

Системне діагностичне дослідження економіки **України** | Перегляд 2021 року



# Шляхи до Стійкості, Сталості та Інклюзивності



Системне діагностичне дослідження економіки України | Перегляд 2021 року

# Шляхи до Стійкості, Сталості та Інклюзивності

© 2021 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank  
1818 H Street NW  
Washington DC 20433  
Telephone: 202-473-1000  
Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

This work is a product of the staff of The World Bank with external contributions. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of The World Bank, its Board of Executive Directors, or the governments they represent.

The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

### **Rights and Permissions**

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given. Any queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

## Абревіатури

КСУ	Конституційний суд України
ЄЦА	Європа та Центральна Азія
ЄС	Європейський Союз
ВВП	Валовий внутрішній продукт
ВАКС	Вищий антикорупційний суд України
HLCS	Household Living Conditions Survey -- Дослідження умов життя населення
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
МВФ	Міжнародний валютний фонд
MICS	Multiple Indicator Cluster Surveys -- Кластерні багатофакторні дослідження
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
ОВІ	Open Budget Index -- Індекс відкритості бюджету
PEFA	Public Expenditure and Financial Assessment -- Оцінка державних видатків та фінансів
ДПП	Державно-приватне партнерство
САП	Спеціалізована антикорупційна прокуратура
СДД	Системне діагностичне дослідження
ДСС	Державна служба статистики України
Н40	Нижні 40% в розподілі доходу
В60	Вищі 60% в розподілі доходу
ПІІ	Прямі іноземні інвестиції
ВДЕ	Відновлювані джерела енергії
ГЛСВ	Глобальний ланцюг створення вартості

## Подяка

Цей звіт був підготовлений командою Групи Світового банку на чолі з Тамною Шаукат Кхан та Томом Бандервумом (обидва—старші економісти) разом з такими фахівцями Глобальних практик Світового банку та Міжнародної фінансової корпорації: Карліс Смітс, Анастасія Головач, Бахер Ел-Хіфнаві, Ваге Варданян, Євген Гребенюк, Карін Бреденкемп, Харун Ондер, Мадві М. Піллай, Джеймс Грешем, Наталія Мануїлова, Домінік Паскаль Пателла, Суніта Варада, Ульріх Шміт, Саню Лутало, Сільвія Мартінез Ромеро, Клаус В. Дайнінгер, Міхаїл Матицин, Ентоні Гаета, Барбара Зіолковська, Ірина Щербина, Лаура Поп, Девід Бернштейн, Елзбієта Семінська, Дмитро Донець, Маріо Гуадамільлас, Дмитрій Гурфінкель, Наталія Гельвановська-Гарсія, Деян Р. Остоїч, Холлі Велборн Беннер, Євген Булах, Марія Нікітова, Фіона Коллін, Майкл Стенлі, Оксана Ракович, Брайан Ленд, Дмитро Глазков, Катерина Шрьодер, Олексій Случинський, Нітін Умапаті, Олена Дорошенко, Сільві Нго-Бодог, Томас Фароль, Анатол Гобджіла, Єлена Струкова-Голуб, Тхань Пхуонг Ха, Амелія Міджлі, Сандра Брока, Фрауке Юнгблут, Суніта Варада, Альберто Крискуоло, Ніхаріка Сачдева, Ейміліос Чацініколау, Ручіра Кумар та Фернандо Бланко.

Баді Вірасмо надав дизайнерські та редакторські послуги. Команда авторів також дякує Марії Андреїні Клоуер, Ларисі Халецькій, Валентині Голокоз, Олександрю Морозову, Лії Лабой та Місмейк Галатіс за підтримку та допомогу.

Робота виконувалась під загальним керівництвом Арупа Банерджі (Регіонального директора Світового банку у справах країн Східної Європи), Жасмін Чакері (керівника практики) та Салмана Зайді (керівник практики). Команда висловлює подяку рецензентам Системного діагностичного дослідження економіки України Себастьяну Еккарду, Фаруку Кхану (обидва—провідні економісти) та Александрю Кожокару (старший економіст) за їхні змістовні відгуки. Ми також вдячні Галліні Вінселетт, Денелу Дж. Бойсу, Енріке Бланко Армасу та Джейсону Пеллмару за корисні коментарі та пропозиції.

## Зміст

Абревіатури	iii
Подяка	iv
<b>A. Вступ</b>	<b>1</b>
<b>B. Основні характеристики розвитку України сьогодні?</b>	<b>10</b>
1. Темпи зростання нижчі за середні, незмінно значна присутність держави в економіці та чітко виражені соціальні та економічні диспропорції	10
2. Інституційні реформи: неглибоке коріння і слабка політична воля	17
3. Нові ризики, але й нові можливості	20
<b>C. Що стримує зростання та розвиток в Україні?</b>	<b>24</b>
1. Слабкі інституції, корупція та вплив олігархів	24
2. Низький потенціал пропозиції у поєднанні з глибокими проблемами у галузях економіки та інфраструктурі	27
3. Постійна вразливість до зовнішніх потрясінь в умовах нових кліматичних ризиків	32
<b>D. Шляхи до підвищення стійкості, сталості та інклюзивності</b>	<b>34</b>
Шлях 1. Посилення інституцій, забезпечення верховенства права та зменшення присутності держави в економіці	37
Шлях 2. Макроекономічна стійкість та підтримка довгострокового «зеленого» зростання	40
Шлях 3. Підвищення продуктивності та інвестицій приватного сектора з урахуванням принципу інклюзивності та екологічної сталості	42
Шлях 4: Соціальна стійкість та інклюзивність: інвестування в людський капітал та його захист	46
Література	52
Додаток А: Прогалини в знаннях та даних	54

## Список рисунків

Рис. 1: Показники урядування	2
Рис. 2: ВВП на душу населення, регіон ЄЦА	2
Рис. 3: Роки, необх. для досягнення нинішнього рівня ВВП на душу населен. в Польщі	2
Рис. 4: Середні річні темпи зростання ВВП	11
Рис. 5: Структура експорту	11
Рис. 6: Валове накоп. основного капіталу	11
Рис. 7: Прямі іноземні інвестиції та грошові перекази з-за кордону	13
Рис. 8: Частка економічно активного населення (LFP) та зайнятість	13
Рис. 9: Частка доходу від трудової діяльності в доході домогосподарств	13
Рис. 10: Рівень бідності в Україні та країнах регіону ЄЦА з середнім рівнем доходу	14
Рис. 11: Рівень бідності в Україні	14
Рис. 12: Рівень споживання населення та зростання ВВП	15
Рис. 13: Зростання споживання в Н40	15
Рис. 14: Джерела зростання доходу для нижніх 40% та верхніх 60% розподілу	16
Рис. 15: Наявність рахунка у фінансовій установі, для нижніх 40%	16
Рис. 16: Доступ до води та послуг водовідведення, для нижніх 20%, мешканців села та міста	17
Рис. 17: Населені пункти без оптоволоконного підключення	17
Рис. 18: Корупція в судових органах	19
Рис. 19: Державні інвестиції, включені у державний бюджет	19
Рис. 20: Супутниковий знімок посухи в басейнах річок та підземних водоносних шарах, червень 2020 р.	21
Рис. 21: Рез-ати малої приватизації за допом. Prozorro	21
Рис. 22: Форми корупції	25
Рис. 23: Політично пов'язані та не пов'яз. підприємства	25
Рис. 24: Концентрація на ринку в ключових секторах, де присутні держ. підприємства та олігархічні групи	25
Рис. 25: Чинники потенційного зростання	28
Рис. 26: Відставання в продуктивності України від Німеччини	28
Рис. 27: Основні позиції експорту України в ГЛ	28
Рис. 28: Отримання соціальної допомоги за квантилями	47
Рис. 29: Видатки соціальної допомоги за типами	47

## Список таблиць

Таблиця 1: СДД 2017 року та Перегляд СДД 2021 року: Головні обмеження та шляхи розвитку	4
Таблиця 2: Початкові та переглянуті пріоритети	6
Таблиця 3: Ключові обмеження в СДД 2017 року та в Перегляді СДД 2021 року	25
Таблиця 4: Початкові та переглянуті пріоритети	35

## Список ілюстрацій

Ілюстрація 1. Реформи енергетичного сектору в Україні	31
Ілюстрація 2: Перехресні пріоритети екологічної сталості та зміни клімату	43





## А. Вступ

*За сім років після Євромайдану Україна провела широкі інституційні, політичні, економічні та соціальні реформи, спрямовані на посилення громадського контролю та інституційної прозорості для обмеження впливу могутніх олігархів, збільшення ролі ринкових механізмів в економіці та зміщення економічної орієнтації на Європу.* Зроблено багато, наприклад, щодо створення нових установ для боротьби з корупцією, макрофіскальних та фінансових реформ, а також реформ у сфері лібералізації торгівлі та енергетичних тарифів. Також закладено законодавчу основу для реформ у таких важливих сферах, як ринок землі, приватизація, концесії, управління державними підприємствами, охорона здоров'я та банки). Більше того, ці реформи—важкі й у краді часи—були здійснені на фоні постійної напруженості та людських, матеріальних і територіальних втрат на Сході країни та всупереч популістському тиску (зокрема, щодо реформи енергетичних тарифів та пенсійної реформи). Поступово економіка знову почала рости після глибокого спаду в 2014–15 роках, а бідність та економічна вразливість почали повертатися до докризового рівня.

*Однак порядок денний реформ залишається незавершеним, інституційні здобутки виглядають несталими, а вплив держави на економіку і далі залишається значним.* Реформ у таких ключових сферах, як боротьба з корупцією, банківська діяльність, охорона здоров'я, енергетичний ринок та ринок землі, впроваджувалися повільно, вибірково та/або у неповному обсязі. Помітного прогресу ще

належить досягти у реформуванні судової системи, а децентралізація здійснена лише частково. Приватизація ще не здійснена, і, отже, держава залишається значним виробником товарів і послуг в економіці через державні підприємства (ДП), які можуть використовуватись для незаконного збагачення. Повільне просування структурних реформ частково відображає властиву їм складність та необхідність незміннополітичної волі, на що потрібен час. З огляду на це, інтереси олігархів залишаються глибоко вкоріненими на всіх рівнях держави, і вони продовжують здійснювати вплив на економічне та політичне управління через Верховну Раду, суди та представників владних структур. Такий стан справ відображається у постійно низьких значеннях показників урядування для України, розроблених Світовим банком (рис. 1). Високий рівень пристуності держави в економіці, широко розповсюджена корупція, судова система, якій не довіряють, та непрозоре функціонування уряду залишаються загрозою для важкоздобутих досягнень реформ, перешкодою для реформ, які ще належить провести, приватних інвестицій та економічного зростання.

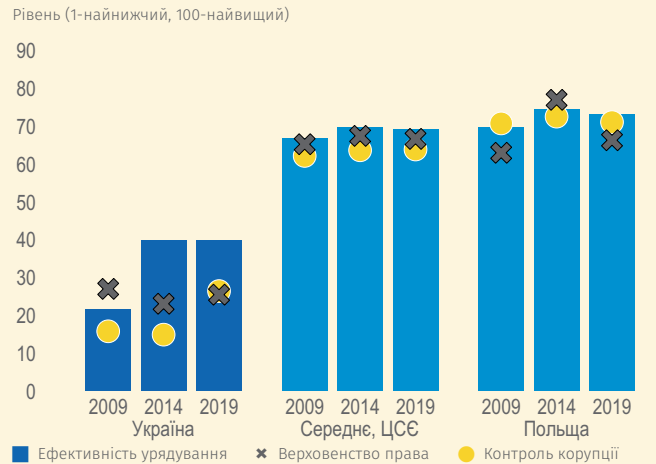
*Потужного зростання поки що немає, економічна вразливість залишається високою, а нерівність у можливостях зберігається.* Слабкість відновлення економіки після 2015 року є наслідком як низького економічного потенціалу, так і серйозності економічної кризи 2014–2015 рр. Хоча бідність і знизилася, якщо порівнювати з піком під час кризи, вона залишається вищою, ніж у докризовий період: у 2019 році 23 відсотки населення жили за національною межею бідності (фактично

прожитковий мінімум<sup>1</sup>) проти 8 відсотків у 2013 році. Дедалі більше домогосподарств, що належать до найбідніших 40 відсотків розподілу доходу, ("Н40") отримують свої доходи не від праці, а від соціальних трансфертів. За браком робочих місць вдома, приблизно 9 мільйонів українців (з 20 мільйонів активної робочої сили) працюють за кордоном протягом певної частини року,<sup>2</sup> що, відповідно, погіршує й без того негативну динаміку населення. Виїзд громадян України за кордон відображає ширші виклики, пов'язані з нерівністю можливостей (яка особливо помітна у доступі до основних державних послуг для мешканців села та для верств населення з найнижчим рівнем доходу) та нерівністю у доступі до засобів виробництва/капіталу. Остання нерівність підтверджується низьким рівнем виходу нових компаній на ринок, низькими темпами створення робочих місць та слабкою конкуренцією на ринках товарів та факторів виробництва через наявність неформальних картелів або державних підприємств, які користуються пільговим режимом кредитування, оподаткування, торгівлі та регулювання господарської діяльності.<sup>3</sup> Це також очевидно в сільському господарстві, де близько 4 мільйонів дрібних фермерів, які обробляють третину високородючих сільськогосподарських земель в Україні, не змогли здійснити інвестиції, що сприяють підвищенню продуктивності, через непевність системи землекористування, відсутність доступу до кредитування та високі виробничі витрати (наприклад, через зловживання ринковим становищем на ринку добрив).

**Рівень життя в Україні відрізняється від рівня життя в зрілих країнах: за нинішніх повільних темпів зростання Україні знадобиться близько 50 років лише щоб досягти нинішніх показників**

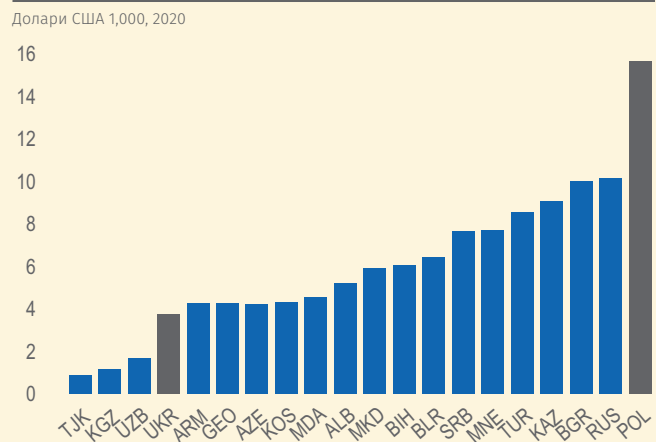
1 У 2019 році це склало 3661 грн. на дорослого на місяць, що дорівнює 14,5 долларам США на день за паритетом купівельної спроможності (ПКС) 2011 р.  
 2 <https://112.international/article/labor-loss-how-neighboring-countries-attract-ukrainian-workers-40324.html>  
 3 World Bank (2018a). Reducing Market Distortions for a More Prosperous Ukraine. Washington, D.C.: World Bank Group.

Рис. 1: Показники урядування



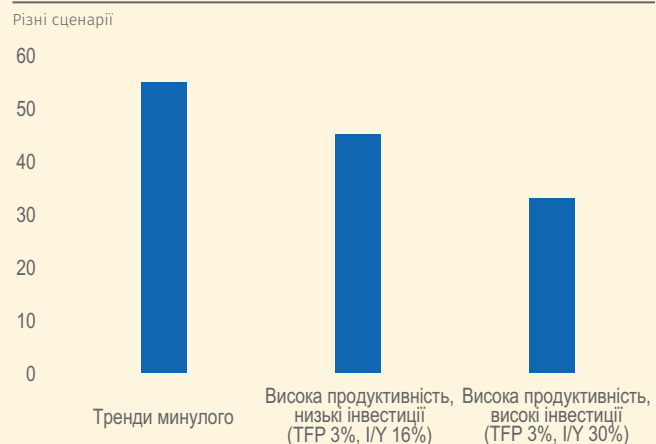
Джерело: WDI.

Рис. 2: ВВП на душу населення, регіон ЄЦА



Джерело: WDI.

Рис. 3: Роки, необх. для досягнення нинішнього рівня ВВП на душу населен. в Польщі



Джерело: World Bank Growth Study, 2019.

**доходу на душу населення в Польщі.** З моменту здобуття незалежності був лише один епізод сталого зростання (у 2000–2008 роках, спричинений зовнішніми силами, а не структурними реформами, що призвело до накопичення макроекономічних дисбалансів. При цьому бідність (якщо виходити з верхньої межі бідності у 5,5 доларів США на день в країнах з середнім рівнем доходу) значно зменшилася за цей період з 44 відсотки в 2002 році до 7 відсотків у 2008 році. Відтоді траєкторія економічного зростання різко погіршилась і стала більш волатильною через численні кризи. Як результат, ВВП на душу населення у 2020 році був нижчим, ніж у 2008 році. Відсутність сталого, потужного зростання призвела до різких розбіжностей у рівні життя з країнами Східної Європи: на час здобуття незалежності реальний дохід на душу населення в Україні був вищим, ніж у Польщі; до 2020 року він впав до менш ніж третини рівня ВВП у Польщі та був одним із найнижчих у Європі (рис. 2). Більше того, якщо сьогоднішні повільні темпи зростання у 3 відсотки збережуться, то Україні знадобиться 55 років, щоб наблизитися до нинішніх доходів на душу населення в Польщі (Рис. 3).<sup>4,5</sup>

**Пандемія COVID-19 ще більше ускладнила зменшення бідності та забезпечення спільного процвітання; невизначеність щодо темпів економічного відновлення залишається високою.** Пандемія коронавірусу (COVID-19) виявила структурні недоліки в таких країнах, як Україна, які характеризуються слабшими системами охорони здоров'я, менш сприятливими умовами для стримування поширення вірусу, великим сектором неформальної економіки та бюджетними й політичними обмеженнями для підтримки необхідних заходів. У 2020 році економіка України

скоротилася на 4 відсотки, і на червень 2021 повідомляється про 50.000 смертей (хоча це, ймовірно, занижені дані). Пандемія призвела до порушення звичних умов життєдіяльності та праці: хоча офіційні результати ще не опубліковано, результати проведеного Світовим банком моделювання свідчать, що частка людей, які живуть нижче фактичного прожиткового мінімуму, могла зрости на 3 процентних пункти у 2020 році.<sup>6</sup> Тим часом перспективи відновлення економіки залежать від швидкості застосування вакцин проти COVID-19 (навіть з появою нових штамів вірусу), та спроможності національної політики стримувати подальшу пандемію. Що довше це триватиме, то більші ризики нерівномірного економічного відновлення, і менше можливостей використовувати політичні буфери (оскільки вони зменшуються з кожним карантинном через зменшення доходів), і то більше шансів утворення довгострокових економічних "рубців", що виникають, наприклад, внаслідок втрати людського капіталу через перебої в освітньому процесі, припинення процесу підвищення кваліфікації та втрати робочих навичок старших за віком або менш кваліфікованих робітників, які втратили роботу—і тим більше шансів, що всі ці чинники приведуть до збільшення існуючої нерівності.

**Зміна клімату та технологічні інновації створюють нові ризики в середньостроковій перспективі, але водночас і пропонують можливості для більш стійкого, сталого та всеосяжного відновлення.** Найбільшим наслідком світового розвитку є зміна клімату, і для України є ризики внаслідок того, що вона не адаптувала свої ключові галузі, такі як сільське господарство, до умов, що змінюються, а також внаслідок того, що зусилля глобальної політики щодо декарбонізації можуть

4 World Bank Growth Study (2019a). Ukraine Growth Study: Faster, Lasting and Kinder.

5 В Оновленні Україна порівнюється з рядом країн чи груп країн. Серед них регіональні та економічні ровесники (за доходом на особу) в ЄЦА, інші групи порівняння такі як країни низького та високого середнього доходу, а також потенційні ровесники як Польща, Німеччина, інші значні нові ринки та країни, що розвиваються (Малайзія, Індонезія).

6 World Bank (2021a). Poverty Note. Forthcoming.

Таблиця 1: СДД 2017 року та Перегляд СДД 2021 року: Головні обмеження та шляхи розвитку

	СДД 2017			Оновлення СДД 2021		
<b>Головні обмеження</b>	Корупція та присутність держави		Слабкі інституції, корупція та присутність держави			
	Збройний конфлікт та зовнішні потрясіння	Демографія та географія	Вразливість до зовнішніх потрясінь та клімату		Обмеження пропозиції	
<b>Критично важливі шляхи розвитку</b>	Посилення урядування та боротьби з корупцією			Посилення інституцій, верховенства права та зменш. присутності держави		
	Макроекономічна стабільність	Продуктивність приватного сектора	Ефективні послуги та адресна допомога	Макроекономічна стійкість та сприяння довгостроковому зростанню	Інклюзивний та екологічний підхід до збільшення продуктивності приватного сектора та інвестиції спосіб	Соціальн.стійкість: інвестиції в подолання бідності та захист малозабезпечених
	<b>Стале відновлення та спільне процвітання</b>			<b>Інклюзивне, стійке та стале зростання</b>		

підірвати її міжнародну конкурентоспроможність (з огляду на її високоенергомістку економіку та застарілі галузі промисловості). Світ також перебуває у процесі активної цифрової трансформації, яка порушує звичні структури виробництва, торгівлі та споживання, що, змінюючи саму природу праці, створює ризики для найбільш вразливих та низькокваліфікованих працівників у будь-якій сфері. Цей процес ще більше прискорився внаслідок COVID-19, і він потребуватиме адаптації з боку урядів, підприємств та працівників. Водночас, ці тенденції суспільного життя також відкривають нові можливості для більш стійкого та сталого зростання. І економічне зростання за умов екологічно ефективного використання природних ресурсів, і цифрова політика можуть сприяти появі нових галузей і, отже, створенню робочих місць. Цифровізація також пропонує швидкий шлях до прозорості та підзвітності у державному секторі, а також дає можливість збільшити фінансову інклюзію через електронне надання фінансових сервісів.

В оновленому системному діагностичному дослідженні (СДД) розглядається поступ України в ключових реформах та досягнуті за останні роки результати, а також аналізується, чи лишаються актуальними обмеження та пріоритети, визначені у СДД 2017 року. На момент написання СДД 2017 року економіка тільки почала стабілізуватися після значних потрясінь у сфері політики, безпеки та економіки в 2014–15 роках, але перспективи майбутнього розвитку залишалися слабкими з огляду на стримувальні структурні чинники та проблеми управління, що існували вже протягом тривалого часу. В СДД були визначені три головні обмеження усебічного зростання та спільного процвітання (таблиця 1): конфлікти та зовнішні шоки; корупція та великий ступінь присутності держави в економіці; та демографічні й географічні особливості. В дослідженні також було викладено чотири шляхи до сталого відновлення: підтримка макроекономічної стабільності; стрімке підвищення продуктивності приватного сектору; надання більш ефективних послуг та адресної допомоги населенню; та побудова інституцій з кращим управлінням і боротьба з корупцією.

Перегляд СДД 2021 року готувався в умовах продовження слабого зростання, яке уповільнилося через COVID-19, та нечітких перспектив оздоровлення економіки з огляду на невизначеність щодо тривалості пандемії та зволікання із впровадженням реформ. Перегляд використовує таку саму методологію для визначення пріоритетних шляхів реформ. Хоча в межах оновленого діагностичного дослідження новий аналіз не проводився, воно містить нові аналітичні доробки, які були вже прлведені або знаходяться на фінанльній стадії підготовки.<sup>7</sup> У поєднанні з широкими констультациями між командами Світового банку, це підтверджує правильність використання структури діагностичного дослідження 2017, з деяким коригуванням обмежень та шляхів на майбутнє, наприклад, щоб наголосити на тих самих проблемах—слабкість інституцій, корупція та значна присутність держави в економіці, або звернути увагу на надзвичайно низький рівень інвестицій та продуктивності, які, разом з демографічними викликами, заважають Україні скористатися перевагами своїх природних ресурсів чи близькостюдо ринків ЄС (географічний чинник) і зумовлюють низькі темпи зростання економіки. Перегляд СДД також враховує нові виклики та можливості, які вплинуть на майбутню траєкторію економіки України. Зокрема, інвестиції та політики спрямовані на пом'якшення наслідків змін клімату будуть надзвичайно важливими для визначення того, чи зможе Україна стати на шлях сталого, стійкого й низьковуглецевого економічного розвитку.

**Посилення інституцій та верховенство права залишаються важливими пріоритетами; водночас в Оновленні СДД також наголошується на коригуванні ролі держави для забезпечення необхідних умов для зростання, а також першочергове значення сталості, стійкості та інклюзивності у забезпеченні відновлення**

**економіки від шоку COVID-19.** Надалі успіх у подоланні глибоко вкоріненої корупції вимагатиме широких, усебічних зусиль щодо зміцнення інституцій та покращення врядування, а також реформ, які змінять роль держави з безпосередньої участі в економіці до забезпечення умов для процвітання приватного сектору. Окрім того, є можливість відбудувати “краще, ніж було до” шоку COVID-19, враховуючи нові ризики та можливості: від зміни клімату, цифровізації до поглиблення торговельно-економічних зв'язків з ЄС. Відповідно до цього, *Перегляді СДД* пріоритети скориговані таким чином щоб переключити увагу з “гасіння пожежі” на консолідацію та поглиблення реформ, а також з відновлення зростання на підвищення якості майбутнього зростання (менш мінливого, більш екологічного, інклюзивного та такого, що створює робочі місця) та посилення стійкості (інституційної, екологічної, економічної, соціальної). Тому в *Перегляді СДД* головні обмеження та шляхи розвитку визначені ширше, як показано в (Таблиця 2).

