

(Неофіційний переклад)

Документ Світового банку

Звіт № _____

**МІЖНАРОДНИЙ БАНК РЕКОНСТРУКЦІЇ ТА РОЗВИТКУ
МІЖНАРОДНА ФІНАНСОВА КОРПОРАЦІЯ
БАГАТОСТОРОННЄ АГЕНТСТВО ГАРАНТУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ
СТРАТЕГІЯ ПАРТНЕРСТВА З УКРАЇНОЮ
НА ПЕРІОД 2012 – 2016 ФІНАНСОВИХ РОКІВ**

[Проект, 28 жовтня 2011 року]

**Представництво Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові
Регіон Європи та Центральної Азії**

**Міжнародна фінансова корпорація
Регіон Центральної та Східної Європи**

СТРАТЕГІЯ ПАРТНЕРСТВА З УКРАЇНОЮ

2012 – 2016 ФІНАНСОВІ РОКИ

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ	5
I. ЗАГАЛЬНА СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ.....	8
A. Вступ	8
B. Соціальний і політичний контекст	9
C. Економічна ситуація	10
D. Державне урядування та корупція	16
E. Бідність, Цілі розвитку тисячоліття, гендерні питання	18
II. ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ РОЗВИТКУ І ПРОГРАМА УРЯДУ УКРАЇНИ	22
A. Середньострокові виклики та можливості	22
B. Довгострокові проблеми та можливості	23
C. Програма Уряду	24
III. СТРАТЕГІЯ ПАРТНЕРСТВА ГРУПИ СВІТОВОГО БАНКУ	25
A. Уроки впровадження СПУ на 2007 – 2011 роки	25
B. Принципи СПУ	26
C. Компоненти СПУ та очікувані результати	27
IV. ВПРОВАДЖЕННЯ СПУ	35
A. Пропоновані кредитна і некредитна програми	35
B. Управління впровадженням Програми	38
V. УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ.....	43

**Останню Стратегію допомоги Україні Рада виконавчих директорів Світового банку
обговорила 7 листопада 2008 року**

ВАЛЮТНІ ЕКВІВАЛЕНТИ

Грошова одиниця =
1 дол. США = 8.0032 грн.
(26 жовтня 2011 року)

ФІНАНСОВИЙ РІК УРЯДУ УКРАЇНИ

(1 січня – 31 грудня)

МІРИ ТА ВАГИ

Метрична система

АБРЕВІАТУРИ ТА СКОРОЧЕННЯ

АДД	Аналітично-дорадча допомога	НКРЕ	Національна комісія регулювання електроенергетики
КАМР	Канадське агентство з міжнародного розвитку	НК	Непрацюючі кредити
СНД	Співдружність незалежних держав	ЦРТ	Цілі розвитку тисячоліття
ДК	Довідка про концепцію	МІС	Країни з середнім рівнем доходів
ІСЦ	Індекс споживчих цін	М&Е	Моніторинг та оцінка
ОВППУ	Огляд виконання портфеля проектів Світового банку в Україні	НБУ	Національний банк України
СПУ	Стратегія партнерства Світового банку з країною для України	ОЕСР	Організація економічного співробітництва і розвитку
ЗВ СПУ	Звіт про виконання Стратегії партнерства Світового банку з країною для України	СООР	Система оцінки операційних ризиків
ОК	Огляд концепції	ДОП	Документ з оцінки проекту
ОГС	Організації громадянського суспільства	ОДФСФК	Оцінка державних фінансів і системи фінансового контролю
ПУВТ	Поглиблена угода про зону вільної торгівлі	УДФ	Управління державними фінансами
ФГВФО	Фонд гарантування вкладів фізичних осіб	ППРФС	Програмна позика на реабілітацію фінансового сектора
ППР	Позика на підтримку політики розвитку	ККДППП	Консультативний комітет з державно-приватних інфраструктурних проектів
ЄБРР	Огляд рішень	ППП	Публічно-приватне партнерство
	Європейський банк реконструкції та розвитку	ОПЯ	Огляд (заходів) з підвищення якості
ЄК	Європейська Комісія	RBF	Фінансування на основі результатів
РПУ	Рахункова палата України	РКОП	Регіональний комітет з операційних питань
ПРЕ-2	Другий проект розвитку експорту	SAFE	Посилення підзвітності та фідусіарного середовища
ЄІБ	Європейський інвестиційний банк	ДФІ	Державна фінансова інспекція
ІПВГ	Ініціатива щодо забезпечення прозорості видобувних галузей	СІП	Спеціальні інвестиційні позики
ЕСД	Економічні та секторальні дослідження	МСП	Малі і середні підприємства
ЄС	Європейський Союз	ДП	Державні підприємства
ПП	Прямі іноземні інвестиції	ДПС	Державна податкова служба
УБК	(Державне) урядування і боротьба з корупцією	ДМДПС	Проект модернізації державної податкової служби
ВВП	Валовий внутрішній продукт	ТД	Технічна допомога
СДФ	Статистика державних фінансів	ТФ	Траст-фонд
	Група країн Ради Європи з боротьби з корупцією	TIMSS	Міжнародне дослідження якості освіти у сфері математичних і природничих наук
	Система управління безпекою харчових продуктів	ЄКР	Єдиний казначейський рахунок
	ОУЖД	Обстеження умов життя домогосподарств	UCAN
ФІР	Фонд інституційного розвитку	UIP	Проект з розвитку міської інфраструктури
МФК	Міжнародна фінансова корпорація	AMP США	Агентство міжнародного розвитку США
МФО	Міжнародні фінансові організації	УФСІ	Український фонд соціальних інвестицій
МВФ	Міжнародний валютний фонд	ПДВ	Податок на додану вартість
	Міжнародна організація вищих	ІСБ	Інститут Світового банку

аудиторських інституцій		
Міжнародні стандарти аудиторських перевірок	ГСБ	Група Світового банку
Система оцінки ефективності управління земельними ресурсами	ОРЕ	Оптовий ринок електроенергії

РЕЗЮМЕ

1. **Україна відновлюється після економічно-фінансової кризи 2009 року, однак фундаментальні структурні проблеми залишаються нерозв'язаними.** Збереглися значні фіскальні дисбаланси; великі соціальні трансферти, неефективні державні послуги та великі квазіфіскальні субсидії становлять загрозу для стабільності. Бюджетно-податковий сектор все ще слабкий, а оцінки клімату для ведення бізнесу незмінно є одними з найгірших у регіоні. Незважаючи на економічне відновлення, яке спостерігається останніми роками і локомотивом якого є експорт, обсяги виробництва все ще не досягли докризового рівня, і економіка надалі є уразливою до нестабільних цін на сировину і залежною від зовнішнього фінансування. Незважаючи на великий державний сектор якість багатьох надаваних державою послуг погіршується. Хоча рівень бідності залишався низьким навіть упродовж кризи, економічні можливості населення обмежені і багато українців виїжджають працювати за кордон. Опитування, проведені перед двадцятою річницею незалежності України, свідчать про загальне незадоволення економічною ситуацією і неефективним державним урядуванням.

2. **Незважаючи на те, що бачення шляхів розв'язання вказаних проблем залишається незмінним, кожен із чергових українських урядів мав труднощі із реалізацією реформ.** У Програмі економічних реформ на 2010 – 2014 роки Президента Януковича визначено амбіційний порядок денний реформ, який ґрунтується на серйозних діагностичних дослідженнях. Крім того, Президент рішуче виголосив європейську орієнтацію України. Однак результати виконання цієї програми неоднозначні, а в низці секторів фактично здійснювані заходи суперечать стратегічним напрямкам, визначеним у програмі Президента. Це не є чимось новим: з часу проголошення незалежності в 1991 році реалізація реформ в Україні, як правило, відставала від встановлених цілей і суспільних прагнень.

3. **Значна частина труднощів із впровадженням реформ пов'язана з фундаментальними проблемами економічного і політичного урядування.** Корупція і “приватизація” держави фінансово-промисловим групами набули величезних масштабів і загально визнаються основною перешкодою для розвитку. Україна завжди одержувала низькі рейтинги з найважливіших питань урядування; в окремих сферах рейтинги України погіршуються з 2006 року. Незважаючи на поступ у переговорах про поглиблену Угоду про зону вільної торгівлі з ЄС, сумніви щодо твердої підтримки Україною європейських політичних цінностей можуть загальмувати цей інтеграційний імпульс¹.

4. **Уряди України, які змінювали один одного, ухилялися від розв'язання проблем, пов'язаних з “приватизацією” держави і корупцією, і довіру до держави було підірвано.** Це, у свою чергу, зумовило опір населення болючим, однак необхідним реформам соціальних трансфертів і державних послуг. Як наслідок, уряди надавали перевагу короткостроковим бюджетним виплатам, що звузило фіскальний простір, необхідний для державних інвестицій, і послабило стратегічні пріоритети. Відсутність рівних правил гри та постійний фіскальний тиск перешкождали розвитку приватного сектора, і зростання продуктивності та інвестицій були незначними у порівнянні з іншими країнами регіону. Без відновлення довіри Уряд України і надалі матиме складнощі із впровадженням реформ, а без реформ - діяльність державного сектора і надалі буде незадовільною.

¹ Цестосується, зокрема, критики щодо проведення в Україні місцевих виборів у жовтні 2010 року, “вибіркового” судового переслідування представників опозиції за звинуваченнями у корупційних діях та занепокоєності станом свободи засобів масової інформації. Керівництво України незмінно відкидало ці звинувачення, однак висловлювана критика затьмарює досягнення у реалізації економічних реформ.

5. **Стратегія Партнерства з Україною на 2012-2016 роки (СПУ) спрямована на допомогу уряду впоратися із вказаними “вузькими місцями” впровадження реформ і, таким чином, сприятиме досягненню Україною успіхів у реалізації амбіційної програми економічних реформ та інтеграції з ЄС.** Основною метою СПУ є надання керівництву України допомоги в укладенні нового суспільного договору, який перетворить недовіру до реформ в їх підтримку, а також посилить підзвітність і ефективність органів влади. Програма підтримки Світового банку будується навколо двох компонентів, і обидва свідчать про важливу роль, яку підвищення ефективності урядування відіграє у забезпеченні сталого соціально-економічного прогресу в Україні. Компонент I підтримує роботу над новим договором між державою та громадянами, у центрі якого – поліпшення державних послуг, підвищення стабільності та ефективності державних фінансів, а також посилення прозорості і підзвітності у використанні державних ресурсів. Метою компонента II є розбудова нового договору між державою і бізнесом, спрямованого на підтримку економічного зростання і підвищення конкурентоспроможності завдяки стимулюванню місцевих інвестицій і залученню ПІІ. Це дасть змогу підвищити продуктивність і спрямувати державні інвестиції у розвиток найважливішої державної інфраструктури.

6. **Визначення сфер залучення Світового банку і надалі відбуватиметься вибірково і гнучко, зосереджуючись на забезпеченні якості та на ефективності розвитку.** Обмеження кредитної спроможності Світового банку та уроки, які свідчать про важливість набуття досвіду у впровадженні проектів, ймовірно, обмежать кількість нових кредитних операцій до максимум двох на рік, не враховуючи серії Програмних позик на підтримку політики розвитку (ППР). У центрі уваги нової СПУ й надалі перебуватиме поліпшення якості портфеля проектів, включаючи підвищення рівня освоєння кредитних коштів. СПУ не визначає детальної програми кредитування після 2014 фінансового року, зважаючи на попередній досвід і на потребу в швидкій адаптації до змін ситуації та пріоритетів країни. Матриця результатів відображає, передусім, вплив діяльності, розпочатої до кінця 2014 фінансового року, оскільки для того, щоб побачити конкретні результати, потрібен тривалий підготовчий період часу.

7. **Допомогу Світового банку Україні в рамках цієї нової СПУ буде прокалібровано, щоб привести обсяги та інструменти підтримки Банку у відповідність до зобов'язань, потенціалу та досягнень влади у ключових сферах можливого залучення Банку.** Зокрема, інвестиційні позики надаватимуться за наявності помірних ризиків, пов'язаних з урядуванням, позитивного досвіду впровадження програм, відповідного потенціалу, а також за умови широкого консенсусу щодо загальної стратегії. Кредитування на основі одержаних результатів (КОР) надаватиметься в секторах, в яких існує сильна підтримка реформ, і Україна прагне отримати підтримку в розбудові спроможності досягнення довгострокових результатів розвитку. Надання позик на підтримку політики розвитку залежатиме від продемонстрованого прогресу в усуненні основних слабких місць в урядуванні та, відповідно, від зобов'язань та спроможності очолювати боротьбу з клановими інтересами, щоб мати змогу реалізувати узгоджену стратегію реформ і розвитку.

8. **СПУ виграє від більш сфокусованих управління ризиками і підтримки впровадження** Цей новий підхід розвиватиметься у трьох напрямках, а саме: (i) надання більшої уваги готовності до впровадження, з використанням висновків Звіту про завершення СПУ ("фільтр готовності"), (ii) ретельне вивчення ризиків і можливостей, пов'язаних з питаннями урядування боротьби з корупцією (УБК), за допомоги попередніх діагностичних досліджень та залучення більш широкого загалу до консультацій і розбудови консенсусу з метою пом'якшення ризиків, пов'язаних з питаннями економічної політики, (iii) підготовка пілотних ініціатив, які дадуть змогу залучити недержавних учасників як партнерів в проектах Світового банку і які в середині періоду впровадження Стратегії підлягатимуть оцінці і подальшому розширенню. Ці ініціативи

поглиблюють вже розпочату в рамках попередньої СПУ роботу, і, водночас, висувають питання впровадження СПУ та ризиків УБР на передній план роботи Групи Світового банку в Україні.

9. Кредитна програма на перші два роки дії Стратегії передбачає надання базової підтримки на рівні 500 млн. дол. США на рік у формі інвестиційних позик. Кредитний портфель інвестиційних проектів на етапі підготовки на 2013 фінансовий рік містить продовження першого Проекту покращення автошляхів і безпеки руху та додаткове фінансування для Проекту розвитку системи державної статистики. У рамках індикативного кредитування на 2014 фінансовий рік передбачено можливість пілотної операції з кредитування на основі одержаних результатів на підтримку розширення програм адресної соціальної допомоги, Другого проекту розвитку міської інфраструктури та Проекту з підвищення ефективності і модернізації газового сектора. Обсяги фінансування є попередніми, і загальна сума кредитного портфеля може змінюватися залежно від потреб Уряду та кредитної спроможності Світового банку. Можливо, у 2015-2016 фінансових роках буде передбачено додаткове інвестиційне фінансування у таких сферах: (i) сприяння транспорту та торгівлі, (ii) енергоефективність і енергетична безпека, (iii) комунальні послуги та урядування, (iv) послуги та фінансування у секторі охорони здоров'я, (v) розвиток приватного сектора та доступ до фінансування.

10. Стратегія каліброваної допомоги Світового банку передбачає можливість збільшення обсягів кредитування шляхом включення до програми ППР у разі прискорення темпів реформ і стабільного прогресу в підвищенні ефективності урядування. За умов прийнятності загальної бази, можливе оперативне надання Другої програмної позики на реабілітацію фінансового сектора (350 млн. дол. США). У разі реалізації оптимістичного сценарію буде започатковано нову міжсекторну програму ППР на підтримку підвищення ефективності урядування та інтеграцію в ЄС (три послідовні операції у 2013-2015 фінансових роках). Обсяги кредитування визначатимуться згідно із положеннями про загальну суму заборгованості.

11. Усі сфери участі Світового банку, передбачені СПУ, ґрунтуватимуться на ретельних діагностичних дослідженнях і некредитній технічній допомозі, із приділенням особливої уваги досягненню консенсусу в суспільстві щодо політики і дій, спрямованих на вирішення основних структурних проблем. Аналітично-дорадча допомога буде зфокусована на таких ключових питаннях : (i) інвестиційний клімат, включаючи надання дорадчої допомоги в ключових сферах політики, таких як сільське господарство, земельні відносини, регулювання бізнесу, (ii) фіскальна і податкова системи та управління державними фінансами (УДФ), (iii) підвищення ефективності та поліпшення урядування в енергетичному секторі (включаючи модернізацію газового сектора), (iv) стабільність і розвиток фінансового сектора, (v) урядування і надання послуг у комунальному господарстві, (vi) соціальні реформи (адресна соціальна допомога та пенсійна реформа) та (vii) реформування сектора охорони здоров'я. Технічна допомога МФК в підвищенні енергоефективності та на різних стадіях створення вартості у сільському господарстві становитиме центральний елемент аналітично-дорадчої допомоги Групи Світового банку. Продовжуватимуться і за можливості поглиблюватимуться партнерські відносини з ЄС, МВФ, АМР США, ЄБРР та іншими двосторонніми донорами в діалозі стосовно політики та в наданні аналітично-дорадчої допомоги.

