП;
- ужиття заходів щодо підприємств з країн, уряди яких активно застосовують протекціоністські інструменти регулювання, через активізацію використання інструментарію СОТ.

**6. Підвищення рівня підготовки посадових осіб дозвільних органів**, насамперед на регіональному рівні, що уможливить поліпшити адміністративні послуги, забезпечити дотримання строків прийняття

рішення чи видачі документів дозвільного характеру, скоротити кількість скарг від громадян щодо надання їм адміністративних послуг низької якості, збільшити кількість звернень суб'єктів господарювання до дозвільних центрів. Підготовка ефективних державних службовців, які здобули відповідні професійні компетентності, потребує значних інвестицій у програми навчання та постійне підвищення кваліфікації цих працівників. Це вимагає запровадження профільної системної політики щодо підготовки фахівців у цій сфері.

**7. Покращення інституційного середовища для бізнесу**, а саме розбудова дієвої правової системи, яка надійно гарантує виконання зобов'язань між контрагентами та захищає інтереси підприємств в комунікації з органами державної влади. Це потребує сформованої системи чесних неупереджених судів, які на основі вимог чинного законодавства ефективно й швидко регулюють господарські та адміністративні спори, котрі виникають у процесі здійснення господарської діяльності, а також досягнення належного виконання судових рішень. Для покращення ситуації в цій сфері необхідно: підготувати нормативно-правову базу, завдяки її впровадженню приватні й державні виконавці отримають доступ до необхідних державних реєстрів; розробити порядок, згідно з яким інформація про невиконані державними органами судові рішення стане публічною та відобразатиметься у Єдиному державному реєстрі судових рішень; провести аудит ефективності чинних мораторіїв, що створюють перешкоди для виконання судових рішень з метою їх скасування; посилити відповідальність виконавців за невиконання судових рішень.

**8. Заохочення малого бізнесу до кооперації для перспективи масштабування у середній бізнес.** Задля цього потрібно створювати об'єднання в різних видах економічної діяльності для спільного навчання, реєстрації, управління, ведення обліку, оподаткування та здійснення діяльності. Це, своєю чергою, полегшить виконання регуляторних і технологічних норм виробництва, оптимізує транспортну логістику, спростить залучення банківського кредитного фінансування, відкриє можливості для розбудови знаного не лише в Україні спільного вітчизняного бренду, до якого широке коло споживачів ставитиметься лояльно, спростить та здешевить вихід вітчизняної продукції на міжнародні ринки та, як підсумок, забезпечить економічний ефект економії ресурсів на масштабі їх використання.

**9. Розширення практик державно-приватного партнерства** (ДПП) на засадах лібералізації законодавства, яке його регулює (розширення кола можливих партнерів, пом'якшення вимог щодо спільної участі в капіталі тощо); активізації роботи Державної агенції з питань підтримки державно-приватного партнерства щодо: надання допомоги інвестору у виконанні всіх законодавчих вимог до початку конкурсної процедури; співпраці з радниками щодо добору конкурсної процедури під час розроблення конкурсної документації та проекту договору ДПП; надання допомоги у підготовці конкурсної документації та вирішенні всіх процедурних питань.

**10. Поглиблення співпраці бізнесу з вітчизняними закладами вищої освіти та науковими установами** завдяки адаптації освітнього процесу до потреб ринку праці, розвитку дуальної форми освіти, актуалізації тематики науково-дослідних робіт, закріплення завдань комерціалізації наукових досліджень у стратегіях розвитку університетів та наукових установ із створенням відповідних «дорожніх карт», створення та/або інтенсифікації роботи центрів трансферу технологій при університетах, забезпечення дослідників розгорнутою інформацією про наявні вітчизняні та іноземні фінансові можливості підтримки наукових досліджень, налагодження та підтримання ділових контактів із випускниками – успішними бізнесменами за фаховим спрямуванням, запрошення потенційно зацікавленого бізнесу до оснащення обладнанням R&D лабораторій тощо для підвищення рівня наукоємності вітчизняного виробництва, а отже, безпечності, енергоефективності та конкурентоспроможності товарів, робіт, послуг.

**11. Покращення системи гарантій і захисту прав та інтересів бізнесу**, насамперед фундаментального права приватної власності, через зміцнення правових механізмів протидії рейдерству, забезпечення дотримання договірних зобов'язань, упровадження відповідальності посадових осіб органів державного управління за необґрунтовані дії чи бездіяльність, що перешкоджають роботі бізнесу тощо.

## **Ключова дія 2. Прискорення розвитку цифрової економіки та розгалуження цифрової інфраструктури**

**Розвиток цифрової економіки та розбудова сучасної цифрової інфраструктури на рівні розвинених країн – каталізатори розвитку та забезпечення стійкості України.** Цифрова економіка України має уста-

литись як потужний фактор економічного зростання, котрий збільшить вплив у сукупній доданій вартості цифрових технологій, як-от: штучний інтелект та аналіз даних, Інтернет речей, 3D-друк, автоматизація та робототехніка, хмарні обчислення, мобільний ширококутовий зв'язок 5G, блокчейн-технології в різних галузях економіки тощо. Найближчим десятиліттям має відбутися кардинальне підвищення комп'ютеризації домогосподарств, об'єктів публічної та соціальної інфраструктури, насамперед у сільській місцевості. Вирішальну роль у цьому повинні відіграти заходи щодо підвищення цифрової інклюзії громадян, незалежно від їхніх віку, статі, місцевості проживання та економічного статусу.

Інноваційна економіка відкриває потужні перспективи для громадян (підвищення мобільності праці, фінансових можливостей, розширення комунікації), бізнесу (масштабізація, оптимізація рутинних багаторівневих операцій, упровадження інноваційних бізнес-моделей, розширення клієнтської бази) та держави (підвищення ефективності надання державних послуг, розширення функціоналу подолання корупції, поліпшення бізнес-клімату та залучення інвестицій).

Розвиткові цифрової економіки сприятиме всебічне залучення й упровадження цифрових технологій у практику здійснення економічної діяльності, збільшення електронної комерції та розгалуження сучасної цифрової інфраструктури. Це потребує зміцнення партнерських відносин та покращення їх координації між урядом, приватним сектором та міжнародними суб'єктами.

Цифрова економіка України має розвиватись на ліберальних засадах та сучасному законодавстві, яке водночас повинне захищати конкуренцію, права споживачів та безпеку цифрової інфраструктури. Лідерство держави у нормотворчих процесах розвитку цифрової економіки має зміцнити впевненість та довіру на основі забезпечення конфіденційності й захисту персональних даних, а також прав інтелектуальної власності.

**Державні зусилля треба скеровувати на пріоритетне формування й реалізацію потенціалу цифрової економіки у сферах:**

- цифрового регулювання: створити стабільне, захищене та інноваційне регуляторне середовище, яке сприятиме залученню інвестицій, підтримці нових можливостей працевлаштування, надасть бізнесу впевненість у можливості запровадження та випробування нових ідей;



- цифрової конкуренції: забезпечити чіткі правила, швидкі рішення та мінімально необхідне втручання для підвищення конкурентоспроможності бізнесу в цифровій економіці. Успішний режим конкуренції стимулюватиме компанії до інновацій та швидкого масштабування шляхом усунення бар'єрів для входу, включно й доступ до фінансів та даних;
- фіксованого широкосмугового зв'язку: до 2030 р. забезпечити максимальне покриття території України якісним мобільним зв'язком рівня 4G та надати широкосмуговий доступ до інтернету, що сприятиме сталому економічному розвитку. Державні зусилля треба сконцентрувати на вирішенні проблеми сприяння впровадженню цих технологій, що забезпечить населення та бізнес додатковими зручностями в усіх регіонах, вирівняє диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів;
- запровадження розвитку технології 5G: приєднатися до промислового застосування 5G, користуючись досвідом передових країн. Для цього доцільно забезпечити умови для залучення інвестицій в інфраструктуру 5G в рамках реалізації довгострокової стратегії розвитку інноваційної та цифрової економіки.

Зміцнення взаємодії між державою та бізнесом у сфері цифровізації передбачає реалізацію таких пріоритетів:

**1. Осучаснення та забезпечення нормативно-правової бази врегулювання процесів цифровізації, у т. ч. у сфері співпраці з ЄС, для чого треба здійснювати:**

- модернізацію нормативних актів у сфері цифровізації та наближення їх до актуальних потреб і технічних вимог, формування спільного плану актуалізації й упровадження цифрового регулювання, виявлення можливостей зниження регуляторного навантаження задля створення сприятливих умов для бізнесу;
- постійну координацію регуляторної діяльності з боку державних інститутів, що формують та реалізують відповідну державну політику з упровадження технічної експертизи та інноваційних інструментів у бізнесі. Залучення бізнес-асоціацій до проектних груп для розроблення й упровадження нових видів регулювання, тестування нових бізнес-моделей;
- гармонізацію нормативних актів у рамках Угоди про асоціацію з ЄС;

- підвищення ефективності законодавства щодо хмарних технологій;
- поглиблення цифровізації процесів у сфері зовнішньої торгівлі в частині митних та поштово-логістичних процедур;
- використання керівних принципів, найкращих практик і стандартів для виявлення, оцінювання та управління ризиками безпеки з боку державного та приватного секторів;
- гармонізацію міжнародних стандартів технологічної продукції та цифрових послуг, що відповідають міжнародним правилам, включно й правилам та принципам СОТ.

**2. Розширення доступності інфраструктури, що здатна підтримувати потреби економіки кожного регіону зокрема та держави загалом, покращити доступ та якість послуг, прискорити комп'ютеризацію та покриття швидкісним фіксованим та мобільним інтернетом** (нині 66 % проти європейського рівня 84 %), скоротити наявний розрив у покритті фіксованим ширококутним доступом між містами та сільською місцевістю<sup>241</sup>. Для цього необхідно:

- стимулювати розвиток ширококутного багатоканального доступу до інтернету як стандарту вирішення проблем цифрового розриву насамперед у сільській місцевості;
- розширити покриття території України сучасними телекомунікаційними мережами мобільного зв'язку на основі спільного використання частот спеціальними користувачами й операторами мобільного зв'язку для розгортання мережі мобільного зв'язку п'ятого покоління<sup>242</sup>;
- підвищити фінансову доступність високошвидкісного інтернету через розвантаження наявного радіочастотного ресурсу та встановлення плати за його використання.

<sup>241</sup> Мінцифри планує до 2024 р. забезпечити 95 % українців доступом до швидкісного інтернету, у т. ч. реалізувати проект «Інтернет-субвенція». У 2021 р. провайдери підключать до оптичного інтернету понад 6 тис. соцзакладів у 3 тис. сіл.

<sup>242</sup> У жовтні 2019 р. уряд підписав меморандум із чотирма провідними операторами мобільного зв'язку на реорганізацію радіочастот у діапазоні 900 МГц. Це дозволить забезпечити всю територію України максимальним покриттям якісного мобільного зв'язку рівня 4G, а також надати ширококутний доступ до інтернету. Також результати дослідження Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України уможливають розпочати розгортання мереж п'ятого покоління у діапазоні 700 МГц із використанням обладнання для обслуговування спеціальних абонентів спільно з користувачами звичайного мобільного зв'язку, що дозволить розширити можливості використання частот для розгортання мережі 5G.

### 3. Поглиблення цифрової трансформації та цифрової адаптації бізнесу на основі:

- розроблення й упровадження гармонізованої з європейською Стратегії розвитку Індустрії 4.0, якою слід визначити цільові орієнтири інтеграції цифрових і технологічних інновацій у виробничі процеси;
- розширення стимулів та можливостей цифрової трансформації виробництва, використання цифрових технологій підприємницьким сегментом, у т. ч. експорторієнтованим;
- розширення переліку та доступності електронних послуг в електронній комерції, електронному урядуванні, електронній логістиці, Інтернет-туризмі, Інтернет-фінансах, економіці спільного використання та ін.;
- цифровізації процесів у сільськогосподарському виробництві, управлінні та цифровій трансформації розподілу продукції сільського господарства, застосування технологій Big Data до оптимізації моделей планування виробництва, споживання та реалізації сільськогосподарської продукції;
- вимірювання глибини впливу цифрової трансформації в різних секторах економіки на основі оцінювання використання та застосування технологій штучного інтелекту, охоплення та розповсюдження Інтернету речей, визначення поширеності цифрових технологій, показників дотримання безпеки та конфіденційності, поширеності державних цифрових послуг, показників цифровізації державних операцій та використання даних, показників цифрової торгівлі та цифрової економіки у ВВП тощо;
- розширення технічної та фінансової підтримки запровадження програми стимулювання стартапів;
- забезпечення безпеки онлайн-транзакцій бізнесу та протидії кіберзлочинності;
- сприяння розвитку цифрових навичок підприємців, обізнаності щодо впливу використання цифрових технологій на ефективність процесів у бізнесі;
- розвитку частки електронної комерції на ринку роздрібної торгівлі (з 3-4 до 15 %), безготівкових та безпаперових операцій;
- збільшення транскордонної торгівлі, використовуючи надійні цифрові засоби, такі як е-розмитнення, електронні транзак-

ційні документи, взаємне визнання цифрової автентифікації, електронних платежів та оплата через інтернет.

**4. Збільшення інвестицій у сектор ІКТ, для чого необхідно:**

- розробити довгостроковий стратегічний підхід до державного фінансування та стимулювання інноваційного бізнесу;
- підготувати стратегію залучення міжнародних інвестицій для реалізації значущих інноваційних проєктів;
- розширити форми державно-приватного партнерства та залучення великих інвестиційних фондів для відповідного інвестування;
- забезпечити обмін інформацією між операторами, провайдерами телекомунікацій та фінансовими установами про можливості залучення інвестицій у сферу телекомунікацій.

**5. Підвищення цифрової грамотності та готовності громадян до роботи у сферах з розвиненими технологіями, для чого потрібно:**

- активізувати діяльність щодо створення спеціалізованих платформ з отримання навичок у виробничих інноваційних процесах;
- інтегрувати цифрові навички до процесів підготовки та перепідготовки персоналу в центрах зайнятості, до загальної системи підготовки персоналу та здобуття навичок;
- імплементувати заходи подолання цифрової регіональної, вікової, гендерної та іншої диференціації, забезпечення рівного доступу до інтернету з рівними цифровими можливостями;
- підвищити цифрову конкурентоспроможність робочої сили через співпрацю між академічними установами, закладами вищої освіти, бізнесом та громадськими організаціями;
- упровадити тематичний перелік показників запровадження ІКТ для порівняння з іншими країнами у сферах, дотичних до Цілей сталого розвитку.

**Ключова дія 3. Досягнення конкурентоспроможності реального сектору економіки на основі активізації міжсекторальної взаємодії**

Досягнення конкурентоспроможності реального сектору економіки потребує оновлення підходів державної політики до стимулювання його модернізації на основі забезпечення структурної збалансованості розвитку галузей реального сектору для цілей зростання на інноваційних засадах, залучення всіх економічних агентів і секторів до створення

доданої вартості й недискримінаційного розподілу прибутків між ними.

Забезпечення технологічного оновлення національної економіки, зменшення її імпортозалежності та формування довгострокових конкурентних переваг можливі лише за умови структурної модернізації промисловості на засадах диверсифікації, «озеленення» промислового виробництва, «розумної» регіональної локалізації промислової діяльності, забезпечення ефективної інтеграції природних, інтелектуальних та виробничих ресурсів секторів економіки у ланцюгах виробництва продукції з високою доданою вартістю. Це вимагає формування промислової політики за такими напрямками:

**1. Створення законодавчого підґрунтя для структурних зрушень у промисловості**, що передбачає доопрацювання та затвердження Закону України «Про державну промислову політику», Стратегії розвитку цифрової інфраструктури стратегічних галузей промисловості, оборонно-промислового комплексу України на період до 2025 року, Стратегії розвитку промислового комплексу на період до 2025 року, законодавства у сферах розвитку Індустрії 4.0 та кластерів.

**2. Розбудова інфраструктури взаємодії промислового сектору із суміжними галузями економіки** у ланцюгах доданої вартості у спосіб удосконалення інституційних та фінансових засад розвитку індустріальних парків з пріоритетним розміщенням високо- та середньотехнологічних виробництв; розвитку загальнонаціональних логістичних та оптово-збутових мереж; забезпечення безперебійного функціонування та пріоритетного доступу українських виробників до логістичної інфраструктури перевезень.

**3. Системна координація розвитку інноваційної і цифрової інфраструктури** – проведення аудиту інноваційної інфраструктури; інтегрування цілей розвитку Індустрії 4.0 до стратегічних документів у сферах промислового, регіонального, інноваційного розвитку й підтримки експорту; збільшення фінансування для оновлення матеріально-технічної бази та підготовки спеціалістів у державних науково-дослідних інститутах; гармонізація державної політики з цифровими ініціативами ЄС; участь у міжнародних ініціативах «відкритих інновацій» (open innovation) та «відкритої науки» (open science)<sup>243</sup>; ініціювання партнерства з інозем-

<sup>243</sup> Global Open Access Portal / UNESCO. URL: <https://bit.ly/3FyqrEO> (дата звернення: 23.10.2021).

ними компаніями у сфері цифрових трансформацій виробництва.

**4. Надання пріоритетної підтримки галузі виробництва інвестиційної продукції машинобудування з високим наукоємним компонентом.** Це забезпечуватиме техніко-технологічне переоснащення секторів економіки й упровадження цифрових технологій виробництва, що, у свою чергу, вимагає розроблення комплексної стратегії розвитку високотехнологічного машинобудування, запровадження державних грантів на дослідження та розробки, інвестиційних податкових кредитів, податкових пільг та канікул для підприємств, які виробляють інвестиційні високотехнологічні товари.