**Шлях 1 передбачає зміщення пріоритетів із створення нових інституцій на зміцнення та посилення існуючих та згортання присутності держави в економіці для збільшення можливостей для ринкової діяльності та приватного сектору** (Таблиця 2). Ці пріоритети говорять про слабкість (а не відсутність) інституцій в Україні та „відповідну” роль держави в економіці. Цей шлях передбачає, у першу чергу, захист здобутків антикорупційних реформ останніх років, судову реформу для закріплення верховенства права та посилення інституційної підзвітності та прозорості в усьому державному секторі, в тому числі шляхом більш глибокої децентралізації та реформ управління людськими ресурсами. Цей шлях вимагає зменшення присутності держави в економіці за рахунок реструктуризації та приватизації державних підприємств, підвищення ролі ринкових

<sup>7</sup> Незважаючи на це, залишаються окремі прогалини в даних, особливо щодо ринків праці (Додаток 1).

Таблиця 2: Початкові та переглянуті пріоритети

<p align="center"><b>СДД 2017:</b> <b>Головні шляхи (4) та пріоритети (16)</b></p>	<p align="center"><b>Перегляд СДД 2021:</b> <b>Головні шляхи (4) та пріоритети (10)</b></p>
<p><b>Шлях 1:</b> Покращення управління та посилення боротьби з корупцією</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Вдосконалення управління державними фінансами</li> <li>• Реформування антикорупційних органів та органів правосуддя</li> <li>• Реформа державного управління</li> <li>• Залучення громадян</li> </ul>	<p><b>Шлях 1:</b> Посилення інституцій, забезпечення верховенства права та зменшення приступності держави в економіці</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Захист системи антикорупційних органів, зміцнення судової системи, посилення прозорості та підзвітності на регіональному та місцевому рівні</li> <li>• Зменшення економічної приступності держави шляхом приватизації державних підприємств, е-уряду та цифровізації</li> </ul>
<p><b>Шлях 2:</b> Макроекономічна стабільність</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Управління фіскальними ризиками з метою зменшення дефіциту та державного боргу</li> <li>• Податкова реформа з метою розширення податкової бази та посилення адміністрування податками</li> <li>• Пенсійна реформа</li> <li>• Зміцнення фінансового сектора</li> </ul>	<p><b>Шлях 2:</b> Макростійкість та сприяння довгостроковому зростанню</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зміцнення фіскальної сталості та стійкості шляхом реформування видатків, податків, системи аналізу фіскальних ризиків та управління держфінансами</li> <li>• Вдосконалення управління та регуляторної бази державних банків, приватизація державних банків, посилення нагляду за небанківськими фінансовими установами та зменшення проблемних позик</li> <li>• Підтримка переходу до низьковуглецевої економіки шляхом запровадження відповідної політики у сфері податків, субсидій та "зелених" закупівель</li> </ul>
<p><b>Шлях 3:</b> Підвищення продуктивності приватного сектора</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Посилення РІМ та розширення інфраструктури (енергетика і транспорт)</li> <li>• Створення рівних правил гри у приватному секторі (дерегуляція, політика конкуренції, реформа державних підприємств)</li> <li>• Земельна реформа</li> <li>• Сприяння торгівлі</li> </ul>	<p><b>Шлях 3:</b> Підвищення продуктивності приватного сектора та інвестицій на основі інклюзивності та екологічності</p> <p>Інституційні реформи з метою</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зміцнення торгівлі та цифрового сполучення та конкуренції</li> <li>• Завершення земельної реформи, вдосконалення регуляторної бази та системи управління, фінансової сталості та посилення ролі ринкових сил (земельний сектор, сільське господарство, енергетика, водопостачання та транспорт)</li> <li>• підтримка переходу економіки в умовах зміни клімату, адаптація та пом'якшення впливу зміни клімату на енергетику, сільське господарство, транспорт та водопостачання</li> </ul>
<p><b>Шлях 4:</b> Ефективні послуги та адресна допомога</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Підвищення ефективності послуг у сфері охорони здоров'я та освіти (розвиток навичок та вмій)</li> <li>• Вдосконалення механізмів надання послуг на регіональному та місцевому рівнях</li> <li>• Посилення адресності та ефективності програм соціальної допомоги</li> <li>• Надання адресної підтримки людям із зони конфлікту</li> </ul>	<p><b>Шлях 4:</b> інвестиції в соціальну стійкість та інклюзивність та захист людей</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Створення доступу до економічних можливостей шляхом інвестицій у формування вмій, охорону здоров'я та освіти та ліквідації прогалів у доступі до основних державних послуг</li> <li>• Зміцнення систем соціального захисту, підтримка відсталих регіонів/громад, включаючи людей постраждалих від конфлікту</li> </ul>

сил та рівних конкурентних умов, а у довгостроковій перспективі—підтримки перерозподілу факторів виробництва (наразі “заморожених” у державних підприємствах, що перебувають на стадії стагнації) у більш продуктивні ринкові галузі економіки. В цьому сценарії також пріоритетними є подальша цифровізація та реформи електронного уряду з метою зменшення тих сфер, де є можливості для ухвалення рішення на розсуд неефективної/корумпованої бюрократії, що діє на підтримку інтересів олігархів чи окремих бізнес груп, а також підтримка доступу до економічних можливостей та критично важливих державних послуг як для бізнесу, так і для населення. Як і в Системному діагностичному дослідженні 2017 року, ці першочергові завдання ще більше посилюються завдяки реформам, що зміцнюють інституції та коригують роль держави, передбаченим в інших шляхах.

**Шлях 2** передбачає спрямування основної уваги на політику, що підтримує макроекономічну стійкість та потужніше й «зеленіше» економічне зростання. Цей шлях означає запровадження поміркованої макрофіскальної політики, яка підвищує фіскальну стійкість і зменшує волатильність економічного зростання (в свою чергу, подаючи сигнали про макроекономічну стабільність, необхідну для залучення довгострокових інвестицій та прямих іноземних інвестицій); він також підтримує зменшення ролі держави у видачі кредитів широкому колу бізнес суб'єктів шляхом запровадження належного врядування та проведення інших банківських реформ, що сприятимуть можливій приватизації державних банків. Хоча бюджетні та макроекономічні дисбаланси знизились порівняно з діагностикою 2017, фіскальні ризики залишаються значними та зростають. Тому, цей Перегляд підтримує необхідність податкової реформи та зміну підходу до видатків з метою відновлення

фіскальних буферів, більш ефективного розподілу та управління обмеженими державними ресурсами для закріплення середньострокової фіскальної стабільності, отримання кращих результатів у галузі охорони здоров'я, освіти та державних інвестицій (усі важелі довгострокового зростання) та посилення управління ризиками (у тому числі тими, що виникають внаслідок додаткового фіскального навантаження) для зменшення макрофіскальної вразливості. Щоб підтримати перехід України до низьковуглецевої економіки, у цьому сценарії першорядною вважається декарбонізація енергетики<sup>8</sup> та реформа субсидій, а також ухвалення політики зелених закупівель. Що стосується фінансового сектору, то тут наголошується на важливості продовження реформ, спрямованих на скорочення обсягів проблемних позик у банківському секторі задля збільшення надання кредитів підприємствам, посилення нагляду за небанківськими фінансовими установами для запобігання шахрайству, поглиблення ринків капіталу та сприяння диверсифікації фінансового сектору. В довгостроковій перспективі, розвинутіші фінансові ринки також допоможуть залучити приватні інвестиції для модернізації енергетики.

**Шлях 3:** підтримка сильного, динамічного відновлення, рушієм якого є приватний сектор (з урахуванням поточних кліматичних викликів), є головним чинником відновлення після шоку COVID-19. Відповідно, Шлях 3 зберігає свою увагу на підвищенні продуктивності та збільшенні інвестицій в економіку завдяки реформам у сфері покращення врядування, підвищення прозорості та конкурентоспроможності, які дозволяють приватному сектору активно розвиватися з урахуванням екологічної сталості та інклюзивності. Цей сценарій передбачає завершення аграрної реформи, від якої очікують значного залучення інвестицій та створення робочих місць в майбутньому, поглиблення

8 Країна працює над стратегією декарбонізації, включаючи водневу стратегію підтриману кількома партнерами з розвитку.

здійснюваних нині інституційних та регуляторних реформ на енергетичному ринку, покращення зв'язку та торгівлі (фізичної та цифрової). Більш широко, шлях сприяє розвитку приватних підприємств (та збільшенню здійснюваних ними інвестицій), здатних працювати на рівних умовах у критично важливих секторах економіки, які є більш продуктивними, ніж державні або пов'язані з ними підприємства. Цей шлях приділяє значну увагу величезним можливостям для зміцнення стійкості, адаптації до клімату та декарбонізації, що відкриваються з посиленням нормативної бази, впровадження структурних реформ та зменшення вузьких місць в інфраструктурі. Оскільки ці реформи відкривають нові ринки або розширюють конкурентоспроможність та вихід підприємств на існуючі ринки, вони: (i) створюють нові джерела зростання, сприяють більш сильному відновленню від шоку COVID-19 та посилюють інклюзивність; та (ii) можуть зробити поточні економічні виклики, пов'язані з кліматичними змінами чи іншими реформами (наприклад, приватизації) менш болючими для працівників. Варто зазначити, що кліматичні реформи можуть також слугувати засобом зниження впливу олігархічних груп в ключових секторах. В цілому, реформи Шляху 3 підвищують довгострокову *економічну* стійкість, особливо якщо вони роблять ставку на інвестиції в інновації та/або модернізацію застарілої та/або вуглемісткої інфраструктури (в енергетиці, сільському господарстві та транспорті), прийнятті розумних з погляду збереження клімату практик (у сільському господарстві), створення ефективних механізмів зеленого фінансування в умовах недорозвинених ринків капіталу, та *екологічну* стійкість завдяки адаптації та пом'якшення впливу на довкілля (у сільському господарстві, енергетиці, водопостачанні та водовідведенні та транспорті).

**Шлях 4:** *наголос на соціальній стійкості та інклюзивності зарахунок інвестування в людський капітал та його захист.* Інвестиції у формування вмінь та навичок, освіту й охорону здоров'я, а також посилення адресності системи соціальної

допомоги та забезпечення однакового доступу до критично важливих державних послуг пом'якшать дію короткочасних потрясінь, яких зазнали наймені працівники, та допоможуть вирішити проблему упослідження малозабезпечених та найбільш вразливих домогосподарств та громад. Такі заходи також зроблять їх спроможними відповідати потребам дедалі складнішої економіки та скористаються перевагами, що з'являються у зв'язку з переходом до низьковуглецевої економіки та зростанням економічних та торгових зв'язків з Європою. Отже, ці заходи є ключовими для інклюзивного зростання. У сфері охорони здоров'я та освіти необхідно усунути значну неефективність розподілу ресурсів (наприклад, щодо надмірно великих мереж лікарень), водночас необхідно провести реформи механізмів фінансування (в системі лікарняних закладів та закладів вищої освіти) для зміни стимулів до надання більш якісних послуг. Потрібні подальші інституційні реформи та реформи у сфері управління для забезпечення освіти в умовах децентралізації. У секторі охорони здоров'я необхідні подальше зміцнення первинної ланки медико-санітарної допомоги, модернізація та оптимізація спеціалізованої допомоги, вдосконалення впровадження державно-приватного партнерства (ППП) та зменшення надзвичайно високих власних витрат пацієнтів. Це сприятиме покращенню довгострокових результатів охорони здоров'я, зменшенню фінансового впливу потрясінь у сфері здоров'я на найбільш вразливі верстви населення та збільшенню інвестицій у цей сектор. І, нарешті, цифрові навички та інвестиції у диджиталізацію також будуть головними чинниками максимізації результатів здійснюваних нині реформ у галузі охорони здоров'я та освіти та забезпечать людей навичками, необхідними для модернізації економіки.

*Нарешті, важливо визначити, як найкраще рухати вперед реформи в умовах складного політично середовища з великими ризиками зворотніх змін.* Як зазначено нижче, Україна зробила (і продовжує робити) значний прогрес в



структурних реформах. Деякі з прийнятих реформ, якщо їх буде повністю та належним чином втілено, можуть забезпечити глибоку трансформацію зі значним впливом на суспільство, фінансову сферу та зростання. До них відносяться реформи сектору охорони здоров'я, зняття мораторію на продаж землі та пов'язаний з цим прогрес в прозорості земельної звітності та управління. Інші сфери глибокого прогресу включають (незважаючи на кроки назад) глибокі та всебічні реформи банківського сектора, які призвели до закриття близько 100 банків, демонополізація "Нафтогазу", найбільшого державного підприємства, а також створення нової антикорупційної архітектури. Однак, попереду ще багато завдань. Успіх деяких реформ (наприклад, антикорупційних) викликав супротив олігархічних груп. Деякі інші реформи не завершено (наприклад, судову, децентралізацію, приватизацію та корпоративного управління державними підприємствами, земельну та реформу проблемних кредитів у банківській сфері). Їх впровадження залишається основним викликом. Враховуючи це, Перегляд (як і діагностика 2017 року) висуває таку стратегію:

- a. боротьба з інституційними слабкостями та покращення врядування (згідно зі Шляхом 1 та рештою);
- b. посилення спільних з міжнародними партнерами зусиль із захисту наявного прогресу реформ (наприклад, щодо антикорупційних інституцій);
- c. використання нових важелів, які встигли показати ефективність, для посилення підзвітності та прозорості разом з покращенням сервісу для громадян (наприклад, електронне врядування та диджиталізація, збільшення ефективності децентралізації).

Для втілення даної стратегії, вкрай важливі постійні зусилля реформаторів в уряді, партнерів з розвитку

та громадського суспільства задля продовження реформ.



## В. Основні характеристики розвитку України сьогодні?

### 1. Темпи зростання нижчі за середні, незмінно значна присутність держави в економіці та чітко виражені соціальні та економічні диспропорції

За останні роки був досягнутий вражаючий поступ у структурних реформах, з якими раніше довго зволікали. Серед них—створення з 2015 року чотирьох нових інституцій для боротьби з корупцією та покращення середовища для бізнесу. Були проведені різні реформи: фіскальні (пенсійна, податкова, реформаенергетичних субсидій), у галузі державного управління, фіскальної прозорості та управління державними фінансами. Причому результати цих реформ відобразилися, наприклад, у вищому рейтингу України за Індексом відкритості бюджету, звуженні фіскального дефіциту та зменшенні державного боргу та зниженні рівня ухилення від сплати ПДВ та шахрайства. Розпочались структурні реформи фінансування охорони здоров'я, в яких пріоритетними є розвиток первинної медцини та фінансування на основі результатів. Важливим успіхом у боротьбі з корупцією можна вважати реформи непрозорого ринку газу та "Нафтогазу". Цей сектор був основним джерелом ренти для еліт і спричиняв значний фіскальний тягар через збитки; його великий квазіфіскальний дефіцит (5,5 відсотка ВВП у 2015 році) було ліквідовано, внаслідок чого внесок "Нафтогазу" до державного бюджету у 2019 році склав 1 відсоток ВВП завдяки реформам у сфері тарифів, управління тощо.

Водночас сміливі реформи в банківській сфері допомогли консолідувати сектор та запровадити більш жорсткі правила боротьби з відмиванням грошей та посилити фінансовий нагляд, зміцнити нормативну базу щодо проблемних кредитів та врегулювання проблемних банків, а центральний банк перейшов до надійної системи таргетування інфляції. Запровадження зони вільної торгівлі з ЄС у 2017 році не лише лібералізувало доступ до ринків ЄС, а й дало поштовх до широкої регуляторної реформи з метою підтримки зближення з законодавством та стандартами ЄС. Це має полегшити для України експорт товарів не лише до ЄС, а й до інших країн світу. У 2021 році відбулася знакова земельна реформа, яка є першим важливим кроком до посилення ролі ринкових сил та збільшення інвестицій та продуктивності в сільському господарстві; крім того, уряд відійшов від регулювання цін, систематично знижувались торгові бар'єри та кодифікувалися низькі тарифні ставки завдяки членству у СОТ та умовам, викладеним в Угоді про глибоку та всеосяжну зону вільної торгівлі з ЄС. В середині 2021, Україна прийняла важливі закони, що створюють умови для далекосяжної судової реформи.

*Незважаючи на цей прогрес, темпи економічного зростання залишаються низькими, а модель зростання—несталою.* І хоча завдяки реформам макрофінансова стабільність відновилась, зростання ВВП ледве перевищило 3 відсотки. Загалом модель зростання залишається несталою, вона опирається на внутрішнє споживання, а структура економіки/експорту все ще занадто сильно залежить від

Рис. 4: Середні річні темпи зростання ВВП

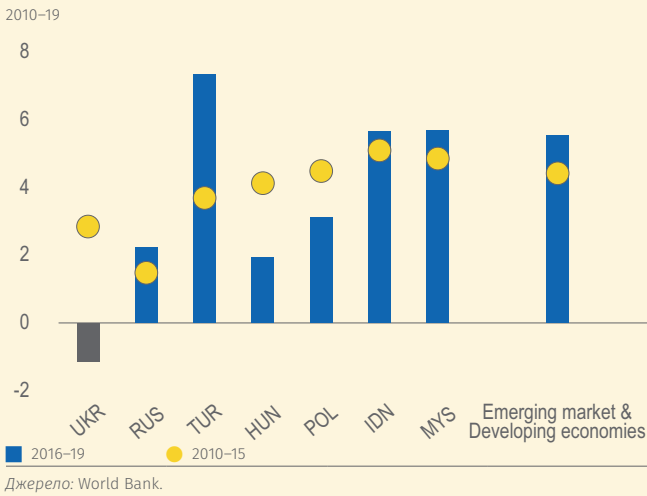


Рис. 5: Структура експорту

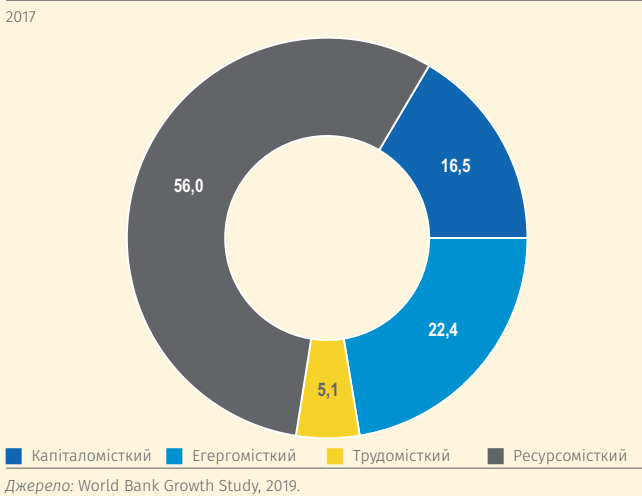
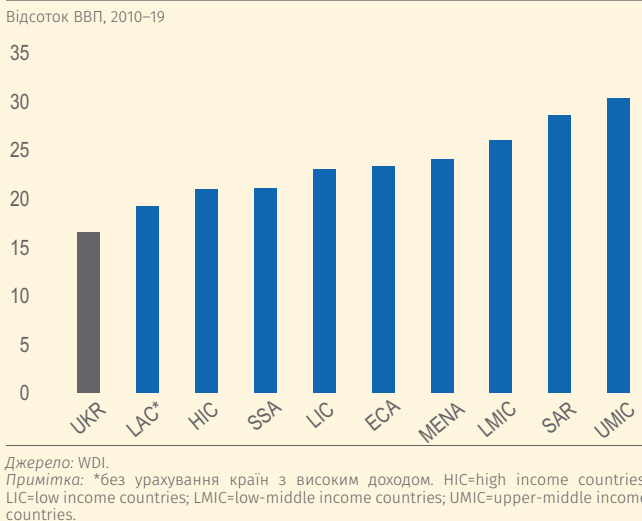


Рис. 6: Валове накоп. основного капіталу



товарів та продуктів з низькою доданою вартістю (рис. 4 і 5). У поєднанні із незмінно сильною залежністю від короткострокових заощаджень в іноземній валюті та грошових переказів з-за кордону, а також на фоні постійних значних потреб у бюджетному та зовнішньому фінансуванні це робить Україну вразливою до потрясінь.

*Рівень інвестицій надзвичайно низький, на рівні країн Африки на південь від Сахари* (рис. 6), через постійні зміни у фіскальній політиці в минулому (що також сприяло нестабільності темпів зростання), а останні часом—зниження банківського кредитування та обмеженість джерел небанківського фінансування. Через те що урядові видатки сконцентровано на негнучких поточних потребах—видатки на заробітну плату у державному секторі, соціальні виплати, пенсії та обслуговування боргу сягають двох третин від загальних—критичні державні інвестиційні потреби недофінансовано. Те саме спостерігається з державними підприємствами. Чотири найбільші держпідприємства України є значними донорами бюджету<sup>9</sup>; значні виплати (через дивіденди та податки) до державних бюджетів обмежують їх здатність до модернізації критичної інфраструктури. Становлячи 22,8 відсотка ВВП у 2019 році банківське кредитування приватному сектору було удвічі меншим, ніж у Польщі та Німеччині, а насправді навіть нижчим, враховуючи, що половина кредитного портфелю знецінена (хоча і повністю забезпечена). Кредитування приватному сектору зупинилося на одному рівні після кризи 2014–16 років, і банки надають позики переважно лише високоякісним позичальникам, а більшість компаній покладаються на власні обігові кошти для фінансування інвестицій.<sup>10</sup> Небанківські фінансові установи залишаються слаборозвиненими, з поганою нормативно-правовою базою та слабким

<sup>9</sup> "Нафтогаз", "Укрзалізниця", "Енергоатом" та "Укрпошта" володіють 80% активів, наймають майже 90% робітників та генерують дві третини доходів держпідприємств. Дивіденди, податки та інші виплати одного "Нафтогазу" сягають 13% державного бюджету України 2020.

<sup>10</sup> National Bank of Ukraine (2020a). Financial Stability Report, June 2020.

регулюванням,<sup>11</sup> незважаючи на їхню критичну важливість для динамічного розвитку приватного сектора. Більш глибокі проблеми пов'язані з доступністю застав, законодавчими перепонами на шляху швидкого врегулювання проблемних кредитів, порушенням верховенства закону та виконанням судових рішень, а також несприятливим середовищем для бізнесу через постійну системну корупцію.

*Держава та "стара економіка", що характеризується понад 3500 державними підприємствами в Україні, продовжує відігравати значну роль в економіці.* Державний сектор України, якщо виміряти його обсягом державних витрат, які досягли 47 відсотків ВВП у 2020 році, вже є дуже великим. Проте його присутність в економіці насправді ще більша, враховуючи, що держава відіграє важливу роль у виробництві товарів та послуг, які в іншому випадку міг б виробляти приватний сектор. Станом на 2019, держава володіла 3,628 підприємствами з сукупними активами у 40% ВВП.<sup>12</sup> Більшість є неактивними або збитковими, а отже, отримують державну допомогу у формі рекапіталізації та позик від державних банків.<sup>13</sup> Великі державні підприємства є джерелом значного фіскального ризику, особливо коли економічні шоки або погане управління призводять до зменшення податків, дивідендів та інших надходжень або вимагають збільшення субвенцій, позик чи докапіталізації. Управління державними підприємствами не має чітких інституційних рамок і розподілений між численними відомствами, що призводить до низької прозорості, поганого фінансового менеджменту та слабкого врядування, і робить державні підприємства джерелом незаконного збагачення. Незважаючи

на значні зусилля, в останні роки лише дев'ять держпідприємств<sup>14</sup> та чотири державних банки отримали наглядові ради за новими принципами корпоративного управління. Володіння та нагляд над держпідприємствами залишаються між 96 міністерствами та агенціями, що ускладнює подальші реформи. В той же час, їхня присутність у таких різноманітних галузях, як сільське господарство, машинобудування та готельний бізнес, вказує на те, що держава безпосередньо втручається у сфери, які виходять за рамки традиційних мережевих галузей. У банківському секторі, після очищення від нелатоспроможних банків, на чотири державні банки зараз припадає 55 відсотків банківських активів, і вони утримують основну частину державних цінних паперів у банківській системі.

*У багатьох людей немає офіційного працевлаштування—або і взагалі ніякої роботи; існує значна невідповідність між наявними у населення навичками й уміннями та робочими місцями.* Хоча економічне зростання і покращується з 2016 року, воно є недостатнім, щоб поглинути працівників, звільнених зі старих підприємств, та нових працівників, що поповнюють трудові ресурси країни, що відобразилось у високому структурному безробітті, яке становило близько 8 відсотків за останнє десятиліття. Після досягнення максимуму в 9,5 відсотка в 2017 році, рівень безробіття почав зменшуватися в 2019 році (до 8,5 відсотка) і знову зріс лише через COVID-19. Обсяг тіньової економіки значний (за оцінками, 30–50 відсотків ВВП), при цьому третина робочої сили приватного сектору, як вважають, працює у неформальному секторі, не маючи можливості користуватися базовими механізмами захисту праці та доступу до соціального забезпечення.<sup>15</sup> Багато молодих українців вирішили

11 World Bank Group (2021e) Country Private Sector Diagnostic.

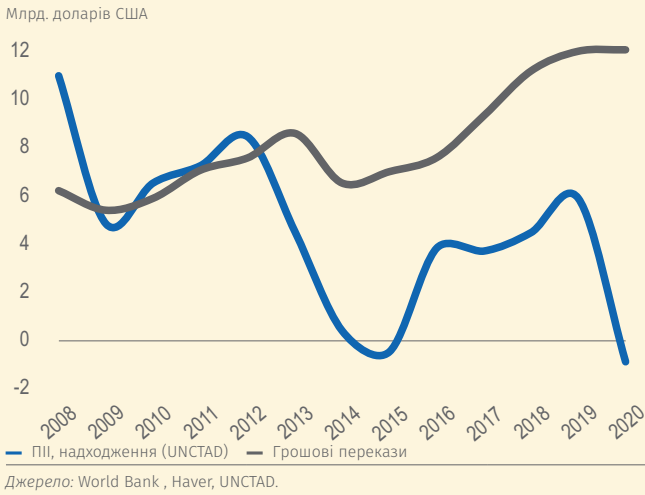
12 World Bank (2021f). Public Financial Review, forthcoming. IMF (2016). Ukraine – Technical Assistance Report: Reforming Management and Oversight of State Assets.

