



ГАЛУЗЕВИЙ АНАЛІТИЧНИЙ БРИФ «ЕКОНОМІЧНІ РЕФОРМИ»

Автори: Гліб Вишлінський, виконавчий директор, Центр економічної стратегії; Дмитро Ливч, керівник аналітичного відділу, Easy Business

1. Цілі реформ та основні досягнення за вересень 2019 – жовтень 2020 рр.

Восени 2019 року Україна опинилася на порозі нового політичного циклу з новим Урядом, Парламентом та Главою держави, які представляють одну політичну силу. Попри досягнення України в економічних реформах протягом 2014–2019 рр. (очищення банківської системи, формування незалежного Національного банку України (далі – НБУ), гнучкий обмінний курс та політика інфляційного таргування), перед новою владою постало багато старих та нових економічних викликів, пов'язаних з коливаннями курсу гривні, запуском земельної реформи, стартом великої приватизації та подальшою співпрацею з Міжнародним валютним фондом (далі – МВФ). Програма дій нового Уряду та ухвалений проєкт бюджету на 2020 рік дозволяє виокремити основні напрями економічної політики нового Кабінету Міністрів України (далі – КМУ).

Основними здобутками Уряду Гончарука (період до березня 2020 року) стали стриманий бюджетний дефіцит, зниження вартості обслуговування державного боргу, початок земельної реформи, початок боротьби з нелегальним бізнесом (ігральні заклади та нелегальні АЗС), запуск процесу приватизації збиткових нестратегічних підприємств (підготовлено до приватизації близько 1000 підприємств).

Наприкінці 2019 року Уряд завершив анбандлінг «Нафтогазу України», як того вимагало європейське законодавство, що дозволило Україні відповідати вимогам Європейського Союзу та укласти транзитний договір з Росією на європейських ринкових умовах.

Неабияких успіхів досягнуто у фінансовій політиці. У 2019 році значно знизилася інфляція – до п'ятирічного мінімуму. Уряд вдало скористався гарними умовами на світових ринках та макроекономічною стабільністю й розмістив єврооблігації, залучивши 1,25 млрд євро за ставкою 4,375 % з терміном погашення 10 років, що було найнижчою ставкою за останні роки.

НБУ поступово знижував облікову ставку – за період діяльності Уряду Гончарука до рекордних 11 %. Протягом цього періоду тривало посилення напрямку протидії рейдерству та зниження корупційних ризиків в Укроборонпромі, запуск Максимом Нефьодовим Нової митниці, яка мала перекрити потоки контрабанди.

Водночас вплив державних запозичень на валютний курс призвів до стрімкої ревальвації гривні, яка продемонструвала найвищий темп зміцнення у світі – 19 %. Різкі коливання курсу не стали корисними для економіки, ревальвація гривні поглибила дефіцит торговельного балансу та стала однією з причин недовиконання дохідної частини бюджету, також це вплинуло на експортну виручку експортерів, які відчували зниження світових цін на традиційні експортні товари України, зниження світового попиту на сталь, що загалом призвело до падіння промислового виробництва.

Зменшено кількість перевірок для малого та середнього бізнесу та громадян державними органами, спрощено деякі процедури у сфері державної реєстрації, створено Міністерство цифрової трансформації України та впроваджено нові інструменти «держави в смартфоні», переведено низку державних послуг в онлайн, створено інноваційний додаток «Дія», який згодом отримав визнання на світовому рівні.

До позитивних здобутків слід віднести встановлення доплати молодим вчителям, гарантування виплат при народженні дитини, запуск програми дешевих кредитів для відкриття малого та мікробізнесу «5–7–9 %». Уряду вдалося профінансувати державні програми підтримки сільського господарства на 4,4 млрд грн, знизити суму в платіжках за тепло до 30 %.

Земельна реформа стала ключовою економічною реформою влади після майже двох десятиліть мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення, нарешті ухвалено відповідний закон. Обговорення та ухвалення земельного законодавства супроводжувалося протестними акціями та парламентським обструкціонізмом противників земельної реформи. Через законодавчий спам народних депутатів процес ухвалення законопроекту № 2178-10 уповільнився. Загалом ухвалений закон є результатом складного компромісу керівництва держави з противниками реформи.

Водночас за перші два місяці 2020 року держбюджет не виконано, зокрема через зменшення надходжень від імпортного ПДВ і мита, збільшення тіньового обігу підакцизних товарів.

Період, коли діяли найбільш жорсткі карантинні обмеження через пандемію COVID-19 – квітень 2020 року, став руйнівним для багатьох сфер і бізнесів, знизивши потужності окремих галузей до 10–15 % від своєї звичайної потужності. Загалом за дев'ять місяців 2020 року промислове виробництво в Україні скоротилося на 7 % порівняно з аналогічним періодом минулого року.

Відповідно, втрачено значну частину роздрібного товарообороту, промислового виробництва. Ухвалений Урядом Дениса Шмигала адаптивний карантин пом'якшив ці наслідки, але ефективність використання коштів фонду боротьби з коронакризою та вірусом COVID-19 стала приводом для дискусій у суспільстві.

Жорсткий карантин призупинив поширення вірусу, дозволивши відкласти в часі першу хвилю захворюваності. Але тотальні обмеження були руйнівними для економіки країни, державного бюджету та добробуту людей.

2. Основні виклики під час реалізації реформи

Економіка виявилася стійкішою, ніж очікувалося. Коронакриза менше вдарила по найбільших секторах, падіння економіки не супроводжувалося фінансовою та банківською кризою, влада змогла влітку розпочати програму з МВФ і не пішла шляхом дефолту.