**5. Підвищення ресурсоефективності та екологічності промислового виробництва, стимулювання декарбонізації та екомодернізації у промисловості,** що передбачає впровадження ефективної дозвільної системи на викиди парникових газів та механізму торгівлі квотами на них; запровадження преференцій для промислових підприємств, діяльність яких передбачає екологізацію виробництва; створення фонду декарбонізації; розвиток державно-приватного партнерства у фінансуванні НДДКР у сфері декарбонізації важких індустрій; регулювання ринків вторсировини та промислових відходів; продовження співпраці з ЄС у сфері запровадження низьковуглецевої циркулярної економіки.

**6. Активізація впровадження смарт-спеціалізації у регіонах,** для чого слід прискорити імплементацію регіональних стратегій смарт-спеціалізації; забезпечити диверсифікацію джерел їх фінансування шляхом надання пріоритету при затвердженні проектів, що фінансуються з Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) та інших державних фондів; стимулювати залучення інвестицій у регіональні проекти смарт-спеціалізації через використання інструментів прискореної амортизації, податкових стимулів, державних закупівель тощо.

**7. Сприяння залученню промислових МСП до міжсекторального співробітництва** завдяки стимулюванню їх участі у постачанні проміжної продукції та послуг; підтримці формування кластерів МСП; залученню МСП до реалізації державних та регіональних економічних програм і стратегій через закріплення у вимогах до проектів у їх рамках умов щодо участі визначеної частки МСП; упровадженню ваучерів для МСП переробної галузі на оплачувану державою консультаційну підтримку пов'язаних з їхньою продукцією послуг.

**Запровадженням ринкового обігу земель сільськогосподарсько-**

**го призначення завершується складний етап земельної реформи, що надасть змогу суб'єктам господарювання сформувати оптимальні умови землекористування для того, аби повноцінно реалізувати ресурсний потенціал агросектору.** Водночас відсутність дієвих механізмів підтримки дрібнотоварних виробників зумовлює зниження їхньої конкурентоспроможності, зменшення виробництва сільськогосподарської продукції та зростання потреби у її імпорті, погіршення стану продовольчої безпеки держави, зростання безробіття серед сільського населення та міграцію трудових ресурсів до великих міст і за кордон.

З огляду на це необхідно вжити заходи за напрямками, спрямованими на реформування аграрного сектору України та забезпечення продовольчої безпеки держави, змістом яких є:

**1. Стимулювання інвестиційних процесів в аграрному секторі економіки України, упровадження сучасних технологій у сільськогосподарському виробництві,** що передбачає адаптацію вітчизняного законодавства до європейських та світових стандартів щодо екологічних вимог при вирощуванні сільськогосподарських культур та утриманні тварин, а також якості та безпечності сільськогосподарської продукції та продуктів харчування, їх маркування, що передбачено Угодою про асоціацію між Україною та країнами ЄС.

**2. Розбудова інфраструктури аграрного ринку** для зниження втрат сільськогосподарської продукції під час її транспортування й зберігання, згладжування сезонних цінових коливань, що передбачає запровадження механізмів довгострокового пільгового кредитування робіт щодо будівництва сучасних овочесховищ з частковим або повним відшкодуванням відсотків за рахунок коштів державного бюджету; прискорення проходження дозвільних процедур, насамперед при землевідведенні та розробці техніко-економічного обґрунтування проєктів будівництва елеваторів, зерносховищ, логістичних центрів, складських приміщень.

**3. Розвиток дрібнотоварного сільськогосподарського виробництва** з метою забезпечення рівноправного доступу до заходів державної підтримки усім сільгоспвиробникам та створення умов для реалізації підприємницьких ініціатив для охочих здійснювати сільськогосподарську діяльність.

**4. Розбудова сільськогосподарської кооперації,** завдяки чому малі виробники зможуть використовувати переваги, притаманні ве-

ликому товарному виробництву, що посилить їх стійкість до кризових явищ, а також сприятиме відродженню ролі селянина як реального власника засобів виробництва та виробленої ним продукції.

**5. Розвиток сільських територій**, здатний забезпечити перехід від моногалузової структури сільської економіки до багатофункціонального розвитку сільських населених пунктів, продуктивну зайнятість і розширення джерел доходів сільського населення, створення комфортних умов проживання населення в селах, зменшення трудової міграції в міста й за кордон.

**6. Сприяння адаптації сільського господарства до зміни клімату** через розроблення програми стимулювання впровадження ґрунтоощадних кліматично орієнтованих підходів ведення сільського господарства; розроблення агрокліматичної системи раннього оповіщення сільськогосподарських виробників і домогосподарств про настання надзвичайних кліматичних явищ; створення дієвої системи страхування ризиків виникнення несприятливих погодних умов для мінімізації фінансових збитків сільгоспвиробників тощо.

**Максимально повне використання потенціалу міжсекторальної взаємодії за участі транспортного сектору здатне забезпечити стійкий розвиток української економіки та нарощування її конкурентоспроможності як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках.** З цією метою важливо здійснити реформування й розвиток транспортного сектору за пріоритетними напрямми, серед яких:

**1. Забезпечення адаптації та гармонізації вітчизняного законодавства у транспортній сфері з міжнародними нормами**, що уможливить посилити інтеграцію транспортного сектору України до світової транспортної системи, а також позитивно впливатиме на його привабливість для іноземних інвесторів.

**2. Інтенсифікація співпраці з міжнародними організаціями**, якот: ЄІБ, ЄБРР, Виконавчим агентством з інновацій та мережі (INEA) та ін., з метою залучення фінансової допомоги для модернізації дорожньо-транспортної інфраструктури, що допоможе оптимізувати рух транспорту в місцях його найбільшої концентрації, сприятиме збільшенню безпеки перевезень та нарощуванню їх обсягів.

**3. Прискорення реформування державних підприємств транспортного сектору** насамперед завдяки демонополізації та лібералізації ринку транспортних послуг за рахунок виокремлення певних видів ді-



яльності до сфери компетенції окремих незалежних суб'єктів господарювання, що дасть змогу покращити показники їх діяльності та сприятиме утворенню конкурентних умов на ринку транспортних послуг.

**4. Продовження реалізації концесійних проєктів у транспортно-му секторі** України з усебічним урахуванням передового досвіду в цій сфері з тим, щоб реалізувати переваги концесійних угод як суспільно значущих проєктів ДПП, а також запобігти несправедливому розподілу ризиків і винагород між їх учасниками.

**5. Стимулювання відновлення та модернізації основних фондів** у вітчизняному транспортному секторі завдяки створенню сприятливих умов для припливу інвестицій у його галузі з метою забезпечення повноцінного функціонування транспортного сектору, підвищення його конкурентоспроможності, забезпечення безпеки руху, зручності та екологічності видів транспорту.

**6. Розвиток транскордонної співпраці у транспортній сфері** з органами державної влади інших країн для запобігання правопорушенням, оптимізації процесу перетину кордону, декларування та митного догляду вантажів за рахунок застосування процедур спільного контролю, нарощування пропускної здатності пунктів пропуску та контролю на державному кордоні України та транспортної інфраструктури прикордонних територій.

**7. Активізація роботи з діджиталізації процесів, пов'язаних з оформленням вантажів**, що потребує інтеграції всіх потрібних для здійснення перевезень даних від усіх органів державної влади в одному програмному засобі за принципом «єдиного вікна». Це підвищить ефективність та зручність перевезень, а також зменшить час, який витрачають перевізники на здійснення юридичного оформлення своїх вантажів.

#### **Ключова дія 4. Розширення інвестиційного потенціалу та впровадження нової структурної політики**

Україна має потенціал посісти місце однієї із найпопулярніших країн для інвестицій у Європі. Для цього потрібно забезпечити стабільність економіки, створити сприятливі інвестиційний та бізнес-клімат, податкову політику, безпеку бізнесу, зручну розгалужену інвестиційну екосистему та нові перспективні об'єкти інвестування.

Адаптивна та інклюзивна інвестиційна політика держави має бути сфокусована на формування нових конкурентних переваг на засадах

швидкого технологічного оновлення та позитивних структурних змін, стимулювання підприємницьких та бюджетних інвестицій. Залучення інвестиційного капіталу має бути реалізоване через політику таргетування стратегічних структурних перетворень, як-от: кардинальне оновлення основних засобів; стимулювання інвестицій у сучасні перспективні (проривні) технології; підвищення ресурсо- та енергоефективності економіки; формування кліматично нейтральної моделі економіки. Цьому сприятимуть:

**1. Відновлення та підтримка інвестиційної спроможності підприємницького сектору економіки, зокрема:**

- розроблення та імплементація пакетів диференційованих податкових інвестиційних стимулів залежно від типу та обсягів інвестицій, розмірів підприємств, цілей інвестицій, кількості новостворених робочих місць;
- стимулювання інвестиційного імпорту модернізаційного спрямування та залучення нових зарубіжних технологій, серед яких: 1) державна підтримка діяльності вітчизняних компаній у частині залучення на зовнішньому ринку нематеріальних активів (патентів, ліцензій, результатів досліджень і розробок) для активізації їх інвестиційно-інноваційної діяльності; 2) запровадження програми кредитування імпорту сучасного обладнання для малих і середніх підприємств задля реалізації інвестиційних та інноваційних проектів відповідно до державних пріоритетів; 3) відтермінування або повне скасування сплати митних платежів для МСП із числа імпортерів, які здійснюють придбання високотехнологічних інвестиційних товарів іноземного виробництва; 4) зниження ставки митного тарифу для ввезення інвестиційного обладнання, що не виробляється в Україні або має суттєво кращі параметри, ніж у вітчизняних аналогів; 5) звільнення від сплати мита або зниження митного тарифу для обладнання, інструментів, сировини, які імпортуються з метою використання в наукових дослідженнях і розробках при відповідному встановленні фінансових санкцій за нецільове використання цих матеріальних цінностей; 6) скасування ввізного мита на енерго- та ресурсощадне обладнання, яке не виробляється в Україні.

**2. Посилення інвестиційної спрямованості фінансової системи,**

що потребує пріоритетного заохочення та підтримки інвестиційних проєктів, створення умов для поширення механізмів венчурного фінансування. Стимули й регуляції фінансового сектору підвищать доступ компаній (насамперед МСП) до фінансових ресурсів для придбання технологій або реалізації інноваційних процесів. Це вимагає реалізації таких напрямів:

- перенесення акцентів програм часткової компенсації відсоткових ставок підприємствам на середньо- і довгострокові кредити банків, які залучаються для фінансування інвестиційних проєктів на тривалий термін (5–20 років);
- упровадження механізму часткового державного гарантування кредитів для МСП, які залучають кредити комерційних банків на реалізацію інвестиційних та інноваційних проєктів (зниження вартості залучення підприємствами таких ресурсів на основі зниження ризикованості кредитів) за чіткими критеріями визначення інвестиційних кредитів та умов надання гарантій за ними;
- запровадження спеціальних регуляторних і податкових норм для довгострокового інвестиційного кредитування комерційними банками та здешевлення інвестиційних кредитів, зокрема зниження відповідних резервних вимог;
- упровадження податкового стимулювання для венчурних інвесторів.

**3. Формування мотиваційного поля для прискореного інвестування розвитку інноваційної діяльності.** Інструменти її підтримки інноваційної діяльності для підприємницького сектору повинні містити насамперед спеціальні умови та цільові стимули, у т. ч. податкові, для розширення діяльності в інноваційно активних секторах економіки та реалізації програм технологічної модернізації виробничої бази промислових підприємств.

**4. Оптимізація та підвищення ефективності бюджетних витрат на інвестиції, посилення цільової спрямованості державного інвестування,** для чого потрібно:

- удосконалити систему державного фінансування інвестиційних проєктів за рахунок ревізії пріоритетів, запровадження інструментів контролю коштів та пільг;
- створити єдину систему добору, моніторингу виконання та механізму оцінювання ефективності інвестиційних проєктів, які

фінансуються за кошти державного чи місцевих бюджетів;

- упровадити електронний реєстр правил і процедур, пов'язаних з операціями із інвестиційними ресурсами, для підвищення прозорості державної інвестиційної політики;
- запровадити механізми публічної експертизи інвестиційних проєктів;
- визначити правила таргетування частини бюджетних інвестицій через механізми бюджетів участі.

**5. Розвиток екосистеми інвестиційної й інноваційної діяльності та ринку приватного інноваційного посередництва, що можливо завдяки:**

- розширенню та забезпеченню несуперечливого розвитку спеціальних правових режимів економічної діяльності (технопарків, наукових парків, індустріальних парків, наукових центрів, бізнес-інкубаторів тощо);
- створенню Державного банку розвитку – спеціалізованої фінансово-кредитної установи державного інвестування інноваційного розвитку з метою надання довгострокової кредитної підтримки інвестиційних та інноваційних проєктів через надання цільових довгострокових кредитів із зниженою відсотковою ставкою та безоплатних кредитів.

**6. Скерування іноземних інвестицій у наукоємний та інноваційний сектор через:**

- створення централізованої цифрової комунікаційної платформи щодо інвестиційних чи інноваційних проєктів вітчизняних підприємств з інтегрованим інформаційно-дорадчим функціоналом забезпечення діяльності в Україні;
- заохочення створення спільних з науково-дослідними підрозділами іноземних компаній в Україні центрів R&D, а також сприяння створенню центрів R&D іноземних компаній;
- запровадження маркетингових програм та ініціатив, у т. ч. децентралізованих, присвячених позиціонуванню України як привабливої країни для здійснення інноваційної діяльності та інвестицій, проведення наукових досліджень.

**7. Дотримання кліматичного імперативу при забезпеченні інвестування, що має передбачати:**

- визначення пріоритетного характеру та особливостей залучен-

- ня інвестування й упровадження структурних реформ, спрямованих на підвищення продуктивності економічної діяльності суб'єктів господарювання з низьким рівнем викидів парникових газів та стійкості до зміни клімату;
- фінансову підтримку стратегії кліматичного переходу та побудови стійкої моделі довгострокового зростання з урахуванням екологічних, соціальних та управлінських аспектів;
  - оптимізацію фіскальної політики для мобілізації фінансування та збільшення інвестицій в інфраструктурні сектори економіки з низьким рівнем викидів парникових газів для пошвидшення економічного зростання та покращення кліматичних умов;
  - формування пріоритетних інфраструктурних проєктів на місцевому та регіональному рівнях, які відповідають довгостроковим стратегіям розвитку з низьким рівнем викидів, з узгодженням короткострокових завдань інфраструктурного забезпечення та цілей довгострокової декарбонізації для залучення інвестицій у стійку до впливу клімату інфраструктуру;
  - фінансування досліджень щодо проривних технологій, необхідних для усунення викидів парникових газів у секторах промисловості, транспорті, сільському господарстві, енергетиці та ін.;
  - залучення коштів державно-приватного партнерства для вдосконалення інфраструктури за рахунок розширення використання інструментів зменшення екологічного ризику та урізноманітнення фінансових інструментів і моделей.

### **Ключова дія 5. Збільшення паритетної присутності України в міжнародних ланцюгах створення доданої вартості та розширення зовнішньоторговельного партнерства**

Україна – відкрита економіка, тому повноцінна реалізація її суверенітету в новому глобальному середовищі неможлива без розширення паритетної присутності у міжнародних ланцюгах створення доданої вартості, транснаціоналізації бізнесу з використанням потенціалу цифрової економіки та децентралізованих економічних зв'язків. Зовнішньоекономічний вектор розвитку України, передусім – незмінний курс на європейську інтеграцію через розбудову торговельно-економічної та галузевої співпраці з ЄС, визначений та закріплений у низці державних документів. Євроінтеграція передбачає взаємне визнання

оцінок відповідності промислової продукції європейським регламентам («промисловий безвіз»), залученість України до Європейського зеленого курсу<sup>244</sup>, інтеграцію у спільний авіаційний, енергетичний, цифровий простір ЄС тощо.

**Стратегічна інтеграція України до міжнародних ланцюгів доданої вартості має орієнтуватися на:**

- забезпечення стійкості та оптимізацію національних ланцюгів доданої вартості в умовах посилення ризиків «збоїв» у глобальних попиті, пропозиції та логістиці, що неодноразово давалися взнаки в період коронакризи;
- збільшення самодостатності в умовах ескалації торговельних обмежень. У 2020 р. у світі запроваджено в 1,5 раза більше обмежувальних заходів у торгівлі, ніж у попередні роки<sup>245</sup>. Високий рівень відкритості зумовлює значну вразливість України до системних криз, а також збільшення торговельних обмежень. Це актуалізує потребу підвищення самодостатності національної зовнішньоторговельної моделі, урахування та застосування за потреби відповідних заходів щодо захисту національних виробників на внутрішньому та зовнішніх ринках;
- інтелектуалізацію та цифровізацію рішень щодо розбудови включення до глобальних ланцюгів доданої вартості. Забезпечення стійкості глобальних ланцюгів доданої вартості та поставчань ґрунтуватиметься на використанні великих даних (Big Data) та штучного інтелекту для визначення оптимальних моделей виробничого, логістичного та торговельного співробітництва. Для національних компаній важливо розблокувати цифрові й технічні перешкоди для аналізу відповідної економічної інформації, щоб оперативніше реагувати на тренди ринку, формувати стійкі зв'язки та моделі транскордонної діяльності. Для влади врахування нової інформації буде одним із основних інструментів розроблення й реалізації стратегій економічного розвитку, а

<sup>244</sup> Європейський Зелений Курс (European Green Deal) / Представництво України при Європейському Союзі. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzevospivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>245</sup> Risk, resilience and recalibration in global value chains / IAP.UNIDO. URL: <https://iap.unido.org/articles/risk-resilience-and-recalibration-global-value-chains> (дата звернення: 23.10.2021).