I. ЗАГАЛЬНА СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ

A. Вступ

12. **Економіка України продовжує бути вразливою, і багато сфер соціально-економічної потребує докорінного реформування.** Упродовж останніх 20 років Україні не бракувало стратегічних концепцій і програм уряду з реалізації економічного потенціалу. Однак виконання цих програм розчаровувало, і їх результати весь час були гіршими від очікуваних.

13. **Неоднозначна ефективність виконання програм реформ в Україні зумовлена такими трьома основними чинниками: успадкованими промисловими активами та природними ресурсами, що зменшувало стимули до реформ, поступовим зниженням довіри суспільства до держави та більшості державних установ і відсутністю міцного зовнішнього «якоря» процесу реформування.** Успадковані Україною потужності в металургійній і хімічній промисловості, доходи від транспортування енергоресурсів з Росії до Європи та величезні ресурси родючої землі призвели до формування економічних рент, що дало Україні змогу хаотично розвиватися без здійснення глибоких реформ. Зосередження цих рент у руках декількох привілейованих місцевих бізнесменів зумовило масштабну “приватизацію держави” та стало однією з причин підриву довіри населення.

14. **Відсутність довіри до держави негативно вплинула на підтримку населенням економічних реформ.** Економічний спад початку 1990-х років, зумовлений переходом до ринкових умов, мав важкі наслідки. Саме результатом перших перехідних років стало зосередження багатства у руках кількох осіб та руйнування системи соціального захисту, а також погіршення стандартів надаваних державою послуг. Брак відчутних позитивних результатів перших реформаторських заходів та неспроможність керівництва країни зупинити “приватизацію” держави і поширення корупції підірвали довіру суспільства до реформ і натомість спонукали наступні уряди до надання переваги короткостроковим фіскальним рішенням. На відміну від країн з перехідною економікою – не членів СНД - Україна не змогла скористатися таким серйозним засобом підтримки, як перспектива членства у ЄС, яка могла б стати потужним стимулом для реформ.

15. **Традиційних джерела економічного зростання України практично вичерпані, а економічні ризики є значними.** Без залучення ПІІ та стимулювання внутрішніх інвестицій і приватного підприємництва Україна ризикує повторити попередні цикли стрімких піднесень і спадів, упускаючи можливості наздогнати своїх західних сусідів. У світовій економіці на своїх традиційних ринках Україна ризикує програти своїм азійським конкурентам. Нинішнє нестабільне міжнародне економічне середовище лише загострює ці ризики.

16. **Оголошена підтримка Президентом Віктором Януковичем європейської інтеграції та план реформ, викладений в його Програмі економічних реформ на 2010 – 2014 роки, дають можливість розв’язати проблеми, пов’язані із структурними дисбалансами в економіці України, у разі, якщо буде докладено узгоджених зусиль з підвищення ефективності урядування.** Україна стоїть на важливому роздоріжжі щодо Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, яка охоплює поглиблену Угоду про зону вільної торгівлі (УВТ), яка може стати якорем для економічних реформ в Україні. Зроблено низку важливих кроків у створенні законодавчої бази для боротьби з корупцією, яка, принаймні частково, відповідає рекомендаціям міжнародних організацій, зокрема Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) і Групи країн Ради Європи з боротьби з корупцією (GRECO). Серед керівництва країни росте розуміння, що без більш конструктивного діалогу між громадянським суспільством і бізнесом амбітні цілі розвитку не будуть досягнуті. Зростання ризиків на світових

фінансових ринках створює додатковий стимул до невідкладного впровадження широкої програми реформ в Україні.

17. У СПУ на 2012 – 2016 роки основну увагу буде зосереджено на наданні Уряду України допомоги у подоланні “вузьких місць” у впровадженні Програми Президента на 2010 – 2014 роки. Програма закладає підвалини для посилення заходів з реформування. Однак для забезпечення успішності цих заходів, необхідно врахувати минулий негативний досвід. Ця СПУ істотно розширює заходи з роботи з громадянським суспільством та іншими зацікавленими сторонами для підтримки реформ та створення передумов для відновлення довіри населення. Засоби та рівні фінансової підтримки калібровано таким чином, щоб Світовий Банк міг спрямовувати свою підтримку у сфері, де існує найсильніша підтримка реформ і які мають позитивний досвід з їх впровадження, а також збільшувати допомогу у відповідь на чіткі сигнали того, що владні структури почали працювати над усуненням найсерйозніших проблем в урядованні.

В. Соціальний і політичний контекст

18. Після майже двох років перебування при владі Президент Янукович і коаліційний уряд, сформований після його перемоги на президентських виборах, зіткнувся із серйозними економічними і політичними проблемами. Показники підтримки нинішньої влади в опитуваннях населення істотно погіршилися. Незважаючи на швидкий прогрес у консолідації владних повноважень і подолання розбіжностей і суперечностей, якими характеризувалися стосунки між попереднім Президентом і Прем'єр-міністром, початковий імпульс до реформ суцільно послабився і наростає опір населення непопулярним заходам, спрямованим на підвищення стабільності державних фінансів, як-от пенсійна реформа, підвищення тарифів на комунальні послуги або реформування системи соціальних пільг.

19. У зовнішній політиці влада намагалася збалансувати відносини як із Сходом, так і з Заходом, однак напруженість у відносинах з обома сторонами зберігається. Під час президентської каденції Віктора Януковича Україна поліпшила відносини з Росією, не відмовившись, водночас, від пріоритетності європейської інтеграції. Україна завершила технічні переговори щодо підписання поглибленої Угоди про зону вільної торгівлі (УВТ) та Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Однак порушення резонансних кримінальних справ проти лідерів опозиції спричинило занепокоєність в Європі та США і може загальмувати поступ у підписанні Угоди про асоціацію. Питання навколо контракту 2009 року про імпорту газу з Росії і постійна відмова від запрошення Росії приєднатися до митного союзу з Білоруссю, Казахстаном і Росією погіршили відносини України з її найбільшим сусідом.

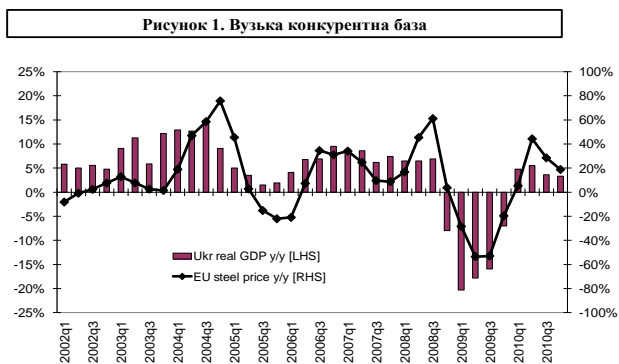
20. Громадянське суспільство в Україні є сильним і голосно озвучує свої вимоги. У 2010 році в Україні діяло близько 4000 активних організацій громадянського суспільства (ОГС), приблизно 40 відсотків яких має 3 або більше постійних працівників. Їхня діяльність охоплює широкий спектр питань просвіти населення, захисту прав людини, соціальних проблем, політики, державного урядування та економіки, дітей і молоді та регіонального розвитку. Оскільки річний бюджет лише 10 відсотків ОГС перевищує 50 000 доларів США, ОГС зміцнюють свою позицію, об'єднуючи зусилля – приблизно 70 відсотків ОГС є членами коаліцій чи мереж. Потенціал українських ОГС у сфері захисту прав і громадських інтересів та лобювання було оцінено вище від середнього значення за рейтингом Мережі громадянської дії в Україні (UCAN). Активність громадянського суспільства в Україні дає уряду можливість повернути громадську підтримку, запрошуючи громадськість до діалогу про економічні та соціальні пріоритети та здійснення моніторингу наслідків відповідних заходів. Однак для цього

ОГС потребуватимуть підтримки для посилення потенціалу у сфері аналізу політики та моніторингу результатів реформістських заходів уряду.

С. Економічна ситуація

і. Зміни і прогнози макроекономічних показників

21. У 2010 – 2011 роках відновилося зростання економіки України, однак це відновлення досить нестійке. Після зменшення ВВП на 14,8 відсотка у 2009 році, темпи економічного зростання України в 2010 році становили 4,2 відсотка, і 5,2 відсотка у першому кварталі 2011 року. На відміну від 2009 року у відновленні економічного зростання в 2010 році дедалі значнішу роль відігравав внутрішній попит. Відновилося також зростання обсягу промислового виробництва, проте йому й надалі бракує стабільності, що відображає його залежність від цін на кілька експортних товарів, зокрема, на сталь (див. Рисунок 1).



22. Поліпшення показників реструктуризації зовнішнього боргу дало змогу профінансувати зростаючий дефіцит поточного рахунка, проте обсяг ПІ залишається надто низьким. Дефіцит поточного рахунка збільшився у другій половині 2010 року, і зріс за рік до 2,9 млрд. дол. США (2,1 відсотка ВВП). Така тенденція триває і в 2011 році. Посилення внутрішнього попиту привело до зростання імпорту, тоді як обсяг експорту зменшився із запровадженням квот на експорт зерна восени 2010 року (та інших державних інтервенцій у секторі сільського господарства). Показники реструктуризації зовнішнього боргу приватного сектора поліпшилися в 2010 році до 109 відсотків, що забезпечило чистий приплив коштів на рахунок руху капіталів. Чистий приплив ПІ становив у 2010 році 4,2 відсотка ВВП. Потоки ПІ залишаються незначними порівняно з їх рівнем до початку кризи, що частково зумовлено проблемами з урядуванням і несприятливим інвестиційним кліматом.

23. Монетарна політика зосереджена на підтримці стабільності валютного курсу з посиленням уваги до інфляції. Внесення змін до Закону про Національний банк України (ухваленими у середині 2010 року) змістило центр уваги монетарної політики до збереження стабільності цін як першочергового завдання. Однак нині метою НБУ де-факто надалі залишається утримання стабільності валютного курсу як чинника макроекономічної стабільності, і НБУ вживає заходів із запобігання надмірним коливанням валютного курсу. Як наслідок, показники інфляції є менш стабільними, ніж відношення курсу гривні до долара США (для якого з середини 2009 року спостерігаються невеликі коливання на рівні 8 грн. за 1 долар США). З серпня 2011 року внаслідок відпливу світових фінансів з країн з перехідною

економікою НБУ витратив близько 3 млрд. дол. США валютних резервів на підтримку нинішнього валютного курсу. Монетарні умови стали значно жорсткішими.

24. Бюджетно-податкова політика зосереджувалася на поступовому зменшенні дефіциту бюджету, однак не було завершено структурних заходів, спрямованих на забезпечення стабільності у цій сфері. У новій програмі, яку підтримує МВФ (схвалена в липні 2010 року), для 2010 року встановлено дефіцит розширеного бюджету уряду на рівні 5,5 відсотка ВВП тв для 2011 року – на рівні 3,5 відсотків ВВП. Окрім того, згідно з прогнозами, дефіцит НАК “Нафтогаз України” очікувався на рівні 1 відсотка ВВП у 2010 році, а в 2011 році фінанси цієї компанії мали бути збалансовані. Цільового показника 2010 року не було досягнуто – головним чином через більший дефіцит НАК “Нафтогаз”. Для забезпечення процесу фіскальної консолідації необхідна програма поступового підвищення тарифів на газ і опалення. Реалізація пенсійної реформи, ухваленої у вересні 2011 року, в повному обсязі вкрай важлива для відновлення стабільності пенсійної системи. Вказані реформи та інші заходи, які стосуються бюджетних видатків, є необхідними для стабілізації державного боргу (який нині перевищує 41 відсоток ВВП). Хоча було досягнуто певного прогресу у зменшенні дефіциту бюджету, однак для відновлення стабільності державних фінансів слід здійснити глибокі реформи фіскальної системи.

25. Україна досягла істотних успіхів у відновленні стабільності фінансового сектора під час світової фінансової кризи. Було схвалено законодавчу базу для рекапіталізації системних проблемних банків та для реорганізації несистемних проблемних банків з мінімальними витратами. У 2009 році було зміцнено спроможність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО), а в 2010 році зроблено перші кроки в перетворенні цього Фонду в агентство з реорганізації проблемних банків. Як наслідок, ситуацію було стабілізовано, зняття коштів з депозитних рахунків припинилося, і розпочалося повільне відновлення кредитування.

26. Водночас, слід підвищити резистентність фінансової системи до майбутніх потенційних шоків. Частка непрацюючих банківських кредитів (НК) надалі є високою і становить близько 40 відсотків, причому досі не вжито ефективних заходів із вирішення цієї проблеми. Низький попит з боку клієнтів і сильне небажання ризикувати є чинниками, які обмежують кредитування, і НК зменшують доходи банків. Нестабільна ситуація на міжнародних фінансових ринках породжує нові загрози, зважаючи на значні непогашені зовнішні зобов'язання і на залежність платіжного балансу від розумних показників реструктуризації. Комерційні банки, управління якими взяла на себе держава, не було реорганізовано. Усі ці ризики потребують комплексної програми зміцнення стійкості щодо кризи і побудови фундаменту для відновлення виваженого збільшення кредитування приватного сектора.

27. Прогноз в рамках базового сценарію Світового банку передбачає подальше (хоча й нестійке) відновлення економіки². Хоча дані для першої половини 2011 року свідчать про поліпшення динаміки, фахівці Банку прогнозують певне сповільнення темпів зростання упродовж решти 2011 року, оскільки можна очікувати зумовлене зовнішніми умовами зменшення експортного попиту і фінансування. За нинішньої політики темпи економічного зростання у середньостроковій перспективі, ймовірно, становитимуть 4-5 відсотків, що значно нижче потенціалу України. У разі продовження програми співпраці з МВФ буде забезпечено потоки фінансування зростаючого дефіциту поточного рахунка і можливе досягнення прогресу у фіскальній консолідації завдяки впровадженню пенсійної реформи, підвищенню тарифів на

² Цей прогноз датований червнем 2011 року і буде переглянутий в грудні в контексті погіршення прогнозів глобального зростання, ризиків пов'язаних із нестабільністю Єврозони та їх наслідками для України.

комунальні послуги та додатковим заходам. Необхідне підвищення тарифів дасть змогу утримати інфляцію ІСЦ на рівнях низьких двозначних цифр до того, як вона нову знизиться до однозначних цифр у 2013 році відповідно до проголошених Урядом цілей.