13 <https://ces.org.ua/en/are-the-state-owned-enterprises-less-profitable-than-the-private-ones/>

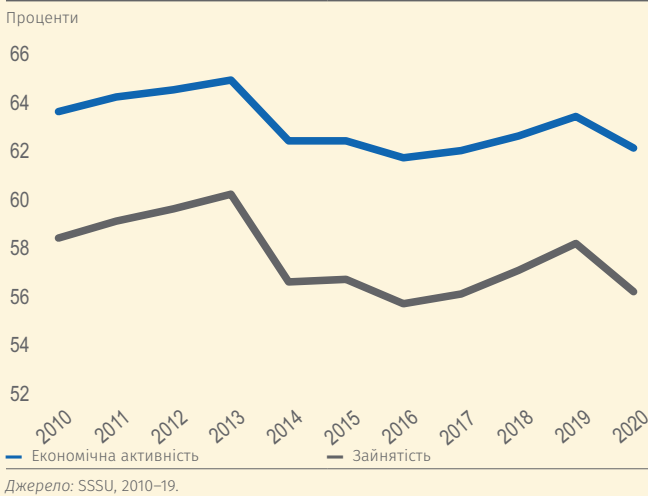
14 "Нафтогаз", Міжнародний аеропорт "Бориспіль", "Укрпошта", "Укренерго", "Укразалізниця", "Укргідроенерго", "Магістральні газопроводи України", "Адміністрація морських портів України", "Поліграфічний комбінат «Укріна»". Див. World Bank(2021e).

15 EU-ILO, 2018. Undeclared Work in Ukraine: Nature, Scope and Measures to Tackle It.

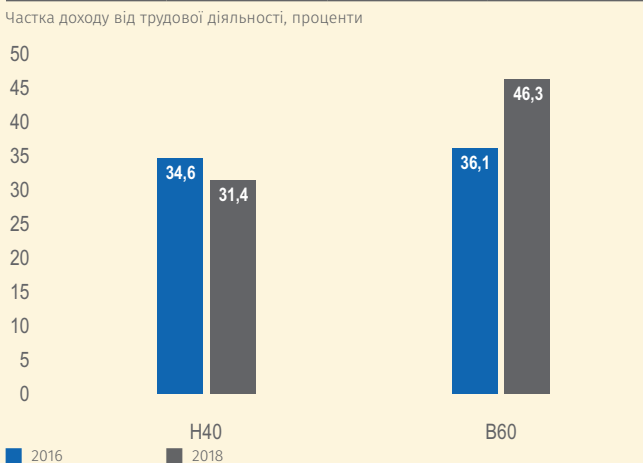
**Рис. 7:** Прямі іноземні інвестиції та грошові перекази з-за кордону



**Рис. 8:** Частка економічно активного населення (LFP) та зайнятість



**Рис. 9:** Частка доходу від трудової діяльності в доході домогосподарств



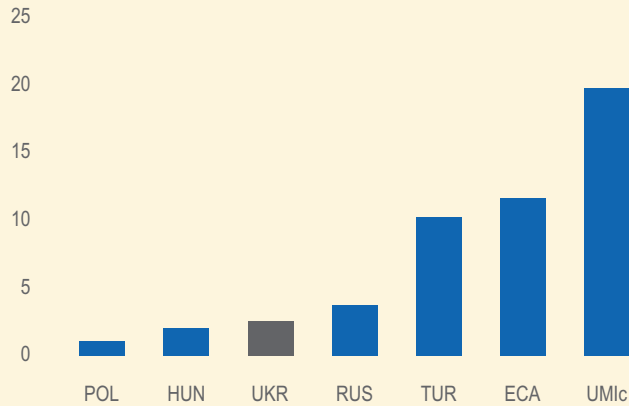
емігрувати: за офіційними даними, майже 9 мільйонів (із 20,2 мільйонів загальної кількості активної робочої сили) працюють за кордоном протягом певної частини року. Не дивно, що сума коштів, що надходять в Україну як грошові перекази, більша, ніж сума прямих іноземних інвестицій (рис. 7). Статистика безробіття розповідає лише частину історії: участь української робочої сили в трудовій діяльності (66,5 відсотка у 2020 році) є низькою в регіональному аспекті (в регіоні Європи та Центральної Азії це в середньому 71,5 відсотка), а близько 30 відсотків випускників середніх шкіл не здобувають освіти, не працюють і не навчаються в жодній іншій спосіб.<sup>16</sup> Тим часом близько 40 відсотків випускників працюють на робочих місцях нижчого рівня, які не потребують вищої освіти, і майже половина безробітних мають вищу освіту. Оскільки підприємства повідомляють про нестачу кваліфікованих кадрів, то ці тенденції вказують на значні проблеми з якістю освіти.<sup>17</sup>

*Старіння населення та еміграція призвели до зменшення робочої сили в Україні, і, як прогнозується, ця тенденція збережеться, навіть за найбільш оптимістичних припущень.<sup>18</sup>* Негативні демографічні показники ускладнюються постійно низькими показниками економічної активності. Рівень участі робочої сили в економіці у 2017 році після кризи знизився до найнижчих 62 відсотків.<sup>19</sup> Хоча цей показник частково виріс, він залишається нижче рівня 2010 року (рис. 8). Рівень участі та зайнятості особливо низький для жінок, працівників старшого віку та серед дорослих працездатного віку з домогосподарств з нижчими доходами. Дані опитування дозволяють

16 ILO. [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS\\_617840/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS_617840/lang-en/index.htm)  
 17 World Bank (2019b). Review of the Education Sector in Ukraine.  
 18 Kupets, (2014). Labor Market Challenges of an Aging and Shrinking Population in Ukraine.  
 19 Ключовою причиною низької участі робочої сили та низького рівня зайнятості є низький рівень економічної активності серед літніх працівників, навички яких були сформовані для іншої економічної системи та застаріли в умові сучасної економіки. Якщо старші за віком працівники втрачають роботу, то ймовірність повторного працевлаштування є низькою (Kupets, 2014).

Рис. 10: Рівень бідності в Україні та країнах регіону ЄЦА з середнім рівнем доходу

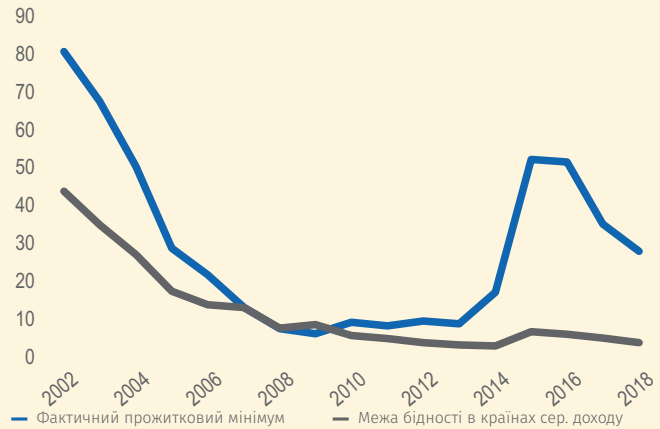
Верхня межа бідності в країнах з середнім рівнем доходу 5.5 дол. США на особу в день; 2017/18



Джерело: WDI.

Рис. 11: Рівень бідності в Україні

Верхня межа бідн. в країнах з сер. рівнем доходу 5.5 дол. США на особу в день та фактичний прожитковий мінімум



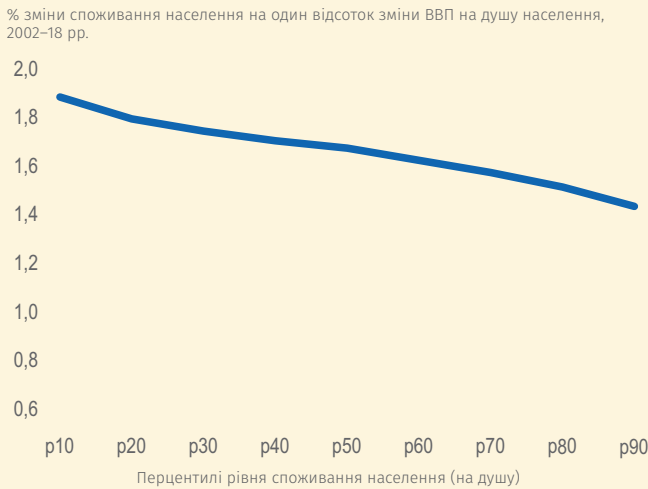
Джерело: World Bank, Haver, UNCTAD.

припустити, що відновлення рівня зайнятості з 2017 року здійснювалось за рахунок вище оплачуваних категорій працівників, причому показники зайнятості серед домогосподарств у нижніх 40 відсотках розподілу, де переважно представлені голови домогосподарств літнього віку, залишалися на низькому рівні. Хоча немає чітких доказів того, що лежить в основі цього, швидше за все, зіграли свою роль кілька факторів, включаючи слабке відновлення темпів зростання економіки (яке «підштовхнуло» працівників шукати роботу за кордоном); вищі очікування щодо заробітної плати через надходження грошових переказів та швидке зростання мінімальної заробітної плати, що, ймовірно, зменшило попит на низькокваліфікованих працівників. Проте очевидно, що ріст доходів від праці відставав для нижніх 40 відсотків розподілу, а їхня частка праці у загальному доході домогосподарств ще більше зменшилася (рис. 9), порівняно з домогосподарствами, які входять у верхні 60 відсотків розподілу, рівень зайнятості та частка доходів від трудової діяльності яких зросли.

Порівняння даних багатьох країн світу свідчать про значне скорочення бідності за останні два десятиліття; однак показники рівня бідності свідчать про те, що кожна п'ята людина все ще живе нижче національного фактичного прожиткового мінімуму. Бідність в Україні, країні з нижчим середнім рівнем доходу, є низькою навіть у порівнянні з країнами з вищим середнім рівнем доходу в регіоні Європи та Центральної Азії (ЄЦА), але майже не зменшилася з 2010 року (рис. 10 та 11). У 2019 році 2,54 відсотка українського населення жили за верхньою межею бідності в країнах із середнім рівнем доходу—5,5 доларів США на людину на день у перерахунку на паритет купівельної спроможності.<sup>20</sup> Порівняно низький рівень бідності відображає надзвичайно сильне скорочення бідності у період між 2002 та 2010 роками, коли бідність зменшилася з 43,5 відсотка до 5,3 відсотка—щорічне скорочення на 4,8 відсоткового пункту. Однак, знижування пояснювалось сприятливими зовнішніми трендами та про-циклічною фіскальною політикою, яка не могла продовжуватись довгостроково. З 2010 року доходу стали меншими, а рівень бідності

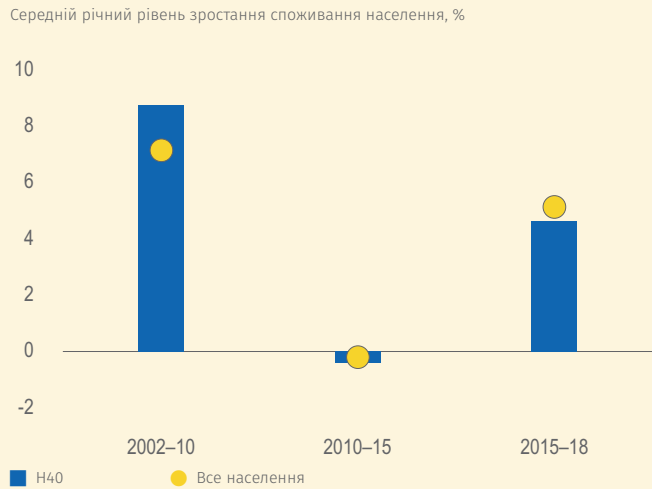
<sup>20</sup> Виходячи з нижньої межі бідності для країн з середнім рівнем доходу (3,2 дол. США на людину на день), бідність становила 0,4 відсотка у 2018 році.

Рис. 12: Рівень споживання населення та зростання ВВП



Джерело: HLCS, 2002–2018. розрахунки працівників Світового банку.

Рис. 13: Зростання споживання в Н40



Джерело: HLCS, розрахунки працівників Світового банку.

незначно знизився з 5,6 відсотка у 2010 році до 2,54 відсотка у 2019 році. Ці тенденції також знайшли своє відображення у фактичному офіційному мінімальному прожитковому рівні країни, який демонструє зниження рівня бідності з 81 відсотка у 2002 році до 23 відсотків у 2019 році<sup>21</sup>.

*Досягнутий раніше поступ на шляху до спільного процвітання був зумовлений несталою популістичною політикою; зростаюча залежність бідних від соціальних трансфертів викликає серйозне занепокоєння та показує необхідність створення нового підходу до зниження бідності.* Дані показують високу залежність рівня життя населення від рівня економічного зростання: у період між 2002 та 2018 роками зміна ВВП на душу населення на один відсоток була пов'язана зі зміною середнього рівня споживання на душу населення на 1,6 відсотка, причому ця кореляція вища для домогосподарств з нижчими доходами (рис. 12

та рис. 13)<sup>22</sup>. Цей потужний показник зменшення бідності та спільного процвітання, як видається, зумовлений сприятливими зовнішніми факторами (зростанням або високими світовими цінами на сировину), від яких виграла працівники сільського господарства та промисловості,<sup>23</sup> та послабленням фінансової дисципліни та дедалі ширшої політики щодо підвищення заробітної плати та соціальної допомоги протягом 2000-х років. Ці процеси, відповідно, поклали початок наступним кризовим ситуаціям, коли умови торгівлі погіршились, а диспропорції на макро рівні зростали до нестійкого рівня. З 2016 року спостерігається стабільне зростання споживання нижніх 40 відсотків (на 4,6 відсотка на рік, трохи відстаючи від середнього зростання рівня споживання на 5,1 відсотка). Однак це було підкріплено соціальними трансфертами: їхня вага у загальних доходах вже зростала в докризовий період і відтоді зросла ще більше. Як показано на рисунку 14, у період між 2016 та

21 Фактичний прожитковий мінімум (ФПМ) – одна з меж бідності в Україні. Відмінність від прожиткового мінімуму в тому, що ФПМ оновлюється з інфляцією, тобто має постійну купівельну спроможність. Прожитковий мінімум встановлюється регуляціями та не має постійної вартості в реальних величинах (тобто не може бути використаний для порівнянь між різними проміжками часу).

22 Еластичність бідності за зростанням не відрізнялась суттєво між періодами швидкого (2002–2008) та низького (2009–2018) росту.

23 На сільське господарство та промисловість разом припадало майже 38 відсотків загальної зайнятості в 2012 році. За даними EU-ILO (2018), в сільському господарстві, крім того, і зараз зайнята основна маса працівників неформального сектору (57% у 2016 році).

Рис. 14: Джерела зростання доходу для нижніх 40% та верхніх 60% розподілу

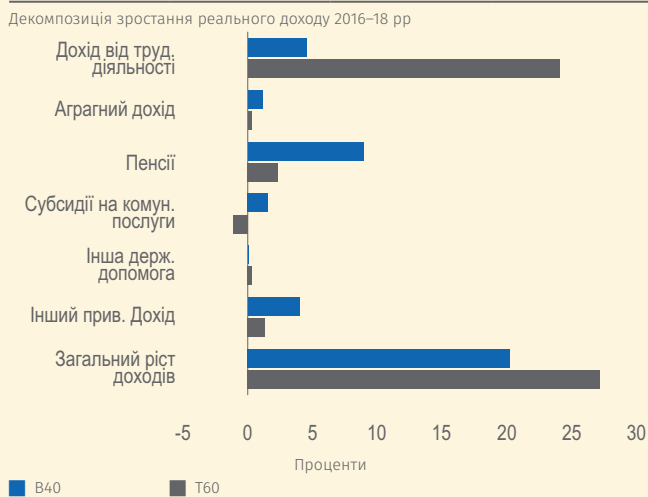
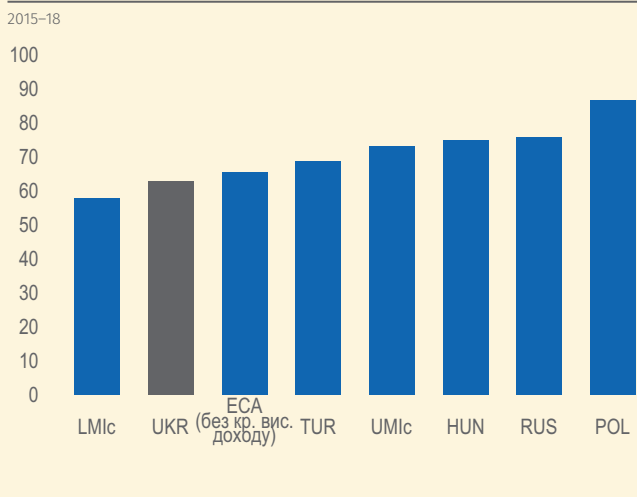


Рис. 15: Наявність рахунка у фінансовій установі, для нижніх 40%



2018 роками пенсії становили майже половину загального приросту доходу для нижніх 40%, тоді як доходи від праці становили менше чверті. На відміну від цього, 90 відсотків зростання реального доходу для верхніх 60% було обумовлено вищими доходами від трудової діяльності. Зростаюча вага трансфертів у засобах існування бідніших верств населення породжує занепокоєння щодо стійкості цих моделей на тлі невизначених перспектив зростання та постійного фіскального тиску, та вказує на необхідність заходів щодо активізації населення та широкомасштабної кампанії по створенню робочих місць в приватному секторі для підтримки сталого зростання доходів для нижніх 40%.

**Надзвичайно велика різниця у доступі до основних послуг вказує на значну нерівність у можливостях.** Ця різниця існує між гендерами, регіонами та особами з різним доходом. Наприклад, економічна активність та середня зарплата нижча для жінок<sup>24</sup>, тоді як чоловіки мають нижчу

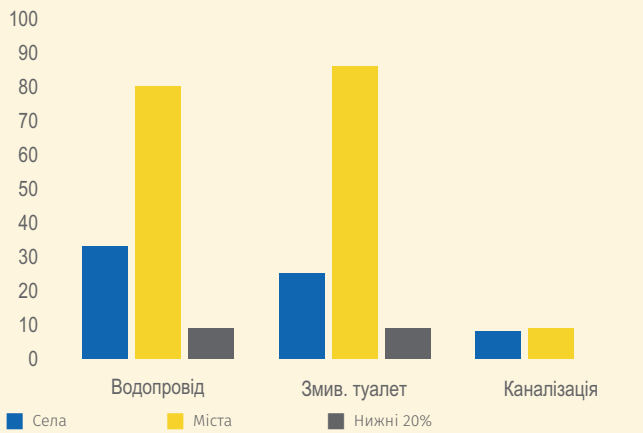
очікувану тривалість життя через більшу частоту неінфекційних захворювань. Жінок непропорційно багато серед старших домогосподарств та серед сільських землевласників. В той же час, нерівності надзвичайно значні для нижніх 40% розподілу населення за доходом, замало з яких мають доступ до основних послуг. Майже половина не користується банківськими послугами (рис. 15), а 9 мільйонів людей—переважно мешканці села місцевості або нижні 20 відсотків населення—не мають доступу до водопровідної води. Лише 8 відсотків населення в сільській місцевості має підключення до каналізації, а нижні 20 відсотків практично не його не мають (рис. 16).<sup>25</sup> Широкосмугове покриття вкрай нерівномірне, особливо у сільських та віддалених районах (рис. 17), що сприяє цифровій нерівності та підриває надання державних послуг у відповідь на COVID-19, наприклад, щодо дистанційного навчання під час карантину, пов'язаного з COVID-19. У постраждалих від конфлікту східних регіонах труднощі доступу до державних послуг посилювали

<sup>24</sup> Економічна активність для жінок складає 47% (порівняно з 63% для чоловіків); жінки є власниками 46% підприємств. Різниця у зарплатах сягає 23%, при цьому жінки витрачають вдвічі більше на неоплачувану домашню роботу та ще більше на догляд за дітьми.

<sup>25</sup> Зауважте, що хоча географічні розбіжності у доступі до основних послуг є великими, розбіжності у доходах відносно низькі. У 2019 році дев'ять відсотків загальної нерівності доходів в Україні було обумовлено нерівністю середніх доходів по регіонах та чотири відсотки - диспропорціями між селом та містом.

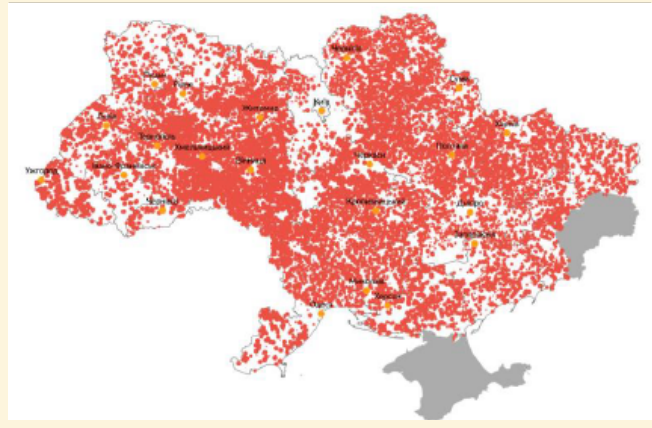


Рис. 16: Доступ до води та послуг водовідведення, для нижніх 20%, мешканців села та міста



Джерело: Дані щодо водопроводу надано Державною статистичною службою, решту взято з MICS (2012).

Рис. 17: Населені пункти без оптоволоконного підключення



Джерело: World Bank (2020b). Непід'єднані населені пункти позначено червоним; розмір пропорційний населенню.

гуманітарну кризу—за оцінками, 1,3 млн. осіб не мають доступу до безпечної води та каналізації, а 600 тисяч не мають доступу до медичних послуг,<sup>26</sup> особливо в сільських районах, оскільки основні центри надання таких послуг розташовані на непідконтрольних уряду територіях.<sup>27</sup> Оскільки в Луганській області не залишилось університетів, а в Донецькій області—лише декілька, молодь виїжджає на навчання в інші міста, такі як Харків та Київ. Потім мало хто повертається додому. Водночас східні області несуть значний податковий та економічний тягар у зв'язку з тим, що туди переїзжали близько 800.000 внутрішньо переміщених осіб (ВПО), 60 відсотків з яких є пенсіонерами та 15 відсотків—діти. Переважна більшість ВПО потребують житла та інших базових послуг; однак місцеві органи влади не мають можливості для інвестицій чи утримання інфраструктури та житлового фонду, які руйнуються, через зменшення доходів. Тим часом, трансферти на програми соціальної допомоги та субсидії на комунальні послуги, у розрахунку на душу

населення, для Луганської області є на середньому по областях рівні та значно нижчі за середній—для Донецької області (у тому числі на освіту, охорону здоров'я та цільові трансферти).<sup>28</sup>

## 2. Інституційні реформи: неглибоке коріння і слабка політична воля

За останні роки Україна досягла значного поступу у здійсненні реформ, але багато які з цих реформ або є неповними, або не ще не минуло достатнього часу, щоб вони дали відчутні результати. Враховуючи глибоко вкорінену корупцію та високий рівень присутності держави в економіці України, в Системному діагностичному дослідженні 2017 року було зазначено, що створення інституцій з кращим управлінням та боротьба з корупцією є

26 UNOCHA (2018). *Humanitarian Response Plan Ukraine, January–December 2019*.

27 World Bank (2020) *Eastern Ukraine: Reconnect, Recover, Revitalize (3R) Project Project Document*.

28 World Bank (2021b). *The Economics of Winning Hearts and Minds*. Forthcoming.

критично важливими для успіху реформ у цілому. З тих пір, хоча і були закладені законодавчі основи структурних реформ, що обмежують можливість отримання ренти, та створені чотири нових офіційних інституції для боротьби з корупцією, прогрес був неоднозначним. Ключові реформи не вдалося завершити, так що основні проблеми залишають невирішеними (наприклад, на ринках землі, газу та електроенергії).

***Нереформована судова система зараз активно перешкоджає здійсненню широких реформ.***

Незалежна судова система є головним елементом, який забезпечує верховенства права, та—в умовах ринкової економіки—основним механізмом захисту прав власності, забезпечення ефективного розподілу ресурсів та сприяння створенню рівних умов для ведення бізнесу. Таким чином, судова система створює сприятливе середовище для збільшення інвестицій приватного сектору та розкриття економічного потенціалу громадян та підприємств. Різні опитування підтверджують той факт, що рівень невдоволення та недовіри до судової системи лашається високим (Рис. 18), причому судова система в Україні названа найбільшою перешкодою для іноземних інвестицій.<sup>29</sup> Вищий антикорупційний суд (ВАКС) було створено для того, щоб корупційні справи високого рівня розглядалися не в загальних неефективних та/або корумпованих судах. Однак останні—зокрема, органи управління в судовій системі, до складу яких входять переважно судді періоду Януковича (2010–14 рр.), та, зокрема, Конституційний Суд України (КСУ)—продовжують підривати функціонування антикорупційної архітектури та перешкоджати реформам, у тому числі реформуванню самої судової влади.