також напрямів розширення зовнішньоторговельного партнерства. Повнота та надійність формування даних про економічні процеси в Україні визначатимуть можливості реалізувати наявний у державі потенціал, мінімізувати втрати ресурсів та часу для паритетної інтеграції в глобальну економіку;

- оптимізацію впливу участі в ланцюгах створення доданої вартості на соціальну сферу та збалансування комерційних і соціальних аспектів участі України в міжнародній кооперації. Вагомим трендом у розвитку глобальних ланцюгів вартості є посилення ролі капіталу та високої кваліфікації праці для створення доданої вартості<sup>246</sup>. При цьому проблема відставання розвитку трудового потенціалу є складнішою для вирішення. Для України це особливо актуально в контексті трендів природного скорочення працездатного населення, масштабної трудової міграції, зниження якості освіти та професійної підготовки;
- формування «розумної» спеціалізації та різновекторних відносин в умовах регіоналізації, локалізації та диверсифікації глобальних ланцюгів доданої вартості. Технологічна промислова революція 4.0 та зумовлена нею протекціоністська торговельна політика посилюватимуть регіоналізацію, локалізацію та диверсифікацію глобальних ланцюгів доданої вартості. Для України актуалізується завдання політики щодо оптимізації бізнес-моделей із різними міжнародними регіональними центрами впливу для забезпечення стійкості та кращої керованості;
- оптимізацію логістики постачань, забезпечення прозорості та стійкості взаємовідносин з постачальниками. Компанії, які приділяли належну увагу стійкості постачань та прозорості діяльності своїх постачальників, менше постраждали під тиском пандемії коронавірусу<sup>247</sup>. Щільна співпраця з постачальниками, розуміння моделей їх бізнесу та їх відповідності Цілям сталого розвитку надалі набуватимуть усе більшої ваги як чинники ста-

<sup>246</sup> Slicing Up Global Value Chains. URL: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.28.2.99> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>247</sup> Three Ways Procurement can Drive Sustainability through the Supply Chain. URL: <https://www.supplychainbrief.com/2030/trends/?open-article-id=15914608&article-title=three-ways-procurement-can-drive-sustainability-through-the-supply-chain&blog-domain=supplyshift.net&blog-title=supplyshift> (дата звернення: 23.10.2021).

лого економічного зростання та результативності глобальних ланцюгів доданої вартості. Для України врахування цього тренду є важливим з огляду на значний рівень тінізації економіки та недостатньо прозорі ланцюги логістики.

У сучасних реаліях приватний сектор має можливість краще генерувати інноваційні рішення у виробництві та торгівлі, а держава – створювати конкурентне середовище та усувати регуляторні бар'єри. Важливо розробити пакети регіональних ініціатив та критеріїв оцінювання їх ефективності, зокрема щодо євроінтеграції, ініціативи «Східного партнерства», торгівлі з країнами Азії, Африки, Америки на основі застосування гнучкішої економічної стратегії.

**Інструменти підтримки зовнішньоекономічних стратегій національних виробників:**

- визначення на галузевому рівні сфер діяльності та підприємств з високим експортним потенціалом, а також забезпечення адресної підготовки та адаптації українських підприємств для виходу на європейський та світові ринки. Це потребує прийняття Стратегії розвитку промисловості, розробленої на основі Концепції «Індустрія 4.0», та узгодження інших галузевих економічних стратегій. Важливо забезпечити належну інституалізацію розвитку промислових сегментів хайтек, інноваційної екосистеми, прискорення кластеризації на регіональному та національному рівнях<sup>248</sup>;
- створення спеціального «адаптаційного фонду» підтримки українських підприємств, які реалізують заходи, пов'язані з адаптацією до правил та стандартів ЄС у сферах якості та екологічності продукції. При цьому варто запросити європейські інституції та організації до участі у фінансуванні діяльності такого фонду для зміцнення стартових позицій українських підприємств на європейському ринку;
- активізація переговорів з ЄС щодо розширення доступу для українських підприємств до деяких внутрішніх європейських програм та фондів підтримки розвитку бізнесу (у т. ч. підтримки малого та середнього бізнесу, підтримки інвестицій в іннова-

<sup>248</sup> Стратегія розвитку «Індустрія 4.0». URL: <https://mautic.appau.org.ua/asset/42:strategia-rozvitku-4-0-v3pdf> (дата звернення: 23.10.2021).



- ції, екології та розвитку людського капіталу, та ін.). Включення України до переліку держав, на які поширюється сфера дії зазначених програм, суттєво покращить доступ українського бізнесу до фінансових ресурсів, врешті, це означатиме початок реальної інтеграції вітчизняного підприємницького сектору з ЄС;
- активізація перемовин з ЄС щодо суттєвого обмеження ареалу застосування тарифних та нетарифних бар'єрів для експорту української продукції на внутрішній ринок ЄС. Зокрема, квоти й тарифи на українську сільськогосподарську продукцію та сталь є надто жорсткими, штучно обмежують можливості експорту українських виробників відповідної продукції на ринки країн ЄС;
  - автоматизація процесу адаптації українського законодавства до *acquis communautaire* в тих аспектах, які стосуються функціонування ЗВТ. Прийняті на рівні органів управління ЄС нормативно-правові акти повинні оперативнo потрапляти до відповідних органів української влади з метою внесення змін до вітчизняного законодавства;
  - посилення співпраці з відповідними європейськими органами управління з метою синхронізації правотворчих процесів в Україні з ЄС. Досягнення високого рівня ефективності потребує систематизації двосторонніх контактів. Україна має бути поінформована про наміри щодо впровадження нових змін до правил функціонування спільного європейського ринку з метою пришвидшення адаптації до цих змін. Для цього необхідно підтримувати постійний контакт з інституціями ЄС, які опікуються формуванням правових рамок у відповідних сферах.

### **Ключова дія 6. Гарантування захисту національних економічних інтересів у міжнародних економічних відносинах**

Захист і реалізація інтересів національної безпеки в економічній сфері є важливим компонентом забезпечення суверенітету України, дієвим інструментом протидії гібридним загрозам в умовах висококонкурентного світу та агресивного сусідства. У наступні десять років очікується посилення специфічних ризиків для економічної безпеки України. Зокрема, на високому рівні зберігатиметься та зростатиме ймовірність ескалації гібридної агресії з боку РФ проти

України в економічній сфері, збільшиться інтенсивність кіберзагроз, спрямованих проти економіки та критичної інфраструктури, підвищиться залежність вітчизняної економіки від цифрових і технологічних чинників, посилиться вразливість економічного розвитку від впливу іноземного капіталу тощо. Підготовка до протидії вказаним загрозам, які з політичною метою можуть цілеспрямовано використовуватися для економічного тиску на країну, насамперед передбачає: формування диверсифікованої моделі зовнішньоекономічного співробітництва; імплементацію заходів щодо відновлення цілісності економічного простору та компенсацію завданих унаслідок гібридної агресії РФ економічних збитків; удосконалення системи формування та імплементації санкцій як ключового елемента незбройної протидії гібридним загрозам, а також забезпечення національних інтересів під час здійснення операцій із капіталом (скринінг інвестицій). Це потребує запровадження зазначених нижче заходів:

### **1. Упорядкування питань економічної співпраці України з РФ.**

Довгостроковий характер загроз, які РФ генерує, втілюючи свій агресивний курс, унеможливорює розбудову відкритих добросусідських двосторонніх відносин. Удосконалення доктрини зовнішньоекономічної співпраці щодо нормалізації двосторонніх відносин полягає в дотриманні прагматичного підходу, орієнтованого на всебічне зниження економічної залежності від РФ в усіх секторах економіки. Це потребує подальшого впорядкування роботи та заходів стосовно реструктуризації українського імпорту за рахунок скорочення постачання російських товарів та збільшення імпорту з інших країн, першочергового зниження імпортозалежності та скорочення частки чутливої для України продукції, яка постачається з РФ, на внутрішньому ринку, планування симетричних заходів з боку України (зокрема, запровадження контрзаходів у відповідь на обмеження з боку російської сторони).

Удосконалення санкційної політики потребує: таргетування санкцій, створення й поліпшення механізмів точної дії, насамперед селективних секторальних обмежень у найчутливіших сферах; планування глибини економічних обмежень щодо РФ залежно від ступеня її агресії і/або порушення мирного врегулювання конфлікту; розбудови та вдосконалення архітектури й розподілу повноважень органів державного управління щодо розроблення, імплементації та контролю за

виконанням санкцій.

**2. Заходи з відновлення цілісності економічного простору й компенсації завданих економічних збитків.** Має бути: розширено заходи щодо фіксації порушень українського суверенітету та завданих народу України економічних збитків унаслідок порушення цілісності митного та економічного простору України, блокування портів та економічної інфраструктури; сформовано пакет санкцій щодо суб'єктів, які системно порушують права власності народу України на природні ресурси континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, підтримують національний експортний потенціал; створено єдину базу даних щодо порушень захисту економічної безпеки держави, суб'єктів підприємницької діяльності України та населення, що перебуває на тимчасово окупованих територіях, та вдосконалено систему управління нею; накопичено інформацію про економічні операції з підризу суверенітету й погіршення економічної безпеки та опрацювання можливих механізмів компенсації збитків; досягнуто запобігання фінансуванню підривної діяльності на території України. Це також потребує посилення міжвідомчої координації та організації платформи з накопичення та обміну інформації про економічні злочини проти України в умовах гібридної агресії.

**3. Удосконалення інституційної основи формування та імплементації санкцій.** Має відбуватись інституційне вдосконалення процесу формування та імплементації економічних санкцій на основі поглибленого аналізу ефективності чинного санкційного режиму. Для цього потрібно: визначити та постійно вдосконалювати основні вимоги до організації державного моніторингу виконання санкцій, взаємодії центральних органів виконавчої влади під час його здійснення та забезпечення органів державної влади інформацією для прийняття рішень щодо стану виконання санкцій; визначити структурні підрозділи при центральних органах виконавчої влади, до функціональних обов'язків яких має входити моніторинг виконання санкцій відповідно до сфери відповідальності; розробити систему штрафів і встановити їх рівень, а також визначити іншу адміністративну і/або кримінальну відповідальність юридичних та фізичних осіб, які порушують, намагаються порушити або приховують порушення санкцій; підготувати порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на певні види діяльності та операції, які визнані забороненими у зв'язку із запровадженням режиму санкцій (у випадках, коли вони є важливими

для забезпечення економічної безпеки України).

Постійного вдосконалення та адаптації вимагає застосування національних санкцій у зв'язку з актуалізацією новітніх загроз, зокрема істотного порушення прав людини; кіберзагроз (хакерська діяльність, руйнування цифрової інфраструктури та ін.); електоральних загроз (втручання у вибори, пошкодження електоральної інфраструктури, викрадення персональної політичної інформації та ін.).

**4. Поглиблення міжнародної співпраці.** Україні потрібно системно поглиблювати міжнародну співпрацю у сфері захисту власних економічних інтересів до повного відновлення національного суверенітету та порушеного міжнародного права. Передбачити також координацію з міжнародними партнерами питань щодо запровадження санкцій проти компаній, які беруть участь у незаконній співпраці з підприємствами на тимчасово окупованих територіях України. Ініціювати обговорення серед міжнародних партнерів загроз, які виникають унаслідок діяльності з «відмивання» російських грошей на території України, ЄС, США, Великої Британії та інших країн і є загрозою для суверенітету та верховенства права в цих країнах, а також визначити заходи з протидії відповідним загрозам, засади активізації міжнародного співробітництва та координації компетентних фінансових органів і спецслужб у цій сфері.

**5. Забезпечення національних інтересів у сфері здійснення операцій з іноземним капіталом.** Модернізація підходів до ідентифікації іноземних інвестицій та їх регламентація у чутливих для національної безпеки сферах повинні передбачити запровадження комплексу норм, що регламентують придбання, володіння та контроль над національними активами. Важливо завершити процедуру ухвалення Закону України «Про здійснення іноземних інвестицій у суб'єкти господарювання, що мають стратегічне значення для національної безпеки України»<sup>249</sup>. Водночас такі дії не повинні поширити невмотивований протекціонізм, погіршити загальну інвестиційну привабливість, посилити монополізацію і/або недобросовісні антиконкурентні практики. Для цього уряд України та РНБО мають зосередитися на:

- постійному вдосконаленні виявлення та моніторингу загроз на-

<sup>249</sup> Проект Закону про здійснення іноземних інвестицій у суб'єкти господарювання, що мають стратегічне значення для національної безпеки України від 03.02.2021 реєстр. № 5011. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70997](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70997) (дата звернення: 23.10.2021).

- ціональній безпеці, які генеруються іноземним інвестуванням у чутливі для національної безпеки сфери економічної діяльності;
- розробленні єдиних методичних рекомендацій щодо визначення та постійного вдосконалення переліку сфер економічної діяльності та чутливих для національної безпеки об'єктів, визначити порядок інформування відповідального державного органу про іноземні інвестиції до цих об'єктів;
  - визначенні регламентів реалізації права володіння для іноземних інвестицій, бенефіціари яких перебувають у переліку національних санкцій, а також у санкційних переліках, запроваджених США, ЄС та іншими державами.

### **Ключова дія 7. Реалізація та розширення спроможності регіонів та громад у втіленні нової моделі розвитку**

Зміцнення суб'єктності та дієвої спроможності громад під впливом політичної децентралізації влади та об'єктивних процесів технологічного розвитку зумовлює невпинне зростання важливості збалансованого регіонального та місцевого розвитку. Поширюється усвідомлення взаємозв'язку якості життя в громадах (адміністративні та соціальні послуги, робочі місця, соціальна допомога, благоустрій, якість інфраструктури тощо) з рівнем та стабільністю розвитку регіональної та місцевої економіки. Це спонукатиме громади та регіони дедалі більше спрямовувати зусилля та ресурси на застосування стратегічних підходів розвитку. **Формування й реалізація інтегральних цілей сучасної моделі економічного та соціального розвитку має забезпечити об'єднання ресурсів і досягти синергії взаємодії держави, громад та бізнесу щодо визначених пріоритетів.**

З метою зміцнення спроможності регіонів та громад до втілення нової моделі розвитку необхідно таке.

**1. Запровадити інтегровану систему стратегічного планування сталого розвитку в Україні, здійснивши:**

- упровадження інституційних механізмів щодо створення та запуску органами влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування нової системи стратегічного планування на засадах інклюзивності та «розумної» спеціалізації з урахуванням цілей та завдань сталого розвитку, яка, з одного боку, зважає на потреби та балансує наявні ресурси з урахуванням просторового

планування та перспектив розвитку, а з іншого – стимулює активізацію інвестиційної діяльності та залучення коштів для розвитку з різних джерел, у т. ч. за рахунок офіційної міжнародної допомоги, та вирівнює диспропорції територіального розвитку, які існують;

- затвердження Стратегії сталого розвитку України до 2030 року з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку України до 2027 року, розроблення Національного плану дій до 2030 року, що враховує механізми активізації залучення місцевого потенціалу для виявлення та стрімкого розвитку локальних полюсів зростання;
- підтримку розроблення всіма територіальними громадами стратегій розвитку, регіональних і місцевих програм розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності із залученням громадськості та врахуванням стратегій вищого порядку (галузевих та регіональних);
- запровадження державної всеукраїнської програми навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування з питань стратегічного планування регіонального та місцевого розвитку та публічних інвестицій, у т. ч. у форматі онлайн, та фінансове забезпечення з державного та місцевих бюджетів участі в навчанні за цією програмою представників кожного органу місцевого самоврядування із збереженням робочого місця та зобов'язанням на певний період щодо неможливості звільнення їх за домовленістю сторін;
- створення державного ресурсного центру розвитку адміністративної спроможності місцевого самоврядування для консультацій та підтримки планування місцевого розвитку, який в активній співпраці з інституціями регіонального та місцевого розвитку забезпечуватиме експертно-аналітичне супроводження просторового та стратегічного планування регіонів і громад, у т. ч. розроблятиме та застосовуватиме програмно-аналітичне супроводження прогнозування та оцінювання проєктів;
- створення та забезпечення функціонування онлайн-порталу багаторівневого стратегічного планування державного та місцевого розвитку, що інтегрує дані з усіх державних реєстрів та земельного кадастру, чинні державні та місцеві стратегії та про-

грами, відображає за допомогою багат шарового просторового планування перспективи та плани розвитку кожної територіальної громади (ТГ) й дані Держстату щодо основних дезагрегованих індикаторів сталого розвитку (передбачає запровадження обов'язку для всіх органів влади та місцевого самоврядування щодо публікації даних та проведення повної інвентаризації всього майна і ресурсів ТГ).

