

Концепція економічного
розвитку України
на 2008-2015 рр.

ФОНД «ЕФЕКТИВНЕ УПРАВЛІННЯ»

Попередня версія для обговорення

9 квітня 2008

Зміст

Вступ	29
Огляд необхідних Україні економічних перетворень	29
Базові елементи ринкової економіки	29
Удосконалення середовища для бізнесу	29
Розвиток секторів – локомотивів зростання	529

У даному документі викладена позиція Фонду «Ефективне управління» за напрямками, принципами і завданнями економічних реформ України на 2008–2015 рр. Документ буде взято за основу для обговорення з усіма зацікавленими сторонами й подальшою доробкою комплексної концепції економічних реформ, необхідних для досягнення головної мети - помітного поліпшення життя кожного громадянина України.

ВСТУП

Останніми роками в Україні спостерігається стабільне поліпшення економічної ситуації: швидкими темпами зростає ВВП, підвищуються реальні доходи населення, знижено рівень державної заборгованості, кредитний рейтинг країни досяг інвестиційного рівня.

Водночас, помітна і низка тривожних симптомів: рівень інфляції виходить з-під контролю, дефіцит пенсійного бюджету набув хронічного характеру, а рівень продуктивності праці залишається вп'ятеро нижчим, чим у найбільш розвинених країнах. Зростання вартості факторів виробництва - подорожчання енергоносіїв та підвищення заробітної плати, демографічна ситуація, що погіршується, і виснажені основні фонди можуть уже найближчими роками істотно знизити конкурентоспроможність української економіки. Щоб зберегти конкурентоспроможність і набрані темпи економічного зростання, необхідно істотно підвищити загальну продуктивність економіки.

Зростанню продуктивності перешкоджає величезна кількість невирішених проблем перехідного періоду. Не закінчене формування базових ринків - землі, праці й капіталу. Інфраструктура виснажена, а інвестиції в її відновлення досі недостатні. Висока частка державної власності не сприяє підвищенню ефективності економіки і стимулює розвиток корупції. Обтяжлива податкова система, застаріле господарське законодавство, слабкість судової системи віднаджують іноземних інвесторів і заважають розвиватися місцевим компаніям. Загальна корупція вже давно стала частиною системи і сприймається більшістю населення як неминучість. Значні ризики несуть у собі висока енергозалежність і низька енергоефективність української економіки. Соціально-демографічні проблеми можуть позначитися на продуктивності й конкурентоспроможності вже в найближчі роки. Так, скорочення працездатного населення вкупі із триваючим відтоком кадрів за кордон уже призвели до дефіциту кадрів у зростаючих галузях, і в перспективі ця проблема тільки підсилиться. Система освіти не відповідає потребам швидко зростаючої економіки не тільки за кількістю випускників кожної спеціальності, але й за якістю освіти.

Вирішення завдання забезпечення сталого економічного зростання вимагатиме усунення цих бар'єрів. Кожна із проблем окремо вимагає декількох, а в цілій

низці випадків багатьох років систематичної роботи. Різноманітність, масштаб і кількість бар'єрів потребують від держави й суспільства створення єдиної комплексної та взаємопов'язаної програми реформ, яка не може обмежуватися рамками циклів передвиборних кампаній. Ключовим фактором успіху програми буде послідовність у реалізації основних перетворень і забезпечення їхньої спадкоємності при зміні складу уряду.

Пропонована Фондом Концепція представляє комплексну програму реформ, необхідних Україні в середньостроковій перспективі для того, щоб закласти фундамент сталого економічного зростання. Концепція спрямована саме на економічне зростання, підвищення рівня добробуту всього населення та забезпечення достатньої кількості ресурсів для вирішення соціальних проблем. На наш погляд, роль держави повинна полягати, по-перше, у тому, щоб створити умови для зростання «спільного пирога» української економіки, а по-друге, у тому, щоб забезпечити ефективний соціальний захист і розвиток населення, перерозподіляючи цей «пиріг». Дана Концепція пропонує програму для розв'язання першої частини цього завдання - зростання «пирога». При вирішенні другої частини цього завдання необхідно орієнтуватися не на закріплення існуючої ситуації, а на пошук заходів, які дозволять широким верствам населення краще адаптуватися до нової економічної реальності. Необхідно також зробити програми підтримки діючими та цільовими, спрямувавши їх на дійсно нужденних й одночасно збільшуючи розмір допомоги.

При розробці Концепції Фонд прагнув інтегрувати все краще з існуючих наробітків українських наукових центрів, інститутів, міжнародних організацій розвитку, а також урахувати досвід реформ в інших країнах. Фонд висловлює подяку всім, хто допоміг у розробці Концепції й чий матеріал були використані при її створенні.

ОГЛЯД НЕОБХІДНИХ УКРАЇНІ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Мета описаних у Концепції економічних перетворень - забезпечити стале економічне зростання як єдиний засіб стабільного підвищення добробуту населення. У свою чергу, єдиним засобом досягнення сталого економічного зростання для України може бути тільки підвищення продуктивності економіки. У Концепції також передбачені умови для пріоритетного розвитку галузей з більш високою доданою вартістю, що знизить ризик залежності від сировинних ринків. Реалізація заходів Концепції створить умови для зростання добробуту населення, появи масового середнього класу, а також забезпечить державі можливість проводити активну соціальну політику.

Відповідно до результатів аналізу й угрупованням існуючих проблем української економіки, Концепція економічних реформ передбачає дії за трьома напрямками: 1) забезпечення базових елементів ринкової економіки, 2)

створення режиму найбільшого сприяння розвитку бізнесу й 3) розвиток окремих галузей, структурно важливих для економіки.

Головною функцією держави стосовно бізнесу є створення фундаментальних передумов для економічного зростання - таких базових елементів ринкової економіки як ефективна зовнішньоторговельна політика, макроекономічна політика, ефективні ринки факторів виробництва, інфраструктура та ресурси. Без належної уваги й термінових дій проблеми цих областей можуть стати головними стримуючими факторами розвитку вже в середньостроковій перспективі. Зокрема, значний ризик для економіки створює виснаженість транспортної й енергетичної інфраструктури. Держава повинна створити умови для інвестицій в інфраструктуру, достатніх для забезпечення швидкого зростання економіки. Соціально-демографічні проблеми вже призвели до дефіциту кадрів в окремих регіонах і галузях; цей дефіцит підсилуватиметься. Держава повинна забезпечити можливості для перекваліфікації, одержання якісної освіти, а також мобільності. Це не тільки пом'якшить проблеми для економіки, але й надасть людям можливість швидше адаптуватися при змінах ситуації на ринку праці, дозволить швидше сформувати впевнений у собі та самостійний середній клас. Таким чином, очевидно, що саме базові передумови визначать масштаб і сталість економічних досягнень України.

Другим важливим напрямком реформ має стати вдосконалення середовища ведення бізнесу. Цей напрямок складається із двох важливих взаємодоповнюючих завдань: поліпшення умов розвитку бізнесу в цілому й забезпечення рівних умов конкуренції. Сприятливе середовище дозволить збільшити надходження інвестицій і передового міжнародного досвіду, підвищуючи тим самим ефективність економіки. Справедливі умови конкуренції створять необхідні для підвищення ефективності стимули.

Завдання створення сприятливого середовища викличе потребу у вдосконаленні податкової політики, господарського законодавства, забезпечення захисту прав інвесторів, поліпшення роботи судової системи, зниження адміністративних бар'єрів. Завдання забезпечення рівних умов конкуренції вимагатиме, крім того, підвищення ефективності управління природними монополіями, скорочення обсягів тіньової економіки в результаті зниження податкового тягаря й поліпшення адміністрування, посилення законодавчих та інституціональних інструментів захисту економічної конкуренції.

Третім важливим напрямком реформ стане розвиток галузей, структурно важливих для української економіки, і галузей, здатних стати локомотивами зростання. Досвід Східної Європи та країн, що розвиваються, свідчить про те, що важливий внесок у розвиток економіки робить випереджальне зростання роздрібною торгівлі й будівництва. Обидві ці галузі забезпечують природний розвиток безлічі суміжних із ними галузей. Крім того, у цих двох галузях, а також в агропромисловому секторі задіяна більша частина працездатного

населення України, а продуктивність праці в них дуже низька. Підвищення їхньої ефективності здатне вивільнити значну кількість трудових ресурсів, необхідних для інших зростаючих секторів економіки. Фінансовий сектор забезпечує «грошову інфраструктуру» економіки. Нарешті, довгостроковий розвиток економіки вимагатиме створення умов для постійного впровадження інновацій та розвитку нових інноваційних секторів.

Основою галузевої політики має стати неухильне дотримання принципу усунення характерних для галузі перешкод зростання, створюваних нормами державного регулювання й порядком їхнього застосування. Галузева політика має здійснюватися без прямого державного втручання, здатного послабити конкуренцію або спотворити ринковий характер розвитку галузі, поставивши під загрозу її довгострокову сталість і конкурентоспроможність. Основною метою галузевої політики стане створення максимально конкурентного середовища і приплив в Україну передового світового досвіду ведення бізнесу та передових технологій. Використання заходів активного стимулювання зростання галузей повинне бути дуже обережним і може знадобитися тільки для нових високотехнологічних галузей або тимчасової підтримки деяких перспективних галузей до досягнення ними необхідної критичної маси.

Досвід інших країн, що проводили масштабні економічні перетворення, показує, що для успіху необхідно не допустити розпилення ресурсів і не намагатися зробити все й відразу. Поетапне проведення реформ дозволяє на кожному етапі сконцентрувати сили на найбільш важливих напрямках. Пропоновані напрямки перетворень розбиті на три етапи (див. ілюстрацію) відповідно до їх значимості для економічного зростання в середньостроковій перспективі, а також з урахуванням складності та необхідних термінів реалізації.



Кінцева мета реформ - підвищення рівня добробуту громадян України, що передбачає, зокрема, формування численного успішного середнього класу.

Заявлені в Концепції цілі та завдання безпрецедентні за масштабом. Однак приклад інших країн показує, що успішна реалізація комплексних програм розвитку цілком реальна при злагодженій роботі всіх галузей влади й суспільному контролю за ходом реформ. Перетворення такого масштабу вдалися тим країнам, де в умовах демократії громадяни, влада й політики почували спільну відповідальність за досягнення єдиних цілей. Фонд сприятиме реалізації програми економічного розвитку в Україні через взаємодію з органами влади всіх рівнів, а також організацію суспільної дискусії навколо необхідних напрямків перетворень.

Концепція економічних реформ України - це заклик до економічного зростання та реальної роботи з підвищення рівня добробуту громадян країни.

БАЗОВІ ЕЛЕМЕНТИ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Ринки землі та нерухомості

Ринки землі та нерухомості в Україні перебувають на початковій стадії розвитку. На **купівлю**/продаж землі сільськогосподарського призначення введений мораторій, а на ринку землі не с/г призначення й на ринку нерухомості в силу нерозвиненості наявний значний дефіцит пропозиції (за даними **Європейської Бізнес Асоціації**, розрив між попитом та пропозицією у деяких категоріях нерухомості доходить до 90%). За даними Світового банку¹, Україна займає 138 місце зі 178 країн за складністю процесу реєстрації угод з нерухомим майном: процес займає 93 дні, включає 10 процедур і коштує 3,3% від вартості майна. Для порівняння: у Росії цей процес займає 52 дні, включає 6 процедур і коштує 0,3% від вартості нерухомого майна (схожі з Росією характеристики в Молдові й Казахстані), у Швеції процес займає 2 дні і включає 1 процедуру.

Розвиток ринків землі й нерухомості критичний для розвитку багатьох інших галузей, таких як будівництво, сільське господарство, роздрібна торгівля й послуги, туризм, а також дозволяє значно знизити можливості для корупції, зменшити витрати бізнесу, сприяє розвитку справедливої конкуренції. Крім того, формування ринку землі й нерухомості дозволить залучити додаткові ресурси в економічний обіг, дозволить полегшити доступ сільськогосподарських та інших підприємств до кредитних ресурсів. Формування ринку землі підвищить упевненість інвесторів, оскільки знизить їхні ризики на ведення бізнесу в Україні.

Основні проблеми в області ринку землі та нерухомості в Україні:

- відсутність єдиного національного реєстру прав власності на землю й нерухоме майно та їхні обмеження.
В Україні права власності на нерухомість реєструються, і документи зберігаються в БТІ на рівні міста й села. Права власності на землю реєструються, і документи зберігаються на рівні місцевих рад (сільських і міських рад). Для фіскальних цілей використовується уніфікований земельний кадастр, що фіксує характеристики землі, вартість і факт використання землі конкретним власником, але не є реєстром, що засвідчує право власності.
Всі реєстри - не уніфіковані, не централізовані й не переведені в електронний формат, що створює проблему колізій прав власності, збільшує тривалість, складність і вартість процесу реєстрації прав власності й відкриває поле для корупції.
- тривалий, заплутаний і дорогий процес передачі (продажу) прав на землю й нерухоме майно та їх реєстрації

¹ Doing Business 2008, World Bank

- відсутність вільного продажу землі с/г призначення
- обмеження на покупку землі не с/г призначення поза територією населених пунктів під забудову, а також на цільове використання землі не с/г призначення на території населених пунктів для окремих категорій юридичних осіб (наприклад, юридичних осіб, акціонерами яких є іноземні юридичні або фізичні особи, українських представництв іноземних компаній)
- складні й непрозорі процедури зміни цільового використання й призначення землі
- складні й непрозорі процедури зміни категорії нерухомості (житлова/не житлова)
- незавершений процес розмежування територій державної та комунальної власності
- складний і непрозорий порядок продажу землі й нерухомості, що належить центральній владі й муніципальній владі різних рівнів

Основною метою в даній області буде забезпечення вільного обігу на ринку землі та нерухомості й забезпечення гарантій прав власності. Одним із завдань у рамках досягнення даної мети повинне стати забезпечення ліквідності ринку землі й нерухомості та зменшення до 2010 року терміну реєстрації прав власності на нерухоме майно до 40-50 днів, кількості необхідних процедур до 6 і вартості всього процесу до менш ніж 1% від вартості нерухомого майна (рівень Росії, Молдови). Протягом 2008 - 2009 рр. необхідно створити єдиний реєстр прав на нерухоме майно, закінчити розмежування земель державної та комунальної власності і в 2009 році скасувати всі обмеження на продаж землі с/г і не с/г призначення.

Першочерговою дією в області землі та нерухомості буде створення єдиного реєстру прав на землю й нерухоме майно. Реєстр повинен бути складений в електронній формі, вся інформація повинна бути загальнодоступною. Робота над його створенням вимагає виділення достатніх людських, грошових та технічних ресурсів і має бути завершена в 2008-2009 рр.

Для спрощення та прискорення процедури передачі (продажу) прав на нерухоме майно й землю та їх реєстрації необхідно впровадити принцип “одного вікна” в обслуговуванні клієнтів у єдиному органі, що реєструє угоди із землею та нерухомим майном, і перевести процедуру в електронний формат.

Одночасно з формуванням єдиного національного реєстру прав на нерухоме майно необхідно розробити й прийняти наступні поправки до Земельного кодексу:

- дозволити покупку землі не с/г призначення як на території, так і поза територією населених пунктів під забудову й будь-яке цільове

використання юридичним особам, зареєстрованим в Україні, акціонерами яких є іноземні юридичні та фізичні особи, включаючи українські представництва іноземних компаній

- зняти мораторій на продаж/купівлю землі с/г призначення (за винятком ділянок землі та землі під об'єктами в користуванні підприємств стратегічного призначення - оборона, ядерна енергетика) для всіх категорій громадян та юридичних осіб, у тому числі іноземних. Немає підстав побоюватися приходу іноземних компаній в Україну. Поява іноземних компаній на ринках України навпаки сприятиме підвищенню якості послуг і продуктивності ресурсів за рахунок залучення у країну кращої світової практики та посилення конкуренції

Необхідно спростити та прискорити процедуру зміни цільового використання й призначення землі та категорії нерухомості і гарантувати невибірковість процесу. Необхідно прийняти чіткі й прозорі критерії (у тому числі, вичерпний список документів), при наявності яких відповідальний держорган зобов'язаний ухвалити рішення щодо зміни цільового використання землі в рамках даного призначення, окремий список критеріїв, наявність яких зобов'язує відповідальний держорган змінити призначення землі, і окремий список критеріїв, наявність яких зобов'язує відповідальний держорган змінити категорію нерухомості.

До кінця 2009 року необхідно закінчити розмежування територій державної та комунальної власності.

Варто спростити й уніфікувати порядок продажу державних і комунальних ділянок землі й нерухомості, що належить центральній й муніципальній владі (обласного, міського, районного та іншого рівнів), і забезпечити рівний доступ всім зацікавленим. Одним із можливих і найбільш прозорих методів продажу муніципальної землі й нерухомості можуть бути відкриті аукціони. Необхідно розробити і схвалити уніфіковану процедуру проведення тендерів та аукціонів на землю.

Пріоритетом в області ринку землі та нерухомості буде створення протягом 2008-2009 рр. єдиного національного реєстру прав власності на землю й нерухоме майно, завершення процесу розмежування територій державної та комунальної власності, а в 2009 році - зняття всіх обмежень на продаж землі с/г і не с/г призначення.

Торговельна політика

В 2007 році Україна здійснювала торговельні операції з 199 країнами, а зовнішньоторговельний обіг країни склав близько 97% від ВВП (для порівняння в Росії - близько 44%). Високий ступінь відкритості української економіки

підсилює важливість розвитку торговельних відносин із сусідніми країнами, подальшої лібералізації імпорту й поліпшення доступу експортерів на закордонні ринки.

Подальша інтеграція в міжнародну торгівлю вимагає зниження тарифних і, особливо, нетарифних обмежень і спрощення митних процедур. Відповідно до звіту Всесвітнього банку «Doing business 2008», кількість документів, необхідна для імпорту товарів в Україну, удвічі, а кількість часу, що займає процедура імпорту, учетверо більша, ніж у середньому в країнах ОЕСР. Іншим аспектом проблеми є хабарництво на митниці та контрабанда.

Як і раніше, обмежений доступ низки українських товарів на ринки США та ЄС через діючі антидемпінгові заходи. Так, США обкладає гарячекатаний плоский прокат антидемпінговим митом у розмірі 90,33%; ЄС - нітрат амонію в розмірі 29,26-33,25 євро за тонну.

Основною метою зовнішньоторговельної політики України має бути забезпечення для експортних галузей сприятливих умов доступу на ринки країн-торговельних партнерів. Цього можна досягти тільки шляхом продовження інтеграції української економіки в глобальну торговельну систему із супутнім відкриттям внутрішнього ринку.

Для досягнення цих цілей Україні буде необхідне виконання трьох завдань:

1. Розширення співробітництва з ЄС (створення зон вільної торгівлі (ЗВТ) і реалізація Плану дій «Україна-ЄС»);
2. Визначення оптимального формату торговельних відносин із країнами СНД (у першу чергу з Російською Федерацією);
3. Завершення процесу приєднання до СОТ

Важливими завданнями української зовнішньоторговельної політики залишається розвиток торговельних відносин з ЄС і СНД не тільки в рамках СОТ, але й на регіональному рівні. Економіка цих регіонів різноспрямовано залежить від сировинних цін, тому одночасна лібералізація торговельних відносин із ними дозволила б Україні диверсифікувати ризик циклічного зниження попиту на український експорт на одному із цих ринків збуту.

Пріоритетом зовнішньоторговельної політики в середньостроковій перспективі повинне стати створення ЗВТ із ЄС, переговори щодо якої вже почалися. ЗВТ порушить переважно питання нетарифних обмежень у сферах руху товарів, послуг, капіталу та робочої сили². Це ускладнює завдання переговорної групи,

² Доступ на ринок послуг, гармонізація стандартів, митні процедури, процедури сертифікації продукції, політика конкуренції, державні закупки та субсидії, інвестиційний режим (у тому числі, купівля землі), екологічні стандарти, інтелектуальна власність тощо.

оскільки в Україні ці питання дотепер так докладно не розглядалися. Для вироблення позиції України на переговорах необхідно залучати представників бізнесу й бізнес-асоціацій, щоб промоделювати вплив тих або інших рішень на економіку країни в цілому. Пріоритети в переговорах можуть бути визначені з урахуванням впливу заходів на торгівлю, складності узгодження позицій і складності впровадження.

Безумовно, має тривати робота з реалізації Плану дій «Україна-ЄС», що передбачає такі **заходи зі сприяння стратегічному партнерству** як спрощення процедури проходження митниці та співробітництво митних органів, зниження технічних бар'єрів торгівлі, підвищення прозорості державних закупівель і т.д.

Разом із тим, країни СНД, у першу чергу Росія, є не менш важливими торговельними партнерами для України. Оскільки багато угод у СНД існують лише номінально, потрібно оцінити їхню життєздатність та необхідність і визначити формат торгово-економічного співробітництва із цими країнами. Як показав досвід Єдиного економічного простору, який фактично не функціонує, складно погодити інтереси багатьох країн СНД у єдиній угоді, тому доцільно розвивати зовнішню торгівлю із країнами СНД на двосторонній основі. Потрібно прагнути до збереження режиму вільної торгівлі із країнами СНД, у першу чергу з Росією, по змозі розширювати сферу його застосування й усувати нетарифні обмеження в торгівлі.

У результаті приєднання до СОТ основні експортні галузі (металургійна, хімічна) одержать більший доступ до ринків своїх торговельних партнерів, у тому числі за рахунок використання механізмів СОТ з розв'язання суперечок. У галузях, орієнтованих на внутрішній ринок, не очікується значного зниження обсягів виробництва, оскільки середньозважена ставка митного тарифу (близько 6% для промислової продукції) після приєднання знизиться незначно. Тому спеціальні заходи із захисту галузей, імовірно, не будуть потрібні. Проте, в окремих сегментах, особливо харчовій промисловості й сільського господарства, можливі істотні скорочення персоналу, викликані необхідністю підвищення ефективності виробництва³. Тому робочою групою з приєднання до СОТ має бути проведений аналіз у таких секторах і запропоновані заходи щодо підтримки переміщення робочої сили.

У довгостроковій перспективі приєднання до СОТ ставить перед Україною нові завдання. Зокрема, це захист вітчизняних виробників і споживачів на внутрішньому ринку від проявів несумлінної конкуренції та забезпечення вітчизняних виробників інформацією з питань торговельної політики СОТ. Торгово-промислові палати й бізнес-асоціації повинні забезпечувати постійний обмін інформацією між державними службами й бізнесом.

³ За даними Інституту економічних досліджень і політичних консультацій

Першим кроком у реалізації поставлених завдань повинна стати ратифікація угоди про приєднання до СОТ не пізніше 4 липня. Також мають бути визначені національні цілі в розвитку регіонального співробітництва з ЄС і країнами СНД. За напрямками співробітництва, уже погодженими з торговельними партнерами (наприклад, у Плані дій «Україна-ЄС»), необхідно вчасно виконувати прийняті зобов'язання.

Макростабільність

Макроекономічна стабільність є важливою складовою сприятливого ділового клімату. Наприклад, висока інфляція збільшує ризики та витрати довгострокового планування, підвищує ефективне податкове навантаження на підприємства, а низький кредитний рейтинг країни - непрямий індикатор недостатньої політичної й економічної стабільності - збільшує вартість залучуваного капіталу й ускладнює залучення стратегічних інвесторів.

Макроекономічна ситуація в Україні неоднозначна. З одного боку, за останні роки знижено рівень державного заборгованості⁴, досягнутий помірний бюджетний дефіцит,⁵ підвищився кредитний рейтинг країни. З іншого боку, інфляція за станом на лютий 2008 року досягла 22% у річному вираженні⁶, а заходи для її контролю дотепер зводилися до адміністративного контролю цін на ряд товарів. Зростання темпів інфляції обумовлене цілою низкою факторів попиту та пропозиції. Поряд із зовнішніми факторами, наприклад, зростанням світових цін на енергоносії й продовольчі товари, на український індекс цін істотно впливає ряд внутрішніх факторів, що перебувають у сфері впливу державної політики. Найбільший вплив на інфляцію мають три фактори: по-перше, збільшення грошової маси за відсутності стерилізації припливу капіталу в умовах фіксованого обмінного курсу й послабленої бюджетної політики⁷, по-друге, збільшення вартості імпорту, викликане зниженням курсу гривні, прив'язаним до курсу долара, і, по-третє, низький показник зростання продуктивності праці, особливо, у державному секторі економіки, перекрученому великою кількістю неререформованих природних монополій.

Ситуацію ускладнює той факт, що деякі важелі монетарної політики, наприклад, кредитна ставка, втратили свою ефективність в умовах настільки високого рівня інфляції та доступності кредитних ресурсів за кордоном.

⁴ У період з 1999 по 2006 рік державний борг знизився з 64% до 15% ВВП (для порівняння, т.зв. «Маастрихтські критерії» вимагають від держав ЄС утримувати державний борг нижче 60% ВВП).

⁵ У період 2000-2006 загальний дефіцит бюджету в середньому не перевищував 1% (для порівняння, «Маастрихтські критерії» вимагають від держав ЄС утримувати дефіцит на рівні не вище 3%, забезпечуючи його збалансованість у середньостроковій перспективі)

⁶ Fitch Rating Agency

⁷ Уряд прогнозує у 2008 році дефіцит бюджету на рівні 1,5% ВВП у порівнянні з рівнем 0,5% ВВП в 2007 році

Занепокоєння викликає недостатня інституціональна незалежність Національного Банку України⁸, зокрема слабка законодавча захищеність голови НБУ від політичного тиску, можливість прямого впливу політичних органів влади на кредитно-грошову політику НБУ через членів Ради НБУ, недостатня фінансова незалежність НБУ.

У цих умовах зниження інфляції є однаково терміновим і важким завданням державної політики. Метою координованої політики контролю інфляції може стати її послідовне зниження до стабільного рівня близько 10% до 2012 року й 5-7% до 2015 року.

Це вимагатиме застосування існуючих і впровадження нових інструментів фіскальної та монетарної політики. Забезпечити стале зниження інфляції треба за допомогою наступних заходів:

- присвоєння повної інституціональної незалежності Національному банку України й повноцінне впровадження інструментів монетарної політики;
- підвищення фіскальної дисципліни й інвестиційної складової бюджетної політики;
- введення плаваючого валютного курсу гривні, у межах певного коридору;
- впровадження більш ефективного регулювання ризиків агресивного споживчого кредитування банківським сектором;
- підвищення продуктивності праці шляхом дерегулювання найменш ефективних галузей, наприклад, сільського господарства, реформування природних монополій та приватизації.

Необхідно прийняти новий закон про Національний банк України, що гарантував би йому свободу дій незалежно від впливу органів влади та структур, що лобіюють. Основним завданням НБУ в рамках його повноважень має стати забезпечення стабільності цін. Зміцнити незалежність НБУ можна, наприклад, за рахунок збільшення терміну повноважень голови й членів Правління НБУ та підвищення ступеня їхньої захищеності від необґрунтованого зняття з посади⁹. Новий закон також повинен заборонити їм займатися політикою, бути членами парламенту або членами уряду. Механізм розподілу прибутку центробанку має гарантувати його фінансову незалежність.

⁸ Звіт аналітичного центру ООН «Незалежність, підзвітність і прозорість центрального банку: випадок України».

⁹ У розвинених країнах критерії зняття членів вищого керівництва ЦБ чітко обмежені: не відповідає кваліфікаційним умовам, необхідним для виконання посадових обов'язків; не може виконувати обов'язки протягом більше шести місяців; визнаний винним у здійсненні серйозного (карного) злочину

Підвищення фіскальної дисципліни має забезпечити зниження рівня державних витрат, які перевищують 43% ВВП – надмірне для поточної стадії розвитку України значення¹⁰, особливо з огляду на перекручену у бік короткострокового споживання структуру¹¹. У цій ситуації необхідно значно знизити темпи зростання обсягів трансфертів, одночасно збільшуючи інвестиційну складову бюджету.

Для зниження відносних обсягів трансфертів у довгостроковій перспективі необхідно доробити й реалізувати пенсійну реформу. У короткостроковій перспективі необхідно втримуватися від збільшення бюджетних витрат, що стимулюють споживання під час відсутності достатніх поновлюваних джерел їхнього фінансування. Необхідно відмовитися від практики фінансування неінвестиційних ініціатив за рахунок єдиноразових доходів, наприклад, не можна фінансувати збільшення пенсійних та соціальних трансфертів за рахунок доходів від приватизації. Загальний темп зростання бюджетних витрат не повинен перевищувати темп економічного зростання.

Більше гнучкий обмінний курс, контрольований у межах визначеного НБУ валютного коридору, міг би трохи нівелювати інфляційний тиск, обумовлений припливом капіталу й зростанням цін на імпорт. Ужиття таких заходів є необхідним, незважаючи на їхній можливий негативний вплив на конкурентоспроможність українських експортерів.

Активне зростання обсягів споживчого кредитування¹² створює додатковий інфляційний тиск, помітно збільшуючи й без того швидко зростаючі доходи населення. Наприклад, в 2006 році ріст споживчого кредитування забезпечив 30% зростання загального споживання домогосподарств. Досвід деяких країн Східної Європи¹³ показує, що надмірно високий темп кредитування, використовуваного для споживання та інвестицій у нерухомість, не збільшує довгостроковий потенціал економіки й не створює коштів для майбутнього погашення кредитів. Водночас, якість кредитного портфеля найчастіше характеризується високою циклічністю, що створює ризик волатильності в періоди уповільнення зростання. З огляду на ці ризики, необхідно взяти попереджувачих заходів, у тому числі впровадити моніторинг і ефективний нагляд загального обсягу і якості портфеля споживчих позичок і його впливу на збільшення дисбалансу попиту та пропозиції в українській економіці.

У довгостроковому періоді, для зниження інфляції необхідно досягти збільшення продуктивності праці темпами, що випереджають темпи зростання

¹⁰ OECD Ukraine Economic Assessment 2007, p30

¹¹ З 2003 по 2005 рік обсяг державних трансфертів зріс із 17% до 23% ВВП, в основному за рахунок подвоєння пенсій у реальному обчисленні. Для порівняння, обсяг державних інвестицій склав у 2005 році 2,2% ВВП - значно нижче рівня в інших країнах з перехідною економікою

¹² Обсяг портфеля споживчих кредитів стосовно ВВП за 6 років зріс із 0,6% до 15%

¹³ Обсяг портфеля споживчих кредитів стосовно ВВП за 6 років зріс із 0,6% до 15%

заробітної плати. Розв'язання цього завдання лежить на рівні окремих підприємств. Держава може сприяти цьому процесу, забезпечуючи рівні умови конкуренції у всіх секторах (це створить тиск для підвищення ефективності виробництва) і забезпечивши більший доступ компаній до кращої практики (наприклад, створюючи сприятливі умови для прямих іноземних інвестицій або стимулюючи внутрішні інвестиції в модернізацію). У середньостроковому періоді державні зусилля потрібно спрямувати на приватизацію та реформування природних монополій - серйозного джерела інфляції, у тому числі в галузі житлово-комунального господарства.

Виходячи із цього, визначені наступні першочергові заходи для контролю інфляції:

- розробка нового закону про НБУ, що підсилює його незалежність і здатність ведення ефективної монетарної політики;
- введення змінного курсу гривні, можливо, у сукупності з обмеженими заходами тимчасової й націленої підтримки експортних галузей, найбільш постраждалих від ефективного підвищення вартості виробництва;
- публічне прийняття зобов'язань з негайного (до початку складання бюджету на 2009 рік) і поступового зниження бюджетного дефіциту, при одночасному зниженні відносних обсягів неінвестиційних державних витрат (трансфертів) у пропорції до ВВП.

Приватизація

Масштабні цілі економічного зростання вимагатимуть від економіки максимально ефективного використання всіх наявних ресурсів. Світовий досвід показує, що держкомпанії відстають від порівнянних компаній приватного сектору за показниками продуктивності, витрат, ефективності. Частка держсектору у ВВП України – 37%¹⁴, що вище, ніж у більшості розвинених країн світу (у Канаді, Англії, Італії – близько 15%, у США й Німеччині – близько 20%, у Польщі – 25%). Висока частка держвласності й невизначеність процесу приватизації гальмують процес роздержавлення і стимулюють корупцію в боротьбі за доступ до управління держкомпаніями.

Таким чином, основними цілями в області приватизації є підвищення ефективності керування активами та зниження рівня корупції. Необхідно продовжити курс на послідовне скорочення кількості держпідприємств, володіння якими некритично для національної безпеки, через прозорий і передбачуваний процес приватизації. Це дозволить не тільки підвищити ефективність економіки, але й надасть державі додаткові фінансові ресурси для проведення структурних реформ, а також знизить розпал політичної боротьби за

¹⁴ За інформацією Євростату (включаючи соціальний сектор)

управління держвласністю. Основні цілі в області приватизації - доробити програму приватизації, розробити, прийняти та реалізувати галузеві концепції приватизації, а до 2015 року довести частку держсектору у ВВП до рівня Польщі - до 25%.

У зв'язку із цим перед Урядом постає ряд важливих для вирішення завдань: визначити цілі держави з приватизації в кожній галузі, визначити критерії віднесення галузі й конкретних об'єктів до не підлягаючих приватизації, вибрати спосіб приватизації, визначити стандартний процес приватизації, забезпечити приватизацію об'єктів за їхньою об'єктивною ринковою вартістю, визначити необхідність передпродажної підготовки. Необхідно розробити відповідне законодавство для прискорення та спрощення процесу приватизації й чітко закріпити повноваження та відповідальність держорганів всіх рівнів, які займаються процесом приватизації.

Для успіху приватизації необхідна чітка ієрархія цілей держави в області приватизації окремо в кожній галузі. Галузеві концепції приватизації повинні включати цілі держави (економічні, соціальні) і відповідну цим цілям програму супутньої лібералізації галузі та зміни регуляторного середовища. Система регулювання повинна створювати рівні умови конкуренції для приватизованих і неприватизованих компаній у секторі, у тому числі, наприклад, скасуванням преференцій та субсидування держпідприємств.

Перелік підприємств, не підлягаючих приватизації, має бути мінімальним і обмежуватися підприємствами, критично важливими для національної безпеки (наприклад, атомні електростанції) і підприємствами, державне володіння якими забезпечує рівний доступ до критичних активів (наприклад, аеропорти). Критерії віднесення підприємства до не підлягаючих приватизації мають бути чіткими і не припускати довільного тлумачення. З переліку підприємств, що не підлягають приватизації, наприклад, треба виключити об'єкти спортивного розвитку, соляної та хлібної галузі. Перелік підприємств, що підлягають приватизації протягом певного періоду часу, не повинен бути легко змінюваним, що гарантує необоротність процесу.

У разі проведення приватизації змішані продажі, тобто продаж значного (контрольного) пакету стратегічному інвесторові з подальшим публічним розміщенням акцій на місцевому ринку забезпечує високий рівень доходів, цільову структуру акціонерів і розвиток фондового ринку.

Загальний підхід до приватизації має бути заснований на стандартному, максимально конкретному, простому і єдиному для всіх процесі з мінімумом обмежень, що дозволить забезпечити рівну участь у процесі всіх зацікавлених сторін. Виборча та складна схема приватизації значно підвищує ризик активної експлуатації активів без їхнього розвитку з метою максимального одержання прибутку (т.зв. «доїння» активів). Кваліфікаційні вимоги для покупців мають

бути мінімальними. Серед іншого, необхідно виключити вимоги споживання/поставки продукції на конкретне підприємство, наявності досвіду роботи в Україні. Відсутність обмежень на придбання активів іноземцями істотно збільшує обсяг фіскальних надходжень і ступінь ефективності управління на приватизованому підприємстві. Постприватизаційні умови, висунуті інвесторам, повинні бути спрощені й мінімізовані; наприклад, необхідно зняти вимоги підтримки об'єктів соціальної інфраструктури після приватизації, вимоги до рівня заробітної плати.

Операційна реструктуризація, проведена державою до приватизації з метою підвищення вартості активів, звичайно неефективна; реструктуризація держпідприємств повинна бути сфокусована на зниженні заборгованості та надлишкової робочої сили, знятті з балансу підприємств об'єктів соціальної сфери, а не на інвестиціях.

Для успішного завершення процесу приватизації в Україні необхідно зробити наступне: доробити програму приватизації, розробити, прийняти та реалізувати галузеві концепції приватизації, що закріплюють чіткі цілі й регламентують новий процес роздержавлення.

Ринки капіталу

Після прийняття Україною закону «Про цінні папери й фондову біржу» пройшло більше 15 років, однак фондовий ринок не досяг бажаного рівня розвитку. Наприклад, рівень капіталізації ринку цінних паперів у співвідношенні до ВВП в Україні в 5 разів нижчий, ніж у Німеччині, в 6 разів нижчий, ніж у Росії, і в 14 разів нижчий, ніж у Великобританії. За обсягом торгів акціями у процентному співвідношенні до ВВП Україна значно відстає від держав Східної Європи та Росії¹⁵.

Ключові причини проблем полягають у ряді факторів, зв'язаних у замкнутому колі: малої частки цінних паперів, що ними вільно торгують, кожної конкретної компанії, недостатній кількості емітентів, недовіри та низькою ліквідності. Причини середнього ступеня важливості - це слабка інформаційна прозорість, прогалини в регулюванні, нечітке визначення ролі недержавних організацій-регуляторів ринку. Проблеми помірною ступеня важливості: високі ризики, пов'язані з роботою існуючих фінансових інститутів.

Слабкість ринків капіталу заважає економічному розвитку України. Наприклад, з одного боку, багато компаній, не маючи доступу до небанківських джерел фінансування усередині України, постійно несуть підвищений ризик неплатоспроможності при виникненні касового розриву, а також валютний

¹⁵ Згідно даних Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку та Світовій Федерації Бірж за підсумками 2006 року обсяг організованих торгів акціями склав в Україні 6 млрд. грн., що в порівнянні з Російськими ММВБ і РТС - половина дня торгів у середньостатистичний день, з Варшавською біржею - 5 днів торгів, Будапештською біржею - 8 днів торгів

ризик при наявності високої частки позик в іноземній валюті. При цьому відсутність інструментів хеджування не дозволяє компаніям ефективно управляти ризиками.

З іншого боку, фізичні особи відчувають недостачу інвестиційних можливостей, що призводить до скорочення частки заощаджень і перегріву ринку нерухомості - найбільш популярного й широко доступного об'єкта вкладень приватних заощаджень.

Розвиток ринків капіталу в середньостроковому періоді має бути спрямований на досягнення середніх показників сусідніх країн з розвиненими ринками капіталу – Росії, Угорщини й Польщі – за капіталізацією фондового ринку (співвідношення обсягу капіталізації й ВВП) і ліквідністю (співвідношення обсягу організованих торгів на організованому ринку й капіталізації)¹⁶.

Невідкладність заходів з модернізації ринків капіталу підкреслюється досвідом ринків, що розвиваються, зокрема Латинської Америки, який наочно демонструє, що по закінченню певного часу зупинити відтік капіталу й емітентів зі слаборозвинених ринків на регіональні та глобальні торговельні площадки стає практично неможливо.

У зв'язку з цим, держава повинна терміново взяти на себе активну роль у розвитку національних ринків капіталу шляхом роботи за п'ятьма напрямками:

- Підвищувати доступність і вибір фінансових інструментів
- Стимулювати активність ринку
- Удосконалювати інфраструктуру ринків капіталу та знижувати бар'єри для інвесторів й одержувачів капіталу
- Поліпшувати регулювання й нагляд за ринками капіталу
- Поліпшувати захист прав інвесторів

Щоб підвищити доступність і розширити вибір фінансових інструментів, необхідно в першу чергу розвинути ринок державних цінних паперів як каталізатора ліквідності ринку, що сприяє ринковому формуванню довгострокової кривої процентних ставок, без якої неможливе функціонування ефективного ринку капіталів. Для цього необхідно забезпечити достатній обсяг випуску, ринковий механізм формування процентних ставок, концентрацію ліквідності в невеликій кількості великих випусків і чітко організований процес розміщення (регулярний календар випуску, випуск незалежно від дефіцитності державного бюджету, система первинних дилерів).

¹⁶ Об'єм портфеля споживчих кредитів у відношенні до ВВП за 6 років зріс з 0,6% до 15%

Іншим важливим важелем може стати стимулювання випуску акцій та збільшення частки акцій, що ними вільно торгують, шляхом розвитку лістингових вимог, наприклад впровадження спрощених лістингових стандартів для створення додаткових категорій ринку акцій. Крім цього необхідно використовувати інструмент первісного розміщення акцій (IPO) і вільного продажу акцій для приватизації великих державних активів.

Стимулювання активності ринку викличе потребу у залученні на ринки капіталу іноземних гравців, створення нових учасників ринку в Україні (наприклад, пенсійні фонди) й усунення обмежень для інвестиційних інструментів. Залучення іноземних гравців викличе потребу у гармонізації ліцензійних і звітних вимог з міжнародними стандартами, лібералізації правил переміщення капіталу, посилення захисту прав інвесторів і зміцнення інфраструктури ринків капіталу. Створення нових сегментів учасників ринку в першу чергу пов'язане із впровадженням другого, накопичувального, рівня пенсійної системи. Усунення обмежень для інвестиційних інструментів містить у собі лібералізацію норм обов'язкової інструментальної диверсифікованості портфелів інвестиційних фондів¹⁷.

Щодо інфраструктури, ключовою умовою розвитку ринків капіталу є консолідація торговельних площадок і депозитаріїв. Також необхідно перейти до електронної форми цінних паперів і законодавчо визначити роль централізованого депозитарію, що буде вести облік всіх цінних паперів.

Підвищення активності фондового ринку, зокрема залучення іноземних гравців, неможливе без посилення захисту прав інвесторів. У цей час Україна - єдина в СНД держава, у якій не прийнятий закон «Про акціонерні товариства», хоча акціонерні товариства складають біля третини загальної кількості учасників реального сектору. Тому необхідно терміново прийняти закон «Про акціонерні товариства», який захистить права акціонерів і встановить відповідні до європейських норм вимоги з прозорості компаній. Також необхідно доробити законодавство стосовно жорсткості контролю стандартів розкриття фінансової інформації та вимог до учасників фондового ринку.

Важливою ланкою в побудові ефективного фондового ринку повинен стати єдиний державний регулювальний орган¹⁸, відповідальний за розробку відповідного законодавства, формування інфраструктури, контроль і методичну підтримку учасників ринку й проведених на фондовому ринку операцій. Для підвищення ефективності наглядових функцій необхідно впровадити механізм їхнього фінансування з коштів учасників ринку пропорційно розміру активів кожного з них, як це практикується в багатьох країнах ЄС.

¹⁷ Наприклад, інститути спільного інвестування не мають права тримати більше 30% активів в акціях або створити фонд повністю грошовий, валютний або нерухомості.

¹⁸ На сьогодні у регулюванні й нагляді ринків капіталу беруть участь кілька органів, у тому числі Комісія з цінних паперів, Національний банк, Міністерство фінансів

Ринки природного газу й електроенергії

Ринок природного газу

Україна має одну із найбільш газо-інтенсивних економік у світі: в енергосистемі України частка газу становить близько 41%¹⁹. З 86 млрд м³ газу²⁰, споживаного в Україні на рік, біля чверті – це газ, видобутий в Україні, інша частина – газ із Росії, Туркменістану, Узбекистану й Казахстану (пропорція змінюється рік у рік). Імпортований газ надходить в Україну з території Росії газопроводами, що належать Газпрому. З іншого боку, близько 70% газу, що постачається до Європейського Союзу і деяких країн СНД із Росії, надходить туди транзитом українськими газогонами.

Основні проблеми ринку газу в Україні:

- відсутність незалежності газового сектору. Всі газопроводи входять на територію України з території Росії. Розвитку власного газовидобутку перешкоджає українське законодавство, у якому відсутні гарантії права видобутку газу на родовищі для компаній, що проводили розвідку даного родовища (необхідно дві ліцензії), а також є обмеження для підприємств із 50% держкапіталу на продаж газу, видобутого в Україні, тільки для споживання домашніми господарствами за фіксованою ціною, що не покриває витрат. Крім того, для всіх компаній діють квоти на експорт видобутого в Україні газу, і податки на видобуток газу в Україні постійно підвищуються
- відсутність стабільності газового сектору. Останнім часом контракти на імпорт газу переглядаються щороку. Часті зміни політичної кон'юнктури спричиняють ризики зміни правил гри й у газовому секторі, й непередбаченій зміні цін для кожної групи споживачів
- нечіткість і фрагментарність законодавства газового сектору, що призводить до непрозорості сектору та сприяє корупції
- ризик цінового шоку в найближчі 1-2 роки. Туркменістан (основне джерело імпортованого газу в Україну) заявив про перехід з 2009 року на формульний метод розрахунку ціни на газ для України. За оцінками експертів, при формульному розрахунку ціна 1000 м³ імпортованого в Україну газу в 2009 році має становити близько 300 доларів США. При частці газу в енергобалансі країни, що становить 41%, таке зростання ціни на газ наступного року загрожує спричинити економічну кризу.

¹⁹ Тут і далі в цьому розділі концепції вся статистика - дані Міністерства палива й енергетики (якщо не зазначене інше посилання)

²⁰ Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 січня 2008р. № 57-р

- низька ефективність газотранспортної системи України й низька ефективність використання газу, що підтверджується насамперед високими технологічними витратами та втратами по мірі зношування інфраструктури магістральних і розподільних газогонів, які в 2006 році склали близько 8% усього споживання (включаючи несанкціонований відбір усередині країни). За станом на 2006 рік тільки 43% домашніх господарств мали лічильники газу.
- перерозподіл тарифного навантаження з домашніх господарств на підприємства й державу. Районні опалювальні компанії й домашні господарства сплачують за газ за тарифами, які не покривають витрат, а тарифи на газ для промислових підприємств утричі вищі за тарифи для домашніх господарств (за станом на початок 2008 року).
- неплатежі. В 2007 році рівень неплатежів за газ всіма категоріями споживачів становив 13,3%, а рівень неплатежів Теплокомуненерго - близько 21%.

Основною метою розвитку ринку газу має стати зниження залежності газового сектору в Україні, забезпечення достатнього рівня інвестицій в інфраструктуру для забезпечення безпеки й ефективності роботи сектору, підвищення ефективності транспортування й використання газу.

Необхідно підвищити незалежність газової системи України:

- стимулювати розвідку та розробку нових родовищ газу в Україні:
 - чітко прописати процес й умови розвідки нових родовищ і видобутку газу в Україні та запрошувати інвесторів (як українських, так і іноземних) для розвідки нових родовищ
 - законодавчо гарантувати право видобутку газу для компаній, які проводили розвідку даного родовища
 - зняти обмеження на продаж газу, видобутого в Україні, тільки на споживання домашніми господарствами і не встановлювати цінових обмежень
 - зупинити постійне зростання податку на видобуток газу в Україні
 - скасувати квоти на експорт газу, видобутого в Україні
- продовжувати лобювати будівництво газогону "Білий потік" для перекачування газу з Туркменістану через Азербайджан і Грузію по дну Чорного моря в Україну, при цьому оцінивши реальні можливості реалізації проекту, терміни та ризики
- прорахувати доцільність будівництва заводу з розрідження природного газу на узбережжі Криму, що дозволить імпортувати

зріджений природний газ із Ірану (вже є підписана угода з іранської сторони про потенційне співробітництво)

Необхідно домогтися передбачуваності ринку газу в Україні: нагальною потребою є підписання довгострокового договору з Росією про поставки газу, в якому мають бути прописані чіткі механізми поставок, правила визначення/розрахунку ціни на газ, закріплені гарантії виконання зобов'язань обома сторонами. Необхідно прийняти єдиний закон "Про ринок газу" в Україні, який би чітко прописав права і відповідальність усіх учасників ринку, порядок передачі газу на всіх рівнях від моменту надходження в Україну до кінцевого споживача, врегулював процес користування сховищами, встановлював повноваження регулятора й контролюючих органів. Регулювальний орган повинен бути незалежним від виконавчої влади, голова регулювального органу має призначатися не Кабінетом Міністрів, а Президентом або Радою.

Необхідно розробити і прийняти програму підготовки переходу всіх категорій споживачів України на ринкову ціну на газ. Програма повинна базуватися на довгостроковій стратегії розвитку газового ринку України. При цьому необхідно забезпечити передбачуваність, контрольованість і найменшу хворобливість процесу переходу на ринкову ціну на газ.

Для підвищення ефективності й безпеки газової системи України необхідно інвестувати у відновлення інфраструктури передачі газу, починаючи з житлових будинків і важливих цивільних об'єктів (школи, дитячі садки). Для підвищення ефективності використання газу необхідно до кінця 2009 року постачити лічильниками 100% підприємств і домашніх господарств. За оцінками Нафтогазу України, установка лічильників газу в домашніх господарствах дозволяє заощаджувати 8-10 млрд м³ або близько 10% усього споживаного країною газу на рік. Необхідно підвищувати ефективність використання газу підприємствами й Теплокомуненерго, у тому числі через інвестиції у нові технології для підвищення ККД спалювання газу.

Необхідно прозоро й чітко організувати процес боротьби з неплатежами за газ. У законодавстві (напр. у законі "Про ринок газу") необхідно передбачити послідовний процес зміни тарифів на газ на всіх рівнях, закріпити терміни оплати, позначити відповідальність за несплату. Необхідно визначити категорії об'єктів, які не можна відключати навіть при неплатежах (напр. школи, дитячі будинки), суб'єкти, які повинні покривати ці неплатежі, терміни оплати. В разі неплатежів всіх інших об'єктів необхідно строго виконувати передбачені законодавством міри покарання за несплату аж до відключення газу та ініціації процедури банкрутства для підприємств-неплатників.

Процес поступового підвищення рівня тарифів на газ для населення до покриття витрат має бути передбачуваним і очікуваним, необхідно чітко прописати терміни та розміри підвищення й широко інформувати населення. Нужденні

категорії громадян повинні одержувати субсидії не через облгаз, а цільовим методом через органи соціального захисту.

Першочерговим кроком у газовому секторі повинна стати підготовка й прийняття закону "Про ринок газу" в Україні.

Ринок електроенергії

Починаючи з 2000 року виробництво й споживання електроенергії в Україні зросло. З 195 ТВт електроенергії, виробленої Україною в 2007 році, близько 90% було вироблено на тепло- і атомних електростанціях (43% на ТЕС і 47% на АЕС), а 5,2 % - на гідроелектростанціях. Поновлювані джерела енергії (вітер, сонце) виробляють менше 1% електроенергії від загальної кількості.

За станом на 2007 рік коефіцієнт використання потужностей, що генерують, теплоелектростанцій становив 27-30%, а 8,8 ТВт або 4,5% всієї виробленої електроенергії експортувалося.

Основні проблеми ринку енергії в Україні:

- низька ефективність енергосистеми України. Про це свідчить як низька ефективність генерації електроенергії (насамперед на ТЕЦ), так і високі технологічні втрати (через застарілу і зношену мережу магістральних і розподільних ліній електропередач), і низька ефективність використання електроенергії. Технологічні втрати електроенергії в 2007 році дорівнювали 12,6%, що удвічі вище, ніж у розвинених країнах.
- ризик нездатності задовольнити потреби зростаючої економіки в електроенергії. Незважаючи на те, що Україна має досить потужностей теплоелектростанцій для генерації додаткових обсягів електроенергії, ці потужності застарілі й ненадійні із залишковим терміном експлуатації 5-7 років (на ТЕС виробляється близько 43% всієї електроенергії). Стара зношена мережа магістральних і розподільних ліній електропередач не зможе забезпечити безпечне й надійне транспортування зростаючих обсягів електроенергії (особливо в містах).
- рівень тарифів для домашніх господарств не покриває витрат. У 2007 році тарифи на електроенергію для населення покривали витрати тільки на 50%, що призводить до зменшення обсягу коштів, яких і без цього недостатньо для інвестиції в сектор. Приведення тарифів на газ і електроенергію для населення до економічно обгрунтованого рівня стимулюватиме скорочення споживання, впровадження енергозберігаючих заходів, а також дозволить

збільшити інвестиції енергопостачальних підприємств в інфраструктуру.

Основною метою розвитку ринку електроенергії в Україні має стати забезпечення достатнього рівня інвестицій в енергетичний сектор, зниження енергоємності ВВП і підвищення ефективності енергосистеми України, у тому числі за рахунок скорочення до 2015 року технологічних втрат електроенергії у двічі - до 5-6% (рівень розвинених країн).

Для забезпечення безпечної й безперебійної діяльності енергосистеми України при обсягах споживаної електроенергії, які зростають, і підвищення ефективності енергосистеми України, необхідні великі капітальні вклади. Необхідно оновити існуючі потужності теплових електростанцій, що генерують, зношену мережу магістральних і розподільних ліній електропередач (наприклад, замінити старі низьковольтні провідні мережі на високовольтні). Приватизація потужностей теплових електростанцій, що генерують, із чітко прописаними інвестиційними зобов'язаннями може бути діючим механізмом забезпечення необхідного рівня інвестицій в енергосектор. Для забезпечення нормального рівня інвестицій у генерацію, трансмісію й розподіл необхідно підвищити тарифи до економічно обґрунтованого рівня.

Процес поступового підвищення рівня тарифів на електроенергію для населення до покриття витрат повинен бути передбачуваним і очікуваним, необхідно чітко прописати терміни й розміри підвищення й широко інформувати населення. Нужденні категорії громадян повинні одержувати субсидії не через обленерго, а цільовим методом через органи соціального захисту.

В електроенергетиці пріоритетом має стати забезпечення достатнього рівня інвестицій у сектор шляхом продовження приватизації потужностей теплоелектростанцій, що генерують, і збільшення рівня тарифів до економічно обґрунтованого рівня.

Транспортна інфраструктура

Транспортна інфраструктура й транспортні послуги є основою сучасної економіки і сполучною ланкою всіх галузей. На сьогоднішній день в Україні існують серйозні проблеми розвитку цієї галузі. Насамперед, це відсутність інституціональних умов для розвитку ринкових відносин у секторі (відсутність конкуренції й рівних, прозорих правил гри на ринку). У результаті, не вдається забезпечити достатній рівень інвестицій у галузь, що приводить до низької якості доріг, залізничних колій та іншої транспортної інфраструктури, зношеності основних фондів, а також низькій якості транспортних послуг²¹.

²¹ Відповідно до звіту з конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum, 2007-2008), Україна займає 116 місце (з 131) за якістю доріг

Основною метою реформи є поліпшення якості інфраструктури та транспортних послуг за рахунок збільшення інвестицій і стимулювання конкуренції. До 2015 року сумарні інвестиції в транспорт приватного й державного секторів повинні бути збільшені в кілька разів у порівнянні з 2007 роком.

Між окремими секторами транспортної галузі є істотні розходження в глибині проблем і потреби реформування. У залізничному транспорті сильніше за все проявляється зайве втручання держави. Державна монополія на інфраструктуру й на надання послуг перевезення, непрозорість організації й управління, а також перехресне субсидування пасажирських і приміських перевезень за рахунок вантажних призводять до низької ефективності сектору. Необхідно відокремити управління залізничним транспортом від політики, виділити непрофільні й обслуговуючі підрозділи, надати можливість приватним операторам перевезень надавати послуги на наявній державній інфраструктурі й усунути перехресне субсидування в секторі.

По-перше, фінансова й операційна діяльність залізниць має бути відокремлена від політичної сфери, щоб підвищити ефективність управління в цьому секторі. Для цього Державна адміністрація залізничного транспорту (Укрзалізниця) повинна бути виділена з Міністерства транспорту в окремий господарський суб'єкт. Міністерство має залишити за собою визначення стратегічних цілей розвитку галузі. Моніторинг доступу до інфраструктури й видача ліцензій приватним компаніям, а також контроль дотримання тарифної політики, стандартів якості й безпеки повинні здійснюватися незалежним регулювальним органом, а не Міністерством транспорту або адміністрацією залізничного транспорту.

По-друге, додаткові служби (будівництво, обслуговування та інші) варто виділити в окремі одиниці. Необхідно проаналізувати, які з них можна приватизувати, і скласти план приватизації.

По-третє, управління інфраструктурою має бути відділене від надання транспортних послуг і регулювання. Державна адміністрація залізничного транспорту повинна володіти й управляти інфраструктурою, до якої повинні бути допущені як державні, так і приватні оператори поїздів. Принципи надання доступу до інфраструктури й методика визначення вартості доступу (однакова для всіх) повинні визначатися незалежним регулятором. Для подальшого підвищення конкуренції в галузі варто розглянути приватизацію рухливого складу.

По-четверте, має бути усунуте перехресне субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних. Для цього утворення тарифу на вантажні перевезення і прийняття рішень про інвестування повинне здійснюватися незалежно від фінансових показників інших сегментів залізничного транспорту. У пасажирських перевезеннях витрати, пов'язані з перевезенням пільгових

категорій пасажирів, повинні повністю покриватися з державного бюджету²², що вимагає або збільшення обсягу передбачених у бюджеті коштів, або зменшення категорій пільговиків і числа пільгових перевезень.

В автотранспорті основною проблемою є незрозумілість механізмів залучення приватного капіталу. Результатом є недостатній розвиток і погана якість дорожньої інфраструктури. Крім того, для міського й приміського транспорту характерне зайве втручання держави в цінову політику перевізників.

Для стимулювання інвестицій в інфраструктуру повинна бути вдосконалена законодавча база для розвитку концесій і інших форм державно-приватного партнерства. Необхідно також розробити процедури застосування закону й прийняти відповідні підзаконні акти, щоб законодавство можна було ефективно застосовувати на практиці.

Також варто спростити вхід на ринок приватних компаній, що займаються будівництвом і керуванням автомобільними дорогами, і розробити чіткі та прості критерії відбору підрядників для реалізації проектів. Допуск приватних компаній до будівництва доріг зараз утруднений, оскільки замовник робіт в Україні (Укравтодор) одночасно є підрядником з їхнього виконання. Функції замовника й підрядника необхідно розділити, виділивши будівельний підрозділ у самостійну компанію.

Варто спростити ліцензування приватних операторів автоперевезень і одночасно підсилити контроль над виконанням правил безпеки.

Нарешті, для створення сприятливих умов для розвитку суспільного автотранспорту державі варто відмовитися від обмеження цін, які можуть установлювати приватні оператори.

В авіатранспорті необхідні модернізація й розширення потужностей, а також забезпечення рівного доступу до інфраструктури всіх авіаліній.

Багато аеропортів повинні бути модернізовані відповідно до європейських стандартів, а в деяких випадках потрібне їхнє розширення і створення нових терміналів. Для залучення приватних інвестицій до фінансування подібних проектів варто розглянути приватизацію терміналів в аеропортах за умови збереження державної власності на злітно-посадочні смуги й аеронавігаційні служби.

Для поліпшення доступу закордонних авіаліній до інфраструктури аеропортів варто прискорити процес розробки угоди «Про відкрите небо» (Open-Sky Policy)

²² Витрати на перевезення пільгових категорій пасажирів: 147 млн. гривень за 6 мес. 2007 р.; передбачена у бюджеті компенсація: 102,7 млн. гривень на 12 мес. 2007 р.

між ЄС і Україною, а також іншими країнами. Спрощення доступу до інфраструктури має відбуватися за умови забезпечення безпеки перевезень.

Морські порти також мають потребу в модернізації й розширенні. Крім того, можна розглянути приватизацію деяких терміналів при портах для залучення інвестицій у розширення й для підвищення ефективності їхнього функціонування. При цьому причальні стінки повинні залишатися у власності держави.

Поліпшення транспортної інфраструктури сприятиме зростанню транзитного потенціалу України. Поліпшенню якості транзитних коридорів буде сприяти будівництво мультимодальних терміналів у портах і аеропортах (у тому числі за рахунок використання згадуваних вище механізмів залучення приватного капіталу й переходу на часткові держгарантії - менше 100%, - надавані за єдиними для всіх правилами). Необхідно і прискорення процедури проходження через українську митницю (наприклад, за допомогою впровадження ІТ-систем, що скорочують паперобіг).

Першочерговими заходами для поліпшення транспортної інфраструктури є відокремлення компанії «Укрзалізниця» від Міністерства транспорту й доробка законодавства з державно-приватного партнерства.

Ринок праці

Економічне зростання останніх років помітно поліпшило ситуацію на українському ринку праці по лінії попиту. Наприклад, зросла активність ринку праці²³, загальний рівень безробіття знизився до 6,5%, у тому числі, знизилася частка довгострокового безробіття.

Що стосується пропозиції, ринок праці розвивався менш успішно. Наприклад, незважаючи на зростання зайнятості населення в 3,5% у період з 2001 по 2006 р., загальна частка зайнятості в Україні, як і раніше, нижча, ніж у середньому в країнах ОЕСР (61,5 і 66,3% відповідно²⁴). Через слабку відповідність системи освіти і потреб економіки, зростає частка безробітних серед випускників вищих навчальних закладів²⁵. Ситуація ускладнюється низькою регіональною мобільністю робочої сили²⁶.

Таке поєднання зрослого попиту і недостатньої пропозиції на ринку праці може вже в середньостроковій перспективі створити перешкоди для сталого

²³Обіг робочої сили – сума кількості звільнених і прийнятих на роботу – досяг 58% від загальної кількості зайнятих

²⁴ OECD “Ukraine Economic Assessment 2007”

²⁵ UNDP “Blue Ribbon Report 2006”

²⁶ Загальний рівень мобільності робочої сили за останні роки залишається на рівні 1,5% від загальної кількості зайнятих

економічного зростання. За деякими оцінками, до 2015 року ринок праці зможе задовольнити потреби економіки у кваліфікованих кадрах лише на 40%²⁷.

Для запобігання такій небезпечній ситуації держава має вжити низку термінових заходів. По-перше, забезпечити здатність ринку праці ефективно перерозподіляти робочу силу, що вивільняється внаслідок підвищення продуктивності праці в ряді галузей. Ці ресурси можна спрямовувати в галузі екстенсивного зростання. Це викликає потребу значного посилення національної системи перепідготовки кадрів, створення ефективних бірж праці й розробки заходів для підвищення регіональної мобільності. Для підготовки комплексного пакету заходів необхідно вивчити досвід інших країн, що зіштовхнулися з подібними проблемами.

По-друге, необхідно оцінити потреби й укомплектованість основних галузей економіки на найближчі 5-10 років для виявлення тих категорій професій і кваліфікацій, які найбільшою мірою будуть піддані структурному безробіттю й дефіциту. Ці дані дозволять скоординувати калібрування системи вищої й професійної технічної освіти з потребами ринку.

По-третє, у рамках реформи освіти необхідно підвищити якість освіти з найбільш затребуваних у середньостроковій перспективі спеціальностей, привівши її у відповідність із вимогами сучасного ділового співтовариства²⁸.

Підготовка кадрів для економіки

Наявність кваліфікованої робоча сила є однією з найважливіших складових економічного зростання. Ефективна система освіти – застава сталого розвитку держави в довгостроковій перспективі. Частка витрат на освіту в бюджеті України відносно висока – 5,7% від ВВП (у країнах ЄС – 5,5%)²⁹; витрати на науку й освіту в 2008 р. збільшаться до 7% ВВП. Разом з тим, якість підготовки фахівців за роки незалежності помітно знизилася.

Головною проблемою існуючої в Україні системи підготовки кадрів є великий розрив між одержуваними знаннями й потребами в реальній економіці. Найчастіше одержувані кваліфікації просто неактуальні для підприємств і компаній³⁰. Низька якість підготовки кадрів пояснюється надмірним державним регулюванням процесу надання освітніх послуг, низьким рівнем конкуренції між навчальними закладами за залучення студентів та учнів, а також відсутністю доступної об'єктивної інформації про потреби ринку й ринок освітніх послуг.

²⁷ UNDP “Blue Ribbon Report 2006”

²⁸ Це питання докладніше розкрито в розділі «Система підготовки кадрів для економіки»

²⁹ Ukraine 2007. Report on Transformation, Foundation Institute for Eastern Studies, Warsaw, p. 126.

³⁰ За даними Державної служби зайнятості, 40% випускників вузів з економічних спеціальностей відразу стають клієнтами біржі праці, а співвідношення випускників вищих навчальних закладів до випускників середніх спеціальних навчальних закладів становить 60:40, що прямо протилежне потребам ринку праці, де 60% вакансій – це професійні робітники.

Надмірне втручання держави в освітній процес - це спадщина жорстко контрольованої радянської системи підготовки кадрів. Строга регламентація використання фінансових ресурсів не дозволяє навчальним закладам змінити цільове призначення коштів. Обмежена гнучкість у прийнятті фінансових рішень знижує ефективність використання коштів і впливає, у тому числі, на низьку оплату праці викладачів і недостатнє технічне забезпечення освітнього процесу. Низькі заробітки є причиною «витоку мозків» і корупції. Крім цього, відсутність прозорих універсальних критеріїв виділення коштів не стимулює боротьбу за якість підготовки студентів. Крім фінансування, держава контролює змістовну частину навчання через затвердження й узгодження навчальних програм, курсів, спеціальностей. Такий підхід не дозволяє навчальним закладам гнучко й вчасно реагувати на запити ринку праці.

Ще одна проблема системи підготовки кадрів пов'язана з невиконанням існуючих стандартів навчання й вимог до рівня кваліфікацій випускників.

Метою реформи освіти є забезпечення підготовки кадрів відповідно до реальних запитів економіки. Для цього необхідно створити ринок освіти, на якому є присутнім змагальність і прозорість, а фінансування надається тим освітнім установам, які забезпечують найкращу якість і максимально задовольняють потреби ринку. Показником досягнення успіху є працевлаштування за фахом 50% випускників навчального закладу. Непрямий індикатор поліпшення якості освіти - поява українських освітніх установ у міжнародних рейтингах (перша сотня) до 2015 року.

Першим кроком у вирішенні зазначених проблем є надання державним навчальним закладам автономії. Автономія повинна забезпечувати самостійність при організації процесу надання освітніх послуг і поширюватися, у тому числі, на розподіл коштів і затвердження програм навчання й навчальних курсів. Самостійність є обов'язковою передумовою посилення відповідальності за якість надаваної освітньої послуги, вона дозволяє швидше реагувати на запити й вимоги ринку праці. Держава повинне зайняти позицію регулятора (а не контролера) на ринку освіти і стежити за неухильним дотриманням стандартів і законодавства. В умовах автономії наглядацькі ради, у які повинні ввійти представники бізнесу, придбають реальну силу, оскільки зможуть безпосередньо впливати на розподіл коштів і ефективність їхнього використання, а також на зміст навчальних дисциплін і сам процес навчання. Підвищення фінансової ефективності сприятиме залученню ресурсів із приватних джерел і підвищенню зарплат викладачів.

Розмір державного фінансування має бути прив'язаний до двох факторів: кількості учнів конкретного закладу (а не до його загальних потреб) і планів розвитку навчального закладу. Перша частина - постійна, друга - змінна. Державні кошти на розвиток навчального закладу (змінна частина) надаються на конкурентній основі відповідно до конкретних стратегічних планів (або бізнес-

планів), при дотриманні певних прозорих критеріїв. Це дозволить не розтрачувати кошти, а сконцентрувати їх на найбільш затребуваних напрямках. Оцінку стратегічних планів повинне проводити незалежне авторитетне агентство, що підкоряється прямо Кабінету міністрів.

Необхідно законодавчо встановити, що бюджет будь-якого навчального закладу, який одержує фінансування держави, повинен бути відкритим документом. Такий захід дозволить зробити використання коштів більше прозорим. У цілому, всі дані з державних витрат на науку й освіту повинні перебувати у відкритому доступі.

Необхідно створити прозору систему державної атестації навчальних закладів з використанням кращої міжнародної практики. Система має бути максимально дебіюрократизована й дозволяти об'єктивно оцінювати результати роботи навчальних закладів за достатнім набором критеріїв. Вибір таких критеріїв варто здійснити на основі кращого міжнародного досвіду. Атестація повинна проводитися регулярно незалежним авторитетним органом, її результати повинні відкрито публікуватися, у тому числі, у вигляді рейтингових оцінок. Навчальні заклади, які не пройшли атестацію й не відповідають стандартам, варто позбавляти державного фінансування й ліцензій на надання послуг освіти. Вивільнені кошти варто перерозподіляти на користь навчальних закладів, що успішно пройшли атестацію. Це дозволить запобігти розпорошенню державних коштів, сприятиме скороченню надлишкової кількості навчальних закладів (включаючи середньо-спеціальні) і підвищить загальну якість навчання.

Для стимулювання конкуренції між навчальними закладами необхідно впровадити систему щорічної оцінки результатів діяльності навчальних закладів у порівнянні із провідними європейськими вузами. Рейтинг повинен включати оцінку роботодавцями (бізнес-асоціаціями) якості підготовки фахівців, а також індекс працевлаштування по закінченні того або іншого вузу. Щорічний незалежний рейтинг стимулюватиме конкуренцію і буде індикатором ефективності використання бюджетних коштів. Для розробки такої системи необхідно залучити міжнародне рейтингове агентство.

Варто готувати й публікувати національні огляди ринку праці з метою аналізу потреб підприємств і прогнозу попиту на різні спеціальності як вищих, так і середніх спеціальних навчальних закладів. Такі прогнози допоможуть формувати державне замовлення в підготовці робочої сили, а також будуть сприяти адекватній профорієнтації молоді. Огляди повинне готувати незалежне, бажано, міжнародне агентство з бездоганною репутацією.

Таким чином, першочерговими кроками повинні стати надання автономії навчальним закладам і підготовка кваліфікованих оглядів ринку праці. Надалі варто переглянути принцип державного фінансування, а саме прив'язати виділювані кошти до кількості учнів і планів розвитку навчального закладу (на

конкурентній основі). Незалежна професійна атестація навчальних закладів, а також регулярна незалежна рейтингова оцінка дозволять значно підвищити рівень конкуренції й, відповідно, якість освітніх послуг.

УДОСКОНАЛЕННЯ СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ БІЗНЕСУ

Податкова політика

Кардинальна й незапланована зміна економічної системи в державах колишнього СРСР і непослідовна подальша політика в області податкового законодавства призвели до того, що на даний момент Україна має одну із найбільш несприятливих для ведення бізнесу податкових систем у світі, займаючи передостаннє місце серед 178 країн у рейтингу податкових систем Всесвітнього банку³¹. Подібна ситуація перешкоджає залученню прямих іноземних інвестицій, підриває конкурентоспроможність українських компаній і сприяє збереженню вкрай високої частки тіньового сектору економіки, що досягає, за різними оцінками, 50% ВВП³².

Головні проблеми української податкової системи полягають у високому податковому навантаженні на бізнес, значних непрямих витратах на виконання податкових норм із боку платників податків і непослідовному застосуванні норм із боку податкових органів.

- Ефективна податкова ставка на бізнес становить 57% від прибутку, у порівнянні з 46% у середньому по країнах ОЕСР, 38% у Польщі й 29% в Ірландії
- Через складність податкової системи, компанії, які сплачують податки в Україні, змушені витратити в 11 разів більше часу на виконання податкових вимог, чим компанії в розвинених країнах³³, що побічно збільшує податковий тягар на бізнес
- Нормативний дисбаланс прав податкових органів і платників податків, а також зловживання податкових органів³⁴ призводять до непослідовного застосування податкових норм і масового ухиляння від податків³⁵

³¹ World Bank “Doing Business 2008”

³² Аналітичний центр “Blue Ribbon” при ООН оцінює розмір тіньової економіки в Україні в 40-60%, Всесвітній Банк – в 50% від ВВП.

³³ “Doing Business 2008” – порівняння України (2085 ч.) і середнього показника країн ОЕСР (183 ч.)

³⁴ За результатами опитування IFC серед 3000 українських компаній у 2005 році податкові органи названі найбільш корумпованими органами влади в Україні

³⁵ За результатами опитування IFC в 2005 році 72% з 3000 опитаних компаній в різній мірі ухиляються від сплати податків

Перехід від завдання стабілізації до завдання стимулювання швидкого зростання економіки диктує необхідність перегляду існуючої податкової системи в напрямку трьох цілей:

- знизити прямий і непрямий податковий тягар на бізнес до середнього рівня країн Східної Європи;
- підвищити ефективність податкового адміністрування для зниження тіньової економіки на 30%;
- підвищити фінансову незалежність місцевих самоврядування (збільшити число самодостатніх місцевих бюджетів в 1,5 рази) за рахунок впровадження децентралізованих джерел доходів.

Головною складовою стратегії зниження прямого податкового тягара на бізнес є розширення податкової бази при одночасному зниженні податкових ставок. Розширення податкової бази може бути досягнуте за рахунок усунення діючих виключень і спеціальних податкових режимів. Зниження податкових ставок на бізнес до середнього рівня країн Східної Європи може відбуватися поступово, у тому числі за рахунок переносу частини податкового тягара, наприклад, з соціальних платежів, з роботодавців на працівників.

На додаток до зниження прямих податкових витрат, необхідно знизити непрямі витрати - витрати часу, транзакційні витрати, витрати уваги керівників і т.п. - виникаючі в компаній при сплаті податків.

Значний запас зниження непрямого податкового тягара на бізнес криється в системі соціальних платежів. Існуюча система адміністрування чотирьох соціальних платежів чотирма окремими фондами створює зайві складності для бізнесу й держави. У цьому напрямку необхідне впровадження єдиного соціального платежу, перехід на електронну форму звітності й передача функцій збору єдиному колектору в особі Пенсійного фонду, у короткостроковій перспективі, і Податкової інспекції, у середньостроковій перспективі.

Ще одним кроком до зниження непрямих витрат має стати спрощення обліку податку на прибуток з підприємств стосовно зближення принципів податкового й бухгалтерського обліку.

Крім цього, необхідне якнайшвидше прийняття єдиного податкового кодексу, який має інтегрувати розрізнені нормативні акти податкового права, усунути існуючі суперечливі й неоднозначні норми, відновити баланс прав платників податків і податкових органів, зменшивши, таким чином, корупційне поле, а також впровадити обов'язкові податкові норми Європейського Союзу, наприклад, по лінії ПДВ.

Другий важливий напрямок удосконалення податкової системи - оптимізація податкового адміністрування для забезпечення рівних умов конкуренції й підвищення збирання податків. Поліпшення податкового адміністрування необхідно досягти відносно всіх податків і зборів. Це викличе потребу у підвищенні кваліфікації співробітників, впровадженні прозорої системи відповідальності, а також оптимізації внутрішніх процесів податкових органів. На окрему увагу заслуговує створення аналітичних функцій, здатних здійснювати оцінку ризику різних груп платників податків, дозволяючи податковим органам ефективно використовувати ресурси для податкового контролю.

Найбільш насущним питанням податкового адміністрування на Україні є механізм відшкодування ПДВ. Діюча практика істотних затримок термінів відшкодування ПДВ пояснюється широкою поширеністю схем шахрайства в цій сфері. Незважаючи на невеликий позитивний ефект у боротьбі із шахрайством, такий підхід значно погіршує загальний діловий клімат у країні. Європейський досвід боротьби із шахрайством у сфері ПДВ показує, що вузько спрямовані заходи щодо жорсткості процедур відшкодування ПДВ, наприклад впровадження механізму сплати ПДВ покупцем для найбільш схильних до шахрайства галузей і видів діяльності, більш ефективні.

Незважаючи на існуючі складності адміністрування ПДВ, скасування або заміна цього податку недоцільні в довгостроковій перспективі, беручи до уваги декларований Україною курс на вступ у ЄС, де податок на додану вартість є невід'ємною частиною обов'язкової для виконання європейської законодавчої бази.

Третій напрямок удосконалення податкової системи - підвищення фінансової незалежності місцевих самоврядувань за рахунок децентралізованих джерел доходів. Найбільш перспективним і економічно-нейтральним важелем розширення дохідної бази самокерувань є поступове впровадження податку на нерухомість для юридичних і фізичних осіб, заснованого на масовій оцінці вартості об'єктів нерухомості й зборі податку на місцевому рівні. Впровадження цього податку в першу чергу викличе потребу в упорядкуванні системи обліку власників нерухомості.

Податок на нерухомість не тільки поліпшить фінансування місцевих самоврядувань, але й дозволить при цьому змістити податкове навантаження з виробника на споживача, збільшити збір (податок відносно простий у застосуванні) і стимулювати ефективне використання власності. Успішне впровадження податку на нерухомість також створить потенціал для зниження інших, менш ефективних, податків.

Для реалізації цих цілей і завдань у першу чергу необхідно вжити наступних заходів:

- доробити й внести в Раду податковий кодекс із урахуванням результатів суспільного обговорення проекту кодексу, що пройшов в 2007 році;
- розробити концепцію й план оптимізації системи соціальних платежів, включаючи введення єдиного соціального податку й передачу функцій адміністрування єдиному колектору;
- розробити концепцію впровадження податку на нерухомість, що включає план розвитку системи обліку об'єктів нерухомості, метод оцінки податкової бази, принцип оподатковування, розмір ставки, систему збору податку й приблизний розрахунок доходів самоуправління від впровадження податку;
- розробити програму підвищення ефективності Податкової інспекції, що охоплює підвищення кваліфікації й відповідальності співробітників, оптимізацію процесів і необхідних організаційних змін, а також впровадження нових інструментів і методик;
- підготувати програму вузько спрямованих заходів з боротьби з шахрайством у сфері ПДВ із урахуванням передового досвіду країн Європейського союзу.

Господарське законодавство

В Україні досі існують серйозні проблеми у створенні сприятливого законодавчого середовища для економічного розвитку. Наприклад, у звіті з конкурентоспроможності за 2007-2008 роки, підготовленому Всесвітнім Економічним Форумом (ВЕФ), за показником розвитку інститутів Україна зайняла 115 місце з 131. Особливо низький рейтинг країна одержала за розвитком приватних інститутів, що викликано низькими показниками з етики поведіння компаній і захисту інтересів міноритарних акціонерів. На низький рівень розвитку законодавчої бази України в економічній сфері вказують також звіти Всесвітнього банку, Програми розвитку ООН, ОЕСР.

Основними проблемами в господарському законодавстві України є протиріччя Господарського кодексу (ГК) Цивільному кодексу (ЦК), укр. застаріле законодавство з господарчих товариств, банкрутства й депозитарної системи. У сукупності, це породжує судову сваволю, процвітання рейдерства як механізму придбання й поглинання активів і обмеження прав акціонерів і кредиторів.

Для створення сприятливих умов ведення бізнесу в Україні необхідно ліквідувати існуючі в господарському законодавстві пробіли й протиріччя та привести його у відповідність із європейськими стандартами, наприклад, до рівня країн Східної Європи до 2015 року. Показником досягнення успіху має стати підвищення до цього терміну відповідних оцінок у звіті ВЕФ для України

до нинішнього рівня східноєвропейських країн (+0,9-1,1 бала до поточної оцінки розвитку інститутів).

Для цього, по-перше, необхідно усунути різночитання ГК і ЦК, у результаті яких до майнових відносин між суб'єктами господарської діяльності часто можуть бути застосовані правові норми з різним змістом. Основними протиріччями кодексів є:

- розходження у визначеннях (наприклад, контракту);
- визначення різних можливих видів і організаційно-правових форм юридичних осіб³⁶; закріплення ГК колективної власності, у той час як у ЦК така форма власності відсутня;
- різне регулювання окремих сфер (прав власності, фінансування діяльності, банківських рахунків тощо³⁷).

Найбільш ефективним рішенням є інкорпорація всіх норм ГК, що регламентують майнові відносини у сфері господарської діяльності, у єдиний ЦК із вказівкою, що вони застосовуються до відносин, учасниками яких є суб'єкти господарської діяльності. Для цього, у першу чергу, термінологія норм ГК повинна бути приведена у відповідність із термінологією ЦК. Частина норм ГК, що дублюють ЦК або суперечать суті цивільного права, його принципам і основним нормам (наприклад, про підприємства колективної власності, про інтелектуальну власність), повинна бути виключена з законодавства України. Сфера регулювання ГК повинна бути зведена до регулювання відносин, пов'язаних з державним регулюванням господарської діяльності.

По-друге, необхідно привести до міжнародних стандартів принципи захисту прав акціонерів і корпоративного управління. Прийнятий Верховною Радою в першому читанні законопроект «Про акціонерні товариства» не виконав це завдання. Він має бути дороблений відповідно до принципів ОЕСР, щоб стимулювати створення акціонерних товариств, забезпечувати належний захист базових прав акціонерів, прав міноритарних акціонерів і запобігати зловживанням правами. До законопроекту «Про акціонерні товариства», необхідні наступні зміни:

- Уточнення умов і скорочення термінів переходу з існуючих форм у ПАТ (приватне акціонерне товариство) і **ПАТ (приватизоване акціонерне товариство)** і зменшення обов'язкового обсягу статутного капіталу акціонерних товариств
- Поліпшення захисту базових прав акціонерів за рахунок зниження кворуму до 50% плюс 1 акція, введення вимоги обов'язковості листа

³⁶ Див. статтю 63 ГК і статтю 83 ЦК

³⁷ Наприклад, відсутність в ГК такого різновиду припинення юридичної особи як виділ, що передбачений статтею 109 ЦК

з описом вкладення й регламентування реалізації переважного права на покупку

- Поліпшення захисту прав міноритарних акціонерів за рахунок закріплення їхнього права ініціювати незалежний аудит і обов'язковості кумулятивного голосування при виборах до Ради директорів, а також зниження порога для включення питання до порядку денного до 5%
- Регламентація порядку зберігання й надання інформації, введення карних санкцій за її непредставлення або перекручування, обов'язки надання акціонерам реєстру особою, що веде реєстр, вимоги оприлюднення інформації про придбання пакета акцій в 50% і більше, обов'язки пройти лістинг і інформувати біржу про діяльність
- Усунення можливості зловживання правами з боку акціонерів шляхом обмеження доступу акціонера до бухгалтерських документів, у яких він не є стороною
- Усунення можливості зловживання правами з боку органів управління акціонерним товариством за рахунок розширення повноважень ради директорів і зменшення повноважень загальних зборів, регламентації процедури їхньої роботи й забезпечення гарантії законності їх проведення за рахунок наявності лічильної комісії

Після прийняття Закону «Про акціонерні товариства», необхідно розробити законодавство, що регулює діяльність інших господарчих товариств. Зараз ця сфера регулюється Законом «Про господарчі товариства» 1991 року, що уже значно застарів. Відповідно до світової практики, необхідно скоротити в кілька разів число можливих типів компаній.

Особливу увагу необхідно приділити врегулюванню діяльності товариств із державною участю: має бути визначений їхній статус і принципи управління державною власністю. Повинна бути скорочена кількість типів таких товариств і розроблені й законодавчо закріплені механізми переходу до інших організаційних форм. Повинні бути розроблені механізми реалізації державою своїх корпоративних прав (включаючи дивідендні, керування й т.п.), щоб керування АТ з державною участю (частковою або повною) могло здійснюватися за допомогою тих же механізмів, що й керування АТ без державної участі.

По-третє, потрібно підвищити ефективність процедури банкрутства. Закон «Про банкрутство» повинен бути дороблений з метою стимулювання більш широкого застосування санації як методу економічного відродження компаній і усунення пробілів у законодавстві, використовуваних для шахрайської діяльності. Основними змінами повинні стати:

- Спрощення й докладне визначення в законі процедури банкрутства, у т.ч. для кредитних і страхових організацій, пенсійних і інвестиційних фондів, управляючих компаній, особливо в частині повернення притягнутих коштів
- Визначення статусу й винагороди арбітражного управляючого
- Забезпечення можливості банкрутства державних підприємств відповідно до принципу рівності перед законом всіх типів комерційних організацій
- Забезпечення захисту основних прав кредиторів на стягнення коштів
- Чітке визначення в законі відповідальності материнської компанії відносно неплатежів її дочірньої компанії
- Усунення колізій між Законом «Про банкрутство» і законами, що регулюють виконавче виробництво, податкові й трудові правовідносини
- Прояснення випадків неоднозначного тлумачення окремих норм Закону (наприклад, можливість включення до реєстру нових кредиторів після складання й затвердження реєстру)

Нарешті, мають бути усунуті пробіли в Законі «Про Національну депозитарну систему й особливості електронного обігу цінних паперів в Україні» з метою виключення зловживань в області зберігання реєстрів акцій.

Для реалізації реформи в першу чергу повинен бути дороблений і прийнятий у новій редакції Закон «Про акціонерні товариства». Потім необхідно врегулювати діяльність товариств із державною участю шляхом внесення необхідних поправок до законодавства. Крім того, повинні бути розроблені й прийняті поправки до Цивільного кодексу, закону «Про банкрутство» і «Про Національну депозитарну систему (...)». На наступному етапі необхідно розробити законопроекти з інших типів господарчих товариств. Нарешті, потрібно скласти список інших господарських законодавчих актів, що вимагають змін, і проробити поправки до них. До роботи повинні залучатися представники всіх галузей влади й бізнесу, щоб забезпечити всебічний розгляд проблеми і найбільш оптимальне рішення.

Господарські суди

Одним із перешкод до створення розвиненої ринкової економіки в Україні залишається практика дозволу господарських судових суперечок. За рівнем незалежності судової системи у звіті з конкурентоспроможності за 2007-2008 роки, підготовленому Всесвітнім Економічним Форумом (ВЕФ), Україна

перебуває на 111 місці з 131, що пов'язане з можливістю здійснення політичного тиску на суддів. Низький рівень дотримання принципу панування права відзначають також Всесвітній банк і Програма розвитку ООН. Основними причинами такого становища є структура судової системи й процедури призначення, просування й зняття суддів, які не створюють умов для забезпечення незалежності й об'єктивності судових рішень.

Головною метою реформи є підвищення якості, законності й прозорості судових рішень з господарських спорів. Для цього необхідно привести принципи й механізми функціонування господарських судів в Україні у відповідність зі світовою практикою. Показником успіху в цьому напрямку реформ має стати підвищення довіри громадськості й бізнесу до судової влади до європейського рівня й підвищення рейтингу України за показником незалежності судової системи у звіті ВЕФ до нинішнього рівня країн Східної Європи (+0,8-1,0 бала до поточного рівня) до 2015 року.

Досягнення поставленої мети вимагає одночасного вирішення декількох завдань. Насамперед, потрібно вирішити проблему забезпечення незалежності суддів, при цьому створивши механізми для об'єктивного контролю й оцінки їхньої діяльності. Крім того, судова система повинна бути забезпечена кваліфікованими кадрами й адекватними фінансовими ресурсами. Нарешті, повинна чітко функціонувати трирівнева система господарських судів. Для здійснення цих змін буде потрібно реформувати всю систему судоустрою. Лише окремі заходи, що стосуються зміни процесуального законодавства (підсудність, забезпечення позову, регламентація термінів розгляду справ тощо), можна спочатку відпрацювати на господарському законодавстві, а потім втілити в інших сферах права.

Забезпечення незалежності судової системи вимагає усунення надлишкового контролю за нею з боку інших галузей влади, а саме усунення контролю з боку Уряду, зменшення впливу Верховної Ради й Президента. Крім того, необхідно знизити можливість впливу на суддів усередині судової системи: при призначенні (у період п'ятирічної апробації в посаді) за рахунок скорочення випробного терміну, при просуванні й знятті - за рахунок підвищення прозорості (зробити прозорими результати іспитів і процес ухвалення рішення про призначення на посаду, підвищення або зняття).

При цьому має бути забезпечений високий рівень контролю результатів роботи суддів на підставі об'єктивних критеріїв і безперервної оцінки діяльності. Має бути створений розумний і діючий механізм відкликання суддів і забезпечена відповідальність суддів за будь-які дії (перевищення термінів розгляду справи, невідповідність ухваленого рішення закону, хабарництво й т.п.). Для цього необхідно:

- Створити механізм регулярного збору інформації й визначити критерії відбору даних
- Забезпечити об'єктивність дисциплінарних критеріїв
- Установити чіткий механізм подачі скарг
- Забезпечити функціонування механізму захисту прав обвинувачуваних суддів
- Забезпечити прозорість процесу ухвалення рішення про звільнення
- Розділити вимушене й добровільне звільнення

Для забезпечення судової системи кваліфікованими кадрами необхідно розробити прозорі процедури призначення, професійного розвитку й просування суддівського корпусу:

- Чітко визначити вимоги до освіти судового персоналу, критерії відбору на посаду й підвищення по службі
- Розробити й впровадити програми професійного розвитку для всього судового персоналу

Для забезпечення необхідного рівня фінансування системи потрібно збільшити обсяги фінансування й контроль із боку судової системи за процесом формування бюджету. У сукупності це дозволить забезпечити заробітну плату, достатню для залучення й утримання кращих кадрів, і виключити практику використання «спонсорських схем», що ставлять суди в залежність від влади або компаній.

Забезпечення чіткого функціонування системи господарських судів вимагає уточнення критеріїв підсудності за господарськими угодами та юрисдикції господарських судів, щоб виключити можливість одночасного розгляду справи в судах різного рівня.

Додатковими заходами, які дозволять поліпшити якість управління судовою системою, є введення керування ефективністю й підвищення прозорості судової системи шляхом надання відкритого доступу до судових рішень. Останнього можна досягти за рахунок обов'язкової публікації рішень господарських судів у мережі Інтернет. При цьому важливо забезпечити механізми захисту державної, комерційної й банківської таємниці при використанні конфіденційної інформації в судовому процесі.

Також, на додаток до реформи системи господарських судів, має бути продовжене формування ефективних механізмів добровільного позасудового врегулювання господарських суперечок, що дозволить знизити завантаженість судової системи.

Для реалізації реформи необхідно розробити поправки до Господарського процесуального кодексу й законів «Про статус суддів» і «Про судоустрій». У першу чергу, потрібно сконцентрувати зусилля на змінах, які повинні принести найбільший ефект. Поправки в областях реформи, не потребуючих розробки нових схем функціонування (процедура призначення суддів, постійна освіта суддів, зарплати суддів, привілеї суддів, розподіл виробництва справ), повинні бути прийняті протягом декількох місяців. З більш складних питань (процес складання бюджету, дисциплінарні процедури й звільнення суддів, прискорення апеляційних процедур, процес подачі скарг проти суддів) повинна бути розпочата робота з розробки більше ефективних і прозорих процесів. З тих галузей реформи, що вимагають обговорення цільового стану (заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, процесуальні норми, структура судів, повноваження судової влади, контроль судової системи, процедура призначення голів судів), необхідно провести зустрічі із ключовими зацікавленими сторонами.

З питань, від вирішення яких очікується менший ефект, необхідно задати напрямок наступних перетворень: розробити рекомендації з реформ (управління ефективністю, розвиток і оплата адміністративного персоналу, суддівські асоціації, матеріальна база й безпека судів, вільний доступ до засідань) або визначити напрямок реформ (структура судового управління, система термінів перебування в посаді).

Зниження адміністративних бар'єрів для бізнесу

Діюча в Україні система державного регулювання та контролю над діяльністю бізнесу перешкоджає стабільному економічному зростанню. Так, у звіті Всесвітнього банку «Doing Business 2008», що оцінює сприятливість середовища для ведення бізнесу, Україна зайняла 139 місце з 178 країн. Згідно даних МФК, головними адміністративними бар'єрами, що перешкоджають веденню бізнесу, є система видачі дозволів для ведення господарської діяльності, система проведення перевірок підприємств і система технічного регулювання.

Українська дозвільна система є однією з найбільш жорстких серед країн СНД. Так, частка підприємств, які одержують дозволи протягом року, в Україні вища, ніж у Білорусі (54 % і 45 % відповідно), Узбекистані (33 %) і Грузії (6 %), а частка підприємств, перевірених різними контролюючими органами протягом року, склала 95%. Загальний список дозвільних документів, обов'язкових для ведення господарської діяльності, на даний момент нараховує 198 позицій. Для української системи державного контролю характерна висока частота перевірок, їхня неупорядкованість і низька ефективність. Основним принципом роботи контролюючих органів є пошук недоліків і покарання підприємства, а не допомога у виконанні вимог відповідного законодавства. Найбільш активними органами, що інспектують, залишаються Державна податкова інспекція,

Державний департамент пожежної безпеки й Державна санітарно-епідеміологічна служба: в 2006 р. кожний з них перевіряв більше 50 % підприємств країни. За цей час підприємства заплатили своїм співробітникам за роботу з контролюючими органами близько 189 млн. грн. (більше \$37 млн.). При цьому частота перевірок не залежить від ступеня потенційної погрози діяльності для суспільства або навколишнього середовища. Частіше за всіх перевіряються підприємства громадського харчування й торгівлі, що мають значний обіг готівки.

Система технічного регулювання є третім найважливішим адміністративним бар'єром для розвитку бізнесу. По-перше, перелік товарів, що підлягають обов'язкової стандартизації й сертифікації завеликий; багато стандартів діють із часів Радянського Союзу. По-друге, сама процедура видачі сертифікатів відповідності (або технічних умов) забюрократизована, вона вимагає значного додаткового часу підприємств і коштів. Складність процедур створює сприятливі умови для корупції. У результаті система не гарантує безпеки товарів для споживачів або ж їх повну відповідність навіть застарілим стандартам. Мета реформи системи регулювання господарської діяльності - забезпечення ефективного функціонування й зростання бізнесу в Україні шляхом усунення адміністративних бар'єрів. Показником успіху має стати підвищення загального рейтингу країни за методологією «Doing Business» до поточного рівня країн Східної Європи до 2015 року.

Знизити основні адміністративні бар'єри для бізнесу можна за рахунок полегшення одержання дозвільних документів (радикального скорочення кількості документів для відкриття та розвитку бізнесу; впровадження принципу «одного вікна»), спрощення та скорочення перевірок (скорочення кількості перевірок шляхом їхнього ранжирування за видами господарської діяльності; впровадження перевірочних листів; затвердження єдиних процедур проведення перевірок; визначення повних і вичерпних повноважень контролюючих органів). Варто також скоротити перелік товарів, що підлягають сертифікації, привести систему стандартів у відповідність із системою стандартів Європейського Союзу.

Перші кроки в цьому напрямку були вже зроблені за допомогою прийняття двох законів: Закону «Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності» (повністю набув чинності 5.10.2006р.) і Закону «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (повністю набув чинності 1.01.08). На думку експертів, реалізація цих законів повинна більшою мірою вирішити проблеми дозвільної системи й системи контролю. Однак у цей час закони не досягли належного ефекту. Наприклад, поки не вдалося налагодити роботу дозвільних центрів, які повинні забезпечити реалізацію принципу «одного вікна». Крім цього, не вдалося повною мірою замінити одержання дозволів на відправлення повідомлень у передбачених Законом випадках (реалізація декларативного принципу).

Основна проблема реалізації Закону «Про основи державного нагляду (...)» полягає в тому, що контролюючі органи, за оцінками експертів, виконують його лише на 10-15%. Закон пропонував контролюючим органам до набрання ним чинності представити пропозиції з приведення у відповідність із Законом всіх необхідних підзаконних актів, у тому числі детально розробити заходи для упорядкування перевірок (розподілити типи підприємств за групами ризику, скласти перевірочні листи, і ін.). Іншою проблемою є те, що контролюючі органи прагнуть вийти з-під чинності Закону, що вже зробила Податкова інспекція.

Для розв'язання проблем варто прийняти поправку до Закону «Про дозвільну систему (...)», які припускають: а) законодавче затвердження повного й вичерпного списку всіх дозвільних документів; б) впровадження принципу «мовчазної згоди», за яким відсутність відповіді від контролюючого органу або заборони на яку-небудь діяльність у встановленим законодавством термін автоматично є дозволом на проведення такої діяльності; в) детальний виклад технічної сторони роботи дозвільних центрів.

Необхідно повернути Податкову інспекцію під чинність Закону «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» і прикласти зусилля (у тому числі, використовуючи політичну волю) для належного виконання Закону.

Потрібно скоротити перелік продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації та стандартизації, привести технічні стандарти у відповідність із основними правилами ЄС, спростити процедуру стандартизації й видачі сертифікатів відповідності.

Управління природними монополіями

В Україні природними монополіями є більшість інфраструктурних галузей (українські залізниці, зв'язок, пошта, передача електроенергії, порти, аеропорти, водопостачання). Майже всі об'єкти природних монополій мають високий ступінь виснаження, особливо транспорт і телекомунікації. У той же час, держава не може в повному обсязі забезпечити потреби секторів із природними монополіями в інвестиціях для забезпечення необхідного рівня розвитку інфраструктури.

Основні проблеми у сфері природних монополій - недолік і неефективне використання інвестицій на підтримку та розвиток інфраструктури, неоптимальна структура секторів із природними монополіями, непрозорість діяльності секторів та окремих підприємств і невідповідність цін на послуги багатьох природних монополій реальної собівартості. Природні монополії, незважаючи на виправданість їхнього існування, - неринковий елемент економіки, що призводить до крайньої неефективності під час відсутності

конкуренції, тому постає завдання перевести галузі із природно-монополієм компонентом у конкурентне поле, де це можливо.

Основною метою до 2015 року є розроблення, прийняття та реалізація програм розвитку всіх галузей із природно-монополієм компонентом, які визначають цілі держави в цих галузях і передбачують підвищенні ефективності їхньої роботи. Крім іншого, необхідно перейти на нові методи регулювання тарифів, затвердивши відповідні методики розрахунку для кожної галузі.

Необхідно розробити галузеві концепції розвитку галузей із природними монополіями. Галузеві концепції повинні чітко визначити стратегічні цілі розвитку, цільову структуру галузі, механізм регулювання, умови лібералізації (послуги, до надання яких будуть допущені нові гравці, умови доступу нових гравців у мережу), принципи тарифного регулювання. Підгалузі та підприємства, що не є природними монополіями, як правило, повинні виділятися й приватизуватися.

Стратегічні цілі розвитку галузі у всіх випадках повинні включати забезпечення потреб зростаючої економіки й населення в послугах цих галузей і підвищення ефективності роботи, а також перехід від крос-субсидування різних груп споживачів до системи цільової допомоги для нужденних через органи соціального захисту.

Цільова структура повинна визначати, яка частина галузі є природно-монополією, а яка може бути конкурентною, які підприємства доцільно приватизувати, а які залишити в держвласності. Наприклад, у секторі залізничного транспорту залізничні колії є природною монополією, а надання послуг - перевезення вантажів, ремонт вагонів, обслуговування - може стати конкурентним. Відповідно, "Укрзалізниця" повинна бути роздроблена. Частина, що не є природною монополією, повинна бути виділена в окремі підприємства (наприклад, за видами діяльності) і приватизована.

Для галузей із природною монополією необхідно розробити детальну концепцію регулювання галузі, включаючи:

- Умови доступу в сектор нових гравців (наприклад, для надання деяких видів послуг): кількість нових гравців, що допускаються, умови й порядок одержання ліцензії, точки доступу, перелік послуг, які можуть надавати нові гравці, швидкість лібералізації сектору
- Правила установки тарифів на доступ до мережі нових гравців
- Правила установки тарифів для кінцевих споживачів

У цілому, регулювання секторів із природними монополіями має імітувати конкурентний ринок. Дуже важливим для цього є механізм регулювання тарифів. Він повинен стимулювати монополії підвищувати ефективність, при

цьому надаючи можливості для розвитку й інвестицій в інфраструктуру. Застосовуваний в Україні метод визначення тарифів «Витрати плюс» не дозволяє компаніям інвестувати в розвиток інфраструктури, тому, необхідно переходити на метод Rate of Return, що враховує прибуток на інвестований капітал. У деяких секторах, наприклад у телекомунікаціях та електроенергетиці, з урахуванням досвіду країн ЄС, необхідно переходити на найбільш прогресивний метод визначення тарифів - метод LRIC (long-run incremental cost, заснований на визначенні ціни, що виправдала б інвестиції сучасного інвестора в аналогічний проект, з урахуванням найбільш ефективної зараз технології). На додаток до переваг методу Rate of Return - він враховує й фактори розвитку технологій, і стимулює компанії скорочувати витрати.

Необхідно розділити функції регулювання й корпоративного управління в тих секторах, де це ще не зроблено (залізничний транспорт і сектори ЖКГ), а в тих секторах, де поділ був проведений (телекомунікації) - закріпити принцип незалежності регулятора. Всі функції регулювання необхідно передати від Міністерств незалежної організації, наприклад, Національної комісії регулювання конкретного сектору. Глава кожної Національної регулюючої комісії повинен призначатися Президентом або Верховною Радою. Національні комісії регулювання повинні відповідати за визначення умов ліцензування, принципів тарифоутворення, забезпечувати контроль якості надаваних послуг, виводячи ці функції з компетенції Міністерств.

Наступними кроками у сфері природних монополій повинні бути розробка галузевих концепцій розвитку секторів із природними монополіями, що включають чіткі цілі розвитку секторів, цільову структуру сектору, що визначають модель регулювання секторів (включаючи тарифи), що закріплюють повноваження та відповідальність органу, що регулює сектор і причетних виконавчих осіб.

Управління держвласністю

Умови роботи держпідприємств в Україні часто є більше сприятливими, чим для компаній приватного сектору. Відносно держкомпаній широко застосовуються субсидування, захист від банкрутства, пільгове фінансування, сприятливий доступ до використання землі, м'яке монопольне регулювання й гарантія держзакупівель. Незважаючи на це, держсектор програє приватному сектору за такими показниками як продуктивність праці й основних засобів і віддача від вкладеного капіталу. Нерівність умов конкуренції й невисока ефективність роботи державних підприємств гальмують зростання валового продукту відповідних галузей. У галузях, де державна присутність має монопольний характер (наприклад, авіабудування), низька ефективність держкомпаній ще й гальмує технологічний, інноваційний розвиток галузі в цілому, підсилюючи в такий спосіб відставання від іноземних конкурентів. Слабкий розвиток інфраструктурних галузей, де концентрація держсектору висока, має негативний

вплив не тільки на саму галузь, але й на суміжні галузі й економіку країни в цілому.

Причини низької ефективності роботи державних компаній в Україні:

- Слабке корпоративне управління. Відсутні ради директорів, нерідкі випадки прямого втручання держави в операційну діяльність компаній, мети й завдання роботи держкомпаній непрозорі й ставляться на короткий період часу (1 рік), оплата праці менеджерів держкомпаній низка й не прив'язана до результатів їхньої роботи
- Недостатність навичок менеджменту. Керування держкомпаніями здійснюють менеджери, що мають обмежений досвід роботи в приватному секторі економіки, на рівні органів виконавчої влади відчувається недостача професіоналів-галузевиків, кращий міжнародний досвід керування слабо проникає в державні компанії через відсутність менеджерів з досвідом роботи за рубежом
- Перед держкомпаніями ставляться цілі комерційного й соціального характеру без чітких механізмів визначення пріоритетів. Це призводить до низької прозорості альтернативних витрат, що виникають при досягненні соціальних завдань, і до розмивання уваги органів виконавчої влади й менеджменту до ефективності підприємств.

Після проведення приватизації, у сфері управління підприємствами, що залишилися в держвласності, треба мати на меті підвищення ефективності роботи держпідприємств і забезпечення необхідного рівня розвитку важливих інфраструктурних і інноваційних галузей для забезпечення потреб зростаючої економіки й населення в їхніх послугах.

Перед тим, як приступати до підвищення ефективності держкомпаній, необхідно розробити цілі розвитку в кожній галузі, вибудувати регуляторний режим, що відповідає цим цілям, де можливо - провести приватизацію й лібералізацію ринку. Ті підприємства, які залишаться в держвласності, необхідно вивести з ведення галузевих міністерств і передати в керування держхолдингу (або декільком спеціалізованим галузевим держхолдингам), поширити й закріпити на підприємствах методи керування із приватного сектору.

Багато прикладів створених останнім часом держхолдингів - агентств, які займаються реалізацією прав держави як власника - підкреслюють їхню ефективність (приклади Франції, Малайзії, Великобританії, Китаю). У моделі держхолдингу уряд зосереджує свої зусилля на формуванні соціально-економічної політики й регулюванні, передаючи реалізацію своїх прав власника в держкомпаніях держхолдингу, що виступає як головний представник держави в радах директорів держкомпаній. Держхолдинги впроваджують у держкомпаніях процеси й навички рад директорів приватних компаній, при

цьому дозволяючи державі зберігати контроль над цими активами. У результаті в держави, держхолдингу й менеджменту держкомпаній з'являються ясні й чіткі ролі.

Для переходу на модель держхолдингу необхідно вжити наступних заходів: розробити чітку галузеву політику з визначенням прозорих вимірюваних цілей комерційного й соціального характеру, вивести держпідприємства з ведення галузевих міністерств і передати їх у керування холдингу, виключити пряму взаємодія міністерств із підприємствами (холдинг стає єдиним центром взаємодії із урядом), обмежити завдання профільних міністерств розробкою галузевої політики.

Необхідно поширити й закріпити в держсекторі методи управління із приватного сектору: створити ради директорів і відповідні комітети (з аудиту, стратегії, призначень і винагород, інші) на державних підприємствах; розробити й впровадити системи керування ефективністю й мотивації за прикладом приватного сектору; ретельно відбирати, мотивувати й професійно розвивати менеджерів; розробити й впровадити чіткі регламенти цілепокладання, моніторингу досягнення цілей і вживання коригувальних заходів у разі відхилення від планових показників. У разі, коли підприємство крім економічних має виконувати й соціальні цілі, необхідно формалізувати процес, контролювати виконання цілей, визначити, як компенсуються протиріччя економічних і неекономічних цілей.

Швидке створення й початок роботи держхолдингу має стати одним із пріоритетів на найближчу перспективу. Необхідно розробити концепції розвитку галузей, включаючи цілі держави, механізм регулювання, приватизації й лібералізації галузі, урегулювати юридичний статус підприємств, що залишилися в держвласності. Потім необхідно принципово схвалити ідею створення держхолдингу, розробити положення про держхолдинг, план впровадження і передати в держхолдинг підприємства, що залишилися в держвласності, поступово впроваджуючи на них навички керування приватного сектору.

Захист конкуренції

Конкуренція – один із ключових факторів, що стимулюють підвищення продуктивності й сталий економічний розвиток. Роль держави складається в захисті ринку від несумлінної конкуренції, у тому числі від використання домінуючої позиції компаній, змов між конкурентами й надмірної концентрації³⁸.

³⁸ Інше важливе пов'язане з цим завдання, що стоїть перед Україною (тема, розглянута окремо в розділах «Управління природними монополіями» і «Приватизація») - усунення перекручень, які вносить велика кількість неререформованих державних монополій, і зайвої частки державної участі в економічній діяльності.

Основними елементами української системи захисту конкуренції є Закон «Про захист економічної конкуренції» й Антимонопольна комісія України (АМКУ). Головні проблеми української антимонопольної політики - це, по-перше, надмірно широке охоплення антимонопольної системи, особливо в галузі положень про концентрацію, і, по-друге, високий рівень навантаження на бізнес, що створює складний процес узгодження угод зі злиттів і поглинань.

Надто широке охоплення положень про концентрацію (бар'єр для угод, що підлягають узгодженню в Україні, в 20 разів нижчий, ніж у ЄС)³⁹ у Законі «Про захист економічної конкуренції» призводить до необхідності узгодження з АМКУ величезного числа угод, які по суті не впливають на конкурентне середовище. Це накладає на АМКУ зайвий тягар, відволікаючи ресурси й увагу від розслідувань картельних змов і зловживань при домінуючій позиції. Крім того, під юрисдикцію АМКУ можуть підпадати екстратериторіальні угоди компаній, які не ведуть діяльності в Україні й не мають тут прямих інвестицій, представництв або філій⁴⁰. До них також можуть бути застосовані санкції в розмірі до 5% від загального розміру виручки.

Високий рівень навантаження на бізнес при узгодженні угод злиттів і поглинань обумовлений тривалим, складним і непрозорим процесом подачі документів і особливо відкритим списком необхідних документів та інформації, значно перевищуючим аналогічні вимоги в країнах Європейського Союзу⁴¹. Крім цього, непрозорі методики й критерії прийняття рішень, наприклад методика сегментації ринку для визначення домінуючого положення компанії. Все це створює потенційне поле для корупції, збільшує ризики й непередбачуваність економічної діяльності, підвищує витрати коштів і часу на проведення угод. Метою України повинне стати досягнення європейського рівня захисту конкуренції й мінімально можливого негативного впливу системи нагляду на діловий і інвестиційний клімат.

Для досягнення цієї мети в першу чергу необхідно внести зміни в законодавство.

- Підвищити бар'єри для угод, які підлягають обов'язковому узгодженню з АМКУ до рівня, що більшою мірою відповідає завданню нагляду й недопущення несумлінної конкуренції.
- Змінити положення про концентрації, що регулюють процес подачі й розгляди заявок про злиття й поглинання для спрощення процесу

³⁹ Відповідно до статті 24 Закону «Про захист економічної конкуренції» під процедуру узгодження поглинань і злиттів з АМКУ підпадають всі угоди, у яких сукупні активи або продажі учасників досягають 12 млн. євро, у той час як активи або продажі хоча б двох із учасників перевищують 1 млн. євро, а українські продажі або активи одного з учасників перевищують 1 млн. євро.

⁴⁰ Наприклад, в існуючій редакції закону під узгодження АМКУ підпадає злиття Mercedes і Chrysler, а також майбутня покупка марок Jaguar і Rover компанією Tata, оскільки ці угоди задовольняють всі критерії положень про концентрацію Закону «Про захист економічної конкуренції».

⁴¹ Salans, міжнародна юридична фірма (Варшава)

узгодження. Зокрема, необхідно затвердити скорочений закритий список документів і інформації, що подається для узгодження угод, скоротити терміни розгляду й усунути норми, що дають можливість подвійного тлумачення й створюють поле для зловживань.

З погляду виконання законодавства, необхідно підсилити функції АМКУ з розслідування випадків зловживань домінуючою позицією й змов, підвищивши професіоналізм співробітників АМКУ. Це викличе потребу у зміні системи винагороди й підвищення кваліфікації співробітників, а також можливо, збільшення штату співробітників.

Реформа центрального держапарату

Перед Україною стоїть завдання реформування багатьох сфер державної діяльності. Центром здійснення перетворень повинен стати центральний держапарат. Без його ефективного функціонування швидке і якісне проведення реформ буде неможливим. За оцінкою дослідників, рівень ефективності державного керування в Україні невисокий, що викликано непрозорістю вироблення політичних рішень, зайвим тягарем державного регулювання й неефективністю правової системи й державних витрат⁴².

Причини неефективності держапарату в Україні лежать у чотирьох сферах:

- неповний поділ функцій у державному апараті (наглядацької, політичного керування, контролю виконання політичних рішень, затвердження кадрових рішень, арбітражу);
- недостатня кадрова забезпеченість:
 - нестача управлінського персоналу вищої та середньої ланок;
 - низька наступність при розробці політики (кадрові рішення політизовані, політична й адміністративна функції персоналу не розділені);
- низька ефективність діяльності:
 - тривала й непрозора процедура розробки законів;
 - часте затягування прийняття й виконання законів;
 - корупція;
- відсутність системної орієнтованості на результат:
 - відсутність єдиного бачення цілей та завдань між органами влади й на різних рівнях усередині окремих органів влади

⁴² У звіті з конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum, 2007-2008) за рівнем ефективності державного керування Україна зайняла 119 місце з 131.

- непрозорість результатів діяльності для вищого керівництва й громадськості.

Метою реформи є підвищення ефективності державного апарату лінії виконання своїх функцій і використання ресурсів. Критерієм успіху може стати підвищення показника ефективності державного керування України в рейтингу ВЕФ до 2015 року до нинішнього рівня країн Центральної та Східної Європи (+0,6 - +0,8 бала до поточної оцінки України). Цього можна досягти за рахунок підвищення ефективності центрального держапарату з продуктивності праці й забезпеченню якості послуг до рівня кращих українських компаній.

Відповідно до передового світового досвіду досягнення подібних цілей реформи центрального держапарату мають бути виконаними наступні завдання:

- приведення структури держапарату у відповідність із демократичною структурою влади (розподіл функцій);
- забезпечення державного апарату необхідними кадрами;
- оптимізація внутрішніх процесів і боротьба з корупцією;
- підвищення прозорості результатів роботи держапарату й відповідальності чиновників за результат.

Для того, щоб держапарат міг функціонувати ефективно в умовах демократичного середовища, наглядацька функція, функції політичного керування, контролю виконання політичних рішень, затвердження кадрових рішень і арбітражу повинні бути інституційно розділені. Тому необхідно залишити в центральному держапараті лише функцію політичного керування, а інші виділити в незалежні служби.

Для підвищення кадрової забезпеченості держапарату необхідний комплекс заходів із залучення й утримання персоналу. Для зниження дефіциту кадрів керівників середньої й вищої ланки та профільних фахівців потрібно підвищити оплату праці цих категорій службовців, щоб забезпечити конкурентоспроможність державної служби на ринку праці. Утриманню персоналу буде сприяти розробка планів службового зростання й створення кадрового управлінського резерву із числа перспективних співробітників різних рівнів.

Для поліпшення наступності при розробці політики необхідно, по-перше, забезпечити відкритий конкурсний набір на всі посади. По-друге, повинен бути створений незалежний орган з кадрової політики, завданням якого буде підвищення стабільності кадрового складу держапарату. У його повноваження має входити затвердження рішень про зняття з посади й призначення чиновників середнього й вищого рівня, за винятком міністрів.

Процеси надання послуг населенню й бізнесу державним апаратом, а також ключові внутрішні процеси (планування, складання бюджету й т.п.) для підвищення якості повинні бути перебудовані. Органи держапарату повинні проводити відкриті засідання з прийняття рішень у випадках, коли це не суперечить схоронності державної таємниці. Розробка законів повинна супроводжуватися відкритими суспільними консультаціями з використанням механізму публічного зворотного зв'язку від основних зацікавлених сторін. Мають бути скорочені терміни розробки та виконання законів шляхом планування цієї діяльності й контролю виконання плану по проміжних етапах. По інших напрямках діяльності держапарату повинні бути визначені стандарти якості надання послуг (наприклад, чіткі правила розгляду справ і прийняття рішень, прозорі процеси проведення транзакцій з населенням і бізнесом) і розроблені регламенти для їхнього забезпечення. Необхідно проаналізувати функції держапарату, виключити ті, що дублюються, і збільшити ресурси там, де виникають «вузькі місця». Основним орієнтиром має бути підвищення прозорості всіх процесів, що допоможе боротися з неефективністю процесів і знизити корупцію.

Для підвищення спрямованості діяльності на результат повинні бути визначені ключові цілі: спочатку для міністерств, потім для департаментів і деяких відділів. До визначення цілей необхідно залучати незалежних експертів. Ці цілі повинні бути постійними і не перетерплювати кардинальних змін у разі зміни керівництва. Вони повинні містити конкретні, вимірні показники. Їхнє виконання (за термінами і якістю) повинне систематично відслідковуватися. Самі цілі та поточний результат їхнього досягнення на всіх рівнях, включаючи вжиті заходи у разі відхилення від плану, повинні бути прозорими для суспільства. Досягнення результатів повинне відкрито обговорюватися й стати основним критерієм просування по службі.

Для кращої координації зусиль в області реформи держапарату повинна бути прийнята державна програма реформи і створений єдиний стратегічний центр просування реформи в прямому підпорядкуванні Президентіві або Прем'єр-міністрові. Завданням центру буде, у першу чергу, розв'язання кадрової проблеми й підвищення прозорості та відкритості процесу прийняття рішень і результатів роботи держапарату. Центр необхідно залучити до визначення цілей діяльності, складання планів прийняття й виконання законів і відстеженню їхнього виконання. Надалі центр може бути притягнутий до аналізу можливого поділу функцій і визначенню стандартів якості надання послуг держапаратом. Центр повинен бути укомплектований високопрофесійними співробітниками з ділових кіл, академічного співтовариства й держапарату й забезпечувати їм гідну компенсацію.

РОЗВИТОК СЕКТОРІВ - ЛОКОМОТИВІВ ЗРОСТАННЯ

Фінансовий сектор

Протягом останніх декількох років ринок український фінансових послуг зростає швидкими темпами. Особливо активно розвивається банківський сектор, що за 5 років з 2001 року зріс більш ніж у 7 разів⁴³. Швидко, але з низького початкового рівня зростає ринок інститутів спільного інвестування, наприклад, обсяг чистих активів відкритих інвестиційних фондів за 2007 рік зріс у 7,5 разів⁴⁴, трохи менш успішно, але досить швидко, зріс ринок страхування, що за 6 років з 2000 року зріс майже у 5 разів⁴⁵.

При цьому ринок фінансових послуг продовжує зберігати значний потенціал подальшого зростання. У банківській галузі це побічно підтверджується триваючим приходом великих іноземних інвесторів: 47 із 173 банків мають частку іноземного капіталу (17 з 100-відсотковою іноземною участю), а 8 із 20 найбільших банків України, що становить 30% всіх банківських активів, належать іноземним інвесторам⁴⁶.

При цьому перед галуззю стоїть ряд непростих проблем. Наприклад, банківська галузь помітно фрагментована⁴⁷. Висока частка банків, що не виконують цільові банківські функції. Знижується середній по системі показник норми адекватності капіталу при одночасному зростанні портфеля споживчих кредитів. Ці фактори підривають сталість усього банківського сектору⁴⁸ і ступінь довіри до нього, що обмежує ступінь проникнення банківських послуг і подальше зростання ринку. У свою чергу недостатня пропозиція і підвищені ризики формують високі процентні ставки, що гальмують ділову активність.

У галузі спільного інвестування зростання відбувається в умовах слабкої продуктової диверсифікованості, зумовленої нерозвиненою нормативною базою та регулюванням.

У страховій галузі відсутніх спотворень завдає широка практика використання страхових схем для уникнення оподаткування⁴⁹.

⁴³ За даними НБУ, в період з 2001 по 2006 рік сукупний обсяг депозитів і кредитного портфеля банків України зріс з 10 до 77 млрд. доларів США

⁴⁴ Українська асоціація інвестиційного бізнесу, 2008

⁴⁵ За даними ліги страховиків України в період з 2000 по 2006 рік загальний обсяг премій у страхових галузях виріс із 422 до 2025 млн. євро

⁴⁶ НБУ, 2008

⁴⁷ На 2007 рік в Україні діяло 173 банки

⁴⁸ У рейтингу стабільності банківських систем Moody's Україна займає 87 місце серед 92 країн (2007)

⁴⁹ За різними оцінками (EIU, IMF) до 80% обсягу страхових премій припадає на схеми уникнення оподаткування

Існує ряд важелів, здатних стало прискорити розвиток ринку фінансових послуг. Незважаючи на існування специфічних для кожного сектору бар'єрів, найбільші перешкоди для зростання⁵⁰ фінансової галузі становлять універсальні бар'єри. Наприклад, неефективна судова система значно підвищує транзакційні витрати й ризики кредитування, складності в питаннях земельних відносин утруднюють розвиток філіальної мережі, непослідовне застосування адміністративних норм сповільнює процес прийняття та реалізації проектів з розвитку бізнесу. Специфічні галузеві бар'єри стануть актуальними стримуючими факторами в середньостроковій перспективі.

У банківському секторі для їхнього усунення буде потрібно знизити тягар звітності і збалансувати ступінь зарегульованості банківської сфери в галузі операційної діяльності.

Одночасно, для підвищення стабільності банківської системи необхідно впровадити моніторинг і контроль загального обсягу і якості портфеля споживчих позичок, при одночасному підвищенні норм резервування й стандартів оцінки якості портфеля позичок. Крім ризиків дестабілізації, агресивне зростання обсягів споживчого кредитування⁵¹ створює додатковий інфляційний тиск, помітно збільшуючи й без того швидко зростаючі доходи населення. Досвід деяких країн Східної Європи⁵² показує, що надмірно агресивний темп кредитування, використовуваного для споживання та інвестицій у нерухомість, не збільшує довгостроковий потенціал економіки⁵³. Водночас, якість кредитного портфеля найчастіше високо циклічне, що створює ризик волатильності в періоди вповільнення зростання.

Важелі розвитку в галузі інститутів спільного інвестування:

- удосконалення нормативної бази;
- посилення регулятора.

Розвиток нормативної бази має відбутися у бік дозволу нових видів інвестиційних продуктів (наприклад, цільових інвестиційних фондів нерухомості, грошових або валютних ринків) і дерегулювання зайвих норм (наприклад, тверде регулювання випуску проспектів за єдиним шаблоном).

Інституціональне посилення регулювальних органів необхідне для підвищення якості їхніх послуг і здійснення більше ефективного нагляду за набором інвестиційних інститутів, що розширюється. Таке посилення потребує значного збільшення бюджету організації, що можливо компенсувати переходом на

⁵⁰ Інтерв'ю з керівниками комерційних банків в Україні

⁵¹ В 2006 році зростання споживчого кредитування забезпечило 30% зростання загального споживання домогосподарств

⁵² IMF, 2005

⁵³ IMF, 2005

фінансування за рахунок законодавчо встановлених обов'язкових зборів з учасників ринку - пропорційно обсягу активів під їхнім керуванням, як це відбувається в деяких країнах ЄС.

У страховій галузі пріоритетними важелями державної політики повинні стати

- усунення умов для відведення коштів від податків через страхові компанії шляхом скасування спеціального режиму оподаткування для страхових компаній;
- забезпечення послідовного застосування норм обов'язкового страхування відповідальності власників автотранспорту - важливого каталізатора розвитку інших форм роздрібного страхування;
- впровадження механізмів податкового заохочення страхування життя

Будівництво

Будівельна галузь є локомотивом зростання економіки. Досвід країн Східної Європи показує, що цей сектор у короткостроковій перспективі здатний внести відчутний вклад у зростання ВВП і підвищення зайнятості, а також стимулювати розвиток суміжних секторів економіки. Частка будівельного сектору у ВВП України становить 4,4%, тоді як у країнах Східної Європи вона значно вища (наприклад, у Польщі частка будівельного сектору становить 8%)⁵⁴, такий же показник у Китаї (8%) і трохи нижчий в Росії (7,5%), що свідчить про слабкий розвиток будівельного сектору в Україні.

Основною проблемою розвитку будівельного сектору є велика кількість бар'єрів для входу нових гравців на ринок і розвитку існуючих, а також нерівне правозастосування, що породжує корупцію. Основними бар'єрами є складні й непрозорі процедури зміни призначення землі (наприклад, переведення землі із сільськогосподарського використання під будівництво), а також непрозорий процес продажу державних ділянок землі та нерівний доступ зацікавлених покупців, що значно ускладнює одержання земельних ділянок для будівництва. Додатковим бар'єром є складне й дороге ліцензування, а також одержання необхідних дозволів для будівництва. При розробці проекту інвесторові необхідно пройти затвердження й одержати узгодження в порядку 130 структур, від яких залежить подальший розвиток проекту. Існують значні бар'єри для входу великих іноземних будівельних компаній на український ринок (наприклад, складності в реєстрації іноземного представництва на території України, обмеження покупки землі іноземними компаніями під забудову поза межами населених пунктів), що істотно гальмує розвиток конкуренції й підвищення якості будівельних послуг. Відповідно до рейтингу Всесвітнього

⁵⁴ Doing Business 2008, World Bank

Банку, Україна займає 174 місце з 178 за складністю процесу ліцензування в області будівництва⁵⁵. Будівельні компанії мають потребу у кваліфікованій робочій силі (наприклад, інженерів-будівельників). Відсутній державний механізм регулювання плану забудови міст.

Основними цілями розвитку будівельного сектору є зняття існуючих бар'єрів для розвитку галузі і створення умов для збільшення внутрішньої конкуренції. Уже в 2008 році необхідно розробити й прийняти прозору процедуру одержання ділянок під забудову. Частка будівельного сектору у ВВП України до 2015 року повинна наблизитися до рівня країн східної Європи (8-10%).

Для вирішення існуючих проблем варто вжити наступних заходів:

- Спростити порядок продажу й оренди державних і муніципальних ділянок землі під забудову й забезпечити рівний доступ всім зацікавленим сторонам. Наприклад, одним із найбільш прозорих методів продажу муніципальних і державних земель під забудову можуть бути відкриті аукціони.
- Спростити процедуру одержання дозволів і ліцензій на будівництво, зменшити їхню кількість і скоротити терміни їхнього одержання. Процедура повинна йти за схемою «одного вікна».
- Зняти бар'єри для входу іноземних будівельних компаній на ринок (наприклад, з переведення фінансових активів з України в інші країни й назад, спростити процедури реєстрації іноземних компаній). Необхідно зняти всі обмеження на покупку землі не с/г призначення іноземними компаніями.
- Спростити процедуру зміни призначення землі (наприклад, переходу землі сільськогосподарського призначення під будівництво) і зробити процес більш прозорим.
- Переглянути обмеження на допуск приватних компаній до будівництва об'єктів інфраструктури й оборонного сектору промисловості. Державні контракти повинні продаватися шляхом відкритих аукціонів.
- Разом із представниками бізнесу розробити цільові освітні програми для підготовки висококваліфікованих фахівців і залучити кращих фахівців найбільш розвинених країн (наприклад, інженерів і проектувальників).
- Розробити механізм, що дозволяє проектувальникам забудови міст ухвалювати рішення щодо планів забудови міст самостійно й

⁵⁵ Doing Business 2008, World Bank

незалежно від будівельних компаній. Водночас, це не повинне створювати додаткові бар'єри для розвитку забудовників.

Першочерговими заходами в області будівництва є зняття обмежень для входу на ринок великих іноземних будівельних компаній, перехід на аукціонний метод продажу муніципальні й державної землі під забудову, спрощення процедури одержання дозволів і ліцензій на будівництво і процедури зміни призначення землі.

Роздрібна торгівля

Роздрібна торгівля сприяє економічному зростанню країни. Розвиток роздрібної торгівлі в короткостроковій перспективі здатний внести відчутний вклад у зростання ВВП і в підвищення рівня зайнятості. Крім цього, сектор роздрібної торгівлі здатний задіяти низькокваліфіковану робочу силу, що вивільняється іншими секторами економіки в ході реформ. Роздрібна торгівля стимулює розвиток суміжних і залежних секторів економіки (сільське господарство, виробництво продуктів харчування, легка промисловість та ін). Сучасні формати роздрібної торгівлі сприяють підвищенню санітарних умов торгівлі, зниженню цін на деякі продукти харчування, збільшенню зборів податків, зниженню обсягів продажів контрафактної продукції. Роздрібний товарообіг в Україні в 2007 році зріс на 29% (за даними Укрстату). Проте, частка цього сектору у ВВП залишається меншою, чим у більшості східноєвропейських країн (Україна - 12%, Польща - 24%, Угорщина - 23%). Значна частка роздрібної торгівлі перебуває в тіньовому секторі.

Динамічному зростанню обсягів роздрібної торгівлі перешкоджають наступні фактори:

- відсутність земельних ділянок під забудову;
- складна, тривала процедура продажу і здачі в оренду ділянок і приміщень, що перебувають у державній і муніципальній власності, яка не забезпечує рівного доступу для всіх зацікавлених сторін
- непрозора процедура переведення житлових, адміністративних, виробничих приміщень у торговельні;
- надмірна кількість дозволів і погоджень, необхідних для відкриття й розвитку торговельних підприємств, а також занадто часті нерегламентовані перевірки контролюючими органами;
- регулювання цін адміністративними методами, що порушує механізми конкуренції й у довгостроковій перспективі, що призводить до погіршення ситуації на товарних ринках.

Необхідно стимулювати зростання обсягів роздрібної торгівлі, у першу чергу, за рахунок створення умов для розвитку сучасних форматів торгівлі. До 2015 року частка роздрібного товарообігу повинна становити 20% ВВП.

Для стимулювання розвитку роздрібної торгівлі необхідно зняти мораторій на угоди із землею й розробити регламент зміни призначення землі. Потім варто створити повний кадастр комерційної нерухомості та землі з відкритим доступом. Це буде сприяти більшій прозорості при проведенні операцій. Виділення спеціальних зон на окраїнах великих міст буде сприяти масовому розвитку мегаформатів роздрібної торгівлі.

Розподіл ділянок землі й нерухомості має відбуватися на основі розроблених і законодавчо затверджених регламентів. Перший регламент повинен прописати процедуру виділення ділянок землі й приміщень із державної та муніципальної власності, другий - процедуру переведення житлових, адміністративних і виробничих приміщень у торговельні, визначальний мінімальний закритий перелік документів і закритий список підстав для відмови в переведенні. Регламенти повинні мати всі необхідні й достатні процедури (порядок подачі заявки, порядок проведення публічних аукціонів, закритий перелік документів для оформлення угод) щоб мінімізувати можливість довільних рішень чиновників і забезпечити рівний доступ до нерухомості.

Крім цього, необхідно створити принцип «одного вікна» для проходження всіх необхідних процедур і законодавчо обмежити час на розгляд документів.

Стимулювання розвитку роздрібної торгівлі також полягає в скороченні кількості перевірок контролюючими органами. Згідно даних МФК, підприємства роздрібної торгівлі – один із секторів, що найбільш часто перевіряються. Ефективна реалізація Закону «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що регламентує перевірки, повинна вирішити ці проблеми.

Для стимулювання чесної конкуренції необхідно вирівняти підходи до оподаткування для всіх підприємств торгівлі. Для стимулювання малого бізнесу спрощену систему оподаткування варто застосовувати тільки до індивідуальних підприємців, що володіють мінімально можливими торговельними площами (встановити максимальний розмір торговельної площі, з якої стягується єдиний податок).

Варто законодавчо заборонити адміністративне регулювання цін на всіх рівнях, включаючи фіксацію цін на так звані соціально значимі товари. Пряме втручання держави припустиме тільки за допомогою механізму державних резервів і товарних інтервенцій і повинне відбуватися в крайніх випадках. Найважливішим інструментом контролю держави над порядком формування цін повинне стати антимонопольне регулювання.

Таким чином, зростання обсягів роздрібної торгівлі може бути забезпечене за рахунок лібералізації ринку землі й нерухомості, а саме скасування мораторію

на продаж, установлення прозорих регламентів здачі в оренду й продажі землі й приміщень із державної й муніципальної власності, а також переведення житлових, адміністративних і виробничих приміщень у торговельні. Наступні заходи включають скорочення кількості дозвільних документів і спрощення процедури їхнього одержання, а також скорочення кількості перевірок. Крім цього, варто встановити рівні умови оподаткування торговельних підприємств. Відмова держави від практики прямого адміністративного регулювання роздрібних цін також є важливою обставиною успішного розвитку роздрібної торгівлі.

Аграрний сектор

Україна відносно нещодавно зробила значні кроки з реформування сільського господарства з ліквідацією колективних сільськогосподарських підприємств в 1999-2000. Незважаючи на збільшення індивідуальної власності в сільському господарстві, зростання сільськогосподарського виробництва за останні роки було значно нижчим (за 2005-2006 роки біля нуля і спад на 5% в 2007), чим зростання промислового виробництва (близько 10% в 2007) і ВВП у цілому (7.3% в 2007). Продуктивність праці в сільському господарстві України становить 8.7% від продуктивності США⁵⁶. Основними причинами низької продуктивності в сільському господарстві є нерівні умови конкуренції й утруднений доступ іноземних і вітчизняних компаній на ринок, що призводить до низького припливу внутрішніх і зовнішніх інвестицій у сектор.

Нерівні умови для конкуренції в секторі й низька продуктивність обумовлені наступними проблемами:

- складною системою оподаткування (особливо для підприємств);
- запутаною системою ліцензування;
- втручанням держави в ціноутворенні в секторі (наприклад, ціни на хліб і цукор);
- застосуванням експортних квот (особливо на зернові);
- нерівномірним і непрозорим розподілом державного субсидування (20% найбільших виробників одержують більше половини субсидій);
- нерівними умовами доступу до пільгового кредитування;
- вибірковою та неефективною системою держзакупівель;
- мораторієм на продаж землі й не розробленою системою захисту прав власності, що обмежує перехід землі до більш ефективних виробників.

⁵⁶ За 2004 рік

Основною метою на найближчі кілька років є продовження зростання продуктивності робочої сили, зростання доходів населення, зайнятого в сільському господарстві й збільшення зростання сільськогосподарського виробництва (сільськогосподарської тридцятимільйонної ВВП) до рівня 7-8%, середнього зростання ВВП за останні два роки.

Із цією метою протягом 5 років Україні необхідно зробити наступне.

Скасувати мораторій на продаж і покупку землі сільськогосподарського призначення. Лише за умови функціонування повноцінного ринку купівлі-продажу землі поряд з лізингом, стане можливим зростання вітчизняних та іноземних інвестицій у сільське господарство й доступ кращої практики в галузь.

Створити національний єдиний реєстр прав власності землі (реєстр прав власності на нерухоме майно та їхні обмеження) і земельний кадастр, що забезпечує реєстрацію прав власності, а також оренди та інших угод із сільськогосподарською землею, щоб захистити права товаровиробників, що уклали угоди оренди на землю.

Прийняти й повністю погодити законодавство з ринку землі, земельного кадастру та реєстру прав власності землі.

Спростити ліцензування виробництва продукції й гармонізувати зі стандартами ЄС. Крім того, варто погодити державні стандарти якості з міжнародними стандартами, зокрема ЄС, і контроль їхнього дотримання. Це значно спростить процедуру визнання вітчизняної сільськогосподарської продукції на світовому ринку й поліпшить конкурентоспроможність вітчизняних товарів.

Відмовитися від застосування таких штучних методів регуляції ринку як мінімальні й максимальні ціни та інші методи цінової підтримки.

Відмовитися від застосування експортних квот. Квоти можуть бути тимчасово замінені на експортні тарифи за деякими категоріями товарів, з подальшим зменшенням таких тарифів. Заходи цінової підтримки, а також експортного й імпортного обмеження, часто обґрунтовуються необхідністю захисту вітчизняного товаровиробника й підтримки бідних верств населення за рахунок більш низьких цін на продукти харчування. У дійсності ж, вони захищають інтереси тільки окремих, як правило, великих товаровиробників, погіршуючи загальну конкурентоспроможність сільського господарства. Замість захисту споживача експортні квоти часто призводять до скорочення виробництва й подальшого зростання цін.

Поступово знизити імпортні тарифи. Імпортні тарифи можуть бути знижені до 5-7% від вартості ввезеного товару.

Відмовитися від виробничих субсидій і замінити їх на прямі бюджетні виплати, з подальшим зменшенням обсягу таких виплат. На сьогоднішній день сільськогосподарські субсидії в Україні складаються з бюджетних витрат на виробництво сільськогосподарської продукції й засобів виробництва (добрива, хімікати, техніка, пільгові кредити), а також податкові витрати за рахунок виборчого звільнення від сплати податку на додану вартість або компенсації цього податку. При такій системі критерії отримання субсидії та визначення її суми непрозорі і мають вибірковий характер. Субсидії, засновані на прямих бюджетних виплатах, повинні забезпечувати рівний доступ усіх виробників до субсидій, представити чіткий критерій їх отримання і визначення їх розміру, а також мінімізувати бюрократичні процедури, пов'язані з отриманням допомоги. Наприклад, базою таких виплат може стати для деякої сільськогосподарської продукції кількість землі у володінні виробника.

Частина коштів, зекономлених за рахунок підвищення ефективності системи субсидування сільгоспвиробників і подальшого зменшення субсидій, може бути спрямована на пряму грошову допомогу бідним верствам населення.

Система державних закупівель не ефективна, призведе до корупції й має бути зведена до мінімуму. Обсяг державних закупівель не повинен перевищувати кількості продукції, необхідної для обслуговування армії та інших державних потреб, а також стратегічного резерву.

Значно вдосконалити існуючу систему моніторингу цін, обсягу виробництва та інших індикаторів. Це передбачає значне вдосконалення бази даних, до якої будуть мати доступ через Інтернет всі бажаючі. Гарним прикладом є база дані Міністерства сільського господарства Сполучених Штатів (USDA). Це значно полегшить розробку прогнозу ринкової кон'юнктури й буде сприяти прийняттю правильних рішень учасниками ринку.

Пріоритетними першочерговими кроками уряду з розвитку сільського господарства в Україні повинне стати скасування мораторію на продаж землі й відповідна зміна земельного законодавства, створення єдиного ефективного реєстру прав власності землі сільськогосподарського призначення і скасування квот на експорт (особливо зернових культур).

Машинобудування

Машинобудування є важливою галуззю національної економіки, що забезпечує відносно висока додана вартість кінцевої продукції в порівнянні із сировинними галузями, розвиток і впровадження нових технологій. Сектор машинобудування виступає основним плацдармом для прямих іноземних інвестицій. В 2007 році зростання обсягів виробництва машинобудування в Україні склало 28%⁵⁷. Найвищий темп зростання спостерігався в транспортному машинобудуванні

⁵⁷ Джерело статистичних даних у даному розділі: Укрстат

(39,6%). Таке зростання обумовлене підвищеним попитом на продукцію машинобудування у країнах СНД, у першу чергу, у Росії, пов'язаним з масштабними програмами технічного переозброєння державних і приватних підприємств. Проте, частка машинобудування в промисловому виробництві України становить усього 13%, що в 2-3 рази менша від рівня розвинених країн. За деякими оцінками, завантаження машинобудівних підприємств, у середньому, становить 30-50%. Водночас, машинобудування може бути одним із ключових секторів з погляду забезпечення сталого економічного зростання й довгострокової конкурентоспроможності України.

Основна проблема машинобудування України - знаходження ємних ринків збуту. На традиційних ринках збуту (країни СНД, у першу чергу Росія) попит значно знизився в 90-ті роки й дотепер повністю не відновився. У той же час нові ємні ринки збуту, у тому числі в західній Європі, характеризуються високою конкуренцією, що вимагає високої якості продукції, впровадження новітніх технологій і високої ефективності виробництва. У реальності продукція українського машинобудування найчастіше морально застаріла, що викликано використанням застарілих технологій виробництва, виснаженням устаткування на 60-80% і мінімальним рівнем інноваційної активності. Сектори, які дотепер перебувають у стані кризи - це виробництво сільськогосподарської техніки, верстатобудування й авіабудування.

Метою реформ у секторі машинобудування є створення умов для розвитку конкурентоспроможного сектору машинобудування. Показниками успіху можуть бути:

- зростання обсягів виробництва і збільшення частки сектору в структурі промисловості за рахунок зростання завантаження виробничих потужностей до 70%;
- підвищення продуктивності праці до рівня країн Центральної й Східної Європи;
- збільшення інвестицій у галузь.

З боку пропозиції машинобудівної продукції, необхідні наступні заходи: приватизація некритичних для державної безпеки підприємств, стимулювання технічного переозброєння машинобудування і створення сприятливого середовища розвитку.

По-перше, підвищенню ефективності машинобудівних підприємств сприятиме приватизація. Результати роботи машинобудування в 2007 році демонструють випереджальний зростання приватизованих підприємств (42%) у порівнянні з державними (11,8%). Однак, з погляду національної безпеки, приватизація можлива не у всіх галузях. Підхід до приватизації в секторі машинобудування повинен бути диференційований.

- У підсекторах, критичних для безпеки держави (таких як військово-машинобудування), необхідно зберегти власність держави. При цьому варто консолідувати активи, впровадити сучасні системи керування й пріоритизувати продукцію, що випускається.
- У підсекторах, які схильні до глобальної конкуренції, але не мають унікальних компетенцій або втратили їх (виробництво сільгосптехніки й верстатобудування), варто закінчити процес прямої приватизації із залученням стратегічних інвесторів.
- В окремих підсекторах, які не пов'язані з безпекою держави, але мають деякі унікальні компетенції та потенціал і могли б у майбутньому самостійно конкурувати на глобальному рівні (авіабудування, космічна промисловість), варто консолідувати активи під загальним контролем держави. Тут припустима точкова підтримка конкретних програм і проектів, які мають шанс на міжнародний успіх. Доцільне створення проектного партнерства (консорціумів) із провідними світовими виробниками. Це дозволяє залучати нові технології й забезпечувати збут, при цьому зберігаючи контроль над підприємствами. Можлива поступова приватизація цих секторів через IPO або продаж національним корпораціям.

По-друге, необхідно стимулювати технологічне відновлення. Першим кроком у цьому напрямку має стати скасування мит і відстрочка зі сплати ПДВ на вичерпний перелік технологічного встаткування для машинобудування. Перелік такого встаткування (коди ТНЗЕД) має бути затверджений Кабінетом міністрів на підставі запитів підприємств сектору.

По-третє, для підвищення інноваційної й інвестиційної активності підприємств необхідна наявність сприятливого середовища, на формування якого може вплинути держава. Найважливішими елементами сприятливого середовища в цей час є: наявність кваліфікованих кадрів інженерних спеціальностей і розвинений фондовий ринок, що дозволяє оперативно залучати позики, прямі й портфельні інвестиції.

Щодо попиту на продукцію машинобудування, необхідно стимулювати експорт (зовнішній попит) і повністю реалізувати державні програми розвитку національних галузей (внутрішній попит).

Українські виробники повинні повністю використовувати можливості, пов'язані з масштабною технічною модернізацією ряду галузей у країнах СНД. Виконання заявлених програм модернізації транспортної інфраструктури (рухомий склад залізниць), енергетики й видобувної промисловості в Росії й Казахстані триватиме до 2012 року. Українські компанії повинні мати рівний з місцевими виробниками доступ на ці ринки. Як показує досвід останніх декількох років, політичні відносини між країнами безпосередньо впливають на взаємну

торгівлю. У цьому контексті необхідно підтримувати сприятливі політичні відносини із країнами СНД і розвивати зону вільної торгівлі. Важливо, щоб у період підвищеного попиту українська продукція не зіштовхувалася з технічними й митними бар'єрами або антидемпінговими розслідуваннями.

На державному рівні необхідно вживати заходів зі стимулювання експорту в країни СНД, які не суперечить нормам СОТ й двостороннім угодам. Такі заходи поширені у світовій практиці й можуть включати експортні кредити, державні гарантії, організацію й спів-фінансування виставок тощо. Крім цього, необхідно скоротити терміни відшкодування ПДВ при експортних угодах, щоб виключити відтягнення обіжних коштів у підприємств сектора.

Внутрішній попит на продукцію машинобудування часто залежить від реалізації державних програм у суміжних секторах. Наприклад, виробництво гірничодобувного встаткування залежить від виконання державної програми будівництва й технічного переозброєння шахт. Виробництво сільськогосподарського встаткування, відповідно, залежить від інвестицій у сільське господарство. У цей час більшість подібних державних програм або не працюють зовсім, або реалізуються на 10-20%. Крім цього, фінансування таких програм здійснюється неритмічно. Такий непослідовний підхід з боку держави не дає можливості підприємствам адекватно планувати виробництво й реалізовувати стратегію розвитку. Зважене планування й тверда дисципліна у виконанні державних програм допоможуть збільшити внутрішній попит на продукцію машинобудування й підвищити його передбачуваність.

Таким чином, першочерговими кроками в розвитку сектора машинобудування повинні стати: стимулювання зростаючого експорту в країни СНД, регуляторне сприяння технічному переозброєнню через скасування мит і відстрочці зі сплати ПДВ на технологічне встаткування. Далі, варто завершити приватизацію некритичних для державної безпеки підприємств. Нарешті, необхідно переглянути програми розвитку окремих галузей економіки відповідно до нового бюджету і реалізувати їх повною мірою відповідно до затвердженого плану, а також реформувати систему підготовки кадрів і стимулювати розвиток фондового ринку для створення сприятливого середовища розвитку машинобудування.

Інноваційний сектор

За останні 15 років Україна значною мірою втратила свій інноваційний потенціал і відстала від країн Східної Європи: в 1990 році частка підприємств, що займаються розробкою й впровадженням нової або вдосконаленої продукції, становила 60–70% , а до 2005 року вона скоротилася до 15%, у порівнянні з 70% у розвинених країн і з 30% у Польщі. Відповідно до звіту про глобальну конкурентоспроможність Всесвітнього Економічного Форуму в рейтингу з 131 держави Україна займає 93 місце з технологічної готовності економіки, і 65

місце з інновацій. Це показує, що навіть при наявності певної інноваційної діяльності вона має обмежений практичний результат.

Впровадженню інновацій заважають проблеми як з боку «попиту» бізнесу на інновації, так і з боку «пропозиції» – компаній, що володіють передовими розробками, або наукових колективів. Основний фактор, що обмежує «попит» бізнесу на інновації, – це відсутність справедливої конкуренції й доступу до кращої практики (якою часто є міжнародні компанії). Тому всі заходи, спрямовані на забезпечення справедливої конкуренції і які знімають обмеження на доступ іноземних інвесторів, звичайно стимулюють масове впровадження інновацій у галузі. Впровадженню інновацій заважає також несприятливий податковий режим і ввізні мита на високотехнологічне встаткування й сировину для виробництва експортної продукції. У свою чергу, проблеми з боку «пропозиції» – це недостатній захист інтелектуальної власності в Україні, нерозвиненість венчурного фінансування, нарешті, проста відсутність у розроблювачів знань, як комерціалізувати винахід. Розвитку деяких нових галузей може також заважати слабкий розвиток інфраструктури.

Головними цілями розвитку інноваційного сектору повинні стати зняття існуючих бар'єрів для інноваційного розвитку: забезпечення справедливої конкуренції у всіх галузях, забезпечення захисту інтелектуальної власності, розвиток механізмів венчурного фінансування, технологічної й інформаційної інфраструктури. До 2015 року частка компаній, що займаються інноваційною діяльністю, повинна подвоїтися й досягти сьгоднішніх показників Польщі.

Оскільки заходи, що стимулюють конкуренцію і прихід кращої практики, описані в інших частинах даної «Концепції», приведемо тут тільки заходи, специфічні для стимулювання інновацій.

Замість прагнення фінансувати окремі галузі або інноваційні проекти, держава повинна створити сприятливі умови, що стимулюють приріст приватних інвестицій.

Необхідно пом'якшити оподаткування щодо застосування норм прискореної амортизації при розрахунку податку на прибуток, забезпечення своєчасного відшкодування ПДВ експортерам, укладання нових і подовження минулих міждержавних угод з уникнення подвійного оподаткування, усунення подвійної ставки оподаткування при репатріації доходів. Це, по-перше, дозволить визволити додаткові кошти для реінвестування; по-друге, стимулює іноземні інвестиції в Україну. Розвитку низці інноваційних галузей (наприклад, ІТ-офшоринг, офшоринг конструкторсько-дослідницької роботи) заважають високі ставки соціальних внесків, оскільки у вартості кінцевої продукції висока частка заробітної плати. Варто розглянути можливість зниження максимальних ставок соціальних внесків.

Необхідно спростити митні процедури, знизити мита на сировину для високотехнологічного виробництва. Пропонується ліквідувати мита на ввіз високотехнологічного встаткування, аналоги якого не виробляються в Україні або мають значно нижчі технічні характеристики. Необхідно розробити процедуру відшкодування мит, сплачених підприємствами-експортерами за сировину, використану для виробництва продукції на експорт.

Для забезпечення інноваційної діяльності додатковим обсягом фінансових ресурсів варто розвивати нові форми залучення капіталу, наприклад, венчурне фінансування. Крім розробки відповідної законодавчої бази, доцільно проводити «ярмарок венчурних проєктів» для залучення міжнародних венчурних інвесторів в Україну, а також розробити й підтримувати загальнодоступні бази даних про відомі венчурні фонди й про інноваційні розробки, що потребують фінансування. Доцільно розглянути досвід Ізраїлю зі створення венчурних фондів за участю держави (з мінімальною часткою державної власності; керування фондами повинні здійснювати провідні міжнародні венчурні інвестори).

Широка доступність інформації про розвиток інноваційного сектору може бути забезпечена шляхом створення єдиного електронного інформаційного центру з патентів, ліцензій та реалізованих інноваційних проєктів, а також шляхом проведення щорічного «ярмарку венчурних проєктів». З досвіду багатьох країн, корисне створення інформаційного центру (наприклад, сайту в Інтернет) для розроблювачів інноваційних проєктів, де була би доступна інформація про те, як комерціалізувати інновації: як скласти бізнес-план, як знайти венчурного інвестора і як з ним працювати, список венчурних інвесторів, як просувати свою розробку компаніям-покупцям. Зазначені функції в розвинених країнах виконуються інноваційними координаційними центрами. В Україні цим може займатися вже існуюче Державне агентство зі сприяння інвестиціям та інноваціям.

Необхідно забезпечити захист інтелектуальної власності відповідно до кращої міжнародної практики: спростити процедури реєстрації об'єктів інтелектуальної власності; усунути невідповідності в законодавстві про інтелектуальну власність і Цивільного, Адміністративного й Кримінального кодексів щодо відповідальності за порушення встановлених норм; установити процедуру вартісної оцінки об'єктів інтелектуальної власності й розробити методики визначення нанесеного збитку; визначити судові процедури стосовно порушень прав інтелектуальної власності. Необхідно забезпечити ефективне виявлення порушень в області інтелектуальної власності.

Необхідно розглянути доцільність розвитку технологічних кластерів в існуючих або перспективних центрах інноваційних розробок в Україні. Кластери допомагають зняти інфраструктурні проблеми, допомагають невеликим компаніям комерціалізувати свої розробки, допомагають залучити іноземних

інвесторів у ряд галузей, а також створюють ефект концентрації знань, прискорюючи розвиток і впровадження інновацій.

Першочерговими кроками в розвитку інноваційного сектору повинні стати розроблення і затвердження стратегії розвитку науково-технічної сфери країни, що включає перераховані вище заходи й усунення бар'єрів для інноваційної діяльності в бізнесі.