***Супротив олігархічних груп був помітним.***

Починаючи з літа 2020 року, рішення КСУ підривають діяльність антикорупційних установ, створених в останні роки, і зводять на нівець результати

останніх чотирьох років антикорупційних реформ, декриміналізуючи подання декларацій з неправдивими даними про активи та фактично позбавивши Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) повноважень використовувати електронну систему декларування активів для виявлення та запобігання корупції або покарання державних службовців та суддів за корупцію (з того часу ситуацію було обернено за допомогою прийняття видозміненого Закону "Про запобігання корупції" в кінці 2020). Це призвело до того, що була припинена відразу велика кількість незавершених антикорупційних розслідувань та судових переслідувань, що підірвало довіру, функціонування та незалежність усіх чотирьох ключових антикорупційних відомств (НАБУ, НАЗК та САП та ВАКС). Щодо інших структурних реформ (гарантії вкладів у банківському секторі та реформи охорони здоров'я 2017 року) також подані заяви до КСУ. Зміни керівництва у ключових установах (САП, НБУ та Генеральна прокуратура) та відхід від принципу призначення незалежних членів правління у великих державних підприємствах (включаючи "Нафтогаз") викликають занепокоєння. Нещодавно було прийнято закони, спрямовані на реформу органів управління судовою системою, що відкриває дорогу до широкої судової реформи в майбутньому. Однак, судова реформа лише розпочинається, і вчасне впровадження прийнятих законів буде критично важливим.

***Децентралізація здійснена лише частково; широкомасштабна приватизація ще не розпочиналася.***

Децентралізація була визначена в Системному діагностичному дослідженні 2017 року як головне першочергове завдання з метою посилення місцевого самоврядування, підзвітності та ефективного надання послуг та зниження централізованої системи впливу, яка була спадщиною радянських часів. Були запроваджені суттєві зміни, в тому числі добровільне об'єднання

29 Dragon Capital (2020). Foreign Investor Survey 2020.

Рис. 18: Корупція в судових органах

**Сприйняття наявності корупції в судовій системі**



Джерело: World Bank Regional Justice Surveys, Ukraine (2020) forthcoming.

Рис. 19: Державні інвестиції, включені до державного бюджету



Джерело: Офіційний веб-портал Верховної Ради України (Законодавство України), розрахунки Світового банку.

громад—територіальних одиниць найнижчого рівня та певний ступінь фіскальної децентралізації,<sup>30</sup> головним чином пов'язаної з освітою та охороною здоров'я. Хоча ця часткова децентралізація вважається успішною, залишаються нездійсненими реформи, спрямовані на зміцнення інституційного потенціалу, чітке визначення сфери дії, структури, нагляду та повноважень місцевих та муніципальних органів влади, спрямовані на посилення залучення громадян та механізмів їхньої участі в суспільному житті. Оцінка PEFA (державних витрат та фінансової підзвітності) за 2019 рік показує, що адміністративна децентралізація та подальше збільшення місцевих джерел фінансування ще не супроводжуються заходами щодо посилення підзвітності місцевих органів влади. Демографія України, з депопуляцією східних регіонів та зростанням міст на заході, додатково ускладнює надання сервісів на місцях. Тим часом широкомасштабна приватизація ще не розпочата, незважаючи на законодавчі та адміністративні заходи, що сприяють цьому процесу (наприклад, скорочення переліку компаній,

приватизація яких заборонена, та впорядкування законодавства щодо приватизації).

*Від дерегуляції, очевидно, більше користі отримали більші підприємства; прогрес у реалізації критично важливої Угоди про асоціацію між Україною та ЄС був повільним.* Реформи у сфері дерегуляції привели до суттєвого покращення рейтингу України в опитуванні Світового банку "Ведення бізнесу": зі 112-го місця у 2014 році до 64-го серед 190 країн у 2019 році. Відмічено широке покращення у всіх підкатегоріях, окрім процесу врегулювання неспроможності банків, через що кредитори мають проходити тривале і дороге випробування з метою повернення будь-яких своїх коштів, що погіршило здатність банків вирішувати питання проблемних кредитів. Більше того, хоча Україна зобов'язалася прийняти технічні стандарти ЄС з початку 2019 року—що відкрило б українські ринки для більш широкої конкуренції—вони й досі не набули чинності, тому підприємства продовжують працювати в умовах

30 Децентралізація бюджету була відображена у Бюджетному кодексі України та у Державному бюджеті: частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів зменшилась з приблизно 53 відсотків у 2018 році до 33 відсотків у 2020 та 2021 роках; частка місцевих податків зросла з 3 відсотків у 2014 році до приблизно 16 відсотків у 2020 році.

обмеженої конкуренції.<sup>31</sup> Від часу проведення Системного діагностичного дослідження 2017 року відбулась певна демонополізація, особливо на ринках газу та сільськогосподарських земель, але в більшості секторів, як і раніше, домінують офіційні та неформальні загальнодержавні та місцеві монополії чи картелі.

**Реформи державного управління тривають, але їхній поступ повільний.** Вони спрямовані на створення ефективної та підзвітної системи державного управління, забезпечення сталого розвитку країни та надання якісних державних послуг. Основними напрямками тут є посилення розробки та координації стратегічної державної політики; покращення підзвітності органів державного управління та управління державними фінансами; цифровізація державних послуг; модернізація державної служби та запровадження управління людськими ресурсами на основі професійних та ділових якостей, що допоможе подолати високі рівні кумівства та протекції за допомогою механізмів стимулювання та систем управління ефективністю роботи працівників, щоб утримувати талановитих людей на державній службі.<sup>32</sup> Хоча ці реформи і просуваються вперед, їх темпи є повільними через негнучку успадковану з минулого практику та жорсткі інституційні структури та функції, які ускладнюють міжвідомчу координацію та опираються змінам.

**Прозорість бюджету покращилась, але залучення громадян залишається обмеженим, а в управлінні державними інвестиціями залишаються слабкі сторони.** Збільшення прозорості державних фінансів відобразилося у тому, що Україна піднялася на 17 позицій за Індексом відкритості бюджету (ОВІ) з 2015 року,

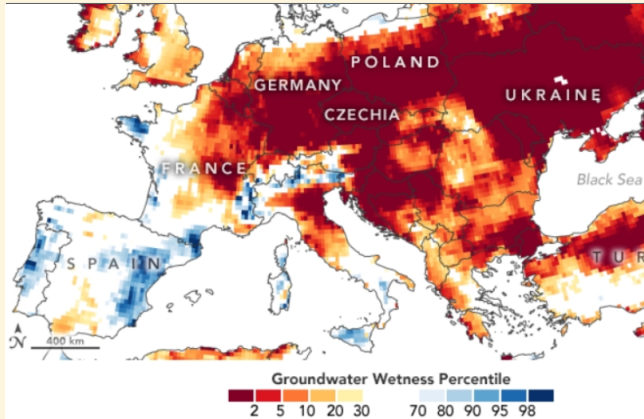
посівши 26 місце у 2019 році з-поміж 117 країн. Уряд також почав оприлюднювати декларації громадян та декларації про фінансовий ризик. Проте, згідно з ОВІ, залученість громадян залишається слабкою через низьку участь громадськості у бюджетному процесі, особливо на етапі його формулювання та виконання. Оцінка PEFA 2019 року також показує, що законодавчі процедури бюджетного контролю не передбачають механізмів публічних консультацій, особливо на національному рівні. Слабкі сторони в управлінні державними інвестиціями, активами та зобов'язаннями залишаються суттєвими, а через пандемію COVID-19 виникли додаткові виклики стабільності системи управління державними фінансами (особливо у зв'язку з прогалинами в управлінні грошовими коштами та ліквідністю). Державні інвестиції обмежені (у 2019 році, на консолідованій основі, включаючи інвестиції державних підприємств, вони становили 5,2 відсотка ВВП, тоді як поточні видатки –38 відсотків), а їхня ефективність низька через прогалини в процесі управління державними інвестиціями. Інвестиції державного бюджету, включаючи міжурядові трансферти, розпорошуються на середні та малі проєкти. Через неузгодженість законодавчої бази витрати на проєкти, які були відібрані не за конкурсом у 2018–2020 рр., більш ніж удвічі перевищували витрати на проєкти, відібрані на конкурсній основі (Рис. 19). На місцевому рівні не існує чітко встановлених правил та процедур, що призводить до прийняття в основному спонтанних та політично-доцільних рішень.

### **3. Нові ризики, але й нові можливості**

31 Фактично, Україна дотримується старих радянських стандартів, і оскільки російська продукція загалом під санкціями або недоступна, то українські компанії часто стикаються лише з одним—українським—постачальником. Див. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/ukrainian-business-leaders-advocated-better-economic-policy-and-rule-of-law-a-report-card/>

32 Основні кроки реформ, які зараз виконуються Національним агентством України з питань державної служби, охоплюють підвищення прозорості та ефективності доступу до інформації, що підтримує прийняття політичних рішень міністерствами та відомствами, а також покращення їхньої інституційної спроможності до ефективної та результативної реалізації державної політики та програм.

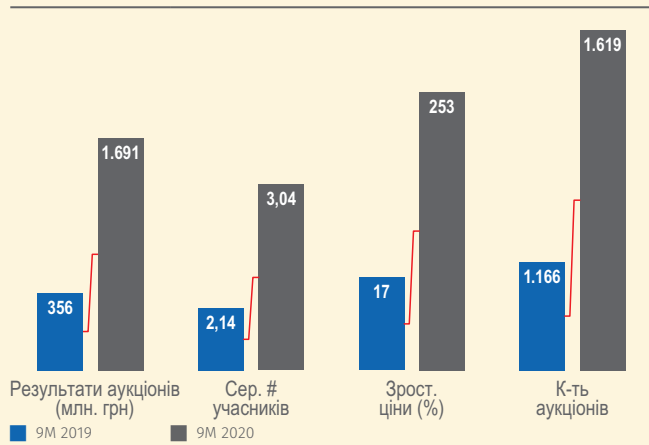
Рис. 20: Супутниковий знімок посухи в басейнах річок та підземних водоносних шарах, червень 2020 р.



Джерело: Gravity Recovery and Climate Experiment Follow On (GRACE-FO). <https://earthobservatory.nasa.gov/images/146888/signs-of-drought-in-european-groundwater>

*Зміна клімату створює загрозу довгостроковому процвітання та зростанню в Україні; пов'язане зі зміною клімату переміщення робочих місць в інші сектори економіки вимагає надання підтримки робітникам в адаптації до нових можливостей, а також зміцнення системи соціального страхування для забезпечення "справедливого переходу", але це потребуватиме значних коштів.* Зміна клімату та пов'язані з цим фактори, такі як забруднення повітря, низька якість управління водними та земельними ресурсами, зниження якості поверхневих вод та висока енергомістність становлять значну загрозу для розвитку. В той же час, розвиток стійкої до змін клімату здатен покращити перспективи зростання. Україна регулярно відчуває водний стрес (Рис. 20), і очікується, що ситуація у цій сфері у найближчі десятиліття ще погіршиться, створюючи загрозу існуванню й без того обмежених прісноводних джерел на південному сході. У сільському господарстві здійснювані наразі заходи щодо підвищення продуктивності праці (наприклад, шляхом проведення земельних

Рис. 21: Рез-ати малої приватизації за допом. Prozorro



Джерело: підрозділ Фонду державного майна.

реформ) не дадуть результату, якщо знехтувати політикою щодо пом'якшення та адаптації клімату: зміна кліматичних закономірностей вже зараз є причиною значного коливання врожайності сільськогосподарських культур, а в майбутньому передбачається, що вони призведуть до втрат від 40 до 60 відсотків врожаю.<sup>33</sup> Ризики повені також високі: щороку повені завдають шкоди в середньому близько 600 тисячам людей в Україні, а середньорічні втрати ВВП становлять близько 1 млрд. Доларів США.<sup>34</sup> Очікується, що в майбутньому найбільші втрати будуть відчуватися в промислово розвинутих і густонаселених регіонах. Разом з адаптацією до змін клімату, політика пом'якшення є необхідною для зниження високої вуглецемістності економіки. Україна посідає п'яте місце в світі за енергомісткістю та є одним з найбільших споживачів енергії в Європі (через неефективну та застарілу інфраструктуру енергетики, історично низькі ціни на електроенергію та високі потреби промисловості та сільського господарства в електроенергії). Цілі встановлені українською національно визначеною

33 World Bank (2021e) Ukraine Country Private Sector Diagnostic: Building Markets in Ukraine.

34 World Bank GFDRR Assessment.

участю (NDC) 2017 критикуються як «абсолютно недостатні».<sup>35</sup> Пізніше уряд анонсував намір оновити цілі до 58-64% зменшення викидів до 2030 (порівняно з 1990). Хоча це і є покращенням, даного зниження все ще недостатньо для досягнення рівня, який сумісний з підвищенням температури на не більш ніж 1.5°C. Без пом'якшувальних політик, та враховуючи те, що майже п'ята частина українського експорту до ЄС вважається вуглецевмісною,<sup>36</sup> і Україна може втратити свої позиції на світовому ринку у конкуренції з „зеленішими” виробниками. З іншого боку, політики пом'якшення впливу на довкілля матимуть значні додаткові переваги через зниження забруднення, покращення стану здоров'я, збереження біологічного різноманіття та природного капіталу, що допоможе довгостроковому розвитку. Фінансування енергетичного переходу—включаючи модернізацію енергетичної та транспортної інфраструктури, стимулювання енергоефективності та екологічно чистої енергії, а також допомогу окремим громадам в тому, щоб вони могли адаптуватися до кліматичних змін (наприклад, шляхом поступової відмови від вугілля) та працівникам загалом—також потребуватиме значних коштів і вимагатиме як державних, так і приватних інвестицій. Для досягнення цілей ЄС необхідно інвестувати в енергоефективність муніципального, промислового та будівельного секторів, здійснені в рамках правильно вибудованих регуляторних структур та ПДП.

**Технологічний прогрес спричиняє фундаментальні зрушення у світовому виробництві, торгівлі та самому “характері роботи”.** У виробництві відстань до споживачів скорочується, оскільки цифрові, нейтральні до масштабів та 3D-технології дозволяють підприємствам створювати та поставляти продукти з урахуванням індивідуальних

потреб з високою доданою вартістю ближче до кінцевих ринків. Очікується, що ці тенденції до зміни місця розташування та повернення виробничих потужностей, раніше розміщених за кордоном, додатково посиляться через COVID-19,<sup>37</sup> оскільки бізнес та політики змістять акцент з економічної ефективності на стійкість та гнучкість. Крім того, глобальна торгівля послугами продовжує швидко розширюватися, а цифровізація сприяє глобалізації послуг. Очікується, що ця телеміграція роботи також прискориться після завершення пандемії COVID-19. Разом ці зміни приведуть до того, що в усьому світі цінуватимуться інновації та нестандартні когнітивні й технічні навички. Цифрова трансформація також відкриває потенційні можливості для створення нових робочих місць та точок виходу на ринок для нових підприємств за рахунок збільшення зв'язку з новими ринками та підтримки загальної включеності (інклюзивності) через надання послуг (особливо у віддалені або сільські райони, наприклад, за допомогою телемедицини).

**Україна приступила до цифрової трансформації, але потрібно зробити ще більше.**<sup>38</sup> Україна досягла значних успіхів у таких сферах, як доступ до ресурсів на основі інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), забезпечення можливості підключення до мережі та формування стратегічної та регуляторної бази. Всі ці здобутки знайшли своє відображення у покращеному рейтингу України (з 13 місця у 2018 році до 69 місця у 2020 році) в Індексі розвитку електронного уряду ООН. Серед основних досягнень—система електронних закупівель (Prozorro), запущена у 2016 році, яка підвищила прозорість державних доходів, зменшила корупцію в державних закупівлях та дала поштовх до малої приватизації<sup>39</sup> (Рис. 21). Перехід до електронного адміністрування ПДВ у 2015 році також привів до

35 <https://climateactiontracker.org/countries/ukraine/fair-share/>

36 Saha and Zachmann (2020).

37 UNCTAD (2020).

38 World Bank (2019c). Ukraine: Analysis of e-government reform options and implementation plan.

39 Відповідно до закону України “Про приватизацію державного та комунального майна”, що набрав чинності в березні 2018 року, державна та комунальна власність вартістю до 250 млн. гривень приватизується через платформу Prozorro.

значних фінансових заощаджень та зменшення шахрайства з ПДВ. Останнім часом, уряд приступив до цифровізації послуг державного управління для бізнесу (Дія). Проте однією з основних проблем є те, що проникнення широкосмугового зв'язку—головної передумови трансформаційних цифрових реформ—в Україні низький: лише 32 відсотки для домогосподарств і між сільськими та міськими центрами існує глибокий цифровий розрив. Окрім того, не врахований вимір електронного урядування G2G (уряд—уряд або орган влади—орган влади), що охоплює системні сфери, такі як управління даними (в тому числі визначення ролей та мандатів залучених установ, розробку стандартів даних, спільні послуги та розвиток спроможності для надання електронних послуг). Більше того, інституції регуляції цифрового сектору є слабкими. З ростом використання цифрових технологій, зростають і кібер-ризика, до чого не підготована регуляторна база.

*Поглиблення торгових зв'язків з ЄС, та застосування новітніх тенденції у сфері цифрових технологій можуть ще більше пришвидшити економічну орієнтацію України на Захід.* Економічна географія України протягом останніх десятиліть змінюється, що відображається у занепаді традиційних промислових районів на сході та підйомі більш сучасних секторів у центрі та на заході країни—рушення, яке ще більше прискорилось внаслідок конфлікту на сході України. Паралельно змінилася і регіональна демографія, що відобразилось у низьких показниках народжуваності та чистому міграційному відтоку у Східній та Центральній Україні, а також у великій позитивній міграції в області, де вже мешкає найбільше міського населення, наприклад, Харківську, Одеську, Львівську області та місто Київ, які нарощують обсяг торгівлі з сусідніми країнами ЄС на заході. Ці тенденції триватимуть і далі, з реалізацією Угоди про глибоку та всеохоплюючу зону вільної торгівлі, яка

відкриває для українського бізнесу стабільний та передбачуваний пільговий доступ до найбільшого ринку у світі з понад 500 мільйонами споживачів. Інвестиції у сполучну інфраструктуру можуть допомогти Україні максимально скористатися її близькістю до ринків ЄС (включаючи розширені можливості для експорту більш складних продуктів за рахунок розміщення виробничих потужностей поблизу європейських країн та реконфігурації глобальних мереж створення вартості після COVID-19<sup>40</sup>) та ще більше прискорити ці зміни.

40 World Bank (2021e). Country Private Sector Diagnostic. Creating Markets in Ukraine.



## С. Що стримує зростання та розвиток в Україні?

*Слабке економічне зростання України, низькі інвестиції та, як наслідок, повільне створення робочих місць, є результатом впливу декілької факторів.* Більшість з них можна звести до слабких інституцій та системної корупції. В СДД 2017 року було визначено три ключові обмеження для довгострокового процвітання та розвитку України, а саме корупція та присутність держави в економіці, збройний конфлікт та зовнішні потрясіння, а також географія й демографія. Ці обмеження залишаються актуальними і сьогодні, але кожне з них було переосмислено більш широко, враховуючи зміни, що сталися починаючи з 2017 року – наприклад, щоб підкреслити слабкість інституцій разом з приступністю держави в економіці (Таблиця 3). Проведена останнім часом аналітична робота вказує на проблеми низького потенціалу економіки у сфері пропозиції, які пов'язані не тільки з важкими демографічними негативними тенденціями, а й з відставанням продуктивності, низьким рівнем інвестицій та вузькими місцями в інфраструктурі, що заважають Україні скористатися її перевагами у забезпеченості природними ресурсами та близькості до великих ринків на захід від країни. Варто сказати, що це також результат інституційних проблем, які в минулому призвели до розподілу кредитних ресурсів на користь пов'язаних компаній, а не найбільш продуктивних, низької фіскальної дисципліни, яка сприяла циклам економіки та витісняла приватні інвестиції, а також ринковим регуляціям, які діяли в інтересах пов'язаних компаній, а не решти економіки. Третє обмеження, пов'язане з конфліктом та критичними зовнішніми шоками, було також розширено, враховуючи вразливість України до більшої кількості зовнішніх потрясінь, як повільних

(кліматичні зміни, збройний конфлікт), так і тих, які можуть швидко зруйнувати економіку (наприклад, COVID-19, зміни умов фінансування на світовому ринку, а також значні зрушення у світовому попиті).

### 1. Слабкі інституції, корупція та вплив олігархів

*Витоки низького зростання, недостатніх інвестицій та соціальних проблем в Україні є результатом слабкості інституції та впливу олігархічних груп.* В Україні олігархічні групи протидіють створенню системи, побудованої на правилах, шляхом навмисного послаблення або вихолощення інституцій, призначених для підтримки такої системи. Це, відповідно, сприяло створенню та існуванню економіки, побудованої навколо перерозподілу ренти. Як результат, олігархи змогли отримати доступ до значних корупційних ресурсів, в тому числі в енергетичному секторі, державних закупівлях, державних активах та адмініструванні податків, а також через державні підприємства. В бізнес колах та серед населення існує широкий консенсус щодо того, що корупція надзвичайно висока (Рис. S 21). Цей факт також відображається і в низькому рейтингу України—117 місці (зі 180 країн у 2020 році) у щорічній оцінці сприйнятті корупції Transparency International, яка з 2014 року майже не покращується.

*Слабкі інституції, проблеми верховенства права та корупція значно впливають на бізнес середовище.* Слабкі інституції, в тому числі суди,



Таблиця 3: Ключові обмеження в СДД 2017 року та в Перегляді СДД 2021 року

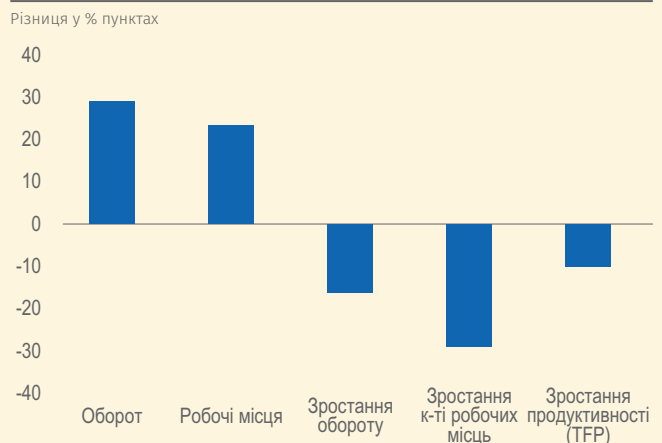
2017 СДД		Оновлення СДД 2021	
Корупція та присутність держави в економіці	<b>Демографія та географія</b>	Слабкість інституцій, корупція та присутність держави в економіці	<b>Обмеження у сфері пропозиції</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Зменшення чисельності населення</li> <li>Наявність природних ресурсів</li> <li>Близькість до РФ/ЄС</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Скорочення чисельності населення</li> <li>Низький рівень інвестицій/ПІІ</li> <li>Низька продуктивність</li> </ul>
	<b>Збройний конфлікт та зовнішня торгівля</b>		<b>Вразливість до зовнішніх потрясінь</b>
	Вразливість до <ul style="list-style-type: none"> <li>Збройного конфлікту</li> <li>Потрясінь зовнішнього попиту/умов торгівлі</li> </ul>		Вразливість до <ul style="list-style-type: none"> <li>Потрясінь зовнішнього попиту/умов торгівлі</li> <li>Фінансових потрясінь</li> <li>Глобальних потрясінь у сфері охорони здоров'я/клімату</li> <li>Продовження конфлікту</li> </ul>

Рис. 22: Форми корупції



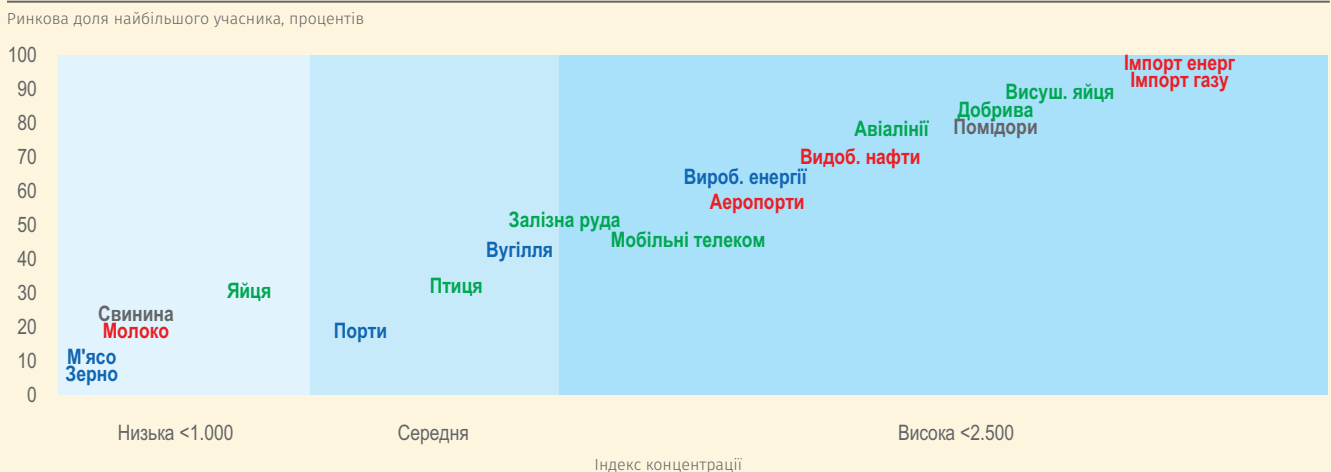
Джерело: Американська торгова палата в Україні. Опитування 147 компаній у 2017 році.