**2. Сприяти залученню інвестицій задля сталого місцевого розвитку, з цією метою здійснювати:**

- запровадження таргетованої політики державного регіонального розвитку із застосуванням інструментів бюджетної підтримки та стимулювання, регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності, дозвільних та адміністративних процедур, спрямоване на максимальне залучення внутрішнього потенціалу територій для оптимального використання місцевих ресурсів та збереження довкілля, орієнтоване на підтримку полюсів регіонального та місцевого розвитку. Це сприятиме активізації розвитку прилеглих територій, водночас уможливить забезпечення підтримки територій в особливих, несприятливих умовах у спосіб, що дозволить з часом таку підтримку зменшувати;
- підтримку розвитку інфраструктури, у т. ч. за рахунок упровадження інституційних механізмів розвитку державно-приватного партнерства на регіональному та місцевому рівнях, запровадження спеціальних режимів інвестиційної діяльності у поєднанні територіального та галузевого принципів стимулювання залучення інвестицій у проекти, що сприяють енергозбереженню, енергоефективності та розвитку циркулярної економіки на інноваційній основі;
- сприяння створенню та функціонуванню індустриальних, промислових та технологічних парків та орієнтації в них на виробництво й експорт товарів «зеленої» та «блакитної» економіки з високим ступенем переробки;
- створення кластерів локального виробництва товарів та послуг, у т. ч. крафтової продукції;
- упровадження механізмів стимулювання місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування (ОМС) для побудови прямих партнерських відносин із міжнародними та національними

інституціями, а також благодійними та громадськими організаціями, приватним сектором з метою зміцнення ресурсного потенціалу громад;

- підтримку постійного діалогу з громадою щодо інвестиційних перспектив і можливостей, запланованих проєктів, регулярної взаємодії між різними рівнями влади, бізнесом та донорами в процесі інвестування в розвиток територій;
- повсюдне запровадження бюджетів участі та поступове збільшення кількості проєктів, які громади підтримують у межах таких бюджетів, у т. ч. за рахунок диверсифікації їх фінансування;
- створення сприятливих умов для покращення інвестиційного клімату в територіальних громадах через інститути «інвестиційних нянь», офісів з обслуговування інвесторів, організацію якісного надання адміністративних, публічних та комунальних послуг;
- залучення для реалізації місцевих інвестиційних проєктів позикових коштів (використання револьверних фондів, залучення коштів через випуск місцевих позик, застосування краудфандингу та краудсорсингу);
- активну інформаційну політику для запрошення потенційних інвесторів; поширення через ЗМІ інформації щодо інвестиційно привабливих проєктів.

### **3. Розвиток інноваційної діяльності на місцевому рівні** потребує:

- упровадження інституційних механізмів стимулювання розвитку муніципального лідерства, яке допомагає розвивати й максимально використовувати потенціал інтелекту, знань та енергії місцевих жителів;
- сприяння в організаційному забезпеченні пільгового кредитування інноваційної діяльності;
- організаційно-методичного забезпечення інноваційних освітніх процесів та галузей знань;
- створення Реєстру інноваційних підприємств;
- підготовки умов для збільшення патентної активності національних заявників;
- забезпечення умов для співпраці бізнесу та науки (створення науково-технічних зон);
- упровадження дистанційних процедур реалізації місцевої демо-



кратії, застосування інструментів смарт-громад тощо.

## 4.2. РОЗБУДОВА СТІЙКОСТІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ ТА ЇЇ ДІЄВОСТІ ЯК ПРІОРИТЕТУ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОГО СУВЕРЕНІТЕТУ

**Фінансовий суверенітет держави забезпечує спроможність до реалізації визначених стратегічних пріоритетів розвитку національної економіки.** Важливим компонентом його забезпечення в наступні десять років буде розбудова стійкості фінансової системи – її здатності протистояти та адаптуватись до загроз, функціонувати у період кризи та швидко відновлюватися в посткризовому періоді, насамперед у фіскальній, борговій, валютній, банківській та інвестиційній сферах, що передбачено комплексом пріоритетних ключових дій, які характеризовані нижче.

### **Ключова дія 8. Імплементация сучасних інструментів податково-бюджетної політики для стимулювання економічного зростання**

Для багатьох країн світу необхідність реагування на виклики підтримки незахищених верств населення та бізнесу в період коронакризи зумовила ревізію усталених фіскальних правил. У «новій нормальності», коли накопичено значну кількість бюджетних дефіцитів та суверенних боргів перед країнами світу загалом та Україною зокрема, постало завдання підвищення стійкості системи державних фінансів. **Рішення в галузі державної політики мають бути зорієнтовані на пошук оптимального балансу між забезпеченням достатнього обсягу надходжень до бюджетів, при цьому уникаючи зростання податкового навантаження, та бюджетними витратами, а також на зниження рівня бюджетного дефіциту.** Вирішити це завдання допоможуть такі заходи.

**1. Забезпечення прозорості процедур формування та виконання бюджетів, досягнення ефективного та результативного використання державних фінансів** на основі впровадження ефективної взаємодоповнювальної системи стратегічного планування на загальнодержавному рівні та середньострокового бюджетного планування (своєчасне закріплення урядових дій та намірів у проектах Бюджетної декларації, державних стратегічних та програмних документах тощо),

результативності використання бюджетних коштів у досягненні запланованих стратегічних цілей розвитку, що уможливить узгоджувати виконання функцій держави, надання публічних послуг із наявними бюджетними ресурсами. Це стосується:

- розвитку культури стратегічного та бюджетного планування, що передбачає доопрацювання та ухвалення законопроекту щодо системи державного стратегічного планування; проведення обов'язкового якісного оцінювання вартості реалізації нових стратегічних документів; розроблення та затвердження Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2021–2025 роки та плану заходів з її реалізації з урахуванням оновлених викликів світової економічної кризи; повноцінне впровадження середньострокового бюджетного планування на загальнодержавному та місцевому рівнях (постійна підготовка проектів бюджетних декларацій та прогнозів місцевих бюджетів);
- ефективної координації економічної, фінансової та монетарної політики, підвищення якості підготовки макропрогнозів та прогнозування бюджетних надходжень для формування реалістичних бюджетних показників; своєчасного реагування на відповідні фінансові ризики;
- дотримання бюджетних правил під час складання та затвердження проектів Державного бюджету України, у т. ч. необхідності утримання дефіциту державного бюджету на рівні не більше як 3 % ВВП (стаття 14 Бюджетного кодексу);
- ефективного та результативного використання державних коштів, забезпечення чіткого взаємозв'язку між обсягами виділених коштів і результатами реалізації державної політики у відповідних галузях/сферах діяльності, що передбачає недопущення формалізації головними розпорядниками бюджетних коштів підготовки звітів про виконання паспортів бюджетних програм та результатів оцінювання ефективності бюджетних програм, впровадження всеохопного огляду витрат державного бюджету для забезпечення якісного оцінювання ефективності й доцільності видатків, публічного обговорення результатів оглядів та врахування під час формування галузевих стратегій; підвищення якості державного фінансового контролю та державного внутрішнього фінансового контролю, удосконалення їх методоло-

гічного забезпечення, законодавче унормування особливостей таких видів контролю та аудиту завдяки внесенню змін до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»;

- ефективного моніторингу фінансових ризиків на загальнодержавному рівні та впровадження його на місцевому рівні;
- розширення участі громадян у бюджетному процесі на місцевому рівні, у т. ч. через популяризацію створення «громадських бюджетів» (бюджетів участі), зміцнення системи громадського контролю над витрачанням бюджетних коштів.

**2. Реформування системи фінансових інструментів підтримки господарської діяльності**, спрямованої на посилення стимулюючого впливу податкових пільг і контролю над цільовим використанням бюджетного ресурсу, який отримують суб'єкти господарювання завдяки їх застосуванню, та гармонізацію фінансових інструментів із базовими принципами та нормативними документами ЄС й міжнародних організацій. Це передбачає:

- удосконалення процедур надання державної допомоги, необхідність адаптації секторальних бюджетних програм до сучасних вимог надання державної допомоги відповідно до норм чинного законодавства та плану імплементації Угоди про асоціацію України та ЄС;
- забезпечення адекватного аналізу наслідків надання податкових пільг, закріплення в Бюджетному кодексі норм щодо подання Кабінетом Міністрів України (місцевими органами) разом із проектом закону про Державний бюджет України (проектами рішень про місцеві бюджети) інформації про оцінку ефективності наданих податкових пільг<sup>250</sup>.

**3. Оптимізація процедур застосування інструментарію бюджетної політики** для стимулювання економічного зростання, державної підтримки реалізації проектів розвитку та МСП; підвищення обсягів та якості інвестицій в освіту та охорону здоров'я, удосконалення систем соціальної підтримки найбільш уразливих верств населення. Це стосується:

<sup>250</sup> Нині надається лише інформація про перелік пільг із податків та зборів з розрахунком втрат доходів бюджету від їх надання.

- формування потреб у бюджетних видатках з урахуванням новітніх викликів, що постають в умовах коронакризи, з урахуванням необхідності адаптації державної політики у галузях, що забезпечують сприяння бізнесу, зокрема щодо підтримки агровиробників, дорожнього будівництва, медичної та освітньої сфер, стимулювання інноваційних підходів до формування протиепідемічної стійкості тощо;
- продовження роботи щодо верифікації та забезпечення адресності державних виплат відповідно до вимог Закону України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат», оптимізації напрямів та процедур здійснення таких виплат;
- упровадження програм надання грантової підтримки з державного та місцевих бюджетів на умовах співфінансування суб'єктів МСП, які постраждали внаслідок коронакризи (за визначеним переліком видів діяльності/галузей економіки), але здійснюють заходи щодо переорієнтації власної діяльності, забезпечують недопущення скорочення та/або забезпечують зростання кількості робочих місць (такі програми мають здійснюватися за умови співфінансування із суб'єктом МСП);
- розширення міжбюджетного співробітництва (як на рівні «державний бюджет – місцевий бюджет», так і на рівні безпосередньо місцевих бюджетів), підвищення ефективності добору проектів, що фінансуються з Державного фонду регіонального розвитку, орієнтація на забезпечення добору проектів, завдяки яким є можливість створювати додаткові робочі місця.

**4. Протидія ерозії податкової бази за рахунок розвитку цифрових інструментів контролю руху товарів від виробника/імпортера до кінцевого споживача** на основі розвитку ІТ технологій та мінімізації впливу людського фактору, стандартизації процедур, управління ризиковими точками контролю. Спрощення та полегшення податкового адміністрування підвищить добровільність сплати податків та звузить можливості зловживання, що засновуватиметься на:

- модернізації митної інфраструктури через переоснащення всіх митних пунктів пропуску системами сканування стаціонарного та мобільного типу для огляду транспортних засобів, вагонів та контейнерів, ваговими комплексами, GPS-замками для транзитних вантажів, засобами фото- та відеофіксації;

- приєднанні України до Конвенції про єдиний режим транзиту, у якій беруть участь 35 країн – члени ЄС, ЄАВТ, Сполучене Королівство, Македонія, Сербія та Туреччина, а також упровадженні нової комп'ютеризованої транзитної системи (NCTS). Це надасть змогу прискорити митні процедури, зменшити витрати на транскордонну торгівлю та знизить ймовірність митного шахрайства;
- удосконаленні системи «Електронна акцизна марка» із запровадженням маркування тютюнових виробів унікальним ідентифікатором Track&Trace на виконання Угоди про асоціацію з ЄС та Директиви 2014/40/EU та системи електронних товарно-транспортних накладних (e-ТТН);
- упровадженні електронних перевірок (e-аудиту) великих платників податків з метою вдосконалення ризик-орієнтованих підходів на доперевірочному та перевірочному етапах, підвищення швидкості, точності та ефективності результатів перевірок;
- здійсненні автоматичного обміну інформацією у податкових цілях про фінансові рахунки (за стандартом Common Reporting Standard, CRS) та звітами у розрізі країн міжнародних груп компаній (за стандартом Country-by-Country Reporting, CbCR) у межах імплементації плану дій BEPS тощо.

**5. Удосконалення чинних та розроблення нових сучасних податкових стимулів у рамках вимог законодавства про державну допомогу для перспективних рушіїв економічного зростання, зокрема:** зниження імпортозалежності та підвищення експортоорієнтованості, енергоефективності та енергозбереження, проведення НДДКР, забезпечення екологічної та протиепідемічної стійкості, цифровізації економіки<sup>251</sup>. Водночас необхідним є дотримання соціальної справедливості оподаткування на засадах обґрунтованої диференціації податкового навантаження.

**6. Зміцнення інституційної спроможності контролюючих податкових та митних органів, що, зокрема, передбачає:** забезпечення ефективного функціонування Бюро економічної безпеки України; проведення податкової амністії капіталів як «точки відліку» детініза-

<sup>251</sup> Україна – 2030. Стратегія зміни майбутнього / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2020. 09 груд. С. 17. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/ukraina-2030-strategiya-zmini-maybutnogo> (дата звернення: 23.10.2021).

ції економіки; поглиблення міжнародного співробітництва та автоматизації обміну інформацією між податковими та митними адміністраціями країн. Розвиток постмитного аудиту сприятиме спрощенню митних процедур безпосередньо при митному оформленні товарів. Зміцненню довіри платників податків до контролюючих органів мають сприяти підвищення професіоналізму останніх, їх добросовісність і нульова толерантність до корупції.

### **Ключова дія 9. Зміцнення боргової стійкості державних фінансів**

Стабілізація державних фінансів та урівноваження платіжного балансу в кризових умовах потребує від держав виконання зобов'язань, які значною мірою обмежують фінансовий суверенітет. **Для України забезпечення фінансового суверенітету нероздільно пов'язане з потребами підвищення боргової стійкості.** Найближчим десятиліттям для України актуальними будуть завдання щодо виконання в повному обсязі боргових поточних і майбутніх зобов'язань, уникнення реструктуризації боргу та накопичення заборгованості за платежами без значного коригування балансу доходів і витрат.

Це потребуватиме вдосконалення боргової політики на основі оптимізації структури державного боргу, зниження вартості його обслуговування та мінімізації ризиків при збереженні прийнятного рівня боргового навантаження, а саме: збільшення частки державного боргу в національній валюті; продовження середнього строку до погашення і забезпечення рівномірного графіка погашення державного боргу; залучення довгострокового пільгового фінансування; зміцнення взаємовідносин з інвесторами.

**Пріоритетні заходи щодо вдосконалення боргової політики** – це, зокрема:

- розроблення та затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2022–2024 роки відповідно до частини 10 статті 16 Бюджетного кодексу України (цю норму було призупинено до 01 січня 2021 р. відповідно до Закону України від 13 квітня 2020 р. № 553-IX);
- розширення переліку боргових цінних паперів у національній валюті та диверсифікація боргового портфеля України в розрізі іноземних валют (розміщення на міжнародному ринку капіталу ОЗДП, номінованих у євро та у гривні) тощо з метою зниження

валютного ризику. Для збільшення участі іноземних інвесторів на внутрішньому ринку державних цінних паперів необхідними є спрощення доступу та стимулювання зацікавленості інвесторів через розширення доступу до інформації та випуск ОЗДП, номінованих у національній валюті. Слід розробити заходи для розвитку інституту первинних дилерів та маркет-мейкерів – на вторинному ринку ОВДП через установлення відповідних вимог щодо підтримання ними постійних котирувань ОВДП на вторинному ринку, диверсифікації доступу різних категорій інвесторів до ринку державних цінних паперів;

- розроблення підходів та інструментів для мінімізації валютних ризиків за кредитами, залученими державою та під державні гарантії, включно й кредитування у національній валюті з використанням механізму SWAP операцій; доцільно перейти від залучення кредитів через державний бюджет та під державні гарантії до кредитування органів місцевого самоврядування та надання місцевих гарантії, зменшуючи рівень державного боргу та гарантованого державою боргу та сприяючи розвиткові регіонів;
- удосконалення методичних підходів щодо управління фінансовими ризиками, для цього потрібно привести чинну методику оцінювання боргової безпеки у відповідність до стандартів МВФ з проведенням стрес-тестування боргової стійкості національної економіки;
- приведення законодавчих норм України щодо боргової стійкості до стандартів ЄС. Слід ухвалити зміни до Бюджетного кодексу України щодо імплементації «фінансових правил нового покоління» згідно з фінансовим пактом ЄС, зокрема закріплення механізмів автоматичної корекції правил та запровадження санкцій за їх недотримання;
- удосконалення методики проведення аудиту ефективності управління державним боргом відповідно до європейських стандартів із залученням міжнародних експертів до її розроблення та контролю за процесом її імплементації з метою періодичного проведення аудиту ефективності державного боргу, що дасть змогу проаналізувати сильні та слабкі сторони боргової політики країни та запровадити напрями вдосконалення управління державним боргом;

- покращення вибірки коштів у рамках співпраці з МФО за рахунок спрощення тендерних процедур та скорочення їх термінів у межах імплементації ключових засад Концепції підвищення ефективності впровадження спільних з МФО проєктів від 26 грудня 2018 р. та урядової постанови «Про внесення змін до Порядку підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проєктів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» від 20 березня 2019 р. № 248;
- забезпечення повноцінного функціонування Агентства з управління державним боргом відповідно до передового міжнародного досвіду з метою підвищення ефективності боргової політики, спрямованої на зменшення боргового навантаження та зниження вартості обслуговування державного боргу<sup>252</sup>, зокрема через здійснення операцій з активного управління держборгом для зменшення пікових навантажень на бюджет та стимулювання попиту на державні цінні папери, проведення «голландських аукціонів» (аукціонів зі зниженням ціни) та синдикації випусків ОВДП з різними строками погашення, взаємодії з інвесторами, а також налагодження відносин з первинними дилерами тощо.

Для підвищення рівня боргової стійкості держави в середньостроковій перспективі важливо проводити ефективну політику управління державним боргом та знижувати боргове навантаження, що матиме позитивний вплив на кредитні рейтинги країни. В умовах погіршення доступу суб'єктів господарювання до зовнішнього фінансування актуалізується завдання розвитку фондового ринку як джерела доступних ресурсів для фінансування поточної діяльності та інвестиційних вкладів суб'єктів господарювання.