Таблиця 1: Ключові макроекономічні показники

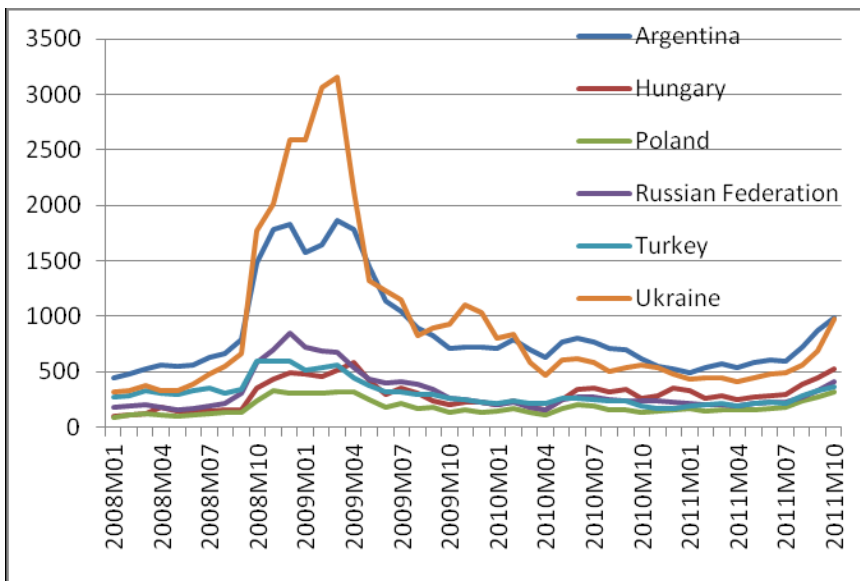
	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (прогн.)	2012 (прогн.)	2013 (прогн.)
Номинальний ВВП, млрд. грн.	544	720	948	913	1094	1306	1506	1698
Реальний ВВП, зміна у %	7.3	7.9	2.1	-14.8	4.2	4.5	5.0	4.5
Споживання, зміна у %	12.4	13.6	9.0	-12.2	5.9	4.7	6.0	4.4
Вкладення в основний капітал, зміна у %	21.2	23.9	1.6	-50.5	4.9	7.2	6.4	5.0
Експорт, зміна у %	-5.6	3.3	5.2	-22.0	4.5	5.3	5.0	4.9
Імпорт, зміна у %	6.8	21.5	17.1	-38.9	11.1	7.5	7.2	4.8
Дефлятор ВВП, зміна у %	14.8	22.7	29.2	13.0	15.0	14.2	9.8	7.9
ІСЦ, зміна у % на кінець періоду	11.6	16.6	22.3	12.3	9.1	11.4	10.0	7.4
Сальдо поточного рахунка платіжного балансу, у % ВВП	-1.5	-3.7	-7.0	-1.5	-2.1	-4.0	-5.0	-5.1
Умови торгівлі, зміна у %	4.9	9.8	6.1	-6.8	4.4	0.4	-0.1	-0.1
Бюджетні надходження, у % ВВП	43.7	42.3	44.3	42.3	42.8	41.6	40.8	40.9
Бюджетні видатки, у % ВВП	45.1	44.3	47.4	51.0	50.2	45.1	43.3	42.9
Фіскальний баланс (з урахуванням "Нафтогазу", без урахування рекапіталізації банків), у % ВВП	-1.3	-2.0	-3.1	-8.7	-7.4	-3.5	-2.5	-2.0
Зовнішній борг, у % ВВП	50.4	58.6	83.6	90.8	85.0	78.0	74.3	71.8
Державний і гарантований державою борг, у % ВВП	14.8	12.4	20.0	34.8	39.5	40.1	40.3	39.1

Джерело: Органи влади України, розрахунки працівників Світового банку

28. Поєднання зовнішніх і внутрішніх чинників породжує серйозні ризики погіршення економічних перспектив України. Посилення невизначеності на міжнародних фінансових ринках призвело до зменшення схильності до ризику, і інвестори прийняли рішення про зменшення обсягів кредитування у низці країн з перехідною економікою, включаючи Україну. Як видно з Рисунка 2, спреди українських ОВДП збільшилися майже удвічі протягом серпня-жовтня 2011 року і досягли 970 базових пунктів. Хоча це значення є значно нижчим від історично високих значень спредів, які спостерігалися у 2009 році, нині вартістю реструктуризації як державного, так і приватного зовнішнього боргу вже не можна знехтувати. Упродовж наступного року державному, банківському та корпоративному секторам України доведеться сплатити близько 53 млрд. дол. США (майже 30 відсотків прогнозованого ВВП)

зовнішнього боргу. Уряд України повинен буде сплатити в 2012 році 7,4 млрд. дол. США (3,9 відсотка ВВП) внутрішнього та зовнішнього боргу. Отож, потреби у зовнішньому фінансуванні та фінансуванні державного сектора роблять украї важливими виважену макроекономічну політику та структурні реформи, які сприятимуть відновленню офіційної фінансової підтримки та розбудові довіри інвесторів. Однак міркування, пов'язані із запланованими на жовтень 2012 року виборами до Верховної Ради України, можуть ускладнити запровадження необхідного обмеження державних видатків; до того ж, зберігається сильний опір структурним реформам з боку кланових груп.

Рисунок 2. Спреди державних облігацій щодо боргових казначейських зобов'язань США, базові пункти



Джерело: World Bank Global Economic Monitor.

Підписи на рисунку – Аргентина, Угорщина, Польща, Російська Федерація, Туреччина, Україна.

ii. Середовище для ведення бізнесу і конкурентоспроможність

29. Поліпшення середньострокових перспектив економічного зростання в Україні потребуватиме приватних інвестицій для модернізації промислових об'єктів, підвищення енергоефективності та збільшення земельних доходів. Україна має великі невикористані резерви підвищення ефективності у реальному секторі, однак без значних приватних інвестицій і державного фінансування, спрямованих на поліпшення транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури в Україні, цими резервами не можна буде скористатися. Відсутність тиску конкуренції та несприятливий інвестиційний клімат викривили стимули до інвестування в реальний сектор для приватного сектора, а, натомість, сприяли розквіту тіньової економіки.

30. Хоча у регуляторній сфері досягнуто певного обмеженого прогресу, бар'єри для успішного ведення бізнесу є високими. Україна потрапила в пастку субоптимальної рівноваги (для якої характерне самозбереження) високих вхідних бар'єрів для бізнесу, низького рівня конкуренції, слабких стимулів до впровадження нових технологій, недостатньої диверсифікації та складності експорту, високої залежності від товарних цін та страху чиновників перед зменшенням ренти у разі, якщо буде знижено вхідні бар'єри для бізнесу. Практика жорсткого адміністративного управління є перешкодою для ринкової конкуренції та оскарження рішень, створює корупційні можливості та, зрештою, завдає збитків економіці. Найсильніший негативний вплив регуляторні бар'єри чинять на малі і середні підприємства та прихід іноземного капіталу (ІІІ). Для України характерна дуже мала кількість виходу на ринок нових приватних підприємств порівняно з іншими країнами з перехідною економікою, що істотно знижує можливості для підвищення продуктивності, диверсифікації економіки та створення робочих місць.

Вставка 1. Малі та середні підприємства: бар'єри для початку і завершення діяльності та відсутність конкуренції

Україна посідає 152 місце з 183 країн за показником легкості ведення бізнесу (Ведення бізнесу - 2012); причому її рейтинг погіршився порівняно з 149 місцем за результатами попереднього року. Реформи щодо регулювання початку підприємницької діяльності, податкової системи і дозволів на будівництво відбулися в першій половині 2011 – занадто пізно, щоб вплинути на рейтинги 2012 року.

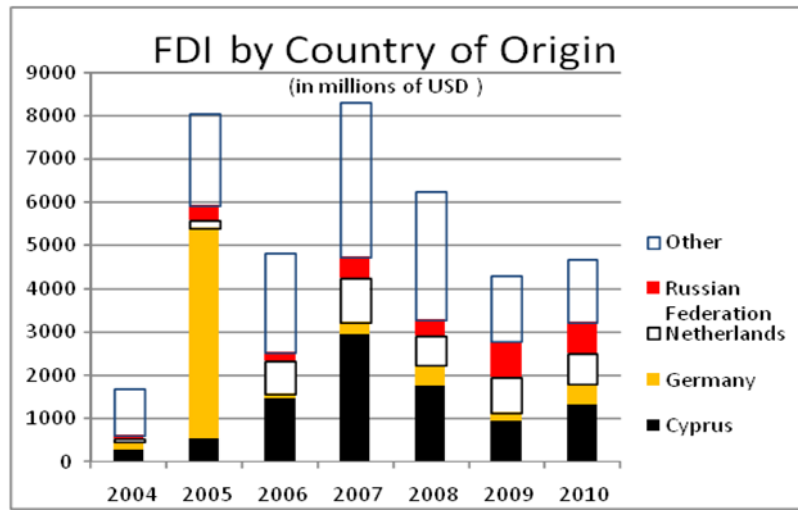
За показниками реєстрації власності (166 місце), транскордонної торгівлі (140 місце), дозволів на будівництво (180 місце), підключення електрики (169 місце), вирішення проблеми неплатоспроможності (156 місце) та сплати податків (181 місце) Україна опинилася на найнижчих позиціях у світовій економіці.

Для того, щоб розпочати бізнес, потрібно виконати 9 процедур і витратити 24 дні; для закриття бізнесу власникам необхідно пройти тривалу і обтяжливу процедуру і витратити чималі кошти – закриття бізнесу в Україні триває майже 3 роки.

Внаслідок нових вимог під час митних перевірок погіршився рейтинг України у сфері транскордонної торгівлі. Для перетину кордону необхідно близько місяця, тоді як для західних сусідів України ця процедура триває близько двох тижнів.

31. **Обсяги ІІІ є незначними і вузько сконцентровані у схемах капіталізації вже діючих підприємств і нерідко є поверненням місцевого капіталу через офшорні зони (Рисунок 3).** Обсяги ІІІ, які спрямовуються у реальний сектор і сприяють трансформації економіки, тобто ІІІ, які можуть принести нові технології, сприяти модернізації і диверсифікації економіки – що є центральним завданням стратегії економічного розвитку країни, – є незначними.

Рисунок 3. Спостерігається тенденція до подальшого зниження обсягів ПІІ та “якості”



Підписи на рисунку – ПІІ за країною походження (у млн. дол. США) – інші, Російська Федерація, Нідерланди, Німеччина, Кіпр

32. **Україна володіє величезними сільськогосподарськими ресурсами, які можуть стати новим рушієм економічного зростання через ланцюги виробництва харчової продукції з високою доданою вартістю.** Однак сільськогосподарський сектор України страждає від непослідовної державної політики, втручання у внутрішні та експортні ринки на користь окремих підприємств та від неспроможності забезпечити виконання контрактів, що значно підвищує витрати на фінансування і закриває доступ до будь-яких банківських кредитів для більшої частини середніх за розміром господарств. Зокрема, протягом 2010-2011 років Україна ввела низку експортних обмежень, не виправданих дефіцитом зерна на внутрішньому ринку. Ці обмеження (наразі майже повністю скасовані) призвели до значних збитків експортерів, а також підірвали довіру інвесторів, потенційно завдаючи шкоди в довгостроковій перспективі з точки зору втрачених інвестиційних можливостей в обробці та зберіганні зерна, логістиці та фермерському виробництві. Крім того, Україна проходила через цикл експортних обмежень та їх скасування і в минулому (2006-2008 роки). Послідовні та надійні сигнали при веденні сільськогосподарської політики є вкрай важливими для забезпечення можливості використання агропотенціалу країни. Землі сільськогосподарського призначення, хоча й формально приватизовані на початку 2000-х років, не можна продавати й купувати. Хоча ринок оренди є досить розвинутим, земля є недооціненою і, отже, стимули до інвестицій у підвищення продуктивності земель є слабкими. Незважаючи на це, спостерігалось збільшення інвестицій великих агро холдингів – особливо останніми роками. Влада, щоб залучити інвестиції, планує скасувати мораторій на продаж землі, однак є побоювання того, що загальна невідповідність земельного ринку може призвести до зосередження, у кінцевому підсумку, великих площ родючої землі в руках інсайдерів зі зв'язками у владі.

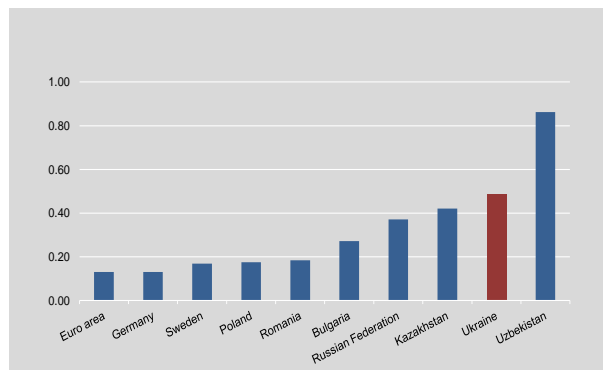
33. **Економіка України забезпечує значно вищі показники інтенсивності та обсягів транспортних перевезень порівняно з її ВВП, ніж будь-яка інша країна Європи, що зумовлено важливою роллю сільського господарства і важкої промисловості.** Транспортна система України має істотний потенціал для поліпшення сукупної продуктивності і регіональної конкурентоспроможності, однак потребує великих інвестицій. Міжнародні показники свідчать про те, що Україна мусила б витратити близько 1,5 відсотка ВВП лише на утримання

автошляхів; за оцінками, наведеними у звіті Світового банку, потреба в інвестиціях становить приблизно 5 млрд. дол. США на наступні 10 років. Нинішні витрати України становлять лише незначну частку цієї суми, і бізнес вказує на поганий стан автошляхів міжміського сполучення в Україні як на важливий чинник збільшення витрат³.

34. Україна належить до найбільш енергоінтенсивних економік світу (Рисунок 4).

У структурі первинних енергоресурсів, які споживаються в Україні, переважають викопні види палива: природний газ (41 відсоток), вугілля (30 відсотків) та нафта (10 відсотків). Близько 70 відсотків сукупного споживаного природного газу припадає на газ, імпортований з Росії. Промисловість характеризується украй неефективним використанням енергоносіїв; за оцінками, ефективність комунального централізованого теплопостачання майже у п'ять раз нижча, ніж у Західній Європі, що пояснюється відсутністю інвестицій, лічильників та слабких цінових сигналів.

Рисунок 4. Енергоінтенсивність в Україні належить до найвищих серед країн регіону СЦА /СНД



Джерело: Показники світового розвитку Світового банку

Євросона, Німеччина, Швеція, Польща, Румунія, Болгарія, Російська Федерація, Казахстан, Україна, Узбекистан

Д. Державне урядування та корупція

35. **Корупція та «приватизація держави» загальноновизнано вважаються основною перешкодою для розвитку.** Україна постійно посідає низькі місця за найважливішими показниками урядування. Низка індикаторів, таких як Індекс економічної свободи організації Heritage Foundation та Індекс сприйняття корупції організації Transparency International свідчать про подальше погіршення ситуації упродовж останніх трьох років. Індикатори урядування Інституту Світового банку показують, що з середини 1990-х років спостерігається дуже неоднозначна картина і що Україна посідала місця, нижчі від 50-го перцентиля серед усіх країн світу за всіма шістьма вимірами (Рисунок 5).

36. **Неефективне урядування має цілий комплекс причин.** Неефективне урядування характерне, окрім України, також для багатьох інших країн колишнього Радянського Союзу, що дає підстави зробити висновок про важливу роль історичної спадщини. Ще одним чинником є поява класу олігархів, які спонсорують політичні партії та часто контролюють державних посадовців і установи. Громадянське суспільство незважаючи на розвиненість ще не стало засобом здійснення громадського тиску, щоб змусити політиків діяти в інтересах суспільства. Колективні дії часто страждають від екстраполяції нереалістично високих очікувань від того, що

³ Див. Огляд державних фінансів Світового банку (2006), в якому наведено оцінки інвестицій. Див. аналіз впливу недостатнього розвитку інфраструктури на економічне зростання у Меморандумі про економічний розвиток України (2010).

має забезпечувати держава, порівняно із низькою довірою у її спроможність це робити. Слабка судова система дає незначні можливості для правових способів виправлення ситуації.

37. У двох основних ланцюжках створення вартості виявлено уразливість до корупції. Перший ланцюжок охоплює управління державними ресурсами, і найслабші місця в ньому виявлено у таких сферах як державні закупівлі, управління державними підприємствами, непрозорі квазіфіскальні потоки в енергетичному секторі та планування і здійснення державних інвестицій. Другий ланцюжок пов'язує державу з бізнесом і громадянами, де високий рівень корупції спостерігається в наданні державних послуг, адмініструванні податків, митних перевірок і перевірок підприємств, та у створенні штучної ренти внаслідок втручання держави в ключові економічні сектори як-от сільське господарство.