Рис. 23: Політично пов'язані та не пов'яз. підпр-ства



Джерело: Balabushko et al. (2018).

Рис. 24: Концентрація на ринку в ключових секторах, де присутні держ. підприємства та олігархічні групи



Джерело: World Bank (2018a).

залишаються сприйнятливими до політичного впливу та тиску з боку окремих громадян, які мають значні статки та владу, та політично пов'язаних підприємств, і не можуть діяти послідовно протягом більше ніж одного політичного циклу. Судова реформа розпочалась пізно, що стало перешкодою для інших важливих реформ. Це підірвало зобов'язання щодо захисту права власності та створило правову невизначеність. Наприклад, рідко коли можна забезпечити примусове виконання контрактів через українські суди—загальна вартість невиконаних судових рішень дорівнювала 18 відсоткам ВВП України у 2016 році, а Державна виконавча служба відшкодувала лише 2 відсотки вартості позовних вимог. Забезпечення права власності залежить від зв'язків з вищими посадовими особами або міжнародних гарантій, таких як двосторонні інвестиційні договори. Хоча такі домовленості—які є дорогими—можуть працювати для великих підприємств та великих операцій, вони занадто дорогі для малих підприємств, а отже, підривають зростання економіки та надходження інвестицій.<sup>41</sup>

**Концентрація на ринку висока, а рівень конкуренції—низький, що негативно впливає на продуктивність та інновації.** Роль малих та середніх підприємств в економіці України обмежена, а великі компанії та бізнес-групи домінують у більшості секторів—це свідчить про те, що конкурентні, керовані ринком процеси підприємництва, інновацій та зростання продуктивності не функціонують належним чином. Динаміка появи нових підприємств на ринку та виходу з ринку виявляє стійку відсутність конкуренції: навіть на ринках, де конкуренція, як правило, мала би бути сильною, домінують одне державне підприємство або кілька великих підприємств/неформальних картелів (Рис.

23), часто з політичними зв'язками, що зменшує тиск конкуренції та посилює ризик антиконкурентних практик. Аналіз капіталізму в Україні, де головні зусилля спрямовані на пошук ренти, а всі зв'язки будуються за принципом кумівства, показує, що від 0,5 до 2 відсотків компаній є політично пов'язаними; однак вони контролюють понад 20 відсотків загального обороту та понад 25 відсотків активів усіх українських компаній.<sup>42</sup> Вони також менш продуктивні та темпи їхнього зростання повільніші, ніж у політично непов'язаних підприємств, що підриває створення робочих місць у всій економіці (Рис. 24). Слабкість конкуренції в Україні також відображається у високих операційних ризиках компаній через діяльність олігархічних груп та кумівство, антиконкурентну практику та дискримінацію іноземних компаній.

**Надмірне регулювання та захоплення мережевих галузей, в яких домінують державні підприємства, продовжують залишатися ключовими способами, за допомогою яких олігархічні групи зберігають контроль над економікою.** Вибіркове застосування навмисно обтяжливих правил і норм є ключовим інструментом пошуку ренти в економіках з високим рівнем корупції. В Україні ці явища помітні у формі вимагання під загрозою примусового виконання та змови між чиновниками та бізнесменами чи громадянами, щоб обійти ці норми.<sup>43</sup> Нормативні акти також допомагають зберегти нинішню ситуацію (запобігаючи входженню нових підприємств на ринок та обмежуючи конкуренцію), сприяють несправедливому розподілу ресурсів, перешкоджають зростанню та спонукають до високого рівня неформальних відносин. В Україні ці наслідки ще більше посилюються завдяки значному втручанню держави у функціонування ринків, де участь приватного сектора та конкуренція, як правило, довели свою доцільність (наприклад, у

41 World Bank Group (2019a). *Ukraine Growth Study Final Document. Faster, Lasting and Kinder.*

42 See World Bank (2018a) and Balabushko et al. (2019).

43 Lough and Dubrovsky (2019): *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?*

виробництві електроенергії, виробничій сфері, деяких типах транспортних послуг та в сільському господарстві), при цьому державне втручання є найбільшим фактором, що сприяє регуляторним обмеженням товарного ринку.<sup>44</sup>

**Анемічне середовище для конкуренції у видобувних галузях збільшує витрати на виробництво та послаблює якість послуг, підриваючи ефективність економіки.** Державні підприємства та політично пов'язані компанії особливо переважають у послугах, що могли би сприяти підвищенню продуктивності (наприклад, комунальні послуги, транспорт та логістика) та секторах, що постачають промислові ресурси (наприклад, цемент, сталь, добрива та нафтопродукти), і порушення механізмів конкуренції на цих ринках негативно впливає на загальне внутрішнє виробництво та конкурентоспроможність експорту.<sup>45</sup>

## 2. Низький потенціал пропозиції у поєднанні з глибокими проблемами у галузях економіки та інфраструктурі

**Структурні основи для зростання в Україні слабкі.** В Україні спостерігаються значні демографічні проблеми: з 1999 року населення скоротилося на 15 відсотків, а кількість молоді—майже на 25 відсотків. У СДД 2017 року стверджувалося, що через це необхідно приділяти більше уваги зростанню інвестицій та продуктивності праці, щоб компенсувати зниження демографічних показників. Однак Дослідження Світового банку (здійснене у 2019 році) щодо перешкод для економічного зростання вказує на проблеми, пов'язані з надзвичайно низьким рівнем інвестицій та продуктивності як такої, порівняно

з тим, що можна було б очікувати в країні з таким самим, рівнем доходу на душу населення, як в Україні. Через це потенціал економічного зростання в Україні є близьким до нуля (Рис. 24). Низьке потенційне зростання також має значення з точки зору короткострокового циклу, оскільки будь-яке прискорення зростання неодмінно призводить до макроекономічних дисбалансів, вразливості та перегрівання/інфляційного тиску, які були помітні останнім часом у 2017 та 2018 рр. Це означає, що відновлення економіки після кризи, спричиненої пандемією COVID-19,—хоча і помірної—може швидко наштотуватися на обмеження з боку пропозиції.

**Продуктивність праці в Україні набагато нижча, ніж у країнах з розвинутою економікою, що спричинено різними факторами.** Середній працівник в Україні виробляє протягом року те, що його колега у Німеччині виробляє за 17 днів. Щоб збільшити випуск на одного працівника, українські підприємства повинні не лише стати більш ефективними—навчитися кращим способам використання наявних на сьогодні машин та інструментів для отримання більшого обсягу продукції (розрив у ефективності),—а й збільшити обсяг основних та оборотних коштів на одного працівника, що дозволить кожному працівнику виробляти більше продукції (розрив у капіталі). Хоча розрив у ефективності дещо скоротився, Україна не зменшила свій розрив у капіталі (на одного працівника) з кінця 1990-х (Рис. 26), обмежений низьким рівнем заощаджень, недостатністю прямих іноземних інвестицій, високими ставками за банківськими позиками, корупцією та проблемами у сфері врядування, які перешкоджають інвестиціям. Проблема накопичення боргу—спадщина фінансових криз 2009–15 років—лише частково була вирішена завдяки проведенню реструктуризації банків, при цьому проблемні позики все ще становлять майже половину кредитного портфеля

44 World Bank Group (2019a). *Ukraine Growth Study Final Document. Faster, Lasting and Kinder.*

45 World Bank (2018a). *Reducing Market Distortions for a More Prosperous Ukraine.*

банків. Непередбачувана фіскальна політика також зіграла свою роль, причому необхідність фінансувати значні дисбаланси в державному секторі перетягують на себе обмежені кредитні ресурси. Фіскальна консолідація при цьому була зосереджена на скороченні державних інвестицій. Протягом 2009–2018 років частка державного боргу в загальному обсязі внутрішнього кредиту збільшилась з лише 3 до 40 відсотків. Оскільки більшість державних витрат спрямовуються на поточне споживання, а не на інвестиції, це ще більше погіршує перспективи зростання інвестиції.<sup>46</sup>

**Погані результати в сфері освіти та охорони здоров'я впливають на продуктивність праці.** Незважаючи на зростання рівня освіти, випускники не мають навичок, необхідних роботодавцям, особливо в більш динамічних галузях економіки (харчова промисловість, ІТ та відновлювана енергетика). Тим часом система освіти страждає від слабкого управління та неефективної системи фінансування. Дуже мало людей, які опановують навички за межами формальної системи освіти. Партнерські зв'язки між компаніями та навчальними закладами дуже обмежені, лише одна п'ята підприємств у ключових секторах підтримують регулярні контакти з навчальними закладами та тренінговими центрами. Тим часом система охорони здоров'я демонструє суттєве відставання за показниками охоплення та якості медичних послуг: проявом цих низьких результатів є найвищий рівень неінфекційних захворювань в регіоні Європи та Центральної Азії та середня тривалість життя, яка на 10 років відстає від середньої для ЄС. Все це призвело до поганих показників здоров'я населення та продуктивності праці в країні. У період з 2010 по 2020 рік Індекс людського капіталу (ІЛС) не покращився, а ІЛС 2020 року свідчить про те, що 3 роки навчання в середній школі є неефективним

46 World Bank Group (2019a). *Ukraine Growth Study Final Document. Faster, Lasting and Kinder.*

Рис. 25: Чинники потенційного зростання

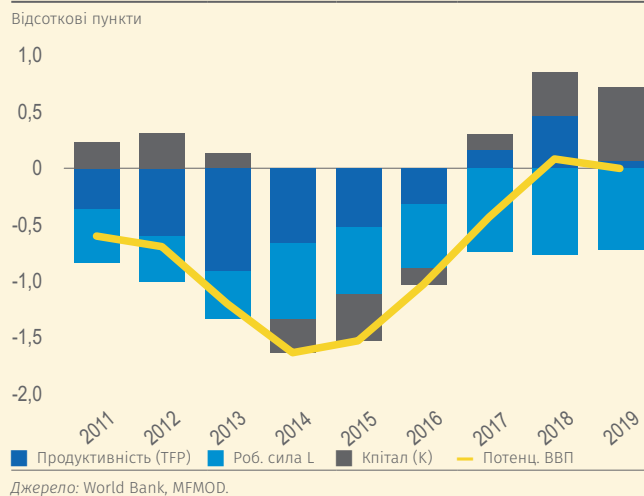


Рис. 26: Відставання в продуктивності України від Німеччини

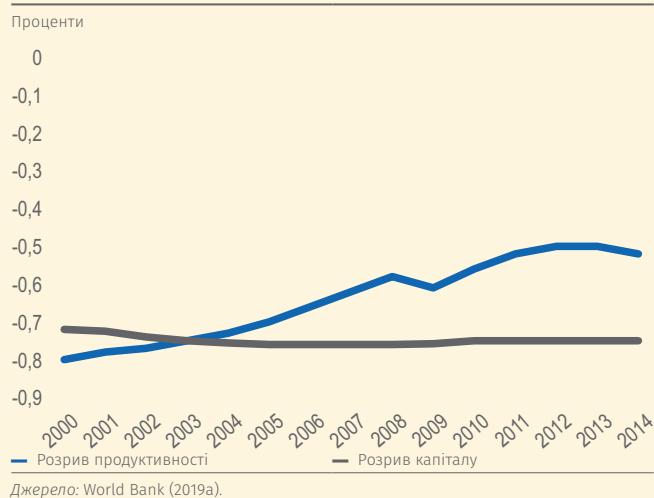
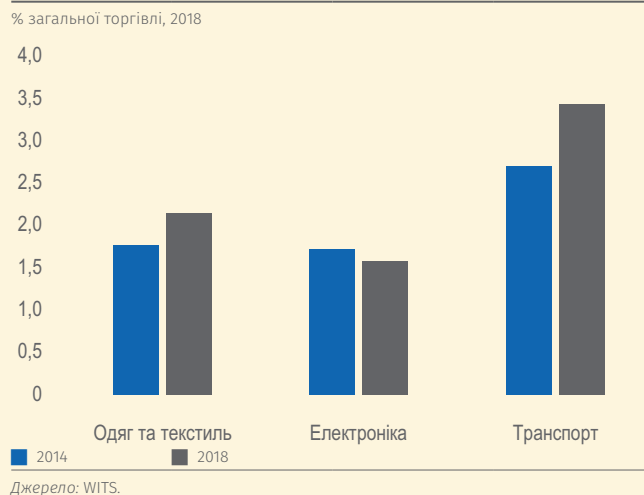


Рис. 27: Основні позиції експорту України в ГЛ



або марним (тобто не має результатів навчання) для пересічного учня.

**Структурна перебудова економіки здійснюється повільно, а глибокі галузеві проблеми залишаються.** Видимі прояви структурної перебудови включають розширення секторів, які безпосередньо використовують природні ресурси, таких як сільське господарство та виробництво металу, де Україна має порівняльну перевагу, та появу нових секторів, зокрема у відновлюваній енергетиці та ІКТ. Деякий прогрес є щодо демонополізації ринку газу. На початку 2020 року були розділені функції видобутку та транзиту газу в "Нафтогазі", і за останні п'ять років "Нафтогаз" також перестав бути майже монополічним постачальником газу на внутрішній ринок, і в 2019 році конкурував уже з 67 іншими компаніями. "Нафтогаз" почав конкурувати з іншими постачальниками у серпні 2020 року.<sup>47</sup> Незважаючи на це, недостатня конкуренція у роздрібній та оптовій торгівлі газом залишається проблемою. До інших лібералізованих секторів належать авіаперевезення та виробництво та постачання алкогольних напоїв. Незважаючи на ці досягнення, стара економіка все ще помітна у виробничому секторі.

**Поганий зв'язок—фізичне сполучення та цифровий зв'язок—перешкоджає інтеграції торгівлі.** Участь України у глобальних ланцюжках створення вартості залишається надзвичайно обмеженою, незважаючи на значні переваги (Рис. 27).<sup>48</sup> Головним чинником цього є неефективна логістична мережа—Україна посідає 30-те місце з 46 країн регіону ЄЦА за Індексом логістичних показників Світового банку, хоча це одна з найбільш транспортно інтенсивних країн світу через низьку щільність

населення, географічні особливості та специфіку структури випуску продукції (важкі метали, сільське господарство, базова промисловість). Загальний бал знижується ще й через погану роботу митних служб та поганий стан інфраструктури. Наприклад, залізнична інфраструктура була створена ще у 1970-і роки, а розгалужена мережа внутрішніх водних шляхів практично не використовується та перебуває у поганому стані. Низька якість автомобільного транспорту, незадовільне управління складськими потужностями та портові збори також сприяють високим логістичним витратам. Вищезазначені фактори, разом з незабезпеченим верховенством права, браком кваліфікованих кадрів, слабкими інституціями та поширеною корупцією, стримують інтеграцію України у світову торгівлю. Окрім негативного впливу на загальний обсяг прямих іноземних інвестицій, надходження вони також зменшують надходження в Україну прямих іноземних інвестицій, спрямованих на підвищення ефективності, хоча останні є ключовим фактором для диверсифікації експорту і можуть сприяти передачі технологій та знань, стимулюючи диверсифікацію експорту, глобальну конкурентоспроможність та створюючи високоякісні робочі місця.<sup>49</sup> Цифрова інфраструктура також має суттєві прогалини, які не дають українцям використовувати можливості скористатися перевагами дедалі більш цифровізованого світу. Широкосмуговий мобільний зв'язок (лише підключення 3G + 4G) охоплює лише 77 відсотків користувачів, переважно в містах, а решта країни практично не має навіть такого покриття; абонементами фіксованого широкосмугового зв'язку користуються лише 31,7 відсотка населення.<sup>50</sup>

47 Pirani (2020). The market takes shape: The Ukrainian gas sector to 2030.

48 Завдяки експорту в глобальні мережі створення вартості країни обмінюються не тільки продуктами, а й технологіями, знаннями та мережами, і факти свідчать, що збільшення участі в глобальних мережах створення вартості на 1 відсоток збільшує рівень доходу на душу населення більш ніж на 1 відсоток—приблизно вдвічі більше, ніж стандартна торгівля. Див. World Bank Group. (2019c). Trading for Development in the Age of Global Value Chains.

49 World Bank (2021e). Country Private Sector Diagnostic. Creating Markets in Ukraine.

50 World Bank (2020b). Рекомендації Міністерству цифрової трансформації, Уряду України щодо Національної стратегії розвитку та широкосмугового зв'язку та Плану дії щодо її реалізації.

*Потенціал сільського господарства щодо стимулювання зростання та створення робочих місць залишається нереалізованим через серйозні структурні проблеми.* З найбільшими запасами сільськогосподарських земель (41 млн. га) в Європі та родючими ґрунтами, сільське господарство стало ключовим фактором зростання в Україні та забезпечило 44 відсотки усіх валютних доходів у 2018 році.<sup>51</sup> Врожайність сільгоспкультур—обсяг продукції з гектара—зростала за останнє десятиліття і є високою за світовими стандартами, особливо для зернових та олійних культур. Цей сектор відіграє значну соціальну роль, на нього припадає шоста частина всіх робочих місць та більше половини зайнятих у неформальному секторі.<sup>52</sup> Близько 4 мільйонів дрібних фермерів обробляють 15 мільйонів гектарів землі, виробляючи приблизно половину сільськогосподарської продукції, особливо сільськогосподарські культури з високою доданою вартістю.<sup>53</sup> Виробничі витрати фермерів високі, особливо на добрива, адже на внутрішньому ринку домінує один найбільший агрохімічний гігант. Іншою проблемою є непрозорі, фрагментовані та погано адресовані субсидії,<sup>54</sup> механізмами розподілу яких управляють олігархічні групи; та високі транспортні й логістичні витрати, слабкі ланцюги створення вартості, в тому числі слабкі механізми контролю якості та відсутність доступу до ринків. Через брак складських приміщень та ринкової інфраструктури менші виробники практично не можуть конкурувати на експортному ринку.<sup>55</sup> Занедбані після здобуття незалежності іригаційні системи є ключовим інфраструктурним бар'єром для продуктивності та стійкості клімату в секторі сільського господарства: зараз зрошувати можна лише одну третину з 2,2 млн. га земель, які в даний час обладнані для зрошення. Управління

іншими природними активами, зокрема лісовими відходами, є слабким. Це сприяє низькій доданій вартості та відображає значну фрагментацію активу поміж понад 350 державними підприємствами. Все це в умовах корупції створює значні ризики для лісів, що ще залишилися в країні. Розпочались великі земельні реформи. Зокрема, у 2020 році було скасовано 20-річний мораторій на продаж землі, проте низька прозорість щодо власності на землю та при здійсненні операцій (ключова сфера корупції та джерело невиконання прав власності) та доступ до фінансування дрібних фермерів залишаються невирішеними проблемами.

*Для вирішення операційних та управлінських проблем, що обмежують ефективне функціонування енергетичних ринків та інвестиції в енергетику, необхідні подальші реформи в секторі електроенергії та газу.* На енергетичних ринках України відбуваються важливі структурні зрушення<sup>56</sup>, причому значні здобутки були досягнуті у газовому секторі (Ілюстрація 1). Тим не менше, сектор в цілому<sup>57</sup> потерпає через відсутність інтегрованого довгострокового планування й координації, а енергетична політика на підтримку переходу до чистої енергетики є непослідовною<sup>58</sup> та недостатньо амбітною. Незважаючи на реформи, оперативні та управлінські проблеми продовжують стримувати належне функціонування енергетичних ринків та інвестиції в них, що призвело до значних фіскальних умовних зобов'язань. Зокрема, занадто щедрі та адміністративно встановлені субсидійовані тарифи на відновлювані джерела енергії, впроваджені без обмеження потужності призвели до створення виробничих потужностей на більш ніж 8ГВт та значному накопиченню боргів операторів систем, що не можуть покрити

51 World Bank (2018b) Agriculture Policies and Performance in Ukraine.

52 EU-ILO (2018).

53 15,7 млн. гектарів сільськогосподарських угідь перебувають в управлінні невеликих домашніх господарств, ще 15,7 млн. гектарів знаходяться в управлінні великих комерційних підприємств, а решта землі (лише 4,4 млн. гектарів) управляється середніми підприємствами.

54 <https://voxukraine.org/en/how-to-make-current-agricultural-fiscal-support-more-efficient/>

55 <http://www.fao.org/europe/news/detail-news/en/c/447159/>

56 <https://www.esmap.org/rethinking-power-sector-reform-in-the-developing-world>

57 <https://rise.esmap.org/country/ukraine>

58 Rybachuk, O. and K. Krynytskyi (2020).

### Ілюстрація 1. Реформи енергетичного сектору в Україні

За останні роки були проведені важливі енергетичні реформи, спрямовані на ціноутворення, диверсифікацію та відхід від традиційних поставок газу (Росія) та дотримання енергетичних норм ЄС у рамках Угоди про асоціацію 2014. Внаслідок цього Україна переживає значні структурні зрушення на ринках газу та електроенергії.

Споживання газу впало до половини рівня десятирічної давності, а збільшення енергоефективності може ще більше його зменшити. Вагомим досягненням стало відокремлення видобутку газу від його транзиту в "Нафтогазі", завершене наприкінці 2019 року, і, крім того, Україна стає головним хабом зберігання газу для своїх сусідів. Після кількох етапів підвищення тарифів регулювання цін було скасовано з усіх секторів, крім централізованого теплопостачання, при цьому тарифи на газ для населення були встановлені відповідно до паритету імпорту, а регулювання відповідає правилами ЄС. Розпочалась біржова торгівля. Тим не менш, були й деякі невдачі: у січні 2021 року Уряд запровадив "тимчасові" обмеження ціни на газ для населення у відповідь на зростання цін на газ та народне невдоволення.

Сектор електроенергетики також поступово лібералізується, а тарифи зросли. Для досягнення вимог Угоди про асоціацію ЄС Україна проводила політику дотримання третього енергетичного пакету ЄС та інтеграції в ENTSO-E. Для сприяння конкуренції в рамках сектора, в 2017 було запроваджено Закон про ринок електроенергії, який змінив модель з одним покупцем на більш конкурентну, включаючи запровадження двосторонніх контрактів, створення ринку додаткових послуг впровадження ринкових цін. Ринок електроенергії став конкурентним енергетичним ринком в середині 2019 року. Очікується, що реформи допоможуть країні покращити макроекономічну ситуацію та створять механізм для оновлення інфраструктури виробництва та постачання електроенергії. Інвестиції в поновлювану енергію також збільшились завдяки значним субсидіям, що матимуть змінюватись для сприяння створенню конкурентного ринку у відповідності до європейських регуляцій.

вартість закупівлі відновлюваної енергії<sup>59</sup>. Несанкціонований відбір газу та несплата боргів операторами розподільчих систем, місцевим опалювальними компаніями сприяли накопиченню боргів в розмірі близько до 3,7 млрд. доларів США на ринках газу.<sup>60</sup> Енергоефективність залишається

проблемою: зменшення вдвічі українського попиту на природний газ за останнє десятиліття було пов'язане зі слабким зростанням та конфліктом, а не з підвищенням енергоефективності.<sup>61</sup> Також залишаються занепокоєння щодо управління (та вразливості до політичного впливу) інституційних

59 Накопичені борги «Укренерго» перед «Гарантованим покупцем» та державними постачальниками енергії перевищують 34 млрд. гривень (1.2 млрд. доларів). За оцінкою «Укренерго», близько 50 млрд. гривень необхідно для закупівель з ВДЕ в 2021. Очікується, що ця сума зросте до 104 млрд. гривень в 2029, що становитиме близько 14% споживання енергії в країні.

60 Це оцінка станом на вересень 2020 року; заборгованість накопичене в основному теплопостачальними компаніями, які не заплатили за газ, а також заборгованість газорозподільних компаній, які не оплатили газ, взятий на їхні експлуатаційні потреби, або не передали платежі від пов'язаних постачальників (Pirani, 2020).