### **Ключова дія 10. Досягнення динамічної стійкості банківської системи**

Розвиток банківської системи України у наступні десять років супроводжуватиметься значними трансформаційними змінами в умо-

<sup>252</sup> Згідно з абзацом 7 п. «з» п. 1 статті 1 Указу Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 08.11.2019 № 837/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> (дата звернення: 23.10.2021).



вах високої нестабільності. Державна політика у галузі підвищення стійкості банківської системи має бути скерована на модернізацію цієї системи, підвищення ефективності банківської діяльності, відновлення клієнтської довіри та осучаснення банківського нагляду. Це дозволить динамізувати систему відповідно до потреб сприяння структурній модернізації економіки: активізувати кредитну діяльність, підвищити фінансову інклюзію та прискорити цифрові трансформації банківського сектору.

**1. Досягнення активізації кредитної діяльності при збереженні та зміцненні стійкості банківської системи** може бути забезпечене через:

- створення механізму структурного рефінансування, запровадження нових інструментів стимулювання банківського кредитування підприємств реального сектору економіки (зокрема, підприємств середнього та малого бізнесу, експорторієнтованих, імпортозамінних та високотехнологічних). Одним із можливих варіантів активізації кредитування може бути створення механізму рефінансування надійних системних банків для подальшого спрямування ними цих коштів до підприємств реального сектору економіки з використанням досвіду ЄЦБ з реалізації програми Targeted Longer-Term Refinancing Operation<sup>253</sup>;
- залучення державних банків до кредитування реалізації пріоритетних та першочергових цілей розвитку, що потребуватиме активізації участі уряду в управлінні такими банками, визначення стратегічних цілей їх функціонування, упровадження прозорих конкурсних механізмів добору виконавців визнаних пріоритетними інвестиційних проєктів, які кредитуються державними банками;
- упровадження комплексу заходів зі зниження ризиків кредитування бізнесу через систему нормативно-правових рішень щодо захисту прав кредитора, дієвих судових механізмів (продовження судової реформи), гарантування якості застави та платіжної дисципліни позичальників, застосування інформаційних технологій для визначення платоспроможності боржника та поручителя (питання доступу до персональних даних) тощо;

<sup>253</sup> Targeted longer-term refinancing operations (TLTROs) / Eurorean Central Bank. URL: <https://bit.ly/3tz3X4j> (дата звернення: 23.10.2021).

- вирішення питання проблемної заборгованості (продлонгація строків кредитування, зниження процентної ставки, переоформлення заставного майна, укладення договорів поруки з власниками бізнесу тощо);
- ухвалення Закону України «Про діяльність з управління заборгованістю»<sup>254</sup>, розробленого за участю ЄБРР та підтриманого НБУ, який унормовує процес створення компаній з управління заборгованістю, що сприятиме вирішенню проблеми «токсичних» активів у банківській системі, полегшить прихід приватного капіталу на ринок проблемних активів та допоможе відновленню активного кредитування в Україні;
- створення спеціалізованої державної агенції для передавання до неї безнадійної частини проблемних активів державних банків, запровадження диференційованого підходу до управління цими активами залежно від їх походження;
- сприяння зміщенню акцентів із споживчого на корпоративне кредитування через посилення регуляторних вимог на ринку споживчого кредитування: посилення вимог щодо застави, диференціацію норм резервування залежно від структури портфеля наданих споживчих кредитів, посилення регулювання та нагляду у сфері мікrokредитування, обмеження надання «швидких кредитів» без застави під завищені відсотки;
- підвищення доступності програм довгострокового кредитування індивідуальних споживачів під інвестиційні потреби, зокрема підвищення енергетичної ефективності житла, житлове будівництво, отримання освіти тощо, а також фізичних осіб – підприємців для інвестицій у започаткування та розвиток власного бізнесу;
- відновлення та розширення обсягів надання довгострокового (до 5 років) рефінансування, зв'язаного з відповідною структурою кредитного портфеля банку-отримувача;
- внесення змін до Державної програми «Доступні кредити 5-7-9 %» щодо подовження терміну кредитування з 5 до 7–10 років,

<sup>254</sup> Національний банк усебічно підтримує ЄБРР у роботі над створенням механізму з управління заборгованістю / НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-usebichno-pidtrimuye-yebrr-u-roboti-nad-stvorenyam-mehanizmu-z-upravlinnya-zaborgovanisty> (дата звернення: 23.10.2021).

збільшення частки довгострокових інвестиційних кредитів, наданих підприємствам реального сектору економіки, збільшення загального обсягу фінансування Програми;

- введення нового економічного нормативу, що обмежуватиме частку активів банків, інвестованих в ОВДП, на рівні 10–15 % від загальних активів, або частку активів, інвестованих у державні цінні папери загалом, включно із сертифікатами НБУ, на рівні 20 %.

**2. Зміцнення спроможності банківської системи до проактивних дій без втрати стабільності вимагатиме зростання та поліпшення структури ресурсної бази банківської системи, що передбачає:**

- посилення ролі облікової ставки як орієнтира для здешевлення кредитних ресурсів для реального сектору економіки при збереженні її додатного рівня відносно прогнозованої базової інфляції, що має стимулювати депозитну активність вкладників та сприятиме зниженню девальваційних та інфляційних очікувань;
- диференціацію норми резервування залучених коштів у національній валюті залежно від строковості банківських пасивів: нульова або мінімальна ставка резервування має застосовуватись тільки для довгострокових пасивів;
- приведення нормативів капіталу банківської системи у відповідність до вимог Базеля III<sup>255</sup>, досягнення рівня достатності капіталу банківської системи загалом, що перевищує 10 %, з урахуванням того, що джерелом надання довгострокових корпоративних кредитів у національній валюті можуть бути або довгострокові депозити, питома вага яких є незначною, або капітал (власні кошти) банків;
- відновлення (після подолання наслідків пандемії COVID-19) вимог щодо накопичення буфера запасу (консервації) капіталу та буфера системної важливості, відтермінованих постановою регулятора від 24 квітня 2020 р.;

<sup>255</sup> Основні принципи ефективного банківського нагляду (Основні Базельські принципи). URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=45251> (дата звернення: 23.10.2021) ; Мамедов С. Базель III як банківська карта євроінтеграції / Європейська правда. 2014. 08 лип. URL : <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2014/07/8/7024038> (дата звернення: 23.10.2021).

- поступове підвищення суми гарантованого державою відшкодування за депозитами населення (не змінювалася з 2012 р.).

### **3. Подальше реформування та модернізація банківської системи передбачають:**

- інституційне реформування банківської системи, спрямоване на підтримку її трансмісійного механізму, зокрема через створення спеціалізованих банків (експортного, іпотечного, інвестиційного, інноваційного, у т. ч. на рівні мікрокредитування, регіонального та комунального тощо) з метою оптимізації цільового спрямування кредитних ресурсів, із застосуванням щодо них диференційованих регуляторних вимог, які враховують закономірності функціонування об'єктів кредитування;
- запобігання зниженню конкуренції на ринку банківських послуг унаслідок їх надмірної концентрації, що потребуватиме впровадження НБУ «антимонопольних» регуляцій, зокрема встановлення граничних значень відсотків за кредитами та депозитами як відхилень від облікової ставки;
- розширення арсеналу заходів щодо збереження відповідності банків нормативам – підвищення стійкості банків на основі не лише додаткової капіталізації, а й надання рекомендацій і стимулів щодо можливого поліпшення структури активів/пасивів, змін маркетингової політики тощо;
- реформування державних банків у напрямі підвищення стандартів корпоративного управління за рахунок упровадження кращих практик приватного сектору з подальшою частковою їх приватизацією;
- законодавче врегулювання питань удосконалення процедури реалізації активів неплатоспроможних банків, у т. ч. запобігання зловживанням процесуальними правами, а також посилення захисту прав вкладників через запобігання безпідставному заниженню вартості активів неплатоспроможних банків, за рахунок реалізації яких здійснюється відшкодування коштів вкладникам цих банків;
- сприяння зниженню попиту на готівку через поширення безготівкових форм отримання доходів, підвищення вартості отримання готівки, зниження граничної суми розрахунків готівкою, переведення розрахунків у всіх сферах державного сектору економіки в безготівкову форму;

- розроблення концепції переведення до 90–95 % грошових транзакцій в економіці країни у безготівкову форму розрахунків у довгостроковій перспективі, з використанням позитивного досвіду інших країн, зокрема Швеції (87 % – у 2019 р., 100 % – до 2023 р.<sup>256</sup>), Канади (90 % – до 2030 р.<sup>257</sup>), Великої Британії (79 % – до 2026 р.<sup>258</sup>, 90 % – до 2034 р.<sup>259</sup>), КНР (100 % – до 2027 р.<sup>260</sup>);
- поетапне переведення всіх отримувачів пенсійних та інших соціальних виплат на безготівкову форму оплати шляхом оформлення платіжних карток у відділеннях одного з державних банків (за вибором отримувачів), чітке узгодження цього переведення із забезпеченням безперешкодного доступу до можливостей здійснення безготівкових розрахунків (у т. ч. доступу до мережі інтернет);
- усунення законодавчої суперечності між статтею 24 Закону України «Про оплату праці»<sup>261</sup> та змістом Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення виплат працівникам бюджетних установ» від 03 листопада 2019 р. № 918<sup>262</sup> через внесення до зазначеного Закону положення про можливість для роботодавця (зокрема, для державних установ) самостійно обирати форму оплати праці найманих працівників (готівкова, безготівкова), при цьому залишивши за найманим працівником

<sup>256</sup> Sweden Is The World's First Cashless Country, Is Australia Next? URL: <https://10daily.com.au/news/world/a190729vherw/sweden-is-the-worlds-first-cashless-country-is-australia-next-20190729> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>257</sup> Berman D. Going cashless: How far will Canadians go in parting with their bills and coins? URL: <https://www.theglobeandmail.com/investing/article-going-cashless-how-far-will-canadians-go-in-parting-with-their-bills/> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>258</sup> Revealed: Cash eclipsed as Britain turns to digital payments. *The Guardian*. 2018. 19 лют. URL: <https://www.theguardian.com/money/2018/feb/19/peak-cash-over-uk-rise-of-debit-cards-unbanked-contactless-payments> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>259</sup> UK cash system 'on the verge of collapse', report finds. *The Guardian*. 2019. 06 берез. URL: <https://www.theguardian.com/money/2019/mar/06/uk-cash-system-on-the-verge-of-collapse-report-finds> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>260</sup> Китай может первым в мире отказаться от наличных денег. *Российская газета*. 2017. 30 жовт. URL: <https://rg.ru/2017/10/30/kitaj-mozhet-pervym-v-mire-otkazatsia-ot-nalichnyh-deneg.html> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>261</sup> Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-вр> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>262</sup> Деякі питання здійснення виплат працівникам бюджетних установ : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2019 № 918-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2019-п> (дата звернення: 23.10.2021).

- право самостійно обирати банківську установу для оформлення зарплатного рахунку, що дасть змогу досягти у короткостроковій перспективі 100 % оплати праці працівників державних установ у безготівковій формі без порушення чинного законодавства;
- стимулювання поширення в Україні інструментів забезпечення фінансової інклюзії, як-от: електронні гроші, системи мобільних платежів, у першу чергу – безконтактні, прийняття терміналами платежів готівкою для подальшого переказу, приватні транскордонні грошові перекази;
  - досягнення встановлення платіжних терміналів у всіх поштових відділеннях та торговельних підприємствах у сільській місцевості, незалежно від форми власності та організаційного підпорядкування, що підвищить доступність банківських послуг для місцевих жителів;
  - підвищення рівня фінансової обізнаності споживачів у межах реалізації Стратегії фінансової грамотності НБУ<sup>263</sup> завдяки формуванню осередків фінансової культури в родині, школі, громаді, також з допомогою лідерів суспільної думки;
  - фокусування заходів щодо підвищення фінансової грамотності на молоді (віком від 10 до 24 років) як цільовій аудиторії насамперед завдяки викладанню у школі курсу з фінансової грамотності як обов'язкового, унаслідок чого діти шкільного віку отримуватимуть базові знання та навички з фінансової грамотності;
  - розвиток цифрових навичок громадян через запровадження навчального онлайн-курсу на порталі «Дія. Цифрова освіта»<sup>264</sup>, що має у максимально доступний спосіб надати громадянам базові знання про платіжні картки, платежі за допомогою смартфона та «розумного» годинника тощо, платежі онлайн в Україні та за її межами, кредитні ліміти та безпеку розрахунків в інтернеті;
  - надання підтримки особам старшого віку щодо оволодіння навичками безготівкової оплати, зокрема у вигляді інформування про можливості, правила та безпеку розрахунків, допомога у встановленні спеціалізованих платіжних програм та навчанні

<sup>263</sup> Національний банк презентував бачення стратегії фінансової грамотності / НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-prezentuvav-bachen-nya-strategiyi-finansovoyi-gramotnosti> (дата звернення: 22.10.2021).

<sup>264</sup> Дія.Цифрова освіта. URL: <https://osvita.diia.gov.ua> (дата звернення: 23.10.2021).

користування ними, надання безпосередньої допомоги у користуванні мережевими сервісами тощо;

- розроблення та інтеграцію з платіжними мережами одного з державних банків спеціалізованих програм для здійснення безготівкових платежів, адаптованих для використання людьми старшого віку, якщо вони мають смартфон або доступ до мережі Інтернет;
- удосконалення системи верифікації та ідентифікації громадян та бізнесу, а також спрощення наявних для цього механізмів. Зокрема, це стосується е-резидентства (інструмент, що дає можливість іноземцям офіційно вести бізнес в Україні дистанційно) та розвитку інструментів, які уможливають поширити практику дистанційного підписання угод у фінансовій сфері.

### **Ключова дія 11. Розбудова конкурентоспроможного ринку фінансових послуг та його інфраструктури**

Розбудова конкурентоспроможного ринку фінансових послуг є важливим пріоритетом у забезпеченні економічного зростання та фінансового суверенітету України на засадах посилення фінансової інклюзії та консолідації ресурсів розвитку. Новий імпульс розвитку ринку, пов'язаний із уведенням в дію 2019 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг»<sup>265</sup>, яким ліквідовано Національну комісію з регулювання ринків фінансових послуг та здійснено розподіл повноважень щодо регулювання фінансового ринку між НБУ та НКЦПФР, визначив позитивну середньострокову динаміку.

З метою розвитку конкурентоспроможного фінансового сектору необхідне вирішення завдань зі створення ліквідних ринків фінансових інструментів та механізмів зниження ризиків, а також забезпечення модернізації, консолідації та розвитку біржової та депозитарної інфраструктури ринків капіталу, що є можливим завдяки:

- упровадженню положень нового Закону України «Про внесення

<sup>265</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.09.2019 № 79-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-20#Text> (дата звернення: 23.10.2021).

змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів»<sup>266</sup>. Законом ініційовано введення інституту оператора регульованого ринку для забезпечення централізованого укладання і виконання угод, а також центрального контрагента – для позбавлення від ризику невиконання угод і розрахунків за ними. Законом також передбачено створення моделі багатосторонньої торговельної системи як ринку для малого й середнього бізнесу та організованої торговельної системи як гнучкого ринку для обігу цінних паперів і деривативів;

- формуванню нормативно-правової бази випуску та обігу цінних паперів і фінансових інструментів згідно з вимогами вищезазначеного Закону (ощадні та депозитні сертифікати банків, інвестиційні сертифікати, векселі, опціонні сертифікати, фондові варанти, кредитні ноти, депозитарні розписки, інфраструктурні облігації, іпотечні облігації, цінні папери, забезпечені кредитами і грошовими вимогами, тощо), а також упровадження механізмів зацікавленості емітентів та покупців у їх максимальному поширенні;
- удосконаленню регулювання страхової діяльності в Україні через прийняття законопроекту № 5315 «Про страхування», що враховує ключові вимоги законодавства ЄС, які Україна зобов'язана виконувати відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС, а також принципи Міжнародної асоціації органів страхового нагляду (IAIS), зокрема щодо переходу від ліцензування окремих видів страхування до ліцензування за класами страхування, посилення стандартів ліцензування компаній, формування ефективної системи управління та забезпечення прозорості структур власності страхового ринку;
- підвищенню конкурентоспроможності кредитних спілок, що передбачає запровадження новацій для розширення переліку послуг, підвищення рівня доступності послуг, нових інструментів

<sup>266</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів : Закон України від 19.06.2020 № 738-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-20#Text> (дата звернення: 23.10.2021).



підтримки ліквідності та платоспроможності<sup>267</sup>, прийняття базового законопроекту «Про кредитні спілки»;

- здійсненню заходів у сфері захисту позичальників, підвищенню довіри до ринку, рівня проникнення фінансових послуг, зокрема через дотримання стандартів надання послуг та вимог щодо їх реклами, забезпечення прозорості та розкриття інформації, гарантування бездоганної ділової репутації власників і керівників компанії, протидії антиконкурентній діяльності, зловживанням та протиправній діяльності компаній<sup>268</sup>;
- створенню спеціального інституту захисту прав власності інвесторів фондового ринку – Фонду гарантій приватних інвестицій за аналогом Securities Investor Corporation (США), що об'єднує професійних учасників/брокерів фондового ринку;
- розширенню сегмента корпоративних цінних паперів, що потребує вдосконалення роботи ринку державних цінних паперів через створення інфраструктури вторинного ринку ОВДП та введення державного контролю за виконанням банками – первинними дилерами зобов'язань маркет-мейкерів вторинного ринку;
- підвищенню зацікавленості фізичних осіб в інвестиціях у державні цінні папери завдяки спрощенню процедури щодо їх купівлі-продажу фізичними особами, а також пом'якшення вимог щодо документального підтвердження джерел походження коштів для невеликих інвестицій в ОВДП<sup>269</sup>. Джерелами мобілізації «довгих» фінансових ресурсів також мають стати розширення ринку страхових послуг і розвиток недержавного пенсійного забезпечення.