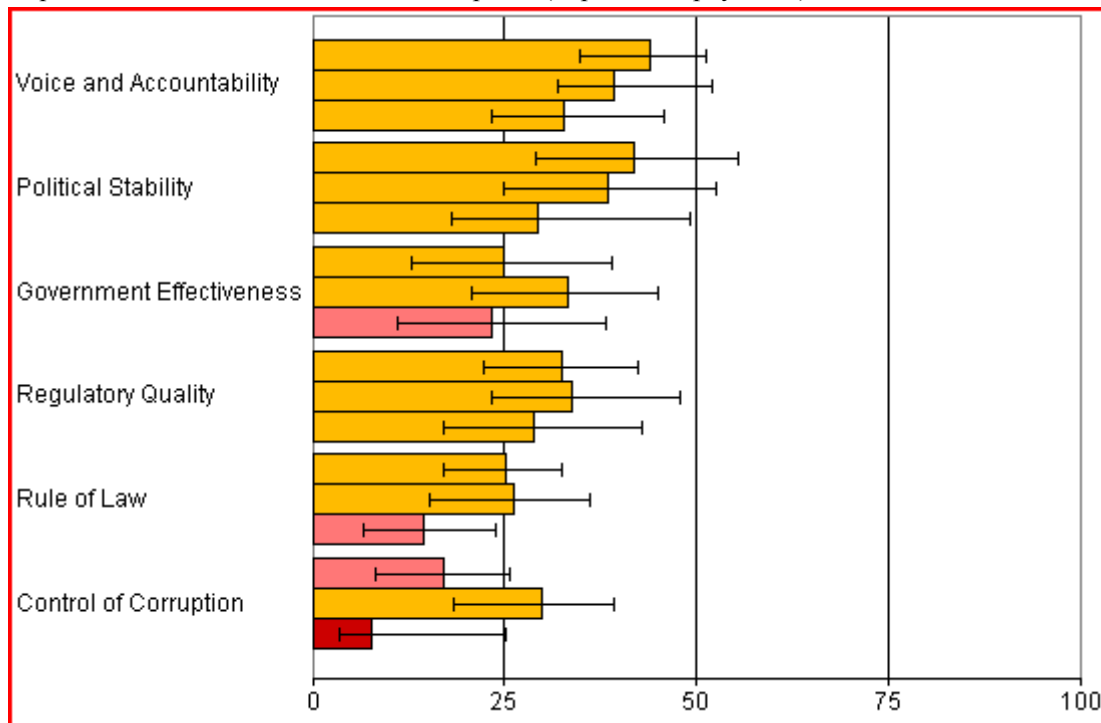
38. Система закупівель і система фінансового менеджменту в Україні є ризикованими, проте прийнятними за умови належного управління ними. Згідно з оцінкою Огляду державних видатків і фінансової звітності (PEFA), виконаною у 2007 році, показники України є дещо вищими за середні для країн в нижній категорії країн з середнім рівнем доходів. Внутрішній аналіз Світового банку, виконаний в рамках підготовки попередньої СПУ, виявив слабкі місця у системах закупівель та фінансового управління, однак дійшов висновку, що кредитування Світового банку можливе за умови надання належної уваги заходам із пом'якшення ризику. В Україні спостерігаються хороші показники у сфері доступу до бюджетної інформації, за рейтингами Ініціативи відкритих бюджетів⁴. Загальний висновок щодо цілей цієї СПУ залишається без змін (Додаток 4), однак повторна оцінка ризиків впровадження для структурних реформ, пов'язаних зі слабкостями урядування, змусила Світовий банк призупинити кредитування у рамках Позик на підтримку політики розвитку до часу, поки від Уряду не надійдуть чіткі сигнали про взяття урядом на себе зобов'язань з вирішення проблем урядування.

39. Україна останнім часом посилила свою стратегію, спрямовану на зменшення ризиків, пов'язаних з корупцією. Ухвалене нещодавно антикорупційне законодавство створює базу для боротьби з корупцією, і Указ Президента «Про Національну антикорупційну стратегію на 2012-2015 роки» забезпечує дорожню карту для України із впровадження багатьох рекомендацій ОЕСР і групи країн GRECO Ради Європи. Найсерйознішими слабкими місцями залишаються відсутність правил для обов'язкового розкриття фінансової інформації державними посадовцями та відсутність компетентного антикорупційного органу з правом забезпечення дотримання законодавства. Ключовим питанням буде впровадження цих нових ініціатив. Окрім того, переговори про поглиблену Угоду про ЗВТ і пов'язаний з ними прогрес у регуляторній реформі, зокрема, ухвалення нового рамкового законодавства про державні закупівлі, а також вдосконалення системи ліцензування і сертифікації створюють можливості для зменшення загроз, пов'язаних з корупцією у цих сферах. Високопосадовці почали також визнавати, що відсутність відкритих консультацій про ключові реформи перешкоджає схваленню цих реформ населенням і що вкорінена корупція може звести нанівець найкращі плани реформ.

⁴ <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/country-info/?country=ua>

УКРАЇНА

Порівняння для 2010, 2005, 2000, 1996 років (порядок зверху-вниз)



Country's Percentile Rank (0-100)

Підписи на рисунку: вертикальна вісь – гласність і підзвітність, політична стабільність, ефективність органів влади, якість регуляторної бази, верховенство права, контроль над корупцією



Джерело: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* (Загальносвітові показники управління: питання методології та аналізу)

Примітка: Наведені тут показники управління підсумовують погляди на якість управління, висловлені великою кількістю респондентів опитувань підприємств, громадян та експертів у розвинутих країнах і країнах, що розвиваються. Участь у зборі наведених даних брали соціологічні установи, аналітичні центри, неурядові та міжнародні організації. Загальносвітові показники управління (ЗПУ) не відображають офіційного погляду Світового банку, його виконавчих директорів та країн, які вони представляють. Група Світового банку не використовує ЗПУ для виділення ресурсів.

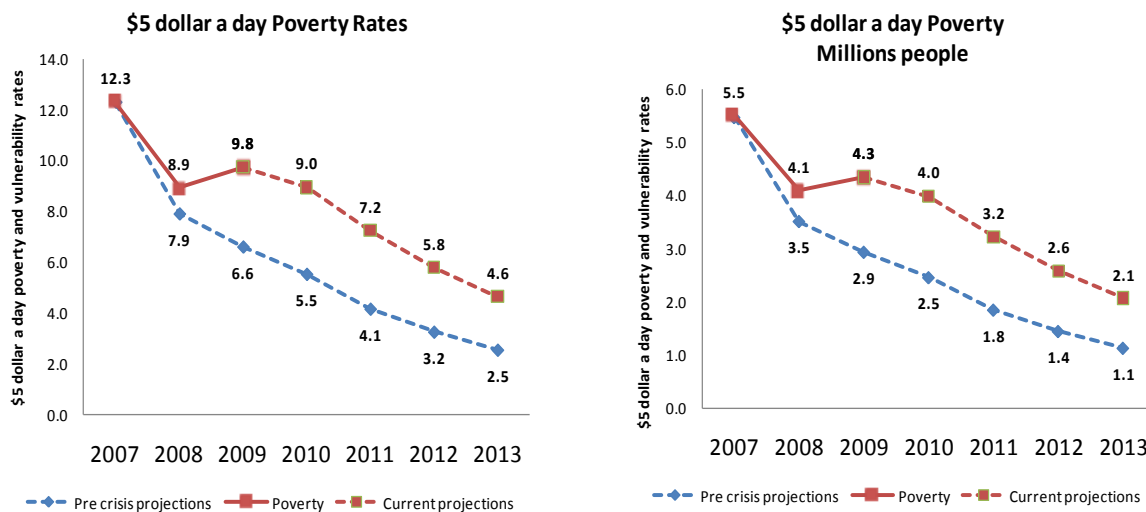
Е. Бідність, Цілі розвитку тисячоліття, гендерні питання

40. Упродовж останнього десятиліття в Україні відбулося істотне зниження рівня бідності. У докризові роки частка бідного населення постійно знижувалася – від 47 відсотків у

2002 році до лише 8,9 відсотка у 2008 році (у разі використання як межі бідності 5 доларів США за паритетом купівельної спроможності); при цьому вищі темпи скорочення бідності спостерігалися в містах. Головним чинником зниження показників бідності було реальне підвищення заробітної плати, а додатковим – значні державні трансферти. На трансферти соціальної допомоги припадає 2,5 відсотка ВВП, що відповідає середньому показнику для країн ОЕСР, однак подальшого підвищення рівня адресності соціальної допомоги може бути поліпшене. Нерівність залишалася помірною за стандартами регіону Європи та Центральної Азії.

41. **Незважаючи на істотне зменшення ВВП у 2009 році, бідність зростає неістотно, лише на 1 відсотковий пункт.** Однак вплив кризи на бідність був більш глибокий, якщо врахувати кількість людей, які б уникнули бідності за відсутності кризи – і ця кількість становить близько 1,4 млн. осіб або 3,2 відсотка населення⁵. (див. Рисунок 6 а-б). Існували численні канали перенесення впливів кризи на населення, зокрема, коригування ринку праці, зменшення реальної заробітної плати та збільшення витрат на обслуговування заборгованості домогосподарств внаслідок змін валютного курсу. Наслідки кризи були б ще гіршими, якби не було використано низку спеціальних механізмів, які допомогли вберегти населення від можливих більш значного негативного впливу кризи на рівень бідності. Наприклад, замість того, щоб зменшувати зайнятість, значна частина фірм приватного сектора перейшла на зайнятість працівників із неповним робочим часом (у державному секторі не було значного зменшення зайнятості). Домогосподарства впродовж 2009 року використовували свої заощадження, поки в 2010 році не почала зростати зайнятість і заробітна плата. Узгоджені заходи МФУ допомогли уникнути масового зняття коштів з банківських депозитів, захищаючи заощадження домогосподарств.

Рисунок 6а-б: Вплив кризи на рівень бідності та відповідні прогнози



Джерело: Обстеження домогосподарств України та розрахунки Світового банку

Рисунок ліворуч: **Рівень бідності – 5 доларів на день (% населення)**, Вертикальна вісь – Бідність на рівні 5 доларів на день і показники уразливості; горизонтальна вісь – докризові прогнози, бідність,

⁵ Цю оцінку було одержано з використанням докризової тенденції зменшення бідності для оцінки сценарію “за відсутності кризи” та порівняння його з фактичними даними.

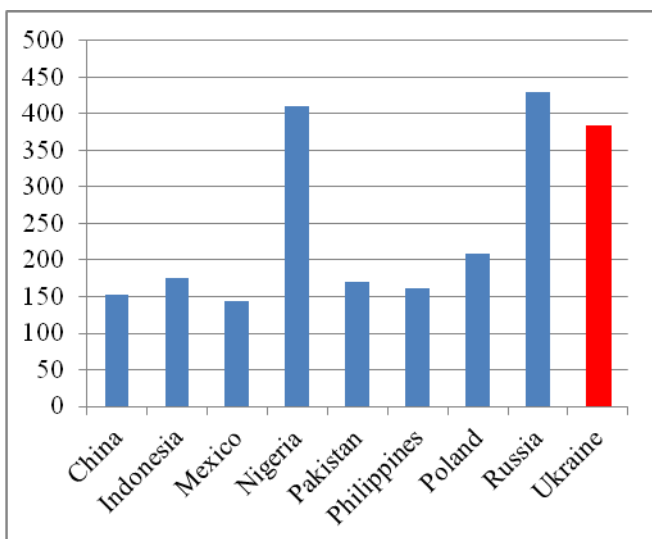
нинішні прогнози

Рисунок праворуч: **Рівень бідності – 5 доларів на день (млн. осіб)**, Вертикальна вісь – Бідність на рівні 5 доларів на день і показники уразливості; горизонтальна вісь – докризові прогнози, бідність, нинішні прогнози

42. **Україна має широку систему соціального захисту та витрачає значну частку ВВП на програми соціальної допомоги, не пов'язані із сплатою внесків, в тому числі на програми перевірки доходів.** Однак за показниками адресності загальних витрат на соціальну допомогу Україна не посідає високого місця в групі країн з перехідною економікою внаслідок того, що значна частка державних витрат розподіляється через програми з низькою адресністю. Близько 24 відсотків загальних державних витрат на соціальну допомогу досягає найбідніших 10 відсотків населення і лише 37,4 відсотка витрат на соціальну допомогу спрямовується до найбідніших 20 відсотків населення.

43. **Система охорони здоров'я України є затратною і результати її роботи незадовільними. Показники смертності дорослих осіб в Україні (особливо серед чоловіків) серед найвищих у світі.** Головними причинами кризової ситуації зі смертністю в Україні є неінфекційні хвороби і травми: серцево-судинні захворювання та інші неінфекційні хвороби є причиною приблизно 79 відсотків загальної кількості смертей, далі йдуть травми та отруєння, на які припадає 14 відсотків смертей (більша частина з яких – це травми, пов'язані з алкоголем і дорожньо-транспортними пригодами), та інфекційні хвороби, на які припадає 7 відсотків смертей. Сектор охорони здоров'я характеризується надто великим лікарняним сектором (третім у Європі за кількістю лікарень і лікарняних ліжок на душу населення), високою поширеністю неформальних платежів (приблизно 50 відсотків загальних витрат у секторі охорони здоров'я), застарілими клінічними протоколами та низькою якістю охорони здоров'я, а також практично відсутніми програмами профілактики.

Рисунок 7. Показник смертності, доросле населення, чоловіки на 10 000 дорослих чоловіків)



Підписи на рисунку: Горизонтальна вісь – Китай, Індонезія, Мексика, Нігерія, Пакистан, Філіппіни, Польща, Росія, Україна

44. **Рівень грамотності та кількість учнів, які відвідують школи, в Україні є традиційно високими. Однак демографічна ситуація та економічні реалії вимагають глибших реформ, які дали б змогу поліпшити неефективну систему надання послуг.** Хоча місць в дитячих дошкільних закладах не вистачає, Україна має надто велику мережу шкіл. Кількість вчителів і шкіл майже не змінилися, незважаючи на різке (на 40 відсотків) зменшення кількості учнів упродовж двох останніх десятиріч. Показники ефективності, у тому числі середній розмір шкіл і відношення кількості учнів до кількості вчителів (середнє значення цього показника дорівнює 9, що належить до найнижчих показників у світі), стрімко знижувалися. Чіткої кореляції збільшення бюджетних асигнувань на освіту з поліпшенням якості освіти немає. У Міжнародному порівняльному дослідженні якості освіти учнів у сфері математичних і природничих наук (TIMSS), проведеному в Україні у 2007 році для учнів 4-х і 8-х класів, Україна посіла місце, нижче як від середнього значення для TIMSS, так і від порівнянних країн регіону, зокрема, Вірменії, Росії, Литви та Казахстану.

45. **Частка тіньової економіки в Україні – одні з найвищих у світі.** У 2010 році 4,7 млн. людей віком від 15 до 70 років працювали в неформальному секторі, що відповідає майже 23 відсоткам загальної зайнятості. Неформальний сектор зосереджений в сільській місцевості, частково через те, що неформальна зайнятість переважає в сільськогосподарському секторі. Вона також розповсюджена серед некваліфікованої робочої сили, людей у віковій категорії 60-70 років і трохи вища серед чоловіків, ніж серед жінок. Зростання формального сектору важливе для розвитку України, навіть якщо фіскальний вплив буде спочатку обмеженим, оскільки воно принесе інші важливі переваги, такі як зростання продуктивності, більші інвестиції в людський капітал та інновації.

46. **Сектор житлово-комунальних послуг в Україні потерпає від недостатнього обсягу інвестицій і неналежного утримання протягом десятиліть, що є однією з причин погіршення якості життя.** Дефіцит інвестицій у комунальні підприємства водопостачання та водовідведення є значним⁶, і низький рівень тарифів є основним чинником, який негативно впливає на стабільність роботи комунальних підприємств. Необхідність реабілітації посилюється у зв'язку із загальним високим енергоспоживанням у секторі водопостачання та водовідведення. Інтенсивність енергоспоживання в Україні є однією з найвищих у регіоні.

47. **Поступ України в досягненні Цілей розвитку тисячоліття був нерівномірним.** В Україні знизилася абсолютна бідність і досягнуто прогрес у досягненні цілей в сферах освіти, материнського здоров'я і дитячої смертності. Водночас, проблеми зменшення гендерної нерівності та досягнення сталого екологічного розвитку залишаються невирішеними. Слід звернути увагу на те, що боротьба з ВІЛ залишається сферою, яка украй потребує поліпшення. Україна має найвищий прогностичний показник поширення ВІЛ серед дорослого населення в Європі (1,3 відсотка). Реагування держави на епідемію СНІД дало певні позитивні результати. Наприклад, показники передачі ВІЛ від матері до дитини було знижено від 21 відсотка в 2002 році до 6 відсотків у 2010 році. Однак загалом обсяг і якість державних заходів були недостатніми для зменшення темпів поширення епідемії ВІЛ.

48. **Хоча Україна почала робити перші кроки на шляху впровадження гендерного законодавства, проблеми гендерної нерівності є дуже поширеними в українському суспільстві і потребують рішень на довгострокову перспективу.** Незважаючи на те, що

⁶ Потреби в інвестиціях у системи водопостачання та водовідведення та на їхню реабілітацію сягають 7 млрд. дол. США. Інвестиції у системи водопостачання потребують 60 відсотків від цієї суми, а решту 40 відсотків – реабілітація систем водовідведення. Ще 7 млрд. дол. США потрібно вкласти у підприємства, які надають послуги з централізованого тепlopостачання, і в заходи з їх модернізації, які стимулюватимуть попит (Огляд державних фінансів Світового банку, 2006).