61 Mikulska and Kosinski, 2020.

механізмів України у газовому (включаючи "Нафтогаз") та електроенергетичному секторах.<sup>62</sup> Сектор електроенергетики також стикається з хронічними проблемами, пов'язаними з регулюванням, ціноутворенням та комерційними операціями. Маніпуляції на ринку (включаючи обмеження цін та зобов'язання щодо надання державних послуг для держпідприємств) та олігархічні інтереси є джерелом значних деформацій на ринку електроенергії. Низькі тарифи для домогосподарств не дозволяють покрити вартість створення енергії, і тим більше інвестувати в оновлення та виведення з експлуатації мережі. Швидке старіння генераційних потужностей та системи електропередачі вимагає значних інвестицій не лише для модернізації, але й для інтеграції в енергосистему ЄС. Мережа електропередачі є однією з найменш надійних у Європі—втрати при передачі та розподілі за останні роки досягли 12 відсотків, що у два з половиною рази більше, ніж у країнах ОЕСР,<sup>63</sup>—і щоб привести її у відповідність із сучасними стандартами, потрібно близько 17,5 млрд. доларів інвестицій.<sup>64</sup>

### 3. Постійна вразливість до зовнішніх потрясінь в умовах нових кліматичних ризиків

*Україна залишається вразливою до зовнішніх потрясінь, особливо в умовах посиленої потреби в коштах у середньостроковій перспективі. Шістдесят відсотків державного боргу залишаються деномінованими в іноземній валюті, збільшуючи*

вразливість до знецінення валюти в контексті значного навантаження у зв'язку з обслуговуванням зовнішнього державного боргу, що, як очікується, становитиме в середньому близько 10 млрд. дол. США на рік протягом 2020–2025 років (проти менше 6 млрд. дол. США на рік протягом 2015–2019 років).<sup>65</sup> В умовах волатильності глобальне фінансування залишається невизначеним—для України на короткий період у II кварталі 2020 року *фактично* був закритий доступ до світових фінансових ринків<sup>66</sup>—а спреди суверенних ризиків залишаються одними з найвищих у субрегіоні ЄЦА. Поки незрозуміло, яким буде ступінь погіршення якості банківських активів внаслідок пандемії COVID-19. Значний обсяг непрямих державних зобов'язань, особливо в енергетичному секторі, і їх з часом доведеться визнати. Крім того, з'явилися нові джерела фіскального ризику, пов'язані з варантами, які прив'язані до ВВП, що були випущені під час реструктуризації боргу у 2015 році, і які потенційно можуть призвести до значних фіскальних витрат і перевищити початкове списання боргу, якщо будуть перевищені певні порогові показники зростання.<sup>67</sup> В Україні значні прогалини в інфраструктурі, особливо в галузі транспорту та енергетики: їх необхідно усунути для інтеграції України на ринки ЄС, але для цього потрібне фінансування, лише частина якого може бути надана приватним сектором.

*Через COVID-19 зросли соціально-економічні ризики; з появою нових штамів вірусу зростає і невизначеність щодо тривалості пандемії та темпів економічного відновлення. Як показує опитування ЄБРР, 16 відсотків українців втратили роботу в період з лютого по серпень 2020 року;*

62 <https://www.argusmedia.com/en/news/2155342-ukraines-eu-gas-rule-implementation-incomplete>

63 <https://carnegieeurope.eu/2018/02/06/reforming-ukraine-s-energy-sector-critical-unfinished-business-pub-75449#:~:text=The%20transmission%20network%20is%20one,higher%20than%20in%20OECD%20countries>

64 <https://www.forbes.com/sites/arielcohen/2020/06/26/ukraine-cannot-stand-up-to-russia-without-a-modern-electric-grid/?sh=3d864a15464d>

65 Загальні потреби у погашенні боргу лише в 2021 році прогнозується на рівні 10 відсотків ВВП.

66 IMF (2020). Ukraine: Request for Stand-By Arrangement.

67 У 2015 році у кредитори України погодились списати 20 відсотків утримуваних ними первинних боргових зобов'язань України в рамках реструктуризації державного боргу. В обмін на це власники облігацій отримали ці варанти, пов'язані з ВВП, які доведеться виплатити, якщо будуть перевищені певні порогові значення (зростання ВВП перевищує 3 відсотки, а номінальний ВВП перевищує 125,4 млрд доларів). Виплати обмежуються у період з 2021 по 2025 рік на рівні 1 відсотка від номінального загального ВВП, але термін дії варанта закінчується в 2040 році і може виникнути ситуація, яка спричинить зростання виплат у середньо- та довгостроковій перспективі, якщо уряд не викупить їх або не реструктуризує.



це торкнулося переважно працівників з нижчими доходами, молоді та жінок. Мікромодельовання дає підстави стверджувати, що частка людей, які живуть за межею бідності, могла зрости на 3 процентних пункти у 2020 році порівняно з 2019. Найбільш вразливі сім'ї—це ті, які отримують свої доходи у неформальному секторі або живуть за рахунок грошових переказів з-за кордону, не мають заощаджень на період кризи або доступу до соціального захисту; а також великі багатодітні сім'ї або одинокі пенсіонери.<sup>68</sup> В Україні розпочато вакцинацію, але закупівля та доставка вакцин залишаються повільними, а значить для щеплення всього населення знадобиться доволі значний час.

**Також високі ризики в громадах/секторах, які безпосередньо зазнають наслідків зміни клімату або конфлікту на сході України.** Окрім прямого впливу зміни клімату на економіку (що, наприклад, може спричинити нестачу води чи погіршення конкурентоспроможності з більш зеленими виробниками, як зазначалося вище), очікуються також значні соціальні ефекти. Кліматичні ризики особливо виражені в громадах (містах та селах, де розвивається лише одна галузь), економічне життя яких будується навколо збиткової (але сильно субсидованої) вугільної промисловості України. Очікується, що втрата робочих місць у майбутньому прискориться, оскільки держава починає приватизувати вугільні державні підприємства та запроваджує зовсім іншу політику—політику декарбонізації. Все це породжує складні питання щодо того, як підтримати "справедливий перехід" у громадах, яких безпосередньо торкнуться заходи, спрямовані на пом'якшення наслідків такого переходу. Як вже обговорювалося раніше, зміна клімату також створює серйозні ризики для продуктивності сільського господарства, що має

наслідки для офіційно неформальних працівників (67 відсотків з яких працюють у цьому секторі) та забезпечення засобів доіснування населі; очікується, що через серйозні інфраструктурні та інституційні виклики у зрошувальних та осушувальних системах, ці негативні наслідки ще більше посиляться, а стійкість сільського господарства до змін клімату зменшиться. У східних регіонах тривалий економічний спад та деіндустріалізація посилюються внаслідок конфлікту, через який ці регіони втратили ядро своєї промислової бази та більшість своїх кваліфікованих кадрів разом зі значною частиною своєї податкової бази.<sup>69</sup> Зараз цей регіон є третім у світі за забрудненістю мінами (після Іраку та Сирії).<sup>70</sup> Очікується, що пов'язаний з COVID спад у Донецькій області буде гіршим, ніж у решті країни (через те, що тут, в основному, лише гірничодобувна та металургійна промисловості, які сильно постраждали через світову кризу).<sup>71</sup> Водночас очікується, що подальше відновлення в цьому регіоні буде повільнішим, ніж в інших частинах України, ускладнене більш глибокими обмеженнями в Донецькій та Луганській областях, пов'язаними з негативною демографічною ситуацією, браком пропозиції робочої сили, недостатньою фізичною та соціальною інфраструктурою та фінансовою ізоляцією.

68 World Bank (2021a). У той час як відносно більша частка "нових бідних" (людей, які потрапили за межу бідності через пандемію COVID-19), як очікується, проживатиме у великих містах, сільські домогосподарства залишаються найбільш вразливими з огляду на їх нижчий рівень доходу та слабку базу активів.

69 World Bank (2021b). The Economics of Winning Hearts and Minds. Forthcoming.

70 Havlik et. al. (2020). Economic Challenges and Costs of Reintegrating the Donbas Region in Ukraine.

71 Очікується, що Луганська область, через свою залежність від сільського господарства, зазнає менше негативного впливу. World Bank (2021b). The Economics of Winning Hearts and Minds. Forthcoming.



## D. Шляхи до підвищення СТІЙКОСТІ, СТАЛОСТІ ТА ІНКЛЮЗИВНОСТІ

*В Перегляді СДД стверджується, що для просування до спільного процвітання та зменшення бідності потрібно посилити інституції, забезпечити верховенство права та зменшити присутність держави в економіці, щоб протидіяти потужним олігархічним групам, зменшити можливості для незаконного збагачення та корупції та забезпечити сприятливе середовище для більш продуктивної та сталої економіки, інтегрованої у світову торгівлю, здатної протистояти новим ризикам та користатися можливості, пов'язаними зі зміною клімату та технологічними досягненнями. Для цього також будуть потрібні реформи, спрямовані для підвищення стійкості, тобто спроможності економіки, інституцій та населення переживати потрясіння. Перегляд СДД відображає все це у чотирьох широких шляхах та десяти пріоритетних напрямках (Таблиця 5), які обговорюються нижче.*

*З огляду на складну політичну ситуацію України та активні зусилля олігархічних груп з блокування або скасування реформ, пропонується кілька стратегій для підтримання темпу їх впровадження. По-перше, як і у діагностиці 2017 року, приймається двостороння стратегія, яка надає пріоритет інституційним реформам та реформам управління, підкріпленим реформами, що послаблюють олігархію в інших трьох шляхах. По-друге, Перегляд надає пріоритет завершенню або закріпленню поточних реформ, щоб забезпечити досягнення результатів, заради яких вони розроблялись. По-третє, в рамках Шляху 1 Перегляд наголошує на важливості нових важелів (таких як електронне врядування та цифрові*

*реформи) для досягнення підзвітності, якіснішого управління та зменшення впливу олігархічних груп. Ці кроки спрацювали у випадках електронного адміністрування ПДВ, реформ Prozorro та сервісу Дія, але залишається можливість систематично розподілити ці реформи серед міністерств за допомогою сильної системи регулювання, підзвітності та координації. Нарешті, важливо зазначити, що, незважаючи на надзвичайно складну ситуацію з реформами, було досягнуто прогресу, часто за допомогою створення коаліції між українським громадянським суспільством, реформаторами в уряді та міжнародними партнерами з розвитку задля підтримки критичних реформ, і ці фактори залишатимуться важливими і надалі.*

*Зміцнення інституцій та верховенства права залишаються основним, всеохопним та фундаментальним пріоритетом, хоча і розширеним, щоб підкреслити необхідність коригування ролі держави в економіці. Порівняно з СДД 2017 року, Шлях 1 зміщує фокус з побудови нових інституцій до зміцнення та посилення існуючих: це стосується захисту існуючої антикорупційної архітектури та проведення судових реформ для забезпечення верховенства права, а також посилення інституційної підзвітності, результативності та прозорості державного сектора, наприклад, на регіональному та місцевому рівнях та через реформи управління людськими ресурсами. Крім того, безпосередня участь держави в економіці (через державні підприємства) є надмірною, особливо з огляду на те, що вона має*

Таблиця 4: Початкові та переглянуті пріоритети

<b>СДД 2017:</b> <b>Головні шляхи (4) та пріоритети (16)</b>	<b>Перегляд СДД 2021:</b> <b>Головні шляхи (4) та пріоритети (10)</b>
<p><b>Шлях 1:</b> Покращення управління та посилення боротьби з корупцією</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Вдосконалення управління державними фінансами</li> <li>• Реформування антикорупційних органів та органів правосуддя</li> <li>• Реформа державного управління</li> <li>• Залучення громадян</li> </ul>	<p><b>Шлях 1:</b> Посилення інституцій, забезпечення верховенства права та зменшення пристуності держави в економіці</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Захист системи антикорупційних органів, зміцнення судової системи, посилення прозорості та підзвітності на регіональному та місцевому рівні</li> <li>• Зменшення економічної пристуності держави шляхом приватизації державних підприємств, е-уряду та цифровізації</li> </ul>
<p><b>Шлях 2:</b> Макроекономічна стабільність</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Управління фіскальними ризиками з метою зменшення дефіциту та державного боргу</li> <li>• Податкова реформа з метою розширення податкової бази та посилення адміністрування податками</li> <li>• Пенсійна реформа</li> <li>• Зміцнення фінансового сектора</li> </ul>	<p><b>Шлях 2:</b> Макростійкість та сприяння довгостроковому зростанню</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зміцнення фіскальної сталості та стійкості шляхом реформування видатків, податків, системи аналізу фіскальних ризиків та управління держфінансами</li> <li>• Вдосконалення управління та регуляторної бази державних банків, приватизація державних банків, посилення нагляду за небанківськими фінансовими установами та зменшення проблемних позик</li> <li>• Підтримка переходу до низьковуглецевої економіки шляхом запровадження відповідної політики у сфері податків, субсидій та "зелених" закупівель</li> </ul>
<p><b>Шлях 3:</b> Підвищення продуктивності приватного сектора</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Посилення РІМ та розширення інфраструктури (енергетика і транспорт)</li> <li>• Створення рівних правил гри у приватному секторі (дерегуляція, політика конкуренції, реформа державних підприємств)</li> <li>• Земельна реформа</li> <li>• Сприяння торгівлі</li> </ul>	<p><b>Шлях 3:</b> Підвищення продуктивності приватного сектора та інвестицій на основі інклюзивності та екологічності</p> <p>Інституційні реформи з метою</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зміцнення торгівлі та цифрового сполучення та конкуренції</li> <li>• Завершення земельної реформи, вдосконалення регуляторної бази та системи управління, фінансової сталості та посилення ролі ринкових сил (земельний сектор, сільське господарство, енергетика, водопостачання та транспорт)</li> <li>• підтримка переходу економіки в умовах зміни клімату, адаптація та пом'якшення впливу зміни клімату на енергетику, сільське господарство, транспорт та водопостачання</li> </ul>
<p><b>Шлях 4:</b> Ефективні послуги та адресна допомога</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Підвищення ефективності послуг у сфері охорони здоров'я та освіти (розвиток навичок та вмінь)</li> <li>• Вдосконалення механізмів надання послуг на регіональному та місцевому рівнях</li> <li>• Посилення адресності та ефективності програм соціальної допомоги</li> <li>• Надання адресної підтримки людям із зони конфлікту</li> </ul>	<p><b>Шлях 4:</b> інвестиції в соціальну стійкість та інклюзивність та захист людей</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Створення доступу до економічних можливостей шляхом інвестицій у формування вмінь, охорону здоров'я та освіти та ліквідації прогалів у доступі до основних державних послуг</li> <li>• Зміцнення систем соціального захисту, підтримка відсталіх регіонів/громад, включаючи людей постраждалих від конфлікту</li> </ul>

значно покращити надання державних послуг—ці два пункти взаємодії держави та громадян/бізнесу також є основними сферами корупції та пошуку ренти. Відповідно, Шлях 1 наголошує на необхідності зменшення присутності держави в економіці шляхом приватизації/реструктуризації державних підприємств—це також сприятиме посиленню ролі ринкових сил в економіці. Крім того, пріоритетами Шляху 1 є цифровізація та реформи електронного уряду, які зменшують можливості для дискреційних рішень з метою отримання ренти, неефективну/корумповану бюрократію, що діє на підтримку олігархічних груп, що впливають на доступ до економічних можливостей та важливих державних послуг як для бізнесу, так і для громадян.

Решта шляхів підсилюють інституційні реформи та реформи врядування запропоновані Шляхом 1; вони також відображають зростаючу важливість стійкості, сталості та інклюзивності. Пріоритет **Шляху 2** змістився на підтримку макрофінансової стійкості та довгострокового зростання. Тут основна увага спрямована на реформування системи податків та видатків з метою відбудови фіскальних буферів (та на контроль за макрофінансовими дисбалансами, які були ключовою причиною минулих криз) шляхом ефективного розподілу обмежених державних ресурсів у найбільш продуктивні сфери та посилення управління державними фінансовими та фіскальними ризиками (у тому числі через непрямі зобов'язання державного сектору). Щоб підтримати перехід України до низьковуглецевої економіки, пріоритетними визначено енергетичний/вуглецевий податок та реформа енергетичних субсидій. Цей шлях також підтримує коригування ролі держави: по-перше, шляхом реалізації зваженої макрофінансової політики, яка зменшує волатильність зростання (що, відповідно, подасть сигнали макростабільності, необхідної для залучення довгострокових інвестицій та

прямих іноземних інвестицій); по-друге, шляхом надання кредитів широкому колу економічних суб'єктів завдяки реформуванню управління державних банків, що підтримує їхню майбутню приватизацію, зменшення проблемних кредитів у банківському секторі, а також посилення нагляду за небанківським фінансовим сектором, який, серед іншого, допоможе поглибити ринки капіталу.

**Шлях 3, як і раніше, спрямований на підвищення продуктивності економіки загалом та інвестицій у такі ключові сектори, як енергетика, транспорт, земля та сільське господарство, шляхом інституційних та реформ, які сприяють підвищенню прозорості, конкурентоспроможності та конкуренції, але з метою підвищення довгострокової сталості та інклюзивності.** Ключовим пріоритетом Шляху 3 є завершення поточних реформ в сфері аграрного землеволодіння, з якими пов'язані один з найбільших вигравів для зростання економіки та експорту, і які глибоко перетинається з питанням підвищення інклюзивності (через значний потенціал зменшення бідності в сільських районах, де висока неформальна зайнятість, а жінки складають значну частку серед дрібних фермерів<sup>72</sup>). Цей шлях також підтримує інституційні реформи для покращення зв'язку (сполученості) та торгівлі, як фізичної, так і цифрової, а також надає пріоритет адаптації до змін клімату та пом'якшенню їх наслідків (у сільському господарстві, енергетиці, водопостачанні та водовідведенні та транспортному секторі). Оскільки ці реформи відкривають нові джерела зростання, вони: (а) сприятимуть швидшому відновленню від COVID-19, особливо тому, що вони спонукають більш динамічні, продуктивні підприємства приватного сектору брати участь та конкурувати у критично важливих секторах економіки на рівних умовах; і (б) також підвищують економічну стійкість, особливо якщо вони ці реформи роблять ставку на інвестиції в інновації, модернізацію застарілої

72 Жінки складають 53.1% сільського населення України, третину зі 132 тис. зареєстрованих фермерів та 60% землевласників. Див. USAID (2013).

(і, як правило, з високим рівнем викидів вуглецю) інфраструктури, або підтримку адаптації та пом'якшення кліматичних потрясінь. Підтримуючи нові сфери економічних можливостей, Шлях 3 також може сприяти підтримці адаптації працівників та підприємств у майбутньому кліматичному переході і, отже, зменшити негативні економічні наслідки, пов'язані зі згоранням вуглецевмісних галузей. Врешті-решт, варто зазначити, що політика зеленого зростання здатна надати додатковий інструмент для зменшення впливу олігархії (наприклад, в транспорті, енергетиці чи аграрній сфері).

**В Шляху 4** основний наголос робиться на необхідності зміцнення соціальної стійкості та посилення інклюзивності шляхом інвестування в людський капітал та захисту людей. Брак кваліфікацій, потрібних бізнесу, дефіцит кадрів та невідповідність між пропозицією та попитом на ринку праці призводять до неоптимальних результатів, що відображається у низькій заробітній платі/продуктивності та поганих умовах праці, які змушують людей їхати за кордон шукати роботу, і зрештою сприяють низькій соціальній та економічній стійкості населення та економіки в цілому. Відповідно, інвестиції в людський капітал дозволяють працівникам отримати доступ до економічних можливостей та пристосуватися до короткотермінових потрясінь, а також підготувати їх так, щоб вони могли задовольнити потреби економіки, складність якої зростатиме у довгостроковій перспективі. Основними пріоритетами на цьому шляху є реформи з метою підвищення ефективності коштів, що виділяються на охорону здоров'я та освіти, а також реформи управління та фінансування (у вторинній та третинній ланках (лікарні) та вищій освіті) для посилення стимулів до надання кращих медичних та освітніх послуг в умовах децентралізації. Цифрові навички та інвестиції будуть ключовими чинниками максимізації наслідків здійснюваних нині реформ в галузі охорони здоров'я та освіти, а також для підготовки кадрів, необхідних в сучасній економіці. Нарешті, для пом'якшення наслідків потрясінь, в

тому числі для найбільш вразливих регіонів/громад, що відстають в економічному розвитку, необхідно продовжувати реформи мережі соціального забезпечення шляхом покращення адресності найбільш важливих програм соціальної допомоги та поліпшення надання базових державних послуг.

### **Шлях 1. Посилення інституцій, забезпечення верховенства права та зменшення присутності держави в економіці**

*Цей шлях визначає два широкі пріоритети: перший наголошує на необхідності зміцнення інституцій та забезпечення верховенства права, а другий вказує на необхідність зменшення присутності держави в економіці.* Перший пріоритет говорить про слабкість (а не відсутність) інституцій в Україні, а отже, про необхідність їх зміцнення та посилення на всіх рівнях держави. Другий пріоритет говорить про “відповідну” роль держави в економіці. Високий рівень прямої економічної участі держави успадкований від незавершеного переходу України до ринкового капіталізму і її негативні наслідки проявляється не лише у можливостях незаконного збагачення, а й у тому, що капітал та робоча сила лишаються “заблокованими” на застарілих збиткових підприємствах і в тому, що існування державних підприємств обмежує роль ринкових сил в економіці. У поєднанні з неефективним наданням послуг це стримує розвиток більш динамічних, продуктивних підприємств в економіці (через відсутність рівних умов та створення умов, сприятливих для державних підприємств або пов'язаних з ними компаній), а також розширення можливостей для формування власного капіталу (через відсутність доступу до економічних можливостей та важливих державних послуг).

*Захист нещодавно створеної антикорупційної архітектури разом з реформами судової системи є найважливішими пріоритетами для закріплення верховенства права.* Захист інституційних та правових реформ останніх чотирьох років потребуватиме подальшого посилення незалежності та спроможності ключових антикорупційних установ. Пріоритетами є впровадження переглянутого Закону “Про запобігання корупції” (прийнятого в кінці 2020), пов’язаного із впровадженням системи електронного декларування активів та рекриміналізацією подання неправдивих декларацій. Крім того, також буде критично важливо забезпечити незалежність НАБУ та САП шляхом вчасного відбору їх керівників за допомогою прозорих процедур із залученням міжнародних експертів. Основними пріоритетами реформи судової системи є: (i) інституційна реструктуризація та реформа органів судового управління; та (ii) посилені та прозорі концептуальні підходи та процеси відбору, просування та звільнення з посади суддів. Задля цього необхідне вчасне та ефективно виконання двох прийнятих в середині 2021 законів щодо судової системи з метою дотримання вказаних в них термінів, в тому числі тих, що стосуються створення Конкурсної комісії для Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС) та Етичної ради для Вищої ради правосуддя (ВРП), в якій міжнародні експерти відіграватимуть вирішальну роль. Інституціоналізація механізмів дотримання етики також може сприяти забезпеченню постійного перегляду та оцінки результатів діяльності теперішніх і нових членів цих органів та вирішенню проблем у сфері етики. Інші пріоритети включають реформу судової системи та посилення заходів щодо вирішення нескладних позовних вимог або альтернативного вирішення спорів та арбітражу, які можуть сприяти більш швидкому банкрутству та врегулюванню внутрішнього боргу (включаючи електронний суд), а також посилення виконання судових рішень у ключових сферах (таких як стягнення боргу з кредиторів). Посилюючи здатність судів виступати ефективними арбітрами у ділових суперечках, ці

заходи сприятимуть зростанню довіри до судової влади та звільненню обмежених ресурсів (які, наприклад, зайняті у судовому процесі).

*Однак відповідальність за зменшення корупції лежить на всьому державному секторі; для цього потрібно посилювати інші контрольні органи та оптимізувати управління людськими ресурсами в державній сфері.* Заходи щодо зменшення корупції на передовій можуть бути настільки ж важливими, як і ті, що проводяться офіційними антикорупційними органами. Окрім забезпечення належної діяльності антикорупційних органів, дедалі більшого значення набуває мінімізація можливостей для корупції шляхом системних реформ управління людськими ресурсами, прийом на роботу та оплата праці на підставі професійних, ділових та моральних якостей (з паралельним розширенням функцій електронного уряду) в державному секторі—у профільних міністерствах та в державних підприємствах—так, щоб ці механізми стимулювали до кращої роботи та дозволяли залучати кваліфікованих фахівців. Не менш важливим є зміцнення існуючих контрольних установ, таких як Рахункова палата, що сприяє підвищенню прозорості державних послуг та допомагає вирішувати проблеми, пов’язані з корупцією, а також змінчення регуляторних органів, таких як Антимонопольний комітет чи Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

*Для завершення реформ децентралізації та збільшення можливостей реагування держави на потреби громадян необхідно посилити фінансову автономію, компетенцію та підзвітність органів місцевого самоврядування.* Що стосується децентралізації, то реформи останніх років мали на меті подолати вплив олігархічних місцевих груп на центральному рівні; тепер необхідно обмежити можливості пошуку ренти на місцевому рівні шляхом чіткого визначення сфери діяльності, структури, механізмів контролю та повноважень місцевих органів влади. Слід

посилити правову та інституційну базу управління державними інвестиціями на національному та субнаціональному рівнях, наділивши відповідними повноваженнями Міністерство економіки як єдину державну установу, відповідальну за координацію та моніторинг державних інвестицій. Паралельно, необхідно зміцнювати його інституційний потенціал, щоб міністерство могло належним чином виконувати свої повноваження щодо державних інвестицій. На рівні місцевого самоврядування пріоритетами є посилення управління державними фінансами (управління грошовими коштами, дотримання фіскального прогнозу та управління впровадженням проєктів), систем збору доходів та адміністрування податків, стратегічного планування, прозорість розподілу міжбюджетних трансфертів та системи регулярного внутрішнього контролю та зовнішнього аудиту.

*Приватизація, реструктуризація та якісніше корпоративне управління державних підприємств—головний крок у напрямку скорочення присутності держави в економіці, зменшення можливостей незаконного збагачення та сприяння більш широкій конкуренції й перерозподілу факторів виробництва в економіці.* Важливими проблемами управління, які потребують вирішення на рівні компаній та держави, є недоліки, пов'язані з децентралізованою структурою власності в Україні (наприклад, конфлікти інтересів, обмежені можливості моніторингу); відсутність уніфікованої політики щодо державної власності та автономії держпідприємств, а також втручання держави в операційну діяльність державних підприємств. Перший раунд реформ корпоративного управління був впроваджений в державних банках та на деяких великих державних підприємствах, і має бути розширений на нефінансовий сектор, слідуючи прикладу "Нафтогазу", "Укренерго", "Укрпошти" та "Укрзалізниці". Приватизація повинна продовжуватися для малих державних підприємств

і починатися для великих державних підприємств. Однак не всі державні підприємства будуть приватизовані, а тим, хто залишиться у державній власності (зі стратегічних причин або через те, що вони є природними монополіями), необхідні реформи реструктуризації/корпоратизації. В рамках цих заходів, уряд повинен продовжувати зміцнювати корпоративне управління та підвищувати прозорість державних підприємств шляхом вимоги оприлюднення регулярної консолідованої звітності, щоб широка громадськість могла ознайомлюватися з їхнім фінансовим станом, і поступово посилювати їх бюджетні обмеження. Разом з тим, для досягнення приватизаційних цілей необхідно значно посилити інституційну спроможність Фонду державного майна та сприяти йому у розблокуванні вузьких місць для адміністрування процесу приватизації, включаючи подолання опору державних підприємств вимогам підвищеної фінансової прозорості та реагування на спроби оскаржити право державних підприємств на приватизацію в судах.