### 4.3. ПОСИЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СПРЯМОВАНОСТІ РОЗВИТКУ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

#### **Ключова дія 12. Зменшення диференціації доходів**

<sup>267</sup> Біла книга. Майбутнє регулювання кредитних спілок / НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/bila-kniga-maybutnye-regulyuvannya-kreditnih-spilok> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>268</sup> Біла книга. Майбутнє регулювання ринку кредитування фінансовими компаніями / НБУ. URL: <https://bit.ly/3quMO8Q> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>269</sup> Богдан Т. П. Фінансиалізація світової економіки та нарощування глобального боргу: виклики і можливості для України. *Глобальне дослідження GROWFORD*. 2021. № 1. URL: <https://bit.ly/3nXlhTm> (дата звернення: 23.10.2021).

**Для стимулювання інклюзивного зростання державна політика повинна спрямовуватись на узгодження економічного розвитку країни із забезпеченням рівності економічних можливостей та справедливого розподілу доходів серед населення.**

Подолання проблеми надмірної диференціації доходів потребує:

**1. Створення нових якісних робочих місць і скорочення безробіття в Україні**, що сприятиме забезпеченню стабільних доходів працездатного населення в країні. Це вимагає виконання завдань щодо:

- реалізації заходів щодо зменшення адміністративних бар'єрів для входження на ринки та ведення підприємницької діяльності;
- упровадження системи стимулювальних заходів, спрямованих на започаткування власного бізнесу;
- розвитку законодавства щодо впровадження інвестиційних та інших стимулів підтримки розширення високотехнологічного виробництва та заохочення вітчизняних підприємств до реінвестування отриманих прибутків, насамперед у впровадження інноваційних розробок задля створення відповідних робочих місць;
- формування мережі інформаційних пунктів підприємця на регіональному та місцевому рівнях у межах чинної інфраструктури підтримки малого та середнього підприємництва;
- реалізації державної програми розвитку креативного підприємництва, що спрямована на розвиток нових бізнес-моделей, культурних і креативних індустрій із створенням нових робочих місць; навчання і підтримки осіб, які планують започаткувати власну справу в цих сферах;
- розвитку правового поля у сфері державного регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні;
- удосконалення механізму професійного навчання та перенавчання зареєстрованих безробітних;
- модернізації інформаційних систем Державної служби зайнятості з метою сприяння інклюзивності доступу до її електронних послуг, електронного обслуговування клієнтів; розширення переліку електронних послуг та забезпечення їхньої відповідності сучасним вимогам ринку праці.

**2. Забезпечення розвитку інклюзивного ринку праці та сприяння зайнятості молоді**, що можливе за умов:

- удосконалення механізмів, котрі забезпечують виконання нор-

мативу робочих місць та фінансування заходів із працевлаштування осіб з обмеженими фізичними можливостями;

- запровадження механізму стимулювання осіб з інвалідністю до започаткування власної справи;
- розвитку правового поля для заохочення до соціального підприємництва на регіональному та місцевому рівнях через розширення мікрофінансових стимулів;
- проведення інформаційно-роз'яснювальних заходів, зокрема серед роботодавців, спрямованих на подолання упередженого ставлення до осіб з інвалідністю та заохочення роботодавців до працевлаштування молоді;
- розвитку державної системи професійної орієнтації населення, у т. ч. молоді, та запровадження механізму залучення роботодавців до заходів з розвитку кар'єри;
- реалізації проєктів, спрямованих на зменшення розбіжностей між набутими молоддю навичками та потребами роботодавців.

### **3. Детінізації відносин у сфері зайнятості населення, що потребує:**

- здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість;
- проведення на постійній основі інформаційно-роз'яснювальної роботи про ризики й негативні наслідки нелегальних трудових відносин через оприлюднення інформаційних матеріалів у засобах масової інформації, мережі Інтернет, на офіційних вебсайтах відповідних державних органів та установ, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, учасників соціального діалогу.

**4. Активного впровадження ефективної системи оплати праці, орієнтованої на зростання та захист реальних трудових доходів громадян, що вимагає в найближчій перспективі:**

- осучаснення та забезпечення результативності й високої дієвості соціальних стандартів та гарантій, зокрема прожиткового мінімуму, на основі якого відповідно до чинного законодавства визначаються розміри основних соціальних гарантій та мінімальної заробітної плати;
- модернізації оплати праці у бюджетному секторі, запровадження єдиних підходів до її формування, забезпечення конкурентної заробітної плати, що може мотивувати до праці в цьому секторі.

**5. Погашення та недопущення нових накопичень заборгованості із заробітної плати**, що значною мірою зумовлено низькою платіжною дисципліною та недоліками трудового законодавства, слабкістю правозастосування юридичних норм щодо заборгованості із виплати заробітної плати, низьким рівнем претензійно-позовної роботи зі стягнення заборгованості. Для захисту працівників від несвоечасної виплати винагороди за працю потрібно:

- розширювати зони персональної відповідальності менеджерів за недотримання індивідуальних і колективних трудових контрактів;
- створити законодавчий механізм гарантування виплати заробітної плати;
- збільшити суми штрафів за заборгованість із виплати заробітної плати.

### **Ключова дія 13. Підвищення соціальної мобільності населення**

Соціальна мобільність дає змогу індивідам рухатися між соціальними статусами, змінюючи професії, кар'єрні позиції, приналежність до соціальних груп, місця працевлаштування, місцевість проживання. Висока соціальна мобільність свідчить про відкритий суспільний уклад, який дозволяє найбільш активним індивідам посідати бажане соціальне становище, долаючи економічну нерівність.

**Підвищення рівня соціальної мобільності в українському суспільстві** можливе за умови:

**1. Узгодженості та забезпечення взаємодії між ринком праці та сферою освіти.** Ураховуючи суб'єктно-об'єктні зв'язки та рівні, на яких можлива реалізація взаємодії суб'єктів ринку праці та системи освіти, варто виокремити пріоритетні завдання для забезпечення такої узгодженості, серед яких:

- удосконалення моніторингу ринків праці та системи освіти з метою забезпечення достовірності оцінювання розвитку обох систем, зокрема щодо відтворення якісних складників робочої сили за освітньо-кваліфікаційними рівнями, професійною структурою та видами економічної діяльності, побудови на цій базі моделі прогнозування потреб ринку праці у кваліфікованій робочій силі;
- закріплення на законодавчому рівні сучасної Національної системи кваліфікацій, що забезпечить оновлення системи фор-

мування сучасних професійних та освітніх кваліфікацій, оновлення змісту освіти на основі професійних стандартів, становлення системи незалежного підтвердження професійних кваліфікацій;

- зменшення дисбалансу на ринку праці завдяки врахуванню прогностичних оцінок щодо освітньо-кваліфікаційних потреб ринку праці та поступового коригування напрямів професійної підготовки, а також внесення змін до навчальних програм;
- налагодження інституційної взаємодії між різними стейкхолдерами ринку праці на національному, регіональному та місцевому рівнях щодо створення ефективної системи профорієнтації; розбудова системи підтвердження результатів неформальної освіти, організація короткотермінових освітніх програм з отриманням сертифікатів;
- запровадження постійного моніторингу якості освіти та працевлаштування випускників закладів освіти;
- наближення сутнісної відповідності системи вищої та професійної освіти до потреб ринку праці через збагачення змісту освітніх програм когнітивними та соціальними компетентностями (зокрема, йдеться про здатності сприйняття нового та саморозвитку, вияву самостійності в особистому та професійному житті, володіння сучасним засобами комунікацій та активне їх використання в особистій і професійній діяльності тощо);
- покращення інформування населення про можливості професійного розвитку завдяки створенню онлайн-платформ за участю Міністерства освіти і науки України, Міністерства цифрової трансформації, Державної служби зайнятості, Національного агентства кваліфікацій, інших зацікавлених сторін;
- сприяння розвитку підприємницької освіти та посилення готовності населення до здобуття навичок підприємництва;
- залучення бізнесу до процесу формування сучасних компетентностей, що відповідатимуть потребам робочих місць, здійснюючи запровадження незалежної кваліфікаційної атестації, участі в підготовці, реєстрації та ліцензуванні навчальних програм, створенні й розвитку сучасних навчально-виробничих комплексів на базі університетів для забезпечення здобуття професійних компетентностей у процесі освіти;

- забезпечення можливості практичного застосування кваліфікацій, отриманих під час неформального навчання, через розроблення стандартів оцінювання, валідації та сертифікації навчання;
- удосконалення механізму формування державного та регіонального замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до реальних потреб економіки й регіональних ринків праці;
- затвердження порядку та Методики розроблення стандартів оцінювання результатів навчання.

**2. Сприяння висхідній соціальній мобільності індивідів через територіальну мобільність населення, тобто внутрішню й зовнішню міграцію**, основним спонукальним мотивом якої є покращання умов життя. Мінімізація негативних наслідків міграції та використання її позитивного потенціалу мають стати основою стратегічного розвитку міграційної політики.

**У сфері внутрішньої міграції, яка має розглядатися як найбільш прийнятна і для особи, і для держави альтернатива виїзду за кордон, необхідно:**

- забезпечити безпроблемну реалізацію права на свободу пересування, переселення, працевлаштування в межах держави, зокрема доступ до будь-яких адміністративних та соціальних послуг незалежно від реєстрації місця проживання особи;
- широко інформувати населення про можливості працевлаштування в інших регіонах країни;
- розширювати застосування гнучких форм зайнятості, вахтової, змінної, дистанційної роботи;
- створювати фонд доступного житла для проживання трудових мігрантів на основі державно-приватного партнерства.

**У сфері зовнішньої міграції важливо:**

- активізувати захист прав та інтересів українців за кордоном через посилення дипломатичної підтримки, інформаційної та консультативної допомоги, співпраці з країнами-партнерами, у т. ч. у сфері соціального забезпечення й трансферу зароблених за кордоном прав із соціального страхування на Батьківщину;
- сприяти поверненню мігрантів до України та їхній реінтеграції

завдяки реалізації цілеспрямованих заходів із використання за-робітків мігрантів для розвитку економіки, відкриття бізнесу, створення нових робочих місць; розроблення з цією метою необхідного законодавства, яке би передбачало порядок визнання набутих під час практичної роботи за кордоном кваліфікацій, звільнення від митних зборів особистого майна, товарів виробничого призначення, що ввозяться в країну мігрантами-«поверненнями» для відкриття та розширення власного бізнесу, недопущення подвійного оподаткування закордонних заробітків, заохочення провідних фінансових установ країни до розроблення пакета фінансових послуг, адресованих мігрантам та їхнім родинам с метою стимулювання валютних переказів;

- зміцнювати зв'язки з громадянами, працевлаштованими за кордоном, підтримувати їхні громадські організації, залучати мігрантів до справ на Батьківщині, зокрема забезпечуючи умови для участі у виборах, розвитку української освіти в країнах перебування, тощо.

#### **Ключова дія 14. Створення умов для суспільної та економічної самореалізації особистості**

**Забезпечення соціальної справедливості під час проведення соціально-економічних реформ є обов'язковою умовою їх послідовності, суспільної підтримки та консолідації зусиль щодо реалізації цих реформ.** Самореалізація особистості може відбуватися лише тоді, коли людина долучається до різних соціально-економічних процесів, що надають можливості для оптимального застосування її талантів, знань, навичок, особливостей характеру. Пріоритетом державної політики має стати створення правових, економічних та інституційних засад для реалізації принципу соціальної справедливості. Це забезпечить справедливий розподіл доходів, праці, соціальних благ, винагород, визнання, установлення гідних рівня та якості життя, недопущення дискримінації в будь-яких її виявах.

Успішній реалізації цих завдань сприятимуть:

**1. Можливість суспільної самореалізації людини.** Індивідуальна самодостатність є запорукою згуртованості суспільства, що спонукає окремого громадянина діяти на благо спільноти й рухатись спільно до тієї візії майбутнього, яку пропонує ця спільнота. Створення умов для суспільної

та економічної самореалізації особистості має відбуватися завдяки:

- зміцненню економічного, соціального та морального потенціалу суспільства: запровадженню на державному рівні прогнозно-аналітичних досліджень законодавчо-нормативної бази забезпечення розвитку людського потенціалу України в умовах глобальної невизначеності та розроблення цільової державної програми його відтворення й розвитку на основі вітчизняної моделі, спрямованої на формування трудових ресурсів, адекватних за кількісними та якісними характеристиками потребам усіх сфер сучасного українського суспільства<sup>270</sup>;
- розвитку ринку праці через зміну галузевого співвідношення на користь наукоємних галузей, стимулювання інноваційної діяльності в екстенсивних галузях, підтримання на достатньому рівні кількості організацій, що здійснюють дослідження й розробки;
- удосконаленню системи оплати праці, розширенню можливостей населення отримувати офіційні основні та додаткові доходи, покращенню соціальної підтримки окремих груп, недостатньо конкурентних на ринку праці; підвищенню якості та конкурентоспроможності робочої сили; сприянню ефективним і доцільним переміщенням працездатного населення;
- запобіганню безробіттю завдяки створенню робочих місць за рахунок різних джерел фінансування, упровадження механізмів перепідготовки та перерозподілу зайнятого населення, реструктуризації економіки та піднесення вітчизняного виробництва, створення сприятливих умов для підприємницької діяльності;
- формуванню інноваційного типу зайнятості – гнучкого, динамічного, ефективного, що передбачає новий зміст, структуру, види, форми зайнятості та їх постійне оновлення, підвищення якості людського капіталу, реалізацію інтелектуального й творчого потенціалу населення у сфері праці.

**2. Підвищення дієвості «соціальних ліфтів» як суспільного механізму, що сприяє самореалізації особи.** Їх рушійною силою є заці-

<sup>270</sup> Творча самореалізація особистості державного службовця: стан та проблеми теоретико-правового забезпечення : наук. розробка / авт. кол.: Р. А. Науменко, Л. М. Тогіна, О. В. Серов, Г. І. Тодосова. Київ : НАДУ, 2012. 60 с. URL: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Navch\\_Posybniky/418cf3e0-3139-4a9c-9415-8b013e90bbd5.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Navch_Posybniky/418cf3e0-3139-4a9c-9415-8b013e90bbd5.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).



кавлені сторони (держава та суспільство), що реалізують свою волю через інститути влади, соціальні інститути, та сама людина, котра має розвинений комплекс мобільних якостей. Ефективне функціонування «соціальних ліфтів» потребує:

- підвищення рівня адаптації населення до змін в економічному середовищі через покращення загального рівня економічної освіти завдяки просвітницьким кампаніям у заходах масової інформації, уведенню базових економічних знань у програми середньої освіти, поширенню серед представників об'єднаних територіальних громад інформації про економічні цілі регіонального розвитку та способи їх досягнення;
- забезпечення доступу населення до якісної інформації, що уможливіть якнайповнішу самореалізацію людини через розкриття власного потенціалу та ефективне використання внутрішніх ресурсів і здібностей, як вроджених, так і надбаних.

**3. Розроблення й пілотне впровадження загальнодержавних і місцевих проектів безперервного навчання працівників провідних сфер діяльності.** Такі проекти можуть бути успішними завдяки:

- упровадженню єдиного підходу до професійного навчання, заснованого на ключових компетентностях, технологічному взаємозв'язку різних ланок системи освіти;
- закріпленню ціннісних орієнтирів сучасної професійної освіти, якими повинні стати: розвиток творчого потенціалу особистості та її соціалізація; виховання самостійності творчого мислення, формування прогресивного світогляду, впевненості у власних силах; розвиток здібностей до самореалізації, самоосвіти, саморозвитку особистості;
- забезпеченню в умовах заснованого на знаннях постіндустріального інформаційного суспільства принципу рівного доступу до якісної професійної освіти, проголошеного освітянською реформою.

Суспільна самореалізація людини в умовах глобальної невизначеності дедалі ускладнюється і вимагає підвищення інтелектуального потенціалу особистості, її максимальної адаптивності, здатності швидко оцінювати ситуацію та ухвалювати рішення в умовах зростання обсягів інформації.

**Ключова дія 15. Підвищення життєвої стійкості всіх соціальних**

## верств населення у справедливій системі соціального захисту

Щоб гідно зреагувати на актуальні виклики, які постали перед вітчизняною системою соціального захисту, потрібно реалізувати комплекс заходів довгострокового характеру, що мають відновити довіру громадян до цієї системи, аби досягти необхідної солідарної відповідальності за належне функціонування останньої.

**Майбутня модель соціальної держави в частині доходів населення повинна бути спрямована на вирішення двох завдань: викоринення абсолютної бідності та приведення відносної бідності до прийнятної межі.** Нова модель соціальної держави має забезпечувати не тільки зростання доходів, а й підвищення доступності послуг, передусім тих, що є невід'ємними функціями держави, – освітніх, медичних, із забезпечення правопорядку та правосуддя тощо. Крім того, нова модель соціальної держави в нинішніх і перспективних соціально-економічних реаліях просто приречена базуватися на *принципі соціального прагматизму*.