співвідношення студентів жіночої і чоловічої статі у закладах вищої освіти дорівнює 1,19, має місце значна гендерна сегрегація у професійній діяльності. Зокрема, замалим є представництво жінок у політичному житті (те, що попереднім прем'єр-міністром була жінка, є тим яскравим винятком, який підтверджує правило), на високих щаблях державного управління та серед керівників підприємств. Хоча протягом двох останніх десятиліть жінки стали активними підприємцями – жінки є власниками близько третини приватних підприємств – вони становлять лише дуже невеликий відсоток менеджерів. Окрім того, Україна характеризується великим гендерним розривом у рівнях доходів, а також фемінізацією бідності, оскільки жінки становлять більшу частку в уразливих групах населення (родини з одним годувальником, які мають дітей, та серед самотніх осіб похилого віку). Додатковими загрозами для жінок є нелегальна міграція та торгівля людьми, а також насильство в сім'ї. Водночас, спостерігається велика гендерна прогалина (18 років) у середній очікуваній тривалості життя для жінок і чоловіків, передовсім унаслідок дуже високого рівня смертності чоловіків працездатного віку

II. ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ РОЗВИТКУ І ПРОГРАМА УРЯДУ УКРАЇНИ

A. Середньострокові виклики та можливості

49. З наведеного вище аналізу випливає, що Україна стикається з численними структурними та соціальними проблемами, які необхідно розв'язати, аби забезпечити збалансоване і всезагальне зростання з темпами, що відповідають економічному потенціалу України. До найбільш нагальних проблем, які потребують реалізації структурних реформ у середньостроковій перспективі, належать такі:

- створення прозорого, за однаковими правилами середовища для роботи малих і середніх підприємств і залучення ПІІ завдяки зменшенню кількості і спрощенню регуляторних актів щодо започаткування та закриття бізнесу, утриманню від втручань, які деформують роботу ринку (на кшталт тих, що практикуються в сільському господарстві) і зменшенню витрат коштів і часу, потрібних на одержання дозволів і проходження перевірок;
- розширення бази оподаткування та підвищення ефективності адміністрування податків для зменшення перешкод для ведення бізнесу (особливо для малих і середніх підприємств); зменшення неофіційного сегмента економіки із забезпеченням, водночас, стабільніших бюджетних надходжень;
- реформування пенсій та інших соціальних трансфертів, що дасть змогу знизити бюджетні витрати, які нині характеризуються нестабільністю, і підвищити адресність соціальної допомоги;
- забезпечення фінансової та технічної життєздатності державних послуг, щоб зробити їх більш доступними та підвищити їх якість;
- здійснення реформ в енергетичному секторі, включаючи поступове зниження рівня дефіциту НАК “Нафтогаз України” та підвищення прозорості в секторі;
- вдосконалення системи управління державними фінансами, включаючи запровадження прозорої системи державних закупівель, зміцнення корпоративного управління у державних підприємствах та загалом модернізацію системи формування бюджетів капітальних видатків;

- забезпечення стійкості банківського сектора, раціоналізація ролі держави та прямої власності у фінансовій системі, включаючи вихід держави із числа власників комерційних банків.

50. **Ці реформи не можуть бути успішними, якщо не буде досягнуто прогресу у боротьбі з корупцією та в поліпшенні державного урядування.** Однак правильним буде і зворотне твердження – незначний прогрес або його відсутність у здійсненні вказаних вище реформ призведе до збереження рент, зумовлених деформаціями економіки, та до подальшого захисту кланових інтересів, законсервувавши статус-кво. Це зачароване коло потрібно розірвати з обох боків: з одного боку, ефективніше регулювання та прозоріші інституції мають зменшити можливості для корупції; з другого боку, однаковий підхід до всіх корупціонерів і суворі санкції у гучних випадках корупції мають чітко сигналізувати, що до законів та інституцій слід ставитися серйозно.

51. **Заплановане підписання Угоди про асоціацію та поглибленої Угоди про зону вільної торгівлі з ЄС може забезпечити важливу прив'язку для багатьох перелічених вище реформ.** Справді, підписання угоди з ЄС може саме собою слугувати потужним сигналом для іноземних та внутрішніх інвесторів і громадян. Регулярний моніторинг виконання зобов'язань, взятих Україною відповідно до Угоди про асоціацію, та наявність механізму застосування санкцій в Угоді про ЗВТ, безперечно, сприятимуть впровадженню реформ. Отож, Україна матиме серйозну можливість розірвати замкнуте коло неефективного урядування та відставання із реалізацією реформ.

В. Довгострокові проблеми та можливості

52. **Україна стикається з дуже тривожними демографічними тенденціями.**

Показники народжуваності в Україні є одними з найнижчих у світі (9,62 народжень на 1000 населення у 2010 році), що, разом із високими показниками смертності (15,7 смертей на 1000 населення) та еміграцією призводять до швидкого скорочення населення України. Поєднання низки соціально-економічних чинників, включаючи невпевненість у майбутньому та ситуацію на ринку праці, зумовлює низький рівень народжуваності. Зменшення чисельності та старіння населення, а також погіршення якості людського капіталу України внаслідок низької якості послуг охорони здоров'я та освіти створюють серйозні ризики для перспектив довгострокового розвитку України. Ці проблеми не можна розв'язати у часових межах цієї СПУ. Однак неспроможність відреагувати на виклики розвитку, зокрема

Вставка 2

Україна витрачає на пенсійну систему найбільшу частку ВВП у світі: у 2010 році цей показник становив 18 відсотків. Україна характеризується також одними з найвищих сукупних внесків на пенсійну систему в Європі, які дорівнюють 35% номінальної заробітної плати. Загальна величина внесків до всіх 4-х фондів соціального страхування складає 41 відсоток.

У 2010 році сукупний дефіцит пенсійного фонду становив майже 7 відсотків ВВП. Однак оскільки число пенсіонерів перевищує 14 мільйонів, номінальна пенсія, яку отримує велика частина пенсіонерів, є низькою, і далі зменшується через інфляцію. Така ситуація ускладнюється негативною (і дедалі гіршою) демографічною структурою населення та значними дефіцитами пенсійної системи. Через 10 років на кожного платника пенсійних внесків припадатиме 1 пенсіонер, і з часом це співвідношення стрімко погіршуватиметься.

Уряд розпочав реформу першого рівня державної пенсійної системи у 2011 році, поступово підвищуючи пенсійний вік та встановлюючи більш жорсткі критерії для отримання пенсій. Ці кроки допоможуть виправити фінансові дисбаланси, проте щоб забезпечити відповідні пенсії та доступну ставку внесків необхідні додаткові заходи.

розширення податкової бази шляхом покращення бізнес середовища, необхідність оптимізації соціальних трансфертів і підвищення ефективності державного сектора, призведе до нестабільності державного боргу та до посилення макроекономічної уразливості, оскільки населення України старіє (Вставка 2).

53. Водночас, Україна має великий потенціал у довгостроковій перспективі, обумовлений її стратегічним розташуванням, значними потужностями з переробки харчових продуктів, хорошими традиціями промислового виробництва та працьовитими і підприємливими людьми. Для того, щоб скористатися вказаними перевагами, Україні необхідно поліпшити свою репутацію, як країни, дружньої до інвесторів, яка має необтяжливу регуляторну базу, незаперечні права власності та утримує корупцію під контролем.

С. Програма Уряду

54. Програма Президента України на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, прийнята у червні 2010 року, передбачає впровадження реформ в три етапи і встановлює оціночні показники результатів реформ до 2014 року. Пропонована Програма охоплює стратегічні заходи за такими п’ятьма напрямками:

- *Сталий економічний розвиток* передбачає стабілізацію державного бюджету, реформу податкової системи, розвиток фінансового сектора та реформування міжбюджетних відносин.
- *Підвищення стандартів життя* охоплює реформи медичного обслуговування, пенсійної системи, системи освіти та системи соціальної підтримки.
- *Поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій* охоплює дерегуляцію та розвиток підприємництва, управління державною власністю та приватизацію, розвиток науково-технічної та інноваційної сфери, та міжнародну інтеграцію і співпрацю.
- *Модернізація інфраструктури та базових секторів* передбачає реформи електроенергетики, вугільної галузі, нафтогазової промисловості, житлово-комунального сектора, розвиток транспортної інфраструктури та розвиток сільського господарства і земельну реформу.
- *Підвищення ефективності державного урядування*, метою якого є підвищення ефективності органів державної влади шляхом злиття деяких відомств, оптимізації бюрократичних процесів і раціоналізації державної системи зайнятості.

55. Пропонована програма сприяла поступу у впровадженні деяких ринкових реформ, однак загалом її цільові показники і очікування, сформульовані у 2010 році, не були досягнуті. До позитивних результатів можна віднести прийняття нового законодавства про державні закупівлі (ухвалено в червні 2010 року із наступним внесенням змін у липні 2011 року задля приведення цього закону у відповідність до Директив ЄС) та ринок газу. Прийняття нового Податкового кодексу забезпечило певне поліпшення адміністрування податків, у тому числі запровадження системи автоматичного повернення ПДВ. Окрім того, Уряд прийняв рішення про непопулярні заходи, включаючи 50-відсоткове підвищення тарифів на електроенергію та комунальні послуги у липні 2010 року, що дало змогу частково наблизитись до рівня відшкодування витрат. Окрім того, було ухвалено закон про реформування пенсійної системи. Однак у багатьох сферах цільові показники програми не були досягнуті, а в низці важливих питань вжиті заходи фактично суперечили програмі реформ, що підірвало довіру до неї. Так, зокрема, втручання в сільськогосподарському секторі; постійний тиск на бізнес з боку державних органів, які здійснювали перевірки, незважаючи на заходи, спрямовані на

полегшення тягаря формальних регуляторних норм; та важкий податковий тягар попри ухвалення нового Податкового кодексу суперечать цілям, сформульованим у Програмі Президента. Адміністративна реформа, яка належала до найбільш пріоритетних завдань наприкінці 2010 року, досі не забезпечила очікуваного підвищення ефективності органів влади, а в окремих випадках виявилася контрпродуктивною.

III. СТРАТЕГІЯ ПАРТНЕРСТВА ГРУПИ СВІТОВОГО БАНКУ

A. Уроки впровадження СПУ на 2007 – 2011 роки

56. У Звіті про виконання СПУ на 2008 – 2011 фінансові роки визнано вплив на Стратегію проблем, з якими зіткнулася Україна. На час виконання цієї СПУ припали як глобальна фінансово-економічна криза, так і часті політичні зміни, які мали помітний вплив на узгодженість рішень щодо економічної політики та на роботу економіки. У СПУ на 2008 – 2011 фінансові роки було відображено високі ризики для реалізації програми, включаючи проблеми із виконанням інвестиційного портфеля, нестабільною політичною ситуацією та неефективним урядуванням. У попередній СПУ було сформульовано досить скромні очікування щодо темпів реалізації реформ, включаючи реформу урядування в державному секторі, враховуючи те, що політична ситуація та інституційні слабкості не забезпечували Уряду України сприятливих можливостей для здійснення масштабних перетворень. Стратегія Світового банку передбачала більш вибіркового підхід з переорієнтацією інвестиційного кредитування на інфраструктурні проекти, подальше використання Позик на підтримку політики розвитку (ППР) як засобу підтримки реформ та велику програму аналітично-дорадчої допомоги для забезпечення діалогу про стратегічну політику. Водночас, ризики реалізації програми, хоча й належно визначені, були недооцінені, а спроможність Уряду - переоцінена. Зокрема, аналіз ризиків реалізації програми не був достатньо глибоким; зосереджуючись на вибірковості, цей аналіз недостатньо враховував вади в підготовці проектів та готовність їх до впровадження.

57. Звіт про виконання СПУ оцінив попередню СПУ як помірно незадовільну, що відображає неспроможність забезпечити досягнення запланованих результатів через затримки із впровадженням фіскальних і структурних реформ, визнаючи водночас вчасність та ефективність підтримки під час фінансової кризи. Реагування Банку на кризу з використанням ППР у рамках міжнародного пакета допомоги за тісної координації дій з МВФ, ЄС та ЄБРР сприяло відновленню довіри та допомогло запобігти масовому зняттю коштів з банківських рахунків. Однак, криза загальмувала реформаторський імпульс у таких українських важливих сферах, як скорочення квазіфіскальних дефіцитів у енергетичному секторі, подальше впровадження пенсійної реформи та поліпшення бізнес-клімату. Хоча було досягнуто поліпшення із впровадженням інвестиційного портфеля, його показники в Україні залишилися гіршими, ніж у середньому по Банку. У Звіті про виконання СПУ також вказано на недоліки матриці результатів СПУ, зокрема, ті, що стосуються вибору цілей вищого порядку та надмірно оптимістичних часових меж, встановлених для кількох ключових показників результатів.

58. Що стосується подальшої діяльності, то у пропонованій СПУ враховано значну частину рекомендацій Звіту про виконання попередньої СПУ. Під час розроблення нової СПУ було враховано такі його ключові висновки:

- Потрібно звертати більшу увагу на ризики реалізації програми, які негативно впливають на показники кредитного портфеля. Проекти мають бути простими, цілеспрямованими і вразовувати недосконалості у спроможності з боку держави. На етапі підготовки проектів слід приділяти більшу увагу їх готовності до впровадження, тому що неналежна підготовка

технічних завдань і пакетів закупівель є однією з причин значних затримок із освоєнням кредитних коштів. Доцільно частіше застосовувати однотипні операції та додаткове фінансування успішних проектів, щоб мати змогу скористатися перевагами надбаного під час попередніх операцій досвіду впровадження.

- Ризики, пов'язані з частими змінами політики, неефективним урядуванням і неузгодженістю в реалізації політики, будуть пом'якшуватись за допомогою попередніх діагностичних досліджень ефективності урядування і заходів із розбудови широкого консенсусу щодо узгодженої “дорожньої карти” змін у кожному секторі та для забезпечення більшої гнучкості у згортанні діяльності в разі змін відповідної політики. Вибірковий підхід на секторному рівні сприятиме наданню підтримки за тими напрямками, в яких було досягнуто найкращих успіхів у впровадженні реформ, та пом'якшенню ризиків, пов'язаних з урядуванням.
- Діяльність з розбудови попиту на ефективне урядування розширюватиметься і буде поєднана з фінансуванням та аналітично-дорадчою допомогою Світового банку. Більше зусиль докладатиметься до залучення організацій громадянського суспільства до розроблення і моніторингу політики та інвестицій, яким надає підтримку Банк. Попередня робота зі стимулювання попиту на належне урядування здебільшого мала адвокаційний характер і була недостатньо пов'язаною з основними операціями Банку.

В. Принципи СПУ

59. У відповідь на ризики для реалізації програми та врахувавши уроки попередньої СПУ Світовий банк пропонує калібрований підхід до фінансової допомоги. Обсяги фінансування та спектр інструментів збільшуватимуться у разі прискорення реформ, поліпшення урядування і готовності клієнта використати фінансування та знання Банку. Водночас, кредитне фінансування буде залишатись помірним, якщо реалізація реформ загальмується:

- **Банк надаватиме традиційні спеціальні інвестиційні позики (СІП) для вирішення базових інфраструктурних потреб в секторах з позитивним досвідом співпраці.** Нині це будівництво доріг, енергетичний сектор та соціальний захист. Інвестиційне кредитування потребуватиме продемонстрованої здатності до впровадження проекту (як умова розгляду Радою виконавчих директорів та/або умова набрання чинності) і загальної згоди щодо стратегічної бази в секторі.
- **Для підтримки впровадження реформ у певному секторі, в якому є сильна зацікавленість в проведенні реформ, Банк буде готовий надати фінансування на основі результатів (ФОР).** Основною метою буде використання і зміцнення успіхів, досягнутих самою Україною для забезпечення результатів розвитку, із визнанням того, що ключове значення для досягнення успіхів у загальнонаціональному масштабі має ефективніше використання місцевих ресурсів, а не іноземні запозичення. Цей підхід може бути випробуваний у сферах соціального захисту (в якій базові інституції були побудовані за підтримки Банку та є рішуча налаштованість на реформи), охорони здоров'я (у разі, якщо розпочнеться впровадження сильної програми реформ і, водночас, буде надано значну технічну допомогу на розбудову потенціалу) та житлово-комунальних послуг (у разі, якщо буде визначено сфери допомоги, в яких буде прийнятним використання місцевих правил закупівель).
- **З огляду на потребу України у поглибленні структурних реформ у багатьох сферах, включаючи бізнес-клімат, регулювання фінансового сектора, енергетичний сектор,**

управління державними фінансами і бюджетно-податкову політику, Світовий банк готовий розглянути підтримку у формі ППР як відповідний інструмент для підтримки цих реформ. Однак на цей момент непослідовне впровадження попередніх реформ і усвідомлення серйозних проблем урядування створює неприйнятні ризики для Світового банку для надання прямої бюджетної підтримки. Керівництво України усвідомлює необхідність більшої послідовності та взяло на себе зобов'язання виконати програму, яка забезпечить досягнення швидких результатів і яка спрямована на розв'язання декількох найбільш серйозних проблем державного урядування, як-от: державні закупівлі, відшкодування ПДВ, прозорість у енергетичному секторі, регулювання бізнесу і бюрократична тяганина, а також державне фінансування фінансових установ – банкрутів. Уряд України і Світовий банк кожні шість місяців будуть спільно оцінювати прогрес у цих сферах, щоб визначити, чи можна поновити кредитування ППР.

60. Програма, незалежно від її обсягу та інструментів кредитування, буде ґрунтуватися на ретельних діагностичних дослідженнях. Аналітично-дорадча допомога буде зосереджена на поглибленні розуміння Банком ключових питань, які впливатимуть на успішність виконання теперішнього та планованого майбутнього портфелів інвестиційних проектів та на діалозі з Урядом України щодо цих питань. Окрім того, буде продовжено профільні діагностичні дослідження у сферах фіскальної політики, управління державними фінансами, стабільності та розвитку фінансової системи. Аналітично-дорадчу допомогу у нових сферах, в яких Світовий банк нині не веде діяльності, та не планує її вести в найближчому майбутньому, буде обмежено. Це передбачає звуження обсягу адвокаційної роботи поза основними сферами, визначеними в програмі Банку, та відображає дедалі значніші обмеження в ресурсах. Нині можливості для надання відшкодуваної технічної допомоги є низькими, проте вони активно вивчатимуться, включаючи оптимальне використання взаємовигідної взаємодії з іншими донорськими програмами, зокрема, з програмою технічної допомоги ЄС.

С. Компоненти СПУ та очікувані результати

61. Головною метою цієї СПУ є допомога Уряду України в перегляді його суспільного договору і, відповідно, в подоланні “вузьких місць” впровадження, які негативно впливали на виконання чергових програм реформ. Праця над таким новим суспільним договором будуватиметься навколо двох головних стрижнів: (і) нового договору між державою та громадянами, який стосуватиметься поліпшення якості державних послуг, внаслідок посилення підзвітності державних органів, забезпечення покриття витрат і надання адресної допомоги бідним і уразливим групам громадян; та (ii) нового договору між державою і бізнесом, у центрі уваги якого перебуватиме створення нових робочих місць у приватному секторі, залучення ПІІ та приватних місцевих інвестицій, що дасть змогу підвищити продуктивність і конкурентоспроможність на світових ринках; встановлення прозорих, стабільних і однакових правил гри та залучення додаткових державних інвестицій у фізичну інфраструктуру. Отже, підтримувані Світовим банком заходи цієї СПУ організуються навколо двох основних компонентів: (і) нового договору з громадянами та (ii) нового договору з бізнесом.

62. Представники української влади дедалі більшою мірою визнають важливість відновлення довіри до ефективного державного управління, навіть попри те, що таке визнання ще не стало загальноприйнятим. Підставою для вибору такої головної мети цієї СПУ було також бажання привернути увагу високопосадовців до того, що відсутність довіри до уряду та державних установ стає дедалі значнішою перешкодою для реалізації середньострокової програми реформ. Ця СПУ розроблялася таким чином, аби підтримати урядовців і громадян, які розуміють необхідність нового підходу до розроблення та реалізації

політики, щоб поліпшити ситуацію, яка склалася внаслідок «затягнутості» реформ протягом двох десятиліть після проголошення незалежності.

63. Існує тісний взаємодоповнювальний зв'язок між реалізацією Україною її економічного потенціалу, якого стосується другий компонент СПУ, та поліпшенням соціальних показників – ці питання охоплює її перший компонент. Щоб мати змогу скористатися перевагами міжнародної відкритості та конкуренції, необхідно поліпшити якість державних послуг і системи соціальної допомоги, щоб захистити уразливі групи населення та тих, хто з високою ймовірністю постраждає від здійснених структурних змін – принаймні у короткостроковій перспективі. Водночас, поліпшення бізнес-клімату має також надзвичайно важливе значення для формування середнього класу, який відіграватиме вагомую роль у державі, котра характеризуватиметься ефективнішим управлінням, буде менш обтяжливою для громадян і бізнесу та менше втручатиметься в економіку. Приватні підприємства і громадяни, які прагнуть скористатися європейською та міжнародною інтеграцією України є основними бенефіціарами успішних реформ в Україні. У цій СПУ вони безпосередньо запрошуються до співпраці, яка допоможе в реалізації їхніх прагнень.

64. Цільові показники результатів СПУ відповідають моделі каліброваної допомоги. Матриця результатів СПУ відображає, передовсім, результати в рамках базового сценарію. Це, таким чином, створює базу підзвітності для наявного інвестиційного портфеля, кредитних операцій, що запланованих на 2013 фінансовий рік, а також поточної аналітично-дорадчої програми. Пропонована СПУ охоплює значні інвестиції Банку в аналітично-дорадчу допомогу, особливо ту, яка може допомогти Уряду України вирішити проблему нагальних структурних реформ і поліпшити врядування. Водночас, поступ у цих сферах залежить від твердого наміру та спроможності української влади виконати це завдання. Оскільки це з'ясується лише у випадку, якщо Банк вирішить повернутися до кредитування у формі ППР у рамках оптимістичного сценарію, матрицю результатів в такому разі буде оновлено і розширено.

i. Компонент 1. Поліпшення державних послуг та державних фінансів: новий договір між державою та громадянами

65. Робота у рамках цього компонента спрямована на відновлення довіри між центральною і місцевою владою та громадянами шляхом демонстрації того, як відкритий діалог у формулюванні реформ, підзвітність у впровадженні політики і прозорість у моніторингу її наслідків можуть покращити результати розвитку. Зусилля Банку будуть спрямовані на досягнення покращень у трьох основних сферах: (i) фіскально відповідальні і стабільні бюджетні доходи та витрати; (ii) ефективність надання послуг з охорони здоров'я і освіти та адресна соціальна допомога; (iii) надання комунальних послуг (водопостачання, водовідведення, теплопостачання). ГСБ фінансуватиме інвестиції в об'єкти інфраструктури державного сектора, працюватиме над створенням вдосконалених механізмів моніторингу та зміцненням управління надавачами державних послуг, і при цьому підтримуватиме посилений діалог з громадянським суспільством у ключових сферах політики, таких як пенсійна реформа, реформа охорони здоров'я, сектор централізованого теплопостачання та державні закупівлі.

Група результатів 1: Поліпшення управління державними фінансами

66. Результат 1: Зміцнення операційної ефективності і прозорості УДФ. Незважаючи на покращення в системах УДФ за останнє десятиліття, треба усунути деякі стійкі недоліки, які включають слабкий зв'язок між цілями політики і бюджетними асигнуваннями та відсутність систематизованих даних про витрати і доходи та аналізу для своєчасного прийняття рішень. Проект УДФ, який зараз впроваджується, сприятиме вирішенню цих проблем шляхом: (i) надання допомоги у розробленні операційної середньострокової бази бюджету, та (ii) створення

об'єднаної управлінсько-інформаційної системи для покращення доступу до даних відповідальних за прийняття рішень (при очікуваному скороченні на 20 відсотків часу на отримання інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень) й поліпшення якості і своєчасності звітності про виконання бюджету.

67. Результат 2: Підвищення прозорості у секторі державних закупівель (ДЗ). Беручи до уваги те, що біля 80 відсотків бюджету складають витрати на зарплати і трансферти населенню, більшість проблем врядування зосереджена в системі державних закупівель, яка покриває приблизно 12-15 відсотків державних витрат в даному році. Стратегічний діалог спиратиметься на вже досягнутий поступ у реформуванні державних закупівель. Увагу буде зосереджено на деяких кінцевих складових нормативно-правової бази (у партнерстві з Європейською Комісією) і створенні системи моніторингу результатів роботи державного сектора. Спираючись на оприлюднені дані та інформацію про ДЗ, система моніторингу допоможе громадянському суспільству здійснювати моніторинг ефективності ДЗ та забезпечувати підзвітність відповідальних осіб. З часом, це допоможе поліпшити конкуренцію і прозорість в системі ДЗ.

68. Результат 3: Підвищення ефективності планування капітальних витрат. Згідно з даними ОДВФК 2011, практики планування капітальних вкладень залишаються однією з найслабших сфер УДФ. Капітальні витрати складають приблизно 5 відсотків бюджету в даному році. Банк рекомендував стосовно фіскальної політики створити фіскальний простір для необхідних інфраструктурних інвестицій з метою підтримки зростання приватного сектора (при одночасному підтриманні пруденційної позиції щодо дефіциту та поступовому зменшенні обсягу загального бюджету). Але для того, щоб зробити цю політику ефективною, треба поліпшити процес планування капітальних вкладень. В даний час планування інвестицій відірвано від державного довгострокового планування, оцінка проєктів та відбір процесів – слабкі (або незаплановані в більшості випадків), багаторічні інвестиції (і витрати на впровадження) не завжди враховуються в бюджеті і управління та технічне обслуговування активів вимагають значних покращень. Спираючись на попередню аналітичну роботу і технічну допомогу, Банк продовжить підтримку планування капітальних вкладень і допоможе збільшити частку інвестиційних проєктів, які проходять вдосконалений процес оцінки та відбору.

69. Результат 4: Покращання державне врядування в енергетичному секторі. На основі спільної з іншими МФО (МВФ, ЄБРР, ЄІВ) платформи та заходів з підтримки політики ЄС Банк продовжуватиме підтримувати реформи в енергетичному секторі. Зокрема, донори очікують на приєднання України до Ініціативи щодо забезпечення прозорості видобувних галузей (ІПВГ) та на зменшення викривлень цін у газовому, електроенергетичному і теплопостачальному секторах, які будуть зонами зосередження уваги в стратегічному діалозі Банку. Також, Банк через фінансований ЄС траст-фонд надаватиме допомогу Нафтогазу в підготовці і впровадженні проєктів модернізації газотранспортної системи та допомогу Міністерству енергетики та вугільної промисловості у впровадженні ринкових реформ та прийнятті Плану заходів щодо реструктуризації Нафтогазу і оновленої Енергетичної стратегії на період до 2030 року.

70. Результат 5. Підвищення стабільності Пенсійного фонду. Діалог про пенсійну реформу буде продовжено, щоб зосередити увагу на фіскальній стабільності пенсійної системи. Незважаючи на високу ставку внеску 35 відсотків до фонду заробітної плати, пенсійний фонд мав значний дефіцит майже 7 відсотків ВВП в 2010 році. При наявності більше ніж 14 мільйонів пенсіонерів, номінальний рівень пенсій, отриманий великою часткою пенсіонерів, низький і зменшується за рахунок інфляції, незважаючи на те, що пенсійні витрати складають 18 відсотків ВВП. Усе це ускладнюється погіршенням демографічного профілю. Через 10 років на кожного працюючого припадатиме один пенсіонер і це співвідношення надалі різко погіршиться. Після активного стратегічного діалогу між Банком, МВФ та владою у вересні

2011 року введено в дію закон про реформування пенсійної системи, який, крім іншого, збільшує пенсійний вік для жінок і подовжує страховий стаж. Закон набуде чинності в січні 2012 року. Банк продовжить стратегічний діалог з владою, щоб спостерігати за впровадженням цього Закону і надавати консультації щодо додаткових заходів для забезпечення довгострокової стабільності пенсійної системи.

Група результатів 2: Підвищення ефективності соціальних витрат

71. Результат 6: Підвищення ефективності витрат у секторі охорони здоров'я та освіти. Системи охорони здоров'я та освіти в Україні поглинають значну частку сукупних державних ресурсів, але ефективність та якість послуг погіршується. Досвід кредитування Світового банку з метою покращення якості послуг був незадовільний, частково через відсутність послідовного стратегічного бачення в секторі. Відповідно, Банк зосередить свої зусилля на наданні технічної допомоги, яка інформуватиме діалог з владою щодо ефективності витрат і допоможе створити дорожню карту реформ. В обох секторах Банк здійснить аналіз даних державних витрат, використовуючи інструмент BOOST для покращення рівня знань влади і розбудови спроможності для аналізу державних витрат. У секторі охорони здоров'я Банк підтримає відповідні галузеві пілотні проекти реформ у трьох областях, які слугуватимуть основою для розробки державної програми реформування системи охорони здоров'я. Результати на пілотному рівні оцінюватимуться за показниками зменшення тривалості перебування в лікарнях, зростання кількості вилікуваних на рівні первинної та амбулаторної допомоги і зменшення непотрібних госпіталізацій, зменшення неофіційних платежів та зменшення кількості лікарняних ліжок.

72. Результат 7: Підвищення ефективності і справедливості систем соціального захисту населення. Участь Банку здійснюватиметься на основі існуючого Проекту удосконалення системи соціальної допомоги в Україні, кінцевою метою якого є поліпшення адресної точності програм соціального захисту в Україні і кращий захист бідних. З 2006 року завдяки проекту розроблені нові моделі роботи місцевих служб соціальної допомоги і почали з'являтися помітні покращення в адмініструванні соціальної допомоги. Разом з тим, покращення адресної точності витрат на соціальну допомогу, переглянуті критерії прийнятності програм допомоги із застосуванням перевірок засобів до проживання і раціоналізація численних програм соціальної допомоги поки що не матеріалізувалась і надалі будуть у центрі уваги поточної програми. Новий інструмент перевірки забезпеченості засобами до існування, розроблений у рамках проекту для покращення адресності соціальної допомоги в цілому, намічено впровадити в 2012 році, що дасть змогу зменшити витік виплат соціальної допомоги небідним і таким чином, збільшити можливості для нужденних щодо отримання підтримки доходів. Також, Банк розпочав попередню роботу над проектом фінансування на основі результатів (ФОР), спрямованого на розширення програм соціальної допомоги з високою адресністю.

Група результатів 3: Підвищення ефективності, якості та управління послугами комунальної інфраструктури

73. Результат 8: Поліпшення якості послуг з водопостачання в Чернігові

Основні проблеми у секторі водопостачання та водовідведення пов'язані з тим, що тарифи, які забезпечують відшкодування витрат, надто низькі і не покривають операційних витрат, витрат на технічне обслуговування та здійснення необхідних інвестицій. Проект розвитку міської інфраструктури (ПРМІ) прагне досягти двох пріоритетів уряду, як-от: (i) енергоефективність; та (ii) якість комунальних послуг з водопостачання та водовідведення. Зокрема, впровадження інвестицій в модернізацію інфраструктури систем водопостачання в Чернігові зменшить операційні витрати і поліпшить втрати води.

74. Результат 9: Поліпшення енергоефективності цільових комунальних підприємств водопостачання. Енергоефективність інвестицій у п'ятнадцять комунальних підприємств у рамках такого самого проекту має зменшити енергоспоживання комунальних підприємств-учасників на 15 відсотків.

75. Результат 10: Поліпшення прозорості та підзвітності надання комунальних послуг. Комунальні послуги, включаючи водопостачання та водовідведення, надзвичайно вразливі до відсутності прозорості та підзвітності, і якість послуг потерпає від відсутності реагування на потреби споживачів. Тому Банк розглядає зміцнення попиту на якісне врядування на муніципальному рівні як перспективну платформу для зміцнення прозорості та реагування на потреби споживачів широкого спектру послуг. Дослідження Банку буде спрямоване на вивчення бази для кращого врядування у секторі водопостачання та водовідведення шляхом оцінювання на вході та розробки дорожньої карти для заходів з врядування з боку попиту. Дослідження також рекомендуватиме шляхи впровадження інформаційної системи забезпечення сектора на основі результатів діяльності та впровадження порівняльного аналізу результатів відносно базових показників.

ii. Компонент 2: Підвищення ефективності та конкурентоспроможності: новий договір з бізнесом

76. **Поліпшення бізнес-клімату є ключем до розблокування економічного потенціалу України та досягнення більшої міжнародної конкурентоспроможності.** Цей компонент підтримає впровадження рекомендацій аналітичної та діагностичної роботи, здійсненої в попередній СПУ. Очікувані результати буде зосереджено на (1) сприятливості, стабільності та прогнозованості середовища для бізнесу як для вітчизняних, так і закордонних інвесторів, (2) поліпшенні інфраструктури для зменшення вартості ведення підприємницької діяльності, та (3) комплексному реформуванні сільськогосподарського сектора, щоб дати змогу Україні скористатися вигодами від високих міжнародних цін на харчові продукти.

Група результатів 4: Поліпшення ділового регуляторного середовища для більш конкурентної та диверсифікованої економіки

77. Результат 11: Зменшення регуляторного тягаря на підприємства. Незважаючи на поступ, досягнутий у зменшенні тягаря регуляторної бази, перешкоди для входження в бізнес, ведення підприємницької діяльності та виходу з бізнесу залишаються високими. Україна посідає 152 місце серед 183 країн за показником легкості започаткування бізнесу (Обстеження умов ведення бізнесу, 2012 р.) - одне з найгірших в регіоні і серед найгірших в порівнянні з іншими країнами з перехідною економікою. Витрати на входження та здійснення підприємницької діяльності надзвичайно обтяжливі для секторів, що розвиваються. Робота МФК і СБ підтримає впровадження нещодавно введеного в дію законодавства щодо дозволів та ліцензій (розробленого в попередній СПУ на основі консультацій з ГСБ), прийняття законодавства щодо сертифікації та стандартизації, а також технічну допомогу для просування інституційної реформи у сфері технічних норм.

78. Результат 12: Скорочення витрат на дотримання податкового законодавства. Вдосконалення системи адміністрування податків надзвичайно важливе, беручи до уваги важкий тягар витрат на дотримання законодавства та податкові перевірки. Банк продовжуватиме свою діяльність через Проект модернізації державної податкової служби. В рамках цього проекту Банк фінансує інвестиції в підтримку впровадження програми модернізації державної податкової служби, спрямованої на підвищення ефективності адміністрування податків та сприяння добровільному дотриманню законодавства. Вже набуто цілий ряд досягнень,

включаючи кращий доступ для платників податків до інформації зі створенням централізованого Колл-центру Державної податкової служби (ДПС) та розширенням електронної реєстрації і зберігання документів. Впровадження системи на основі оцінки ризиків для планових перевірок в 2009 році було потенційно важливим кроком у напрямку подальшого зменшення витрат на дотримання податкового законодавства. Однак в 2010 році майже дві третини усіх перевірок були неплановими, що зменшує практичну користь відбору підприємств на основі оцінки ризиків. Впровадження систем “Податковий блок” та “Управління документами” буде ключовим етапом роботи і дозволить ДПС діяти на основі сучасних інформаційних технологій, централізувати свої операції і значно зменшити кількість податкових перевірок. Банк також продовжить діалог з питань політики щодо поліпшення адміністрування заборгованості з ПДВ що разом з системою на основі оцінки ризиків для всіх перевірок, сприятиме значному зменшенню витрат на дотримання законодавства та обмеженню корупційних практик. Впровадження автоматизованого відшкодування ПДВ та електронного реєстру накладних з ПДВ, який спрощує процес перевірки податкових зобов’язань та вимог до сплати податкових кредитів, а також визначення можливих схем ухилення від сплати податків стало важливими позитивними заходами в адмініструванні податку. У разі належного впровадження ці заходи можуть зменшити витрати на дотримання законодавства платників податків і зменшити робоче навантаження на податкових інспекторів.

79. Результат 13: Розширення доступу до середньо- і довгострокового фінансування експорту. Незважаючи на те, що традиційні галузі, що працюють на експорт, мають достатній доступ до середньо- і довгострокового фінансування, цей доступ все ще обмежений для менших експортоорієнтованих секторів і фірм. Кредитна лінія ПРЕ-2, доповнена в 2012 ф.р. додатковим фінансуванням, продовжуватиме підтримувати зростання та диверсифікацію експорту шляхом надання довгострокових інвестицій та кредитів на поповнення оборотного капіталу для диверсифікації пулу створених і нових експортерів. Кредитна лінія, яка надається через Укрексімбанк прийнятним експортерам безпосередньо або через інші банки-учасники, сприятиме забезпеченню приросту обсягів експорту, більш стабільного джерела фінансування, нових експортоорієнтованих секторів і розширенню географії експорту. Вона також сприятиме вдосконаленню навичок оцінки кредитів у банках-учасниках і фінансовій та інституційній міцності Укрексімбанку.

80. Результат 14: Підвищення стабільності фінансової системи. У фінансовій системі в Україні все ще домінує банківський сектор, який характеризується недостатнім регулюванням і наглядом. СБ продовжує надавати широку технічну допомогу і консультаційні послуги (які потенційно підтримуються кредитуванням політики у рамках каліброваного підходу СПУ на період 2012-2015 рр.). Сфери співпраці охоплюють регулювання і нагляд за макро- та мікропруденційною і ринковою поведінкою (включаючи консолідований нагляд, “Базель-3”, захист споживачів, регуляторну архітектуру), готовність до кризи та виведення банків з ринку (включаючи розвиток ФГВФО як установи виведення банків з ринку), визначення ролі держави у фінансовому секторі та підтримка виходу держави з рекапіталізованих банків, та досягнення більш збалансованого змішаного фінансування для економіки з банківського сектора та ринків капіталу. Враховуючи зростання міжнародних ринкових ризиків, у початковому періоді впровадження СПУ увагу, як і раніше, буде зосереджено на збереженні стабільності банківського сектора та підвищення готовності до кризових ситуацій. Проект управління кризовими ситуаціями на фінансових ринках (МФК) продовжить роботу над створенням ефективного ринку стресових активів та вдосконаленням управління ризиками у фінансовому секторі.

Група результатів 5: Поліпшення інфраструктури для підприємницької діяльності

81. Результат 15: Поліпшення енергоефективності у державному і приватному секторі. Проект з енергоефективності вирішує проблеми енергоефективності України через Укрексімбанк, відкриття кредитної лінії для субпроектів з енергоефективності у секторі та муніципалітетах. Залежно від результатів галузевих реформ, Банк може розглянути разом з ЄБРР та ЄІБ можливість фінансування Проекту модернізації та підвищення ефективності газового сектора, який спрямований на підвищення ефективності газотранспортної мережі України, зокрема, шляхом модернізації газопроводів і компресорних станцій, або зменшення споживання газу домогосподарствами шляхом встановлення прибудинкових лічильників/підстанцій у поєднанні з виставленням рахунків на основі споживання. Результати цього проекту буде реалізовано поза часовими рамками цієї СПУ. Крім цих заходів з боку постачання, реформи у сфері ціноутворення та управління сектором також сприятимуть підвищенню енергоефективності. МФК підтримає ці результати на основі діяльності в рамках Консультаційного проекту “Програма чистого виробництва”, Проекту фінансування сталого енергетичного розвитку, а також прямих інвестицій в реальний сектор і цільових кредитних ліній для підвищення енергоефективності через фінансових посередників.

82. Результат 16: Поліпшення операційних результатів діяльності енергетичного сектора. Банк вирішував проблеми старіючих активів, застарілих технологій, ціноутворення на рівні, що не відшкодовує витрат, для побутових споживачів та неплатежів з боку підприємств з теплопостачання шляхом підтримки впровадження Програми реформування та розвитку енергетичного сектора. Програма включає інвестиції в об’єкти енергетичної інфраструктури, а також законодавчі та інституційні зміни, необхідні для поліпшення енергетичної політики і досягнення довгострокової мети гармонізації енергетичного сектора України з ринком ЄС. Проект реабілітації гідроелектростанцій (СБ) допомагає у підвищенні регуляторної спроможності, ефективності та безпечності гідроелектростанцій шляхом модернізації обладнання, що експлуатується. Проект також працює з Міністерством енергетики та вугільної промисловості та Національною комісією регулювання електроенергетики (НКРЕ) у визначенні пріоритетів розвитку в енергетичному секторі, розробці нової моделі Оптового ринку електроенергії (ОРЕ) та допомоги в підготовці інших інвестицій, які треба підтримати у рамках Програми розвитку енергетичного сектора. Проект з передачі електроенергії, розпочатий у 2009 ф.р. підтримує поліпшення надійності та якості постачання енергії шляхом модернізації передавальних підстанцій та зміцнення мережі електропередачі. Проект також покращить інституційну спроможність і технічні можливості оператора передавальної системи, Укренерго, необхідні для забезпечення безпечної та надійної роботи високовольтної мережі і покращення доступу до ринку електроенергії.

83. Результат 17: Покращення зв’язку з основними ринками за допомогою доріг. Банк продовжить підтримувати поліпшення транспортного зв’язку з основними ринками в Україні шляхом інвестицій в модернізацію найважливіших автомобільних мереж та поліпшення безпеки руху. Проект покращення автошляхів та безпеки руху фінансує модернізацію відповідно до європейських стандартів важливу транспортну артерію довжиною 126 км автомобільної дороги М03 Київ-Харків. Він також підтримує ліквідацію вибраних “аварійно-небезпечних ділянок”, що становлять ризик для безпеки руху в національній автомобільній мережі та надає технічну допомогу для зміцнення спроможності Державного агентства автомобільних доріг у сфері управління та експлуатації шляхів. Банк готовий продовжити підтримку цього важливого сектора через низку проектів модернізації автомобільних доріг. Вже здійснюється підготовка Другого проекту покращення автошляхів та безпеки руху з метою вдосконалення наступної послідовної ділянки автомобільної дороги Київ-Харків (від Києва до Полтави) та покращення безпеки руху у вибраних коридорах високого ризику.

84. Результат 18: Сприяння участі приватних партнерів у транспортному секторі. Послуги з операційного консалтингу ППП (МФК) буде зосереджено на транспортному секторі та комунальних послугах і буде спрямовано на досягнення фінансового закриття принаймні одного пілотного проекту ППП у секторі транспорту при застосуванні найкращих міжнародних практик.

Група результатів 6: Підвищення продуктивності та конкурентоспроможності у сільському господарстві

85. Результат 19: Покращення функціонування ринку земель: ефективність кадастрової реєстрації. Створення правової бази гарантій права власності на землю та розвитку ефективної системи реєстрації є важливими передумовами забезпечення діяльності вільного і прозорого ринку земель в Україні. Проект видачі державних актів на право власності на землю та розвитку системи капарству підтримує уряд у наданні кращих послуг землевласникам та забезпеченні створення ефективної системи земельного кадастру. За допомогою Банку створено електронний земельний кадастр, і комп'ютеризовану систему кадастрової інформації поступово впроваджено в обласних і регіональних офісах в 2012 р. Банк також підтримує кампанію інформування громадськості для ознайомлення дрібних землевласників зі своїми правами на індивідуальне майно, а також їх права та обов'язки щодо землекористування. У рамках консультацій уряду у сфері поліпшення бази досвіду щодо управління якісно керованим та ефективним ринком земель Банк надаватиме допомогу Україні в розробленні Системи оцінки управління земельними ресурсами в 2012 р.

86. Результат 20. Зменшення вартості дотримання законодавства для підприємств шляхом узгодження нормативних документів в сільськогосподарському секторі з найкращою міжнародною практикою. Проект МФК “Інвестиційний клімат в Україні” буде спрямований на поліпшення умов для ведення бізнесу в сільськогосподарському секторі шляхом розробки прозорих і послідовних нормативних документів, які мусять забезпечити створення більш привабливого інвестиційного клімату. Конкретні фокус-сфери охоплять узгодження нормативних вимог щодо і) інвестицій в післязбиральну обробку і зберігання врожаю, ii) безпеки харчових продуктів, iii) сільськогосподарських ринків матеріально-технічних ресурсів та iv) ресурсоефективність у секторі агробізнесу, причому кожна з цих сфер сприяє зменшенню витрат на дотримання законодавства для бізнесу. Частина цієї роботи здійснюватимуться на основі тісної співпраці з Проектом МФК з безпечності харчової продукції в Україні, який впроваджує систему управління безпекою харчової продукції (ХАССП) на рівні компанії, надає навчання операторам у приватному і державному секторі у сфері вимог ХАССП та підвищує поінформованість широкого загалу щодо проблем безпеки харчової продукції. Обидва проекти розроблять пропозиції до нових правових актів з метою вдосконалення регулювання щодо безпеки харчових продуктів; Проект “Інвестиційний клімат в Україні” забезпечить регуляторну якість та сприятливість нових регулятивних норм для бізнесу, а Проект з безпеки харчової продукції в Україні забезпечить ефективність безпеки продуктів харчування та відповідність найкращій міжнародній практиці.

87. Результат 21: Розвиток агрострахування та доступ до агрофінансування і зростання інвестицій у сектор агробізнесу. Проекти МФК з розвитку агрострахування та агрофінансування планують досягти цього результату з метою підтримки фермерів у впровадженні агрострахування як інструменту управління ризикам, сприяння зростанню вартості агрострахування як засобу доступу до фінансування та покращення доступу до фінансування для фермерів через фінансові інституції в Україні. Ці проекти мають сприяти зростанню інвестицій у сектор агробізнесу, разом з власними прямими інвестиціями МФК у цей сектор, а також цільовою кредитною лінією через фінансових посередників.

IV. ВПРОВАДЖЕННЯ СПУ

A. Пропоновані кредитна і некредитна програми

88. **Впровадження активного портфеля проектів буде визначальним для досягнення результатів СПУ.** Нинішній кредитний портфель інвестиційних проектів містить одинадцять операцій, загальна сума яких складає 1,8 млрд. дол. США і 67 відсотків з яких досі не освоєно. Близько половини проектів цього активного портфеля мають вже більш як 6 років і почали впроваджуватися ще в рамках Стратегії допомоги Україні на 2004 – 2007 фінансові роки. Показники виконання портфеля проектів поліпшуються внаслідок спільних зусиль Світового банку та України. На сьогодні жоден проект МБРР не оцінюється як незадовільний, а показники освоєння коштів за інвестиційними позиками (хоча й все ще залишаються низькими) зросли і досягли в 2011 фінансовому році 15 відсотків – порівняно з 7,4 відсотка в середньому для періоду попередньої СПУ. Час, потрібний для набрання новими позиками чинності, скоротився з 15 місяців (у середньому) у 2007 фінансовому році до 9 місяців у 2008 фінансовому році та до 4,5 місяця у 2009 – 2010 фінансових роках.

89. **Викликом для нової СПУ буде забезпечення кращого впровадження активних і нових проектів.** Незважаючи на реструктуризацію та інтенсивне управління проектами, починаючи з 2007 року, портфель проектів все ще страждає від затримок із впровадженням. Ці проблеми портфеля, здебільшого пов'язані з хибам у розробленні та управлінні закупівлями та з неодноразовими змінами напрямку політики, з багатьма “успадкованими” проектами у портфелі, навряд чи будуть швидко розв'язані. До того ж, в попередній СПУ було недооцінено наслідки затримок із впровадженням і надто оптимістично оцінено результати, отримання яких очікувалося у стислі строки. Центральним елементом підготовки проектів у рамках нової СПУ на 2012 – 2016 фінансові роки, який сприятиме розв'язанню цих проблем, буде прискіплива оцінка готовності проекту до впровадження. Окрім того, Банк активніше застосуватиме реструктуризацію проектів з низькими показниками виконання.

90. **Кредитна програма на 2013-2014 фінансові роки передбачає надання базової підтримки на рівні 500 млн. дол. США на рік у формі інвестиційних позик.** Додаткове фінансування Другого проекту розвитку експорту (в сумі 150 млн. дол. США), затверджене в серпні 2011 року, є єдиним кредитом, виділеним в 2012 фінансовому році. Нові позики були визначені на наступні два роки СПУ. У Звіті про хід виконання СПУ буде запропоновано кредитування на подальші роки, яке визначатиметься змінами пріоритетів України з урахуванням пріоритетів ГСВ, та поступом у впровадженні реформ та вирішенні проблем, пов'язаних з врядуванням. Портфель інвестиційних проектів на стадії підготовки на 2013 – 2014 фінансові роки (Таблиця 3) передбачає збільшення підтримки партнерам із вже створеним потенціалом і наявними позитивними результатами виконання проектів. Запланована програма інвестиційних проектів передбачає наступний проект покращення автошляхів та безпеки руху (2013 фінансовий рік) та другий Проект розвитку міської інфраструктури (2014 фінансовий рік). Крім того, передбачено нову пілотну операцію на основі одержаних результатів (2014 фінансовий рік), для підтримки розширення програм адресної соціальної допомоги. Залежно від успіхів у дотриманні програми секторних реформ, узгодженої Урядом України, Європейською Комісією та міжнародними фінансовими організаціями, у 2014 фінансовому році може бути схвалено Проект підвищення ефективності та модернізації газового сектора. У 2015 – 2016 фінансових роках, можливо, буде передбачено додаткове інвестиційне фінансування у таких сферах: (i) сприяння транспорту та торгівлі, (ii) енергоефективність і енергетична безпека, (iii) комунальні послуги та врядування, (iv) послуги та фінансування у секторі охорони здоров'я, (v) розвиток приватного сектора та доступ до фінансування.

Таблиця 3: Індикативна кредитна програма МБРР на 2013 – 2014 фінансові роки *

Фін. рік	Компонент 1: Поліпшення державних послуг і державних фінансів: новий договір з громадянами	млн. дол. США	Компонент 2: Підвищення ефективності політики і конкурентоспроможності: новий договір з бізнесом	млн. дол. США
2012			Додаткове фінансування Другого проекту розвитку експорту (факт.)	150
2013			Другий проект покращення автошляхів та безпеки руху	450
2014	Фінансування соціальної допомоги на основі одержаних результатів <i>Другий проект розвитку міської інфраструктури</i>	100-200 200	Проект централізованого теплопостачання /Проект підвищення ефективності і модернізації газового сектора	200-300

* Суми фінансування є індикативними і загальна сума кредитів може змінюватися залежно від потреб Уряду та кредитної спроможності Банку.

91. Програма Світового банку ґрунтуватиметься на ретельних діагностичних дослідженнях і некредитній технічній допомозі, із приділенням особливої уваги досягненню більшого консенсусу в суспільстві щодо політики і дій, спрямованих на вирішення основних структурних проблем (Таблиця 4). Аналітично-дорадчу допомогу буде зосереджено на консультативній підтримці в таких ключових сферах, як фіскальна і податкова системи та управління державними фінансами (УДФ); сільське господарство, земельні відносини та регулювання бізнесу. Низка заходів технічної допомоги, які здійснюватимуться в продовження відповідних заходів попередньої СПУ, підтримуватимуть діалог на рівні секторів і забезпечать базу для можливих нових кредитів; ця допомога охоплюватиме фінансовий сектор, підвищення ефективності та поліпшення врядування в енергетичному секторі (централізоване теплопостачання та /або модернізація газового сектора) та соціальні реформи (соціальна допомога та охорона здоров'я). Декілька заходів технічної допомоги підтримуватимуть діалог на муніципальному рівні – насамперед, з питань управління житлово-комунальним господарством і надання комунальних послуг. Технічна допомога МФК в підвищенні енергоефективності та в сільськогосподарських ланцюжках доданої вартості становитиме центральний елемент аналітично-дорадчої допомоги Групи Світового банку (ГСБ).

Таблиця 4. Індикативна допомога МБРР, спрямована на поширення знань, 2012 – 2013 ф.р.

Компонент 1: Поліпшення державних послуг і державних фінансів: новий договір з громадянами	Компонент 2: Підвищення ефективності політики і рівня конкурентоспроможності: новий договір з бізнесом
Структурні реформи та реформа врядування (Технічна допомога)	Структурні реформи та реформа врядування (Технічна допомога)
Оновлений варіант Оцінки державних фінансів і системи фінансового контролю (ОДФФК)	Мобільність робочої сили (Технічна допомога)
Оцінка ефективності бюджетних капіталовкладень (ТФ Посилення підзвітності та фідучіарного середовища (SAFE TF))	Фінансовий сектор (Технічна допомога) (Програмна)
Оцінка якості врядування у сфері охорони здоров'я	Газовий сектор (Технічна допомога)
Пілотні проекти з підтримки реформ у сфері охорони здоров'я (Грант ФІР)	Система оцінки ефективності управління земельними ресурсами (LGAF)
Якість охорони здоров'я і її вплив на стан здоров'я населення в Україні	Управління схемами ДПП і фіскальні ризики (ТФ Посилення підзвітності та фідучіарного

<p>Підвищення якості впровадження з метою ефективного реагування на епідемію СНІД в Україні Діалог у сфері освіти (Інструментарій BOOST)</p> <p>Управління житлово-комунальним господарством з боку попиту: Підвищення підзвітності у секторі водопостачання і водовідведення</p> <p>Модернізація систем централізованого теплопостачання в Україні</p> <p>Підвищення платоспроможності компаній централізованого теплопостачання в Україні (Консультативний комітет з державно-приватних інфраструктурних проєктів – PPIAF)</p>	<p>середовища (SAFE TF)) Аудит інфраструктурних проєктів у секторі автошляхів (Грант ФІР)</p>
---	--

92. **Передбачається збільшення внеску траст-фондів у СПУ та посилення їхньої ролі у ефективнішому використанні ресурсів Світового банку.** Нинішня діяльність, спрямована на більше залучення траст-фондів до основної програми Світового банку і на узгодження їхніх дій з пріоритетами України, яким надаватиметься підтримка в рамках пропонованої СПУ, триватиме й надалі. Діяльність траст-фондів підтримуватиме зусилля із виконання низки пріоритетних завдань, визначених двома компонентами СПУ, зокрема, пов'язаних з управлінням державними фінансами (як-от з формуванням бюджетів капіталовкладень, схемами державно-приватного партнерства (ДПП), квазіфіскальною діяльністю і відповідною звітністю, державними закупівлями і наданням послуг), житлово-комунальними послугами, реформами у сфері охорони здоров'я, інфраструктурою в енергетичному і транспортному секторах.

93. **МФК далі готова інвестувати значні кошти в Україні.** Стратегія МФК в Україні зосереджується головним чином на підтримці сектора агробізнесу із застосуванням інвестиційних операцій і консультативної допомоги, а також фінансових ринків та житлово-комунального і реального секторів. Однак у розвитку ключових напрямів діяльності МФК стикається з перешкодами, які мають політичну природу. Довіру інвесторів у сфері агробізнесу підірвало накладення адміністративних обмежень (це стосується, зокрема, квот на експорт зерна та їх непрозорого розподілу, експортних мит і вибіркових втручань у внутрішні ціни, а також законодавчих пропозицій, які, очевидно, створять нерівні умови на ринку зерна). На фінансових ринках та в житлово-комунальному і реальному секторах кредитну діяльність МФК обмежує неможливість надання кредитів у місцевій валюті.

Моніторинг та оцінка

94. **У Звіті про хід виконання СПУ матрицю результатів буде розширено.** Матриця результатів, що додається до цієї СПУ, відображає, насамперед, портфель нині виконуваних проєктів та кредитні операції, запропоновані на наступні два роки. У Звіті про хід виконання СПУ матрицю результатів буде розширено з тим, щоб охопити діяльність Світового банку на подальші роки СПУ.

95. **Світовий банк посилить моніторинг і оцінку на основі результатів, щоб мати змогу краще оцінити внесок Банку в фактично отримані результати.** Матриця результатів відображає довгострокові цілі Уряду України, спрямовані на розвиток, у сферах, до діяльності в яких залучається Банк. Однак, як показано у Звіті про виконання СПУ, встановлення прямої залежності між програмою Банку та результатами вищого порядку у попередній СПУ було складним. До того ж, не для всіх проєктів здійснювався моніторинг показників на основі результатів, що, своєю чергою, ускладнювало оцінку та проміжного коригування в процесі

впровадження проектів. Отож, у цій СПУ забезпечуватиметься реалістичність, належна прив'язка і простота моніторингу результатів, на які може мати вплив Банк.

В. Управління впровадженням програми

96. У СПУ на 2012 – 2016 фінансові роки запропоновано підхід до управління програмою, який сприяє подоланню ризиків реалізації програми завдяки використанню трьох взаємодоповнюючих і взаємодіючих елементів. По-перше, позитивною рисою цієї СПУ, в якій враховано уроки, наведені у Звіті про виконання СПУ та в Огляді впровадження проектів регіону ЄЦА, буде приділення більшої уваги якості на вході проекту в портфель та застосування більш сфокусованої моделі підтримки впровадження. По-друге, переглянтий і підсилений підхід до управління ризиками, які стосуються проблем врядування і боротьби з корупцією (УБК), має допомогти в досягненні стабільніших результатів, пов'язаних з розвитком, у сферах, до яких вирішить залучитися Банк. Нарешті, Банк продовжуватиме діяльність, спрямовану на посилення підтримки реформ завдяки залученню своїх стратегічних партнерів.

i. Готовність до впровадження

97. Триватиме посилений моніторинг портфеля проектів з використанням регулярних Оглядів портфеля проектів Банку в Україні і складання планів заходів для кожного окремого проекту. Уряд України і Світовий банк об'єднали свої дії, почавши усувати деякі з “вузьких місць” впровадження із застосуванням прагматичної підтримки впровадження проектів, жорсткішої дисципліни та активнішої реструктуризації, скасування або призупинення проектів у разі низьких показників їх впровадження. Як наслідок, поліпшилися показники освоєння коштів і зменшилася кількість проблемних проектів. Ці зусилля мають бути закріплені.

98. Для вирішення системних проблем, пов'язаних з показниками виконання портфеля проектів, як-от: неякісний дизайн, слабка підготовка та надмірна складність проектів, СПУ вводить фільтр “впровадження”. Цей фільтр дасть змогу оцінити готовність і реалістичний підхід до проведення закупівель, фідучіарні процедури та схеми впровадження. Його застосування розпочинатиметься на стадії концепції і далі – під час виконання проекту та до того, як новий проект буде подано на розгляд Радою виконавчих директорів Банку.

99. Нова кредитна діяльність будуватиметься на успішних проектах, співпраці з установами, які мають відповідний досвід і вже створена спроможність впровадження проектів. Перевага надаватиметься операціям, які здійснюватимуться в продовження попередніх, та допоміжному фінансуванню – триватиме співпраця з установами, які продемонстрували порівняно найсильнішу підтримку проекту, розбудували необхідну для впровадження спроможність та використовують перевірені фідучіарні процедури. Якщо з'являться нові партнери, перевірятиметься їх спроможність управляти процесами закупівель і виконувати контракти, а порядок впровадження проекту і схеми освоєння коштів буде приведено у відповідність до наявної спроможності.

ii. Підхід до врядування та боротьби з корупцією

100. Світовий банк в досягненні орієнтованих на розвиток результатів в Україні дотримуватиметься інтегрованого підходу до ризиків, пов'язаних з врядуванням та боротьбою з корупцією (УБК), зокрема:

- буде зосереджено увагу на “корупційних ланцюжках вартості”, щоб визначити сфери, в яких реформи можуть мати найбільший вплив на подолання корупції;

- у центрі уваги далі перебуватимуть заходи (з боку пропозиції), спрямовані на зменшення деформування політики, зміцнення власних систем країни (насамперед, системи управління державними фінансами і системи закупівель) та на розбудову необхідного потенціалу;
- ширше залучатиметься сторона попиту для досягнення згоди щодо найважливіших реформ; при цьому практикуватиметься тісніша співпраця з організаціями громадянського суспільства, аналітичними центрами, науково-викладацькими колами; Банк сприятиме впровадженню інформаційних систем, що дасть змогу підвищити підзвітність і прозорість органів влади;
- цей підхід буде доповнено ширшим застосуванням попереднього фінансування діагностичних досліджень, метою яких буде ідентифікація ризиків УБК і можливих «точок входу», а також досягнення кращого розуміння політичної економії підтримуваних Банком заходів і діяльності.

101. **Що стосується операційної діяльності, то в СПУ пропонує використовувати фільтр УБК до кожної кредитної операції і надавати аналітично-дорадчу допомогу для вивчення як ризиків для впровадження, пов'язаних з УБК, так і потенціалу позитивних наслідків для країни у разі застосування фільтру УБК.** Фільтр УБК застосовуватиметься на трьох етапах: (i) до розроблення концепції проекту, (ii) під час розроблення проекту та (iii) під час впровадження проекту. Завданням цього фільтру є забезпечення приділення належної уваги питанням УБК, визначенню ризиків і обговоренню заходів з пом'якшення цих ризиків на ранньому етапі, а також обговоренню можливостей з поліпшення ситуації з державним урядуванням в Україні. Цей фільтр не повинен стати додатковою процедурою в процесі внутрішнього розгляду, а радше інструкцією для керівництва та груп фахівців у визначенні тих типів питань, на які слід звертати особливу увагу. Отож, фільтр УБК можна розглядати як адаптацію Системи оцінки операційних ризиків (ORAF) до умов України. Відповідно, в деяких випадках простота в застосуванні буде цілком доречною.

102. Фільтр УБК: етап до розроблення концепції проекту. На цьому етапі, до прийняття ГСБ рішення про виділення ресурсів, слід ідентифікувати і обговорити пов'язані з УБК ризики і переваги пропонованої операції, використавши набір спрямовуючих запитань, підсумованих у Таблиці ХХ. Результатом застосування фільтру на цьому етапі має бути ідентифікація найбільш явних ризиків і можливостей, та рекомендації щодо способу дій; наприклад, можуть надаватися поради про застосування додаткового фільтру УБК або політекономічної діагностики, ініціатив з боку попиту або інших особливостей розроблення проектів. В окремих випадках може бути рекомендовано не розглядати далі пропонованої діяльності.

103. Фільтр УБК: етап розроблення проекту. Проектну документацію (наприклад, Довідку про концепцію проекту, Документ з оцінки проекту) слід розглянути з урахуванням рекомендацій, узгоджених на першому етапі застосування фільтру УБК. Проектна команда звітуватиме перед керівництвом про вирішення визначених проблем, пов'язаних з УБК під час зустрічей з розгляду певних питань проекту (як-от: Огляд концепції, Огляд з підвищення якості, Огляд з прийняття рішення або розгляд Регіональним комітетом з операційних питань Світового банку).

104. Фільтр УБК: етап впровадження проекту. Попередню оцінку ризиків УБК та інформацію про вирішення відповідних проблем буде включено до документів про виконання проектів та середньострокових оглядів проектів.

Таблиця 2. Фільтр УБК: етап до розроблення концепції проекту

<i>А. Питання на рівні секторів</i>	1. Які питання, пов'язані з УБК, є характерними для цього сектора? 2. Чи відіграють кланові інтереси важливу роль в ухваленні рішень про
--	---

	<p>політику в цьому секторі?</p> <p>3. Як впливають на пропоновану операцію правові норми, що регулюють роботу цього сектора?</p> <p>4. Чи є потенціал щодо поліпшення ситуації з УБК у цих секторах, у тому числі з боку попиту?</p>
<i>В. Питання на рівні Уряду</i>	<p>1. Чи має Уряд достатній інституційний потенціал, щоб скористатися пропонованою реформою?</p> <p>2. Яких результатів досягнув Уряд у впровадженні подібних реформ?</p>
<i>С. Питання на рівні організацій громадянського суспільства</i>	<p>1. Які організації громадянського суспільства (ОГС) були найактивнішими у заходах реформи, яку підтримує пропонована операція?</p> <p>2. Який потенціал мають ОГС щодо виконання порядку денного, пов'язаного з питаннями УБК?</p> <p>3. Чи обізнане населення з відповідними питаннями реформи?</p> <p>4. Якою є програма співпраці з ОГС?</p>
<i>Д. Питання на рівні партнерів</i>	<p>1. У чому полягає взаємодоповнюваність (якщо вона є) із нинішньою діяльністю у сфері УБК партнерів Банку з розвитку?</p> <p>2. Чи можна ефективно використати співпрацю з партнерами для посилення підтримки цієї реформи?</p>

iii. Інституціоналізація співпраці з громадянським суспільством

105. В Україні є життєздатне громадянське суспільство, спроможне до самоорганізації та виявлення своєї незгоди з діями влади, яке, проте, ще не продемонструвало своєї спроможності співпрацювати з державою. Сильне громадянське суспільство – у разі його правильного залучення – може відігравати важливу роль у поліпшенні урядування, забезпечуючи розбудову “знизу-вгору” підзвітності органів влади, і може бути цінним партнером у здійсненні моніторингу та оцінки проектів Світового банку.

Зворотній зв'язок з населенням в питаннях ефективності реформ – реалізація на практиці нового суспільного договору

Громадянське суспільство та підзвітність влади: Як це працює?

Організації громадянського суспільства (ОГС) можуть відігравати важливу роль в забезпеченні прозорості та підзвітності органів влади. ОГС мають найкращі можливості для забезпечення зворотного зв'язку в питаннях якості послуг і моніторингу діяльності на місцях, а також для допомоги у визначенні місцевих пріоритетів. Окрім того, вони є провідниками колективних дій, організовуючи одержувачів послуг до звернень із вимогами поліпшення якості цих послуг, і можуть спонукати громадян залучатися до політичних акцій поза місцевим рівнем і до відновлення довіри. Вплив громадянського суспільства на підзвітність органів влади максимальна тоді, коли ланцюжки підзвітності