*Реформи електронного уряду та цифровізації є найважливішими важелями для зменшення присутності держави в економіці та для підвищення ефективності й прозорості державних послуг для громадян.* Перехід до електронного адміністрування ПДВ у 2015 році та електронних закупівель (Prozorro) у 2016 році дав відчутні переваги з точки зору значних заощаджень фінансових коштів, зниження рівня корупції та зменшення шахрайства.<sup>73</sup> Надалі важливість реформ електронного уряду дедалі зростатиме в процесі реформування державного управління. Вони є ключовим зобов'язанням згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС та передумовою ефективного розвитку цифрової економіки та її інтеграції до Єдиного цифрового ринку ЄС. Ці реформи також сприятимуть підвищенню прозорості (і, отже, зменшенню потенційних

73 Lough and Dubrovsky (2019).

можливостей для корупції) та допоможуть розширити державні послуги на недостатньо охоплені ними території/громади та підтримати залучення громадян. Ключові пріоритети включають, по-перше, необхідність комплексної державної стратегії, спрямованої на розширення широкосмугового зв'язку (включаючи 5G), посилення управління даними в центрі (закупівля ІКТ, аналітика, центри обробки та зберігання даних, ідентифікація громадян, впровадження хмарних технологій, спільних послуг та платформ), а також чітке розмежування інституційних ролей для формування та впровадження політики електронного уряду на всіх рівнях органів державного управління та зміцнення регуляторної, інституційної бази (включаючи посилення реакції на кібер-ризик). Необхідно розширити цифровізацію надання медичних та освітніх послуг з метою розширення доступу до них, особливо у сільських громадах; реалізація e-health стратегії сприятиме трансформації сектору охорони здоров'я та надання відповідних послуг.<sup>74</sup> Інституційні реформи також необхідні для посилення прозорості, наприклад, на ринках землі та в реєстрах (у тому числі в Державному геокадастрі), а також для зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання. Посилення залучення громадян можна забезпечити шляхом належного проведення консультацій з громадськістю та зацікавленими сторонами при формуванні політики, створенні інструментів електронної демократії та посиленні участі громадськості у бюджетному процесі.

## Шлях 2. Макроекономічна стійкість та підтримка довгострокового «зеленого» зростання

Макроекономічна політика повинна бути спрямована на підтримку довгострокового зростання і одночасно забезпечувати фіскальну та макроекономічну стійкість у середньостроковій перспективі. Перехід до гнучкого обмінного курсу та накопичені за останні роки валютні резерви забезпечують певний «буфер», проте вразливість до різноманітних зовнішніх потрясінь залишається. Непередбачені зобов'язання—особливо у державних підприємств в енергетиці—також становлять фіскальний ризик. Використання державно-приватних партнерств (ДПП) може стати інструментом, який покращить якість сервісів та доступ до них, але також може створити фіскальні ризики за некоректного використання. Фіскальний простір звузився внаслідок кризи, спричиненої пандемією COVID-19, і передбачається, що він залишатиметься таким навіть після спаду пандемії через зростаючі обсяги поточних видатків, зокрема на заробітну плату в державному секторі, обслуговування боргу та витрати на пенсії. Разом з тим Україні потрібно буде мобілізувати додаткові бюджетні ресурси для фінансування критично важливих ланцюгів постачання, включаючи фінансування інфраструктури вакцинації, модернізації енергетичної, транспортної та цифрової інфраструктури, інвестування в адаптацію до зміни клімату та пом'якшення наслідків зміни клімату, а також на фінансування відновлення та відбудови на сході України. Це прискорить відновлення регіону та закладе основу для економічного зростання у майбутньому. Необхідно також, щоб ці інвестиції доповнювалися інвестиціями приватного сектора, а для цього потребуватиметься збільшення фінансування. Однак корпоративне кредитування

74 World Bank (2021). Country Private Sector Diagnostic.



(після врахування проблемних кредитів) є занадто низьким—лише 13 відсотків ВВП,<sup>75</sup> а ринки капіталу в Україні недостатньо розвинені, щоб підтримати цю реакцію приватного сектору. Оскільки Україна виходить з кризи COVID-19, кредитування приватного сектору може бути ще більш обмеженим, якщо фінансові установи потрапить під нову хвилю утворення проблемних кредитів.

*Основними пріоритетами на фіскальному фронті є підтримка макрофіскальної стійкості та спрямування обмежених ресурсів на інвестиції у людський та фізичний капітал, які є важелями довгострокового зростання.* Фіскальна політика, що застосовувалась у минулому і була спрямована на вирішення короткострокових тактичних питань, витіснила більш продуктивні інвестиції та знищила буфери, необхідні для протистояння потрясінням, коли вони відбулися (відповідно, спричиняє волатильність економічного зростання та надсилає негативні сигнали інвесторам). Надалі більш стабільна, прогнозована та розсудлива фіскальна політика—по суті, така, що підсилює функцію стабілізації попиту фіскальної політики та підтримує макрофіскальну стійкість—буде необхідною (хоча і не достатньою) передумовою для менш волатильного зростання, і, відповідно, для надання сигналів про макростабільність, необхідних довгостроковим інвесторам. На податковому фронті, реформи, спрямовані на зменшення ухиленням від податків та посилення дотримання вимог законодавства з розкриття інформації про активи (у тому числі шляхом впровадження Плану дій ОЕСР щодо протидії розмиванню податкової бази та переміщенню прибутків<sup>76</sup>), розширять та диверсифікують податкову базу та сприятимуть реалізації пріоритетних завдань Шляху 1— посилення боротьби з корупцією та підвищення прозорості. Система встановлення тарифів на

викиди вуглецю, в тому числі податків на паливо, торгівля викидами та реформування енергетичних субсидій також будуть надзвичайно важливими елементами політики відновлення економіки з переходом на застосування низьковуглецевих технологій. Що стосується видатків, то пріоритетами є підвищення ефективності та результативності поточних та капітальних витрат, а також посилення управління оплатою праці в державному секторі. Також важливо буде усунути прогалини у сфері державного управління фінансами, включаючи управління державними інвестиціями, управління грошовими коштами та посилення орієнтації бюджету на середньострокову перспективу (за рахунок удосконалення нещодавно запровадженого середньострокового бюджетного планування); а також посилення управління ризиками, у тому числі шляхом кращого управління боргом, моніторингу, звітності, управління та розкриття фіскальних ризиків, таких як зобов'язання пов'язані з пільговими тарифами на відновлювані джерела енергії. І, нарешті, оскільки Україна визнана лідером у модернізації функції закупівель, політика зелених державних закупівель (ЗДЗ) може забезпечити можливість досягнення цілей у галузі охорони навколишнього середовища та клімату, стимулюючи промисловість розвивати екологічно чисті послуги та продукцію та встановлювати високі екологічні стандарти. У середньо- та довгостроковій перспективі політика ЗДЗ допоможе підвищити конкурентоспроможність зеленого та кліматичного фінансування та доступ до нього та стимулюватиме модернізацію українських галузей у відповідності до дедалі більших “зелених” вимог до торгівлі та економіки.

*Реформи фінансового сектору необхідні для забезпечення макрофінансової стійкості та збільшення потоку фінансування до приватного*

75 Q2 2020 data. National Bank of Ukraine (2020b).

76 У травні 2020 року Україна ухвалила зміни до свого податкового законодавства, які враховують ключові рекомендації згідно з планом дій BEPS ОЕСР та зміни до процедур адміністрування податків, в тому числі заходи щодо трансферу та низьких цін, а також правила контролю іноземних компаній (СFC), які передбачають звітність офшорних компаній (і таким чином забезпечують оподаткування). Якщо ці зміни будуть реалізовані на практиці, то вони підвищать прозорість податків та зменшать можливості відмивання грошей, офшорингу та ухилення від сплати податків. Найважливішими наступними кроками буде забезпечення автоматичного обміну інформацією між міжнародними податковими юрисдикціями відповідно до загальних стандартів звітності та впровадження правил СFC.

**сектору.** Надалі важливо, щоб Національний банк України продовжував дотримуватися посиленої політики у сфері моніторингу ризиків, нагляду та грошово-кредитної політики, які були ухвалені за останній рік, оскільки вони є важливими для впровадження наступних реформ фінансового сектору та закріплення довіри інвесторів та інфляційних очікувань. Іншими важливими першочерговими завданнями є впровадження реформ корпоративного управління державних підприємств через незалежну структуру управління більшістю голосів з метою запобігання повторному виникненню серйозних проблем з розподілом кредитів та стабільністю банківської системи, що виникали в минулому через вплив певних груп та витіснення приватних інвестицій внаслідок значної залежності від державних банків у фінансуванні державного дефіциту (як це було в минулому). Подальшим важливим завданням є зменшення проблемних кредитів, особливо в державних банках, використовуючи нещодавно затвержені заходи з врегулювання проблемних кредитів з метою підвищення ефективності надання кредитів та збільшення загального кредитування приватного сектору в економіці. Для цього потрібно буде також подолати неефективності судової системи (як обговорювалося в Шляху 1). Ці заходи не тільки допоможуть відновити економіку, а й сприятимуть підготовці державних банків до можливої в майбутньому приватизації, тим самим зменшуючи присутність держави у фінансовому секторі. Для подолання шахрайства та поглиблення ринків капіталу важливо буде посилити нагляд за небанківськими фінансовими установами та сприяти диверсифікації фінансового сектору, в тому числі шляхом розвитку страхових ринків, пенсійних фондів та кредитних спілок.

### **Шлях 3. Підвищення продуктивності та інвестицій приватного сектору з урахуванням принципу інклюзивності та екологічної сталості**

*Шлях 3, як і раніше, спрямований на підвищення продуктивності та інвестицій в економіку, але тепер він враховує, що інвестиції та рішення реалізовані зараз або залишать Україну економікою з високим рівнем викидів, або допоможуть вийти на шлях низьковуглецевого зростання.* Цей Шлях передбачає розв'язання проблеми зменшення нормативних та інституційних перешкод в енергетиці, на ринках землі, у сільському господарстві та зв'язку (сполученості), що стримують конкурентоздатність, зростання приватного сектору, інвестицій та створення робочих місць (а у випадку енергетичних ринків— фіскальну та фінансову сталість). Реалізація пріоритетних завдань, що розглядаються нижче, дозволить посилити інституційне управління (на енергетичному, транспортному та земельному ринках), інтеграцію (земля, сільське господарство, вода та сполученість) та стійкість, адаптацію до змін клімату, пом'якшення наслідків його змін. Крім того, ці пріоритетні завдання створюють сприятливе середовище для залучення більших прямих іноземних інвестицій (і, врешті-решт, для інтеграції до глобальних мереж створення доданої вартості та більш сильного відновлення після потрясіння, спричиненого COVID-19).<sup>77</sup> Основним викликом, як видається, є відсутність довгострокового планування політики та загальногалузевого підходу: це життєво важливо для кліматичної політики, яка вимагає скоординованих втручань у багатьох галузях (Ілюстрація 2), аби стимулювати приватний сектор перейти на низьковуглецевий шлях. Хоча українські зобов'язання (в рамках національно

<sup>77</sup> Як зазначається в World Bank (2021e) Country Private Sector Diagnostic (Діагностичне дослідження приватного сектору країни), іноземні інвестори відіграють активну роль у формуванні структури експорту країн, у які вони інвестують, та їхню участь у міжнародних виробничих мережах. Отже, політика, яка залучає ПІІ, також є непрямым способом поглиблення участі країн у глобальних мережах створення вартості.

Ілюстрація 2: Перехресні пріоритети екологічної сталості та зміни клімату



визначеною участі) не є амбітними, цілі 2030 планується досягти завдяки зближенню кліматичної політики з практиками Європейського зеленого курсу, особливо в тому, що стосується ВДЕ, водню, трансформації вугільного сектору. Уряд планує вивести з експлуатації електростанції, що працюють на вугіллі, та збільшити роль відновлюваної енергетики. Відсутність послідовності та координації політики є великою перешкодою та стала одним з чинників отримання неоптимальних результатів у сфері відновлюваних джерел енергії та функціонування електроенергетичного сектору в останні роки, а також фіскальних умовних зобов'язань.

*Необхідно завершити здійснювані зараз інституційні реформи в енергетичному секторі, щоб забезпечити їх очікувані результати та фінансову сталість; але порядок денний реформ був розширений для підтримки кліматичного переходу України.* Мета полягає у залученні приватних інвестицій (в тому числі прямих іноземних інвестицій) у цей сектор, посиленні конкуренції, забезпеченні фінансової сталості у секторі, зниженні енергомісткості та декарбонізації економіки. В газовому секторі для цього потрібно буде поглибити

нинішню реформу, яка має вирішити проблему неповноти законодавчої та нормативної бази, яка дозволила несанкціонований відбір газу, стала перешкодою для нормального функціонування механізму щоденного балансу ринку та сприяла виникненню фіскальних умовних зобов'язань внаслідок виконання спеціальних обов'язків. В електроенергетичному секторі необхідно оновити нормативно-правову базу для збільшення гнучкості системи, запровадити ІТ-системи, щоб оптовий ринок та ринок допоміжних послуг міг належно функціонувати, щоб можна було зменшити величезні борги, накопичені різними учасниками ринку, усунути перехресне субсидування населення за рахунок промисловості, прискорити інтеграцію ринку з ЄС та зменшити тягар витрат, що лежить на плечах бізнесу та населення. Більш широко, необхідний комплексний підхід для підтримки енергетичного переходу України, який переведе енергетичну систему на використання низьковуглецевих ресурсів та підвищить енергоефективність у всій економіці. Для цього потрібно буде створити вуглецеві ринки (наприклад, за допомогою схеми торгівлі викидами або шляхом підвищення податків на вуглець), модернізації та переоснащення

інфраструктури (технологічна база енергетики та виробництва електроенергії, державні та приватні будівлі), проведення вкрай необхідних реформ централізованого теплопостачання та поступове припинення видобутку вугілля, одночасно пом'якшуючи вплив на місцеві мережі створення вартості та громади з метою забезпечення "справедливості" енергетичного переходу. Багато з «зелених» заходів здатні додатково звузити простір для діяльності для олігархічних груп в даних секторах.

**Програма радикальної земельної реформи все ще чекає свого виконання.** Розкриття надзвичайного сільськогосподарського та сільського потенціалу України задля прискорення економічного росту, експорту та інвестицій може також суттєво сприяти створенню нових робочих місць та зменшенню бідності, особливо у сільській місцевості, де аграрна реформа допоможе створити великий капітал, який може бути використаний фермерами (включаючи жінок, які становлять 60% землевласників) як застава, та допоможе розвитку фінансови ринків та інклюзивності. Хоча скасування мораторію на продаж землі є серйозним кроком уперед, існує ризик отримання навіть гірших результатів, якщо не вирішити проблему системної корупції та непрозорого функціонування ринків. Фермери, особливо дрібні, повинні мати доступ до кредитів, щоб вони могли здійснити інвестиції в продуктивність та збільшити свої доходи та продуктивність. Для цього потрібно створити фонд часткового гарантування кредитів, який зменшить їхній кредитний ризик. Для того, щоб іноземні інвестори та місцеві суб'єкти господарювання мали однакові умови, а також для сприяння надходжень прямих іноземних інвестицій/передачі технологій, необхідна реформа (та реєстрація) довгострокової оренди землі. Серед інших необхідних інституційних реформ—реформа, аудит та оцифрування Державного геокадастру та забезпечення нагляду за використанням державних земель. Зокрема,

децентралізація землеустрою та впорядкування процедур створення, передачі та використання земельних ділянок; і передача права власності та адміністрування державною землею від Геокадастру місцевим органам влади відіграватиме вирішальну роль у стримуванні широкомасштабних втрат державної землі шляхом "безкоштовної приватизації". Передача державної землі органам місцевого самоврядування та прозоре управління державною землею (наприклад, через електронні аукціони з продажу державної землі та посилення правил безкоштовної приватизації) також сприятимуть екологічній сталості та сталому надходженню доходів на місцевому рівні.<sup>78</sup> Забезпечення повноти земельного кадастру та реєстру прав (з огляду на велику кількість суттєвих помилок у земельних документах) також має важливе значення для забезпечення земельних прав для фермерів та обмеження можливостей для корупції.

**Проте паралельні реформи у сільському господарстві та водному секторі стають все більш важливими для підтримки зростання та інклюзивності.** Найбільший потенціал для майбутнього зростання в сільському господарстві має продукція з високою доданою вартістю, така як фрукти, овочі, продукція агролісового господарства та тваринництва. Виробництво таких високоцінних культур переважно здійснюється невеликими сімейними господарствами. Пошук шляхів для кращої інтеграції цих фермерів у ланцюжки створення доданої вартості та використання виробничої потужності 15 млн. га невеликих фермерських господарств може допомогти сектору розвиватися за принципом включеності (інклюзивності). Адаптація культур, які мають найвищу очікувану продуктивність, разом з покращенням іригаційної інфраструктури, можуть допомогти досягти більш високих врожаїв та знизити кліматичні ризики. Реалізація цього шляху вимагає переходу від політики, орієнтованої на постачання фізичної

<sup>78</sup> Очікується, що завдяки державній землі місцеві громади зможуть отримати активи у розмірі 20 млрд. доларів США - або 2 млрд доларів США щорічного доходу.

продукції для внутрішніх потреб та на отримання субсидій на виробничі ресурси, до політики, яка підтримує ринки та забезпечує створення в сільському господарстві суспільних благ. Це передбачає розподіл державних видатків, який таргетує дрібних фермерів, що частіше стикаються з провалами ринку, ніж великі ферми. Це також передбачає перенаправлення державних видатків та підтримку створення суспільних благ, таку як дослідження та розширення, інвестиції у дружнє до клімату сільське господарство, покращення управління ґрунтами та хворобами, суворі державні та приватні стандарти продовольчої безпеки, транспортні зв'язки та інфраструктура зберігання. Збільшення конкуренції на ринку азотних добрив, де було задокументовано зловживання домінуванням на ринку найбільшим виробником, має вирішальне значення для зменшення витрат на виробничі ресурси. Покращення доступу до фінансування для дрібних фермерів за допомогою альтернативних фінансових інструментів (тобто систем боргових розписок в рахунок майбутнього врожаю, індексне страхування, комп'ютерна бальна оцінка платоспроможності позичальника), які не залежать від результатів земельної реформи, також збільшить обсяг інвестицій у сфери, пов'язані з землею. У водному секторі ключовими пріоритетами буде підтримка більш ефективних та сталих практик використання води та зрошення, а також зменшення сильного забруднення водних ресурсів завдяки реформі тарифів на воду, реформі законодавчої та нормативної бази для видачі дозволів на забір підземних вод та вирішення проблеми недостатніх інвестицій у зрошення та очищення стічних вод. Ці заходи будуть корисними для здоров'я населення та навколишнього середовища, для підвищення стійкості до змін клімату в країні, яка, як очікується, потерпає від дедалі частіших посух, а також збільшать потенціал для водних видів економічної діяльності, таких як рибальство.

*Реформи сполучення—фізичного та цифрового—необхідні для виходу на європейські та цифрові ринки; регуляторні реформи, що підтримують модернізацію та перехід до низьковуглецевих видів транспорту, сприятимуть декарбонізації економіки.* Близькість до ринків ЄС у поєднанні з потужною базою природних ресурсів України створює можливості для збільшення торгівлі товарами з більшою доданою вартістю та забезпечення прибутку від інвестицій у транспортний сектор. Для цього потрібні інституційні та фінансові заходи, націлені на усунення вузьких місць в інфраструктурі, покращення стійкості активів та отримання кращого співвідношення ціни та якості. Позитивним додатковим результатом буде те, що це також дозволить перейти до низьковуглецевих видів транспорту. Широкосмугове покриття територій є надзвичайно важливим для того, щоб сфери транспорту, логістики, фінансів та платіжних систем, та інші сектори змогли виграти від інновацій, зростання ефективності та проривів в цифрових технологіях.<sup>79</sup> Розширення в покритті та проникненні широкосмугових мереж дозволить досягти бажаних результатів лише за допомогою одночасних "аналогових" інвестицій у регуляторну та правову базу. Наприклад, підтримка розвитку галузевих регуляторів, особливо в таких сферах, як попереднє регулювання ринків електронної комунікації, захисту даних, антимонопольного тощо допоможе розвитку конкуренції та захисту прав споживачів в кібер-просторі. Нарешті, важливим завданням буде сприяння фінансовій інклюзії за допомогою нової правової бази щодо онлайн-платежів, орієнтованої на найкращі практики, підтримку нормативної пісочниці для фінтех-рішень та принципи відкритого банкінгу.

*Зміцнення транспортної інфраструктури, сервісів та інституцій є критично важливим для української економіки, адаптації до змін клімату та пом'якшення його наслідків. Українські транспортні мережі намагаються продовжити*

79 Наприклад, розумні технології здатні знизити кількість смертей на дорогах на 8–10%, а час подорожей—на 15–20%. World Bank (2020b).

*подальше зростання та розвиток.* Вже сьогодні, залізничний сектор перевозить дві третини експорту зерна з України, і його значення може зрости за умов збільшення врожайності земель та експорту сільськогосподарської продукції після земельної реформи. Однак цей сектор потерпає через глибокі проблеми, пов'язані з застарілими активами, законодавчою, інституційною, управлінською та фінансовою базами.<sup>80</sup> Українські автодороги виграли від майже чотирикратного збільшення в інвестиціях з 2016 року, але залишаються недосконалими та непотрібно небезпечними.<sup>81</sup> Водночас необхідно здійснювати реформи водних шляхів, які мають усунути недоліки державного управління (в тому числі недостатнє технічне обслуговування інфраструктури та брак інвестицій) та застарілих регуляцій, які також сприяли захопленню ринку (таким чином, це приклад політики зеленого зростання, яка одночасно підтримує стійкість довкілля і зменшує вплив олігархічних груп). Стійкість транспортної мережі до кліматичних ризиків (що досягається за допомогою використання різних способів транспорту) також потребує покращень, особливо там, де дублювання найважливіших сервісів обмежене. Міста перебувають на різних рівнях здатності до транспортного планування і потребують розвитку навичок, технічних засобів та інституцій необхідних для стійкого планування міського руху. Переміщення автодорогами відповідає за 71% транспортних викидів в Україні. Збільшення ефективності мереж громадського транспорту та політики, що спонукають до переходу на технології з низьким рівнем викидів (наприклад, електрична мобільність), допоможуть Україні знизити локальні і глобальні викиди. Станом на зараз, більшість фінансування для розвитку

міського громадського транспорту надається на субнаціональному рівні без значної участі центральної влади—цей підхід має змінитись для підтримки більш масштабних та складних ініціатив. Україна вже має обмежений досвід державно-приватних партнерств (ДПП) в транспорті, що може сприяти збільшенню ефективності в розвитку та операціях транспортної мережі. Однак, збільшення ефективності використання механізму вимагає уваги до управління фінансовими ризиками та подальшого розвитку правових засад ДПП.<sup>82</sup> Спрощення складного процесу координації між сторонами сприяло б використанню ДПП та більшій ефективності державних інвестицій у транспорт.

#### **Шлях 4: Соціальна стійкість та інклюзивність: інвестування в людський капітал та його захист**

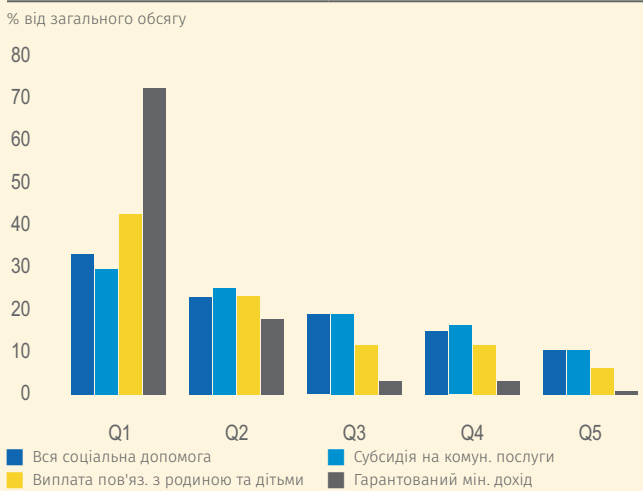
*Шлях 4 спрямований на підвищення соціальної стійкості та сприянні інклюзивності шляхом інвестування в людський капітал та його захисту.* Якщо порівнювати з Системним діагностичним дослідженням 2017 року, то пріоритети в Шляху 4 дещо скориговані з огляду на необхідність усунення структурних недоліків та прогалин нормативно-правової бази мережі охорони здоров'я, освіти та соціальної безпеки, які виявилися під час пандемії COVID-19, а також в результаті проведення нового аналізу, що вказує на зростання соціальних ризиків та значну вразливість громад у відсталих регіонах або громад з високими ризиками внаслідок

80 Українська залізниця (Укрзалізниця; УЗ) перевозить трохи менше половини експорту країни та генерує близько 4 відсотків ВВП. УЗ—одне з найбільших державних підприємств України та найбільший роботодавець із штатом понад 260 000 працівників.

81 Кожен рік фіксують більш ніж 3,5 тисячі смертей на дорогах додатково до 35 тисяч травмованих. Відносно до населення, частота смертельних випадків в Україні в 2-3 рази більша ніж в Західній Європі.

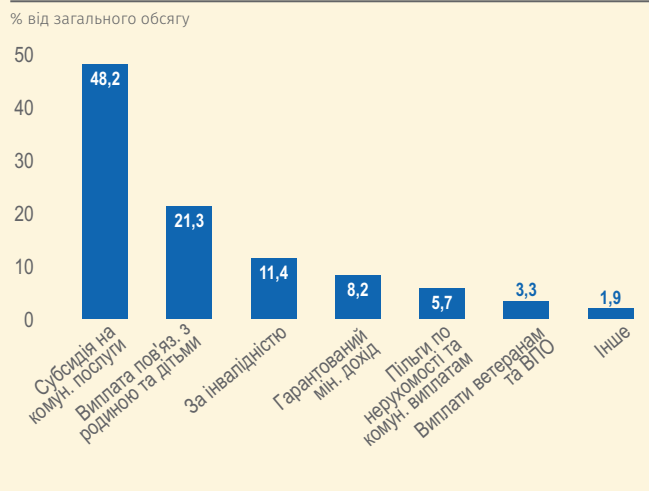
82 Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України відповідає за технічне ухвалення проектів, запропонованих профільними міністерствами, та загальну координацію; Міністерство фінансів відповідає за аналіз ДПП на предмет наявності коштів для його впровадження та фінансових ризиків; а загальне стратегічне планування покладається на Кабінет Міністрів.

Рис. 28: Отримання соціальної допомоги за квантилями



Джерело: World Bank staff calculations.

Рис. 29: Видатки соціальної допомоги за типами



Джерело: World Bank staff calculations.

збройного конфлікту та зміни клімату.<sup>83</sup> Україна також потерпає від довгих років недостатнього інвестування у критично важливі сфери (наприклад, водопостачання та водовідведення чи первинну медико-санітарну допомогу). Ці першочергові реформи допоможуть не лише пом'якшити вплив короткострокових потрясінь на малозабезпечені верстви населення (і, відповідно, сприяти потужнішому та всеохопному відновленню після такого потрясіння), а й дозволять їм скористатися новими економічними можливостями, що виникатимуть, наприклад, під час кліматичного переходу або через поглиблення торговельно-економічних зв'язків з Європою. У зв'язку з цим здатність перекваліфікуватися, адаптуватися та переміститися в галузі/регіони, що розвиваються, сприятиме посиленню стійкості населення та сприятиме структурним перетворенням та стійкості на рівні економіки загалом.

*Ключовим пріоритетом в Україні є вирішення проблеми виключення бідних та зменшення помилок включення шляхом зміцнення мереж соціального захисту через посилення адресності та інтеграції правил отримання соціальної допомоги в інші програми.* Багато структурних реформ, які розпочинає Україна, здатні короткостроково збільшити нерівність. В той же час, зростання доходу в Н40 було великою мірою забезпечене соціальними виплатами та не є стійким. Схильність до бідності також висока серед літніх людей, де непропорційно велика частка жінок, та які розраховують на пенсію як на головне джерело доходів. Посилена та фіскально стійка система соціальних виплат вкрай важлива. Однак, сьогодні лише близько половини допомоги в системі соціальної безпеки України надходить до нижніх 40 відсотків (Рис. 28); сюди входять і деякі загальні виплати на дітей. Найбільша програма соціальної допомоги—субсидія на житлово-комунальні послуги—може бути додатково вдосконалена з точки зору посилення адресності,

83 Цей аналіз включає (i) World Bank (2019c) Review of the Education Sector in Ukraine: Moving Toward Effectiveness, Equity and Efficiency (Огляд освітнього сектору в Україні: рух до ефективності, справедливості та ефективності); (ii) World Bank (2021b) The Economics of Winning Hearts and Minds (forthcoming) (Економіка перемоги серця і розуму (готується до публікації)); (iii) World Bank (2021d) Climate change Note (Документ про зміну клімату); та (iv) World Bank (2020c) Additional Financing for the Serving People, Improving Health Project (Додаткове фінансування для проєкту "Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей".

оскільки значні кошти в рамках цієї програми виплачуються забезпеченим домогосподарствам. Найкращу адресність має програма гарантованого мінімального доходу—72 відсотки її коштів надходять до нижніх 20 відсотків населення; однак, рівень її охоплення низький і становить лише 8 відсотків загальних витрат на соціальну допомогу (Рис. 29). Відповідно, покращення адресності та сталості (фінансового забезпечення) програм соціальної безпеки потребуватиме посилення гарантованого мінімального доходу з метою покращення підтримки бідних домогосподарств та поліпшення адресності субсидій на житлово-комунальні послуги. Такі заходи доповнять інші реформи спрямовані, наприклад, на зростання конкуренції та ефективності використання енергії (що пропонує Шлях 3) та раціоналізацію державних витрат (зокрема, заробітної плати та пільг, які (як зазначено в Шляху 2) є джерелом значних обмежень для бюджету та використовують ресурси, що могли б бути направлені на потреби найбіднішим).

*Крім того, для зміцнення стійкості та інклюзивності необхідно усунути величезні прогалини у доступі до основних державних послуг.* Для цього необхідно буде розробити політику у різних сферах для задоволення основних потреб у державних послугах (водопостачання та водовідведення, охорона здоров'я, освіта та інші) малозабезпечених домогосподарств та громад, особливо у сільській місцевості, тих, хто знаходиться у нижчих 10-20 відсотках розподілу доходів, або тих, що зазнають впливу збройного конфлікту та кліматичних змін. Що стосується водопостачання, то досягнення цілей сталого розвитку, які поставила Україна щодо забезпечення загального доступу до 2030 року, потребуватиме модернізації сектору водопостачання та водовідведення, у тому числі шляхом проведення реформ, які мають вирішити

проблему фінансової сталості та недостатнього рівня інвестицій у комунальні підприємства.<sup>84</sup> Ці реформи необхідні для зменшення суттєвих розбіжностей—і в рівні, і в якості послуг,—які можна спостерігати між містом та селом, між категоріями населення з різним рівнем доходу, між різними соціальними групами, а також між регіонами та в межах окремих населених пунктів. Більш широко, з огляду на фрагментованість водного сектору, Україні потрібно розробити всебічну сталого розвитку, яка визначатиме цілі щодо послуг, джерела фінансування, ролі та відповідальність інституцій. Ці заходи доповнять реформи у сфері сільського господарства і сприятимуть підвищенню продуктивності праці та розширенню зусиль щодо зміцнення стійкості та адаптації до зміни клімату (шляхом інвестицій у очищення стічних вод, розвиток водних шляхів, системи захисту від повеней та модернізацію зрошувальної та дренажної інфраструктури). Насамкінець, місцева влада грає важливу роль на останньому етапі надання послуг, тому пріоритети реформ децентралізації зі Шляху 1 тісно пов'язані з зусиллями щодо підвищення якості державних послуг.

*Особи працездатного віку та громади, які що потерпають внаслідок збройного конфлікту та/або кліматичних змін, також потребують підтримки.* Окрім конкретних громад, життя яких практично залежить від кліматичних ризиків (наприклад, громади в регіонах, де видобування вугілля є єдиним джерелом доходу), існують також більш широкі ризики для робочої сили під час переходу до низьковуглецевої економіки. Місцева влада має застосувати індивідуальний підхід для вирішення цих проблем. Підтримка вразливих груп працівників включатиме перепідготовку тих, хто здатний перейти на нову роботу, та посилення мереж

<sup>84</sup> Втрати води за останні роки оцінюються у 44 відсотки, що на 30 відсотків більше порівняно з 2013 роком, що відображає поєднання фізичних втрат внаслідок неналежного обслуговування мережі, неналежного обліку води та недостатнього інвестування в заміну системи, а також внаслідок комерційних втрат та через низькі тарифи. Наприклад, рівень обліку води, який становить лише 40 відсотків, значно нижчий за середній показник обліку в Дунайському регіоні - 90 відсотків (Світовий банк 2019). Тарифи значно нижчі за середній показник для ЄС: середній тариф на домогосподарство (включаючи воду та стічні води) становив 0,52 євро за м3, який, хоч і близький до середнього показника для країни-кандидата в ЄС 0,57 євро за м3, значно нижчий від середнього рівня дунайської країни - 1,36 євро у 2017 році. Цитата з документа Світового банку (World Bank (2021c)).



соціального захисту для тих, хто цього не зможе зробити. У районах, що постраждали від збройного конфлікту, надзвичайно важливо: (i) виправити нинішню ситуацію, коли в контрольованих урядом районах є окремі "острівці" надання послуг та зв'язку, наприклад, шляхом цілеспрямованих заходів із залучення кваліфікованого персоналу чи працівників державної служби; (ii) розвивати систему навчальних центрів для формування професійних навичок та закладів професійно-технічного навчання відповідно до потреб ринку для забезпечення/сприяння мобільності працівників, та формувати регуляторну політику, що сприяє відновленню діяльності підприємств та переходу в інші сектори (з використанням, наприклад, принципу створення доданої вартості сільськогосподарської продукції); (iii) розробити політику розвитку транспортного сполучення та мобільності (наприклад, шляхом зменшення коливань на ринку житла), що розширює доступ до зростаючих ринків та робочих місць в інших частинах країни, та/або допомагає робітникам повернутись в регіони, які постраждали від конфлікту, якщо стратегія відновлення матиме результат. Подібним чином органам місцевого самоврядування, особливо у зростаючих областях та з великими міськими центрами, будуть потрібні інвестиції, щоб мінімізувати негативні наслідки переважань для міст в результаті переселення ВПО зі сходу України.

**Щоб збільшити інвестиції в людський капітал з метою повного розкриття його потенціалу та забезпечити економічне зростання у довгостроковій перспективі, необхідно вирішити проблеми неефективності витрат на охорону здоров'я та освіти.** Витрати на освіту та охорону здоров'я відносно великі у відсотках від ВВП (порівняно з країнами зі схожим рівнем доходу та іншими країнами регіону), а охоплення цими послугами залишається високим. Однак

очевидна неефективність цих витрат, пов'язана з неправильним розподілом між різними рівнями освіти<sup>85</sup> та охорони здоров'я, а також між різними категоріями витрат (особливо витрат на заробітну плату через надмірну кількість персоналу в школах та лікарнях). Через це також викликають питання щодо справедливості. Наприклад, занадто багато коштів витрачається на вищу освіту, доступ до якої для малозабезпечених категорій обмежений. Так само й у галузі охорони здоров'я: витрати спрямовані переважно на великі лікарні, і ці кошти йдуть на оплату матеріальних витрат, а не професійних послуг медпрацівників, що не стимулює надання якісних медичних послуг і зрештою відображається на поганому стані здоров'я населення, а особливо чоловіків, що мають нижчу очікувану тривалість життя та більше страждають від серцево-судинних захворювань. Виплати з кишень пацієнтів є значними, що впливає на доступ до послуг та їхню якість для населення з нижчими доходами.

**Для підвищення соціальної та економічної мобільності робочої сили та її стійкості, а також для забезпечення розвитку більш динамічних підприємств вкрай важливо, щоб система освіти навчала працівників саме тим навичкам та вмінням, які необхідні підприємствам на ринку.** В останні роки розпочались амбітні реформи у сфері освіти, які роблять акцент на компетентнісному та інклюзивному навчанні в початковій та середній школі. В рамках цих реформ школам, університетам та місцевим органам влади, була надана більша інституційна автономія для планування та формування політики в галузі освіти, і зараз школи фінансуються безпосередньо місцевими органами влади; однак структури управління та підзвітності та інституційні спроможності залишаються слабкими, тому необхідна також широкомасштабна оптимізація мережі середніх навчальних закладів (яка вже відбувається, особливо в освіті профтехосвіти). Через збройний конфлікт на сході України та недостатне

<sup>85</sup> Аналіз державних витрат вказує на низку неефективних витрат на освіту, що частково виникають внаслідок відносно великих асигнувань на вищу освіту (особливо на стипендії студентів) та великої кількості малих сільських шкіл у загальноосвітній мережі, що збільшує витрати у розрахунку на одного учня.

інвестування в шкільну інфраструктуру протягом тривалого часу багато закладів освіти потребують значних капіталовкладень. Крім того, додатковими першочерговими завданнями є стимулювання вчителів до використання сучасних підходів до викладання та навчальних програм; реформи фінансування вищої освіти та управління кадрами у сфері освіти; вдосконалені системи оцінювання студентів, підвищення прозорості та забезпечення якості відповідно до стандартів ЄС. Пандемія COVID-19 завдала значного удару по системі професійно-технічної освіти (ПТО) в Україні, що негативно вплинуло на можливості перекваліфікації для літніх працівників.<sup>86</sup> Пріоритетні напрямки реформ вимагають переорієнтації програм ПТО (та широке використання для цього цифрових технологій) на ті сфери, де відбуваються структурні зміни у попиті на професійні навички та вміння (наприклад, цифрові навички, логістика, охорона здоров'я). Це також може сприяти збільшенню рівня залученості трудових ресурсів, щоб компенсувати стримування розвитку економіки внаслідок скорочення робочої сили, особливо шляхом забезпечення для старших працівників можливості працювати довший час та проходити перепідготовку та змінювати кваліфікацію відповідно до потреб ринку.

*В галузі охорони здоров'я першочерговим завданням є покращення здоров'я населення та захист домогосподарств від фінансових наслідків потрясінь у сфері здоров'я.* Модернізація первинної ланки медичної допомоги розпочалась у 2017 році, вона триває і зараз. Стартував другий етап—реформа третинної медичної допомоги (розпочатий у квітні 2020 року), однак спалах COVID-19 вплинув на її реалізацію, змінивши пріоритети сектору охорони здоров'я на збереження робочої сили та розширення потужностей інфраструктури. Реформу необхідно посилити з точки зору зміцнення механізмів управління та підвищення якості медичних послуг. Для цього необхідно підвищити

ефективність та забезпечити справедливість витрат на охорону здоров'я, щоб люди не витрачали значні кошти з власних кишень, зокрема шляхом продовження реформ у сфері фінансування лікарень за наданими послугами; підвищення ефективності та якості надання послуг шляхом подальшого зміцнення первинної ланки медичної допомоги, а також модернізації та оптимізації спеціалізованої медичної допомоги (особливо в лікарняному секторі); і нарешті, шляхом проведення широкої кампанії з метою зміни поведінкових чинників ризику, які призводять до того, що Україна має найвищий рівень неінфекційних захворювань в регіоні Європи та Центральної Азії, а середня тривалість життя в Україні майже на 10 років менша за відповідний показник для ЄС. Інвестиції приватного сектору в охорону здоров'я також обмежена через те, що фінансування відсутнє або надто дороге, і застосування вдосконаленого механізму державно-приватного партнерства могло би сприяти залученню фахівців, потужностей та коштів приватного сектора.<sup>87</sup>

*Нарешті, для підтримки здійснюваних нині реформ у галузі охорони здоров'я та освіти, оснащення робочої сили навичками, необхідними в сучасній економіці, та покращення інноваційного потенціалу підприємств необхідні інвестиції в цифрові технології.* Проблемою для ключової соціальної інфраструктури є низький рівень ширококутвого покриття, особливо в селах: до прикладу, приблизно 6544 школи та 7565 закладів первинної медико-санітарної допомоги зараз не під'єднані до мережі. І це попри той факт, що законодавство у сфері охорони здоров'я зобов'язує всі заклади охорони здоров'я вести електронні записи та обмінюватися медичною та фінансовою інформацією в електронному вигляді. Низький рівень цифрового зв'язку в системі середньої освіти стримує ефективну реалізацію таких ініціатив як онлайн-класи, в тому числі під час кризи COVID-19.

86 [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS\\_753153/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS_753153/lang--en/index.htm)

87 World Bank Group (2021e) Country Private Sector Diagnostic.

У більш широкому сенсі, цифрові навички є необхідною умовою для добре функціонуючої цифрової економіки та одним із факторів, що підтримують широке технологічне оновлення та поширення нових цифрових технологій (і, отже, більш високу продуктивність) в аграрному, енергетичному та транспортному секторах. Однак проведений останнім часом аналіз показує, що Україна має обмежену здатність генерувати, а також поглинати нові технології, і розташовується низько серед країн з подібним рівнем доходу за комплексним індексом модернізації технологій.<sup>88</sup> В той же час, 53 відсотки населення володіють цифровими навичками на рівні нижче середнього, а 15 відсотків взагалі не володіють ними.<sup>89</sup> Надалі вкрай необхідно озброїти робочу силу актуальними навичками шляхом визначення цифрових та STEM-навичок як пріоритетних у навчальних програмах та професійній підготовці, а також посилення стимулів на рівні підприємств щодо підготовки робітників. Також важливо реструктуризувати ключові державні науково-дослідні установи, щоб вони орієнтувалися на ринок та конкретну галузь, та розробити послідовну інноваційну стратегію для уряду.<sup>90</sup>

88 Radosevic et al (2019) and Aridi et al. (2020).

89 World Bank (2020b). Recommendations to Min. of Digital Transformation, GoU, on a National Broadband Development Strategy and Implementation Plan.

90 Frias et. al (2017). *Ukraine - Science, technology, and innovation public expenditure analysis*.

## Література

- Aridi, A., C. S. Hayter, and S. Radosevic. 2020. *Windows of Opportunities for Catching Up: An Analysis of ICT Sector Development in Ukraine*. Journal of Technology Transfer, May.
- Frias, Jaime Andres Uribe; Zolotarev, Andrey P.; Cirera, Xavier; Aridi, Anwar. 2017. *Ukraine - Science, technology, and innovation public expenditure analysis* (English). Washington, D.C.: World Bank Group.
- Balabushko et al. 2018. *Crony capitalism in Ukraine: Impact on Economic Outcomes*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Dragon Capital. 2020. *Foreign Investor Survey 2020*. <https://dragon-capital.com/media/press-releases/nedovira-do-sudovoi-sistemi-posila-1-mistse-sered-pereshkod-dlya-inozemnikh-investitsiy/>
- EU-ILO. 2018. *Undeclared Work in Ukraine: Nature, Scope and Measures to Tackle It*. Working Paper
- Havlik, P., Kochnev, A. and Pindyuk, O. 2020. *Economic Challenges and Costs of Reintegrating the Donbas Region in Ukraine*. The Vienna Institute for International Economic Studies. Research Report 447
- IMF. 2016. *Ukraine – Technical Assistance Report: Reforming Management and Oversight of State Assets*, Washington, D.C.: International Monetary Fund
- IMF. 2020a. *Ukraine: Request for Stand-By Arrangement - Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine*. IMF Country Report 20/197, International Monetary Fund.
- Kupets, O. 2014. *Labor Market Challenges of an Aging and Shrinking Population in Ukraine*. Journal of Comparative Economic Studies, Vol. 9: 99-134.
- Lough, J. and V. Dubrovsky. 2019. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* Chatham House Research Paper. November 2018.
- Mikulska and E. Kosinski, 2020. *What's Next for Natural Gas in Ukraine*. Baker Institute for Public Policy, Working Paper (<https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/6754d0f0/ces-wp-ukraine-050720.pdf>)
- National Bank of Ukraine. 2020a. *Financial Stability Report*, June 2020.
- National Bank of Ukraine. 2020b. *Banking Sector Review*. August 2020
- Pirani, S. 2020. *The market takes shape: The Ukrainian gas sector to 2030*. Oxford Institute for Energy Studies. Energy Insight #77.
- Radosevic, Slavo, Randolph Luca Bruno, Christopher Scott Hayter, and Anwar Aridi. 2019. *Path for Ukraine's Economic Growth: Technology Upgrading*. World Bank, Washington, DC
- Rybachuk, O. and K. Krynytskyi (2020). *A turning point for Ukraine: full-scale energy transition or re-established gas dependency?* Commentary. Heinrich Boll Stiftung.
- Saha, D and G. Zachmann. 2020. *What Would be the Impact of a Possible EU Carbon Adjustment Mechanism on Ukraine*. German Economic Team. Policy Briefing 5/2020.
- World Bank-GFDRR. 2015. *Ukraine Flood and Earthquake Profile*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank. 2017. *Ukraine Science, Technology, and Innovation Public Expenditure Analysis*. World Bank, Washington, DC. World Bank
- World Bank. 2018a. *Reducing Market Distortions for a More Prosperous Ukraine*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank. 2018b. *Agriculture Policies and Performance: Background study for 2019 Growth Study*
- World Bank. 2019a. *Ukraine Growth Study: Faster, Lasting and Kinder*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank. 2019b. *Review of the Education Sector in Ukraine: Moving Toward Effectiveness, Equity and Efficiency*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank Group. 2019c. *Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. World Development Report 2020. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank. 2019c. *Ukraine: Analysis of e-government reform options and implementation plan*. Washington, D.C.: World Bank Group.

- World Bank. 2020a. *Eastern Ukraine: Reconnect, Recover, Revitalize (3R) Project*. Project Document. World Bank Group.
- World Bank. 2020b. *Recommendations to Ministry of Digital Transformation, GoU, on a National Broadband Development Strategy and Implementation Plan, 2020 to 2025*
- World Bank 2020c. *Additional Financing for the Serving People, Improving Health Project*. Project Document. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank. 2021a. *Poverty Note*, forthcoming. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank 2021b. *The Economics of Winning Hearts and Minds*. Forthcoming. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank 2021c. *Water Policy Note: Background Note for SCD Update*.
- World Bank 2021d. *Climate Change Note*. Background Note. World Bank
- World Bank 2021e. *Creating Markets in Ukraine. Doubling Down on Reform: Building Ukraine's New Economy*. Country Private Sector Diagnostic. World Bank Group.
- World Bank 2021f. *Public Financial Review*. Forthcoming. World Bank Group.
- UNCTAD. 2020. *How COVID-19 is Changing Global Value Chains*. <https://unctad.org/news/how-covid-19-changing-global-value-chains>
- UNOCHA. 2018. *Humanitarian Response Plan Ukraine, January–December 2019*, United Nations.
- USAID. 2013. *Gender Analysis. Opportunities to Strengthen Family Farms and the Agricultural Sector in Ukraine*. USAID

## Додаток А: Прогалини в знаннях та даних

*СДД 2017 року, підготована одразу після гострої політичної, економічної та безпекової кризи, не містила переліку пробілів в знаннях.* Під час підготовки Перегляду 2021 року, команда виявила ряд прогалин в українських даних, а особливо тих, що стосуються ринків праці. Додаткова інформація для заповнення цих прогалин дозволила б більш точно визначити політики для вирішення деяких пріоритетних питань:

- **Економічна активність, мінімальна зарплата та грошові перекази:** хоча рівні економічної активності та зайнятості відновилися після постконфліктного падіння, вони залишаються низькими, а відновлення виглядає нерівномірним,—зайнятість зросла для більш забезпечених громадян, але стагнує на низькому рівні серед робітників Н40. Стабільно низькі показники для вразливих домогосподарств можуть пояснюватись декількома факторами, два з яких особливо важливі в українському контексті: регулярні та значні підвищення мінімальної заробітної плати та зростання залежності від переказів. Краще розуміння ролі різних чинників низької економічної активності та зайнятості необхідне для більш компетентних рішень щодо політик для ринку праці.
- **Неформальність:** тіньова економіка України оцінюється в 30-50 відсотків ВВП; на неї також припадає до 30 відсотків зайнятості. В останній час уряд намагався сприяти детінізації шляхом зниження соціальних внесків роботодавця та збільшення мінімальної заробітної плати. Хоча ці заходи можуть мати незначний ефект, тіньова економіка залишається поширеною. Краща інформація щодо основних причин високого рівня неформальності (пов'язаних з діловим середовищем, податковим режимом, правоохоронним середовищем тощо) є

ключем до розуміння слабких місць, які сприяють недотриманню фірмами та особами законодавства, та до розв'язання проблем відповідними рішеннями.

- **Розподільчий вплив політик щодо адаптації до зміни клімату та пом'якшення її наслідків:** Україні потрібно реформувати свою вуглецевмісну економіку задля створення зеленої моделі виробництва та підтримки конкурентоздатності з більш екологічними виробниками. Зелений перехід відкриє нові можливості, але також негативно позначиться на деяких групах населення та містах, які історично залежали від старої вуглецевмісної економіки (наприклад, видобуток вугілля та деякі галузі важкої промисловості). Необхідно провести ретельну попередню оцінку розподільчого впливу розподілу реформ зеленого зростання, щоб пом'якшити їх наслідки, згладити перехід для постраждалих груп населення та міст, та переконатися, що цей перехід соціально справедливий.

*Разом з тим, прогалини даних відзначені в СДД 2017 року залишаються надзвичайно актуальними.* Хоча в агрегованому виді дані збираються та повідомляються, доступ до мікроданих дуже обмежений. Державна служба статистики України (ДССУ) публікує файл з загальним доступом, що містить дослідження бюджету домогосподарств та робочої сили, але кількість змінних занадто мала, щоб провести глибоке аналітичне дослідження та аналіз розподільчих ефектів, включаючи необхідну експертизу в інтересах роботи Банку. Доступ до ширшої бази даних з більшою кількістю змінних не надається. Відсутність доступу до даних послаблює здатність Банку займатися аналітичною роботою, актуальною для дослідження політик.