Підвищення життєвої стійкості всіх соціальних верств населення має ґрунтуватися на засадах:

**1. Реформування пенсійної системи.** Завдання пенсійної реформи – забезпечити фінансову стійкість пенсійної системи та надати гарантії справедливого розміру пенсійних виплат. У результаті виконання цих завдань система повинна стати дружньою до пересічного українця. Основними заходами з удосконалення солідарного компонента пенсійної системи слід вважати:

- удосконалення формули страхової пенсії. Цей крок здатний відновити соціальну справедливість пенсійної системи через забезпечення еквівалентності відшкодування, що досягається посиленням зв'язку між розмірами пенсійних внесків і виплат. Запровадження з 2000 р. персоніфікованого обліку пенсійних внесків може бути підставою для реалізації двоскладової формули визначення розміру пенсії: 1) напрацьоване людиною від початку трудового життя до 2000 р., 2) напрацьоване людиною з 2000 р. до моменту виходу на пенсію. Перша складова частина може визначатися за алгоритмом, подібним до чинного, тобто таким, що враховує і заробітну плату, і страховий стаж. Друга скла-

дова частина має враховувати лише суму відрахувань, спрямованих працівником до пенсійної системи. З часом у сумі загальних виплат питома вага першої складової частини поступово зменшуватиметься, а остаточно зведеться до нуля тоді, коли на пенсію почнуть виходити працівники, які розпочали трудову діяльність після 2000 р. Урешті формула визначених (солідарних) виплат має враховувати динаміку заробітної плати працівника протягом усього трудового життя. Крім того, пенсії мають автоматично індексуватися з тим, щоб захистити пенсіонерів від інфляції<sup>271</sup>;

- структурування джерел фінансування Пенсійного фонду України (ПФУ). Це дозволить оздоровити пенсійні фінанси та, як наслідок, знизити навантаження на державний бюджет. Наразі джерела доходів ПФУ (надходження від сплати єдиного соціального внеску, кошти держбюджету та перерахування від окремих господарських операцій, з яких сплачується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування) досягли своєї граничної потужності, тому нарощування доходів ПФУ за відсутності додаткових джерел неможливе. Отже, постає необхідність пошуку додаткових джерел фінансування ПФУ. Зокрема, таким додатковим джерелом може бути введення податку на розкіш та оподаткування операцій із придбання предметів/послуг преміального сегмента;
- запровадження системи загальнообов'язкового державного накопичувального страхування на основі інституту індивідуальних пенсійних рахунків (ІПР), призначених для відокремленого обліку пенсійних внесків на рахунок фізичної особи<sup>272</sup>.

**2. Реформування системи соціальних допомог.** Стратегія побудови соціальної держави стосовно соціальних допомог має базуватися на засадах: адресності, верифікації, монетарної форми надання соціальної допомоги; соціального прагматизму, тобто мають бути створені умови, за яких більшу підтримку отримує людина, яка прагне покращити своє матеріальне становище, тоді як людина, яка обрала пасивну

<sup>271</sup> Коваль О. П. Реформування солідарної пенсійної системи України : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2020. 28 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-10/dopovid-reformuvannya-pensiyanoi-sistemy.pdf> (дата звернення: 23.10.2021).

<sup>272</sup> Щодо запровадження індивідуальних пенсійних рахунків / НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/schodo-zaprovadzhennya-individualnikh-pensiynikh-rakhunkiv> (дата звернення: 23.10.2021).

позицію, поступово позбавляється підтримки держави; протидії шахрайству із соціальними виплатами. У контексті цього необхідно:

- посилити адміністративний складник системи соціальних допомог, що передбачає періодичне навчання посадових осіб та широке застосування сучасних аналітичних засобів для мінімізації помилкових рішень щодо надання/ненадання соціальних виплат, встановлення їх розмірів та підвищення рівня виявлення шахрайських дій;
- залучати громадськість та незалежних експертів до перехресного аудиту роботи системи;
- проводити спеціальні інформаційні кампанії з метою інформування потенційних отримувачів соціальної допомоги про суть і призначення верифікації соціальних виплат, їхні обов'язки та юридичну відповідальність у разі порушення законодавства, формування в суспільстві нульової толерантності до шахрайства із соціальними виплатами;
- удосконалити адміністрування системи пільг, спростити алгоритм подачі заявки про надання пільги та систему декларування майна й доходів.

**3. Реформування сфери соціальних послуг.** Побудова соціальної держави у сфері соціальних послуг потребує:

- формування ефективної системи, що базується на диверсифікації та конкурентному ринку соціальних послуг за участю недержавних суб'єктів; слід урахувати, що такий ринок може функціонувати виключно за умов наявності платоспроможного попиту у користувачів на послуги недержавних суб'єктів; одним зі способів забезпечення такого попиту може бути запровадження страхового підходу (геріатричне страхування);
- запровадження на місцевому рівні ефективної системи управління розвитком ринку надання соціальних послуг через їх соціальне замовлення у надавачів послуг різної форми власності відповідно до економічної ефективності, результативності та якості;
- постійного розширення переліку соціальних послуг та їхньої стандартизації для різних категорій осіб, у т. ч. щодо розрахунку вартості цих послуг відповідно до майнового стану сімей і ступеня їхньої бідності.

## **Ключова дія 16. Досягнення ефективності системи охорони здоров'я в умовах сучасних викликів**

Створення ефективної системи охорони здоров'я в умовах сучасних епідеміологічних, техногенних і соціально-економічних викликів відіграє ключову роль у забезпеченні сталості подальшого суспільного розвитку.

Крім подолання ризиків, спричинених поширенням пандемії COVID-19, а також імовірними майбутніми пандемічними чинниками, система охорони здоров'я України у наступні десять років потребуватиме належного стратегічного планування ресурсів та виокремлення провідних напрямів розвитку з урахуванням майбутніх викликів для громадського здоров'я з боку «традиційних» нозологій. Так, за оцінкою ВООЗ, до 2030 р. найбільша кількість смертей у Європі буде зумовлена неврологічними захворюваннями, доброякісними та злоякісними новоутвореннями, хворобами сечостатевої системи, цукровим діабетом, ендокринними та імунними розладами, хворобами шкірного покриву та опорно-рухового апарату.

Підвищення ефективності системи охорони здоров'я має досягатися завдяки вдосконаленню адміністративних механізмів та поліпшенню ресурсного забезпечення, що потребуватиме таких дій.

**1. Зміцнення спроможності щодо впровадження визначених пріоритетів державної політики та вдосконалення інституційного забезпечення системи охорони здоров'я загалом, зокрема:**

- створення системи довготермінового моніторингу інфекційних захворювань та вакцин, які розробляються та реєструються (також із урахуванням можливостей застосування універсальних вакцин), що сприятиме своєчасному реагуванню на ймовірні епідемії;
- оновлення стратегії імунoproфілактики до 2030 р.<sup>273</sup>, що має містити інструменти протидії сучасним та майбутнім епідемічним викликам;
- розроблення концепції стратегічних закупівель, що надасть можливість забезпечити безперебійне функціонування системи охорони здоров'я, особливо у надзвичайних умовах;
- здійснення всебічного переходу до управління системою охорони здоров'я на основі даних (у т. ч. Big Data), що надасть змогу

<sup>273</sup> Діє до 2022 р.

застосовувати передові моделі прогнозування розвитку захворюваності різних нозологій та ефективніше перерозподіляти наявні ресурси;

- посилення стандартів і вимог до якості лікарських засобів із елементами контролю ціноутворення (реферування цін) та сертифікації (GMP);
- створення системи контролю за дотриманням принципів загального доступу, справедливості та солідарності при наданні медичних послуг;
- розроблення й реалізація плану підвищення ефективності надання медичних послуг з метою виокремлення найбільш прогресивних послуг<sup>274</sup>, а також тих, надання яких потребує вдосконалення;
- надання державної підтримки інформаційним кампаніям та поширенню практик профілактики (запобігання) захворювань, що уможливить запровадити пришвидшене та менш затратне лікування захворювань, які мають тенденцію до переходу в хронічні форми, а також їх ускладнень, знизити ризики уразливості до інфекційних захворювань;
- використання державно-приватного партнерства, що забезпечить можливість здійснювати ринкові механізми управління ефективністю, а це, своєю чергою, позитивно позначиться на самій системі охорони здоров'я; для повноцінного розвитку державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я необхідно розробити цільові програми залучення бізнесу, які можуть визначати податкові преференції, пільгові кредити, спільні платежі або субсидії з бюджету тощо.

**2. Поліпшення забезпеченості системи охорони здоров'я України ключовими ресурсами.** Діяльність галузі охорони здоров'я значною мірою залежить від її забезпеченості необхідними ресурсами, а їхні кількість та якість визначають потенціал подальшого розвитку галузі та загальні результати реформування. Крім того, результатив-

<sup>274</sup> Fekri O, Macarayan E. R, Klazinga N. Оценка эффективности систем здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ: какие сферы и показатели используют государства-члены при проведении измерений? Копенгаген : Европейское региональное бюро ВОЗ, 2018. (Сводный доклад № 55 Сети фактических данных по вопросам здоровья (СФДЗ)).

ність роботи системи охорони здоров'я залежить від якісного добору персоналу, його належного навчання, нагляду (атестації) та адекватного розподілу за медичними напрямками та регіонами. Необхідно здійснити збільшення кількості медичних працівників, досягти співвідношення чисельності лікарів та середнього медичного персоналу до рекомендованого ВООЗ показника 1 : 4.

Отже, розвиток системи охорони здоров'я України має передбачати:

- підвищення рівня оплати праці медичних працівників до рівня середньої в економіці країни з метою зниження плинності кадрів та збільшення мотивації до продуктивної праці;
- розроблення державних програм підготовки медичних кадрів із спеціальностей, що, за прогнозами, будуть найбільш актуальними у найближчі десять років;
- розроблення концептуальних засад планування кар'єри медичних працівників;
- впровадження гнучкої системи доплат медперсоналу, який здійснює роботу в умовах надзвичайних ситуацій;
- впровадження механізмів, що сприяють прозорому моніторингу використання коштів системи охорони здоров'я;
- поступове збільшення бюджетного фінансування галузі до рівня, рекомендованого міжнародними стандартами (щонайменше 5 % ВВП);
- розвиток й впровадження сучасних альтернативних джерел фінансування галузі, насамперед державного медичного страхування, спільних платежів за окремі види медичних послуг і препаратів, залучення грантового фінансування тощо.

**3. Розвиток інфраструктури галузі охорони здоров'я.** Нагальним питанням залишається розвиток медичної інфраструктури. Оскільки внаслідок медичної реформи, яка впроваджується, питання розвитку матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я були перекладені здебільшого на них самих (та їх об'єднання), державної підтримки потребуватимуть ті заклади, що перебувають у найбільш економічно депресивних регіонах. Для надання цієї підтримки держави необхідно:

- розробити державну програму підтримки розвитку закладів охорони здоров'я, важливою частиною якої могли би стати заходи, спрямовані на надання податкових стимулів приватним донорам та інвесторам;

- провести широку медійну кампанію, яка б заохочувала бізнес долучатися до фінансування розвитку інфраструктури системи охорони здоров'я;
- розробити програму розвитку телемедицини, особливо в тих регіонах, де розбудова класичної медичної інфраструктури вбачається занадто дорогою.

### **Ключова дія 17. Забезпечення солідарної відповідальності громад**

Формування взаємовідносин між усіма суб'єктами інституційної структури громади: місцевої ради, жителів, бізнесу, організацій громадянського суспільства на принципах солідарної відповідальності за життєдіяльність у громаді є обов'язковою передумовою для глобальних змін у країні. Інституції громадянського суспільства опікуються вирішенням повсякденних «малих» справ та формують місцеві свободи, створюють активне соціальне поле, поширюють дух кооперації, представляють, відстоюють і захищають інтереси жителів, а також контролюють діяльність місцевої та центральної влади. **Солідарна відповідальність громад як узгоджена дія місцевої влади та жителів громад щодо досягнення власних цілей розвитку ґрунтується на стабільному піднесенні громадянського суспільства та засадах місцевої демократії.** Вона має впроваджуватися за допомогою певних інструментів, серед яких такі.

**1. Активізація розвитку громадянського суспільства.** Дієве та ефективне громадянське суспільство є однією із базових цінностей демократичного розвитку країни загалом і найперше – громад. На наступних етапах реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади має бути досягнуто зростання інституційної спроможності територіальних громад, організацій громадянського суспільства на рівні громад і регіонів, що спонукає вдатися до:

- розширення можливостей використання інструментів участі інститутів громадянського суспільства у формуванні державної та регіональної політики, підготовці та прийнятті управлінських рішень, здійсненні повноцінного громадського контролю за діяльністю місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- забезпечення органами державної влади можливостей для учас-



- ті інститутів громадянського суспільства у формуванні пріоритетів державної та регіональної фінансової підтримки проєктів місцевого розвитку;
- унормування необхідності проведення консультацій з громадськістю з питань формування й реалізації політики органів місцевого самоврядування;
  - інституційного забезпечення впровадження та регулювання механізмів громадської участі у формуванні й реалізації місцевої політики з питань самоорганізації населення, проведення загальних зборів членів територіальної громади за місцем проживання щодо обов'язкового прийняття статутів територіальних громад та встановлення загальних вимог до цих статутів;
  - розроблення механізмів підвищення ефективності діяльності громадських рад при міністерствах, відомствах та органах місцевого самоврядування;
  - розширення форм державної підтримки розвитку інститутів громадянського суспільства, зокрема до чинних форм (спрощення процедури реєстрації, утворення осередків правової допомоги, створення міжрегіональних платформ з обміну досвідом діяльності громадських організацій та підвищення рівня громадянської освіти населення) варто додати такі: забезпечення доступності інформації, вирішення майнових питань організації діяльності громадських організацій тощо;
  - поширення інструментів державного стимулювання розвитку нових механізмів фінансової підтримки неприбуткових громадських організацій;
  - подальшого запровадження конкурсних процедур щодо надання державної підтримки інститутам громадянського суспільства через внесення змін до нормативно-правових документів уряду та нормативних актів органів місцевого самоврядування, які розширять коло учасників цих процедур та запобігатимуть наданню необґрунтованих переваг окремим організаціям;
  - розвитку альтернативних способів залучення коштів інститутами громадянського суспільства, зокрема через внесення змін до Податкового кодексу України щодо підтримки неприбуткових організацій та імплементації норм про відсоткову філантропію. Модель «відсоткової філантропії» надає громадянам

право брати участь в адмініструванні частини свого податку, забезпечує поступове збільшення ресурсів організацій соціально-культурної галузі, розвиває культуру благодійності серед платників податків і підвищує рівень фінансової грамотності населення;

- унормування форм проведення слухань та обговорень з громадськістю важливих рішень ради громади для забезпечення від порушень прав та інтересів громадян і громади;
- здійснення громадського контролю якості соціальних послуг у громадах;
- розширення можливостей для діяльності правозахисних організацій у громадах;
- широке висвітлення результатів роботи депутатських комісій та рад у ЗМІ.

## **2. Забезпечення широкої участі органів місцевого самоврядування, бізнес-структур та місцевих жителів у діяльності громади.**

Для громади першочерговими є питання, які стосуються формування власної спроможності, що відбувається завдяки підтримці та сприянню місцевому бізнесу, створенню умов для залучення внутрішнього та зовнішнього інвестора, започаткуванню нових видів виробництва і надання послуг, формуванню нових умов зайнятості в громаді. Саме економічний розвиток кожної окремої територіальної громади має стати значущим для розвитку економіки України. У сучасних демографічних і загальнополітичних тенденціях економічний розвиток неможливий без розвитку людського капіталу, побудованого на створенні збалансованої системи якості життя в громаді з урахуванням конкуренції між громадами, регіонами та країнами. Тобто відповідальність громад та бізнесу за власну діяльність і за досягнення означених перспектив розвитку зростає. Це зумовлює потребу застосувати ефективні інструменти й механізми активізації інституційної підтримки забезпечення місцевого розвитку. В цьому контексті першочерговим є завдання для влади на місцях ефективно конкурувати та співпрацювати із жителями, інвесторами, іншими громадами та міжнародними партнерами з метою залучення й реалізації локальних ресурсів на засадах сталого розвитку та інклюзивності.

**3. Участь органів місцевого самоврядування та бізнес-одиниць і громадян в організації життєдіяльності громади реалізується кож-**

**ним із суб'єктів інституційної структури громади під час виконання низки завдань, серед них:**

- розвиток та повсюдне запровадження інструментів партисипативної демократії, у т. ч. із застосуванням цифрових технологій, що передбачає участь жителів громади в прийнятті рішень, зокрема через громадські обговорення та консультації, здійснення управління підпорядкованими територіями, запровадження участі в контролюванні бюджетного процесу на місцях, власну відповідальність перед іншими та майбутніми поколіннями (через сплату податків, відповідальне споживання, ощадливе ставлення до навколишнього середовища);
- створення умов для участі бізнес-одиниць у виконанні розробленої громадою стратегії розвитку, залучення інвестицій, розширення умов для зайнятості тощо із застосуванням різних форм публічно-приватного партнерства;
- активізація створення органів самоорганізації населення;
- організація залучення жителів громади до генерування ідей та фінансування місцевих проєктів розвитку через партисипативні інструменти фінансування (публічні обговорення проєктів, бюджети участі та сучасні краудтехнології – краудфандинг, краудсорсинг, краудінвестинг, краудлендинг);
- створення умов для організації надання якісних публічних послуг у межах власних та делегованих повноважень громади відповідно до сформованого бюджету.

Крім формальних інституційних механізмів розвитку громади (нормативно-правових та регулятивних актів), чий активний розвиток спостерігається в сучасний період, **на етапі розширення ініціативності громадян у вирішенні питань самоврядного розвитку стрімко зростає важливість різного плану неформальних інституційних механізмів** – традицій організації управлінських процесів, культури ведення справ, а також організаційних: діяльності громадянського суспільства, недержавних громадських організацій (НГО), медіа, закладів освіти та культури. Неформальні інституції, які становлять основу ділового спілкування та взаємин між жителями громади, здатні сприяти швидшому вирішенню певних питань і тому, що жителі громади їх краще сприймають, реалізації ініціатив, особливо за умови їх нагальності. Отже, інституційні механізми розвитку гро-

мади підвищують рівень залучення громадян до вирішення справ самоврядного розвитку, а також зменшують песимістичні настрої щодо можливості розв'язання завдань без надмірних патерналістських сподівань на уряд. Тому збалансований розвиток інституційних механізмів життєдіяльності громад є важливим для зростання їх організаційної та економічної спроможності.

**4. Формування у громадах системи громадського контролю над прийняттям рішень.** Інститут місцевого самоврядування як система механізмів щодо вирішення проблем місцевого значення передбачає максимально ефективне використання ресурсів, що перебувають у розпорядженні громад, для потреб певної території та її жителів. За таких умов необхідним є забезпечення тісної взаємодії між владними інститутами на місцях та громадянами, відповідальності органів місцевого самоврядування перед громадою.

Удосконалення системи громадського контролю над прийняттям рішень органами місцевого самоврядування можливо досягти завдяки таким діям:

- покращення інструментів громадської участі (збори громадян, громадські слухання, місцеві ініціативи), розширюючи сфери їх використання, зокрема через розроблення та запровадження в усіх сферах публічного управління відповідних рамок участі громадян (зборів громадян, громадських слухань, онлайн-голосувань тощо) в ухваленні рішень та методичних рекомендацій для їх упровадження. Такі стандарти мають передбачати інструменти підготовки, здійснення, моніторинг та оцінювання результатів процесу участі<sup>275</sup>;
- включення до переліку інструментів громадської участі електронних петицій завдяки внесенню відповідних змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- підвищення рівня обізнаності жителів громади з питаннями управління та громадської участі, створення інституційного забезпечення публічності й прозорості взаємодії представників

<sup>275</sup> Висновок спеціального радника Уряду України з питань децентралізації. Інструменти партисипативної демократії: Європейські стандарти та практики. SAGUD-LPO(2017)1 / Рада Європи. Київ, 2017. 06 квіт. 16 с. URL: [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2017/04...-SAGUD-LPO-20171\\_.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2017/04...-SAGUD-LPO-20171_.pdf) (дата звернення: 23.10.2021).

органів місцевого самоврядування та громадськості, наприклад, через консультативні ради, об'єднання громадян, комітети мешканців, об'єднання користувачів, консультативні ради, молодіжні платформи та громадські опитування;

- забезпечення дієвості інститутів відповідальності за прийняті на рівні громади рішення;
- розширення застосування громадської експертизи рішень органів місцевого самоврядування як ефективного інструменту громадського контролю через розроблення й ухвалення Закону про громадський контроль;
- забезпечення обізнаності із процесом ухвалення рішень через внесення змін до регламентів роботи депутатських комісій та забезпечення громадського доступу до засідань депутатів місцевих рад;
- створення на вебсторінках рад громад розділів із даними про доходи та видатки місцевого бюджету для інформування громадськості про фінансовий стан громади та пріоритетні витрати;
- формування електронного реєстру звернень громадян та організацій громадянського суспільства до місцевої ради та забезпечення можливості відстежувати їх проходження; формування комісій для розгляду скарг про діяльність місцевих рад та їх виконавчих органів.

## Висновки

Світ динамічно змінюється під впливом політичних, економічних, соціальних і технологічних чинників, завдяки яким стрімко зростають відмінності між країнами-лідерами та країнами-аутсайдерами. Це кардинально змінює умови забезпечення національного суверенітету незалежних країн. Протидія технологічній та інноваційній маргіналізації національної економіки має стати основою забезпечення української державності. **Для здобуття гідного місця у висококонкурентному динамічному світі Україні важливо кардинально прискорити темпи економічного зростання, цілеспрямовано готувати суспільство й економіку до прийдешніх викликів, повернути довіру до майбутнього на основі солідарної відповідальності суспільства за його формування.**

У цьому контексті стратегія реалізації національного суверенітету у сфері економіки має скеровуватись на створення рівних економічних можливостей для всіх суб'єктів суспільних відносин у конкурентоспроможній, ліберальній, соціально орієнтованій ринковій економіці на основі гідних суспільних цінностей, захисту національних економічних інтересів, забезпечення соціальної справедливості та умов для самореалізації особистості.

**Україна – перспективний новий бізнес-простір для Європи. Формування сприятливого бізнес-клімату розблокує інноваційний потенціал підприємництва.** Відновленню економічних перспектив України у наступні десять років має сприяти розбудова конкурентного бізнес-клімату з усебічним задіянням потенціалу цифрової економіки, з орієнтацією на створення рівноцінно сприятливих із країнами ЄС умов для започаткування, розвитку та ведення бізнесу в Україні. Це надасть можливість перемагати в конкуренції за залучення нових капіталів завдяки значній недокапіталізованості та, через це, – вищій доходності економічного простору України. Створення конкурентного із ЄС бізнес-простору – це концентрація зусиль на подальших дерегуляції й демонополізації, забезпеченні фіскальних стимулів; розширення державних програм кредитування й розвитку експорту; кардинальна переорієнтація карально-наглядової моделі взаємодії ланок «держава – бізнес» і «держава – громадянин» на модель сервісну та партнерську; усунення корупційного компонента в адмініструванні у рамках побудови «цифрової» країни.

**Україна повинна зробити все можливе для прискорення розвитку цифрової економіки та цифрових технологій**, які здатні радикально підвищити продуктивність, створивши можливості для «цифрового стрибка» у майбутнє. Цифрова торгівля та нові бізнес-моделі на основі цифрових технологій уже стали невід’ємною частиною повсякденного економічного життя. Для поглиблення цих процесів мають бути створені інфраструктурні та інституційні можливості використання в економіці потенціалу штучного інтелекту, Інтернету речей, цифрових технологій. Держава має відіграти роль лідера в забезпеченні інформаційної безпеки та конфіденційності, підвищенні рівня довіри споживачів до онлайн-середовища, забезпеченні громадян необхідними навичками у роботі з цифровими технологіями, розширенні спектра цифрових адміністративних послуг.

**Цифрові технології та економічні бізнес-моделі створюють перспективи для масштабізації малих і середніх підприємств, досягнення рівності МСП із великим бізнесом у збуті, розробленні нових продуктів та освоєнні нових ринків.** Покращення бізнес-середовища, адаптація нових механізмів та інструментів стимулювання ділової активності, мобілізація ресурсів та усунення перешкод для бізнесу в Україні мають стати системними безперервними процесами. Створення нових бізнес-можливостей прискорить зростання економіки на інноваційній основі та сприятиме збільшенню інвестицій.

**Важливим пріоритетом розбудови фундаменту національного суверенітету є досягнення конкурентоспроможності реального сектору економіки на основі активізації міжсекторальної взаємодії.** Це потребує структурних зрушень у промисловості на основі розбудови сучасної промислової політики; реформування аграрного сектору з метою повноцінної реалізації його потенціалу, нарощування виробництва конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції, розвитку сільських територій та реалізації підприємницьких ініціатив на селі, забезпечення продовольчої безпеки держави; розбудови транспортної галузі для досягнення її здатності забезпечувати економіку й населення країни якісними, безпечними, доступними, екологічними перевезеннями відповідно до європейських стандартів.

**Україна має реалізувати свій потенціал перспективної країни для інвестицій у Європі.** Адаптивна та інклюзивна інвестиційна політика держави повинна бути скерована на формування нових конкурентних

переваг на засадах швидкого технологічного оновлення та позитивних структурних змін, стимулювання підприємницьких та бюджетних інвестицій. Залучення інвестиційного капіталу має заохочуватися політикою таргетування стратегічних структурних перетворень, що передбачає: кардинальне оновлення основних засобів; стимулювання інвестування сучасних перспективних (проривних) технологій; підвищення ресурсо- та енергоефективності економіки; інфраструктурну модернізацію; формування кліматично нейтральної моделі економіки.

**Повноцінна реалізація суверенітету України у новому глобальному середовищі залежить від розширення паритетної присутності у міжнародних ланцюгах створення доданої вартості, транснаціоналізації бізнесу з використанням потенціалу цифрової економіки та децентралізованих економічних зв'язків.**

Розбудова конкурентоспроможної економіки України має ґрунтуватися на беззаперечному дотриманні принципів демонополізації та захисту конкуренції, для цього потрібно посилити роль та інституційну значущість Антимонопольного комітету, збільшити відповідальність суб'єктів ринків за порушення вимог антимонопольного законодавства.

**Важлива частина плану реалізації потенціалу Незалежності полягає у надійному забезпеченні й реалізації інтересів національної безпеки в економічній сфері.** У наступному десятилітті посиляться специфічні ризики для економічної безпеки України, пов'язані з ескалацією гібридної агресії з боку РФ в економічній сфері, інтенсифікацією кіберзагроз для економіки та критичної інфраструктури, підвищенням залежності економіки від цифрових й технологічних чинників, а також уразливістю економічного розвитку від впливу іноземного капіталу. В умовах розширення гібридних викликів Україна потребує зміцнення нормативно-правового та економічного потенціалів невійськової відповіді на ескалацію агресії з боку РФ. Має бути сформована концепція диверсифікованої моделі зовнішньоекономічного співробітництва. Крім того, повинні бути розроблені й впроваджені заходи щодо відновлення цілісності економічного простору та компенсації завданих унаслідок гібридної агресії економічних збитків; удосконалена система формування та імплементації санкцій як ключового елемента незбройної протидії гібридним загрозам з боку РФ, забезпечені національні інтереси під час здійснення операцій із капіталом (скринінг інвестицій).



**У новій моделі економіки рівних можливостей мають бути інституційно та ресурсно забезпечені ефективна реалізація та розширення спроможності регіонів і територіальних громад щодо втілення їхніх стратегічних цілей сталого розвитку, побудованого на принципах інклюзивності та збалансуванні інтересів.** Це сприятиме стимулюванню локальних точок зростання на основі запровадження таргетованої державної політики регіонального розвитку, яка одночасно стимулює місцеву владу до взаємодії та співпраці на всіх рівнях у питаннях реалізації місцевого потенціалу та враховує завдання зі зменшення диференціації розвитку й забезпечення доступності та підвищення якості публічних послуг для населення громад.

В умовах фінансової глобалізації, коли посилюється транскордонний рух фінансових потоків, а фінансовий компонент набуває домінуючого характеру в розвитку глобальної економіки, **досягнення суверенної конкурентоспроможної позиції національної економіки можливе за умови підтримки фінансової незалежності, заснованої на банківській, фіскальній суверенності, бюджетній та борговій стійкості, валютному суверенітеті.** Воно має бути орієнтоване на вибір моделі фінансової поведінки на основі національних економічних пріоритетів при збереженні самостійності в прийнятті стратегічно важливих рішень. Для забезпечення фінансового суверенітету країни в сучасних умовах потрібен перехід від консервативної статичної до динамічної фінансової стабільності, що, у свою чергу, має бути результатом досягнення комплексної функціональності фінансової системи.

**На тлі необхідності стимулювання економічного зростання та забезпечення ефективного реагування на виклики коронакризи актуалізується питання щодо підвищення стійкості системи державних фінансів.** Зусилля держави мають бути спрямовані на дотримання балансу між необхідністю отримання належного фінансового ресурсу для повноцінної розбудови суверенітету й недопущенням зростання фіскального тиску на бізнес, фінансовою підтримкою економічного зростання й інвестуванням у людський капітал та підтримкою малозабезпечених верств населення тощо за умови чіткого дотримання «бюджетних правил», забезпечення фіскальної консолідації. Формування бюджетної політики має враховувати необхідність забезпечення прозорості процедур формування та виконання бюджетів, досягнення ефективного та результативного використання

бюджетних коштів, оптимізації процедур вибору та застосування інструментарію бюджетної політики для стимулювання економічного зростання, підвищення обсягів та якості інвестицій в освіту та охорону здоров'я, удосконалення систем соціальної підтримки найбільш уразливих верств населення. Поліпшенню наповнення бюджету без посилення податкового навантаження сприятиме детінізація економіки. Для цього податкова політика має охоплювати подальшу цифровізацію оподаткування, посилення дієвості податкових стимулів та зміцнення інституційної спроможності контролюючих органів.

**Важливою умовою зміцнення фінансового суверенітету є підвищення рівня боргової стійкості держави**, що в середньостроковій перспективі передбачає перехід на виключно ринкове фінансування бюджету на привабливих умовах із застосуванням ефективних інструментів управління державним боргом; активізацію участі роздрібних інвесторів в операціях із ОВДП і скорочення залучення ринкових позик на зовнішньому ринку завдяки розвитку фондового ринку як джерела доступних ресурсів для фінансування поточної діяльності та інвестицій суб'єктів господарювання; зміцнення взаємовідносин з інвесторами та покращення рейтингу України як позичальника.

**Державна політика щодо підвищення стійкості банківської системи має бути орієнтована на модернізацію останньої, підвищення її ефективності, відновлення довіри клієнтів до банків та регулятора, осучаснення банківського нагляду, що дозволить динамізувати систему відповідно до потреб сприяння структурній модернізації економіки:** активізувати кредитну діяльність, підвищити рівень фінансової інклюзії та прискорити цифрові трансформації.

**В умовах глобальної невизначеності необхідно посилювати соціальну спрямованість розвитку держави.** Пріоритетом державної політики у найближчій перспективі має стати створення правових, економічних та інституційних засад для реалізації принципу соціальної справедливості в суспільстві. Це забезпечить справедливий розподіл доходів, праці, соціальних благ, винагород, встановлення гідних рівня та якості життя, недопущення дискримінації в будь-яких її проявах. Успішна реалізація цього завдання стане міцним фундаментом забезпечення суверенітету, вагомим мотиваційним чинником для суспільної й економічної самореалізації всіх членів українського суспільства.

Накопичення всіх видів нерівності – об'єктивний процес, йому має протидіяти проактивна державна політика. В умовах прискорення технологічних і цифрових змін значна кількість громадян може опинитися поза процесами створення та розподілу суспільного продукту. **Держава має стати лідером у політиці забезпечення рівних та недискримінаційних можливостей розвитку суб'єктів на основі економічної, цифрової й технологічної інклюзії.**

Утілення соціальної справедливості в контексті подолання бідності та скорочення диференціації доходів має відбуватися через здійснення реформ у сфері докладання праці, удосконалення податкового законодавства, реформування системи соціального забезпечення, розбудову соціальної інфраструктури з метою підвищення соціальної інклюзії.

**Важливою умовою для подолання соціально-економічної нерівності є підвищення соціальної мобільності населення, створення умов для вільного просування індивідів щаблями соціальної ієрархії на основі забезпечення для них рівних можливостей у користуванні традиційними «соціальними ліфтами», якими є високий рівень освіти та кваліфікації, професійний досвід, культура особистості. Водночас найбільш дієвим «соціальним ліфтом» для підвищення професійної мобільності залишається інституційно стійкий ринок праці із збалансованими інтересами сторін трудових відносин.**

**В основу нової моделі соціальної держави необхідно покласти відновлення довіри громадян до системи соціального захисту, що підвищить рівень солідарної відповідальності за її розбудову і функціонування.** Модернізація системи соціального захисту повинна відновити довіру громадян до інститутів влади. Для самореалізації всіх категорій населення має бути створено дієву систему захисту українських громадян з обмеженими можливостями: пенсіонерів, осіб з інвалідністю, осіб, які опинились у складних життєвих обставинах, та розбудовано інклюзивне середовище для врахування їхніх економічних і суспільних інтересів. Основними завданнями соціального забезпечення залишаються подолання абсолютної бідності та зменшення масштабів бідності відносної. У результаті реформування системи соціальних послуг має підвищитися доступність останніх, особливо для соціально вразливих верств населення.

За глобальної невизначеності суспільна самореалізація особистості дедалі ускладнюється та вимагає ефективнішої реалізації інтелек-

туального потенціалу людини, її максимальної адаптивності, здатності швидко оцінювати ситуацію та ухвалювати рішення в умовах зростання обсягів інформації. При цьому **держава повинна створювати умови для самореалізації кожної особистості в інтересах загального суспільно-економічного розвитку.**

**Ефективна система охорони здоров'я, спроможна протистояти як техногенним та епідеміологічним викликам, так і новим демографічним реаліям, відіграє неабияку роль у забезпеченні сталості суспільного розвитку.** Подальша адаптація системи охорони здоров'я до майбутніх викликів потребуватиме належного стратегічного планування ресурсів та виокремлення ключових напрямів розвитку медичної галузі.

**Базовою цінністю демократичної держави є стабільний розвиток громадянського суспільства.** Під час утілення в життя реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади зростає значення місцевої демократії, адже жителі територіальних громад отримують кращі можливості для реалізації власних інтересів та відповідальності за власний добробут. А система громадського контролю за рішеннями органів місцевого самоврядування посилює відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями громади. Реалізація важливих соціальних ініціатив, участь у забезпеченні суспільної єдності в країні стають завданнями саме територіальних громад та їхніх жителів, що є ознаками формування розвиненого громадянського суспільства.