Швидкий вихід економіки з карантину влітку підштовхнули сприятливі умови світової торгівлі, насамперед відновлення зростання цін на залізну руду та сталь, стійкість експорту за основними статтями експорту (продукція агропромислового та гірничо-металургійного комплексу, IT-послуги).

З іншого боку, восени зростання кількості хворих на коронавірус і невизначеність щодо другої хвилі пандемії як у світі, так і в Україні, створюють виклики для економічної політики та прогнозів відновлення економіки. Плани з приватизації кількох великих державних підприємств також опинилися під загрозою в розпал пандемії і надзвичайної невизначеності.

Для підтримки малого та середнього бізнесу в період карантину КМУ розширив програму кредитування «Доступні кредити 5–7–9 %» на покриття витрат, необхідних для збереження підприємництва, проте станом на жовтень 2020 року програма не досягла запланованих на початку року 50 тисяч позичальників та створення 90 тисяч нових робочих місць через вплив пандемії.

3. Розуміння реформи та очікування громадян від її проведення

Окремі економічні реформи, проведені в Україні протягом 2014–2019 рр., сьогодні опинилися під політичною загрозою.

Непопулярність серед населення окремих економічних реформ є серйозним бар'єром та викликом для їх реалізації. Так, згідно з даними опитування соціологічної групи «Рейтинг», 73 % респондентів на запитання «Як ви ставитеся до запровадження продажу земель сільськогосподарського призначення» відповіли «Не підтримую»¹. Економічні реформи мають низький запит з боку громадян, багато з яких поділяє популістичні ідеї та рішення, а це скорочує потенціал підтримки земельної реформи

¹ http://ratinggroup.ua/research/ukraine/otnoshenie_ukraincev_k_vnedreniyu_prodazhi_zemli.html

та інших пріоритетних питань. Окрім власне земельної реформи, українці негативно ставляться до приватизації (55 %) та легалізації грального бізнесу (49 %)².

Згідно з опитуванням Центру економічної стратегії, українці більше схильні підтримувати популістичні ідеї, такі як державний контроль над цінами, зниження пенсійного віку, збільшення мінімальної зарплати, гарантоване працевлаштування тощо. Результати дослідження показали, що в середньому 84 % респондентів вважають, що впровадження популістичних реформ позитивно вплине на добробут їхніх родин. Натомість 62 % вважають, що такий вплив матимуть корисні та реалістичні реформи (наприклад, живі гроші замість негрошових пільг та субсидій, перехід до накопичувальної пенсійної системи тощо)³.

Водночас залежно від формулювання питання думки громадян щодо тих чи інших питань різняться. Так, наприклад, опитування землевласників, проведене аналітичним центром «EasyBusiness», показує, що більшість землевласників (92 %) хотіли б мати право самостійно розпоряджатися своїм земельним активом⁴.

Критичною проблемою економіки України залишаються дуже невеликі інвестиції в розвиток і відсутність модернізації. На початку 2020 року в Давосі Президент України Володимир Зеленський анонсував пакет привабливих умов для інвесторів, проте суттєвого зростання інвестицій не відбулося. Восени негативним сигналом для міжнародних інвесторів стала невизначеність щодо розміщення єврооблігацій «Нафтогаз України» на 500 млн дол. США, а також низка відставок іноземців у наглядових радах держкомпаній разом з критикою нової влади через відсутність дієвої боротьби з корупцією.

Схоже, що нова влада так само хоче контролювати суди та антикорупційні інституції, що може створити загрозу для програми МВФ. Досі не вдалося позбавити бізнес тиску з боку силових структур. Попри те, що у вересні 2019 року Уряд ліквідував департамент захисту економіки Національної поліції, у Служби безпеки України досі зберігаються повноваження з розслідування економічних злочинів, що є одним з джерел тиску на бізнес.

Потрібен більш консервативний підхід до планування доходів бюджету, адже недоотримання запланованих доходів загрожуватиме секвестром. Планування високого дефіциту бюджету на рівні близько 6 % ВВП буде означати нарощування державного боргу та зростання вартості його обслуговування. Підвищення мінімальної заробітної плати, закладене Урядом в проєкті держбюджету на 2021 рік, майже на 30 % є популістичним, збільшить інфляцію та споживчий попит. Макропрогноз має бути деполітизований, а доходи закладатися за консервативним сценарієм, тоді країна не отримає неприємних сюрпризів.

Правовладдя – найважливіша запорука економічного успіху країни, залучення, як зовнішніх, так і внутрішніх інвестицій, ефективних державних фінансів і дотримання прав людини. Окрім коштів МВФ, до бюджету мають надійти кредити від Європейського Союзу та Світового банку, яких не буде без виконання умов програми з МВФ. У кризовий та посткризовий рік саме ця співпраця критично важлива: вона не дозволить допустити дефолту та звертатися за фінансуванням усього обсягу дефіциту на зовнішні ринки.

У цьому контексті критично також зберегти довіру до НБУ і його політичної незалежності в першу чергу в міжнародних інвесторів України, МВФ та Європейського Союзу.

Ці аналітичні брифи розроблені громадськими експертами та відображають позицію громадянського суспільства. Усі брифи пройшли процес публічних консультацій та обговорень і належним чином висвітлюють думку громадян.

² https://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-listopad-2019?fbclid=IwAR0Xbdmy6Kd4pawFS0HB_aREzDxLHZKVF5cZhUDGmyHDrHJgYcmJ7FvzpjM%D1%97

³ <https://ces.org.ua/ukrainians-vs-populist-reforms/>

⁴ <https://biz.liga.net/ekonomika/prodovolstvie/opinion/zemlevladeltsy-o-rynke-zemli-92-krestyan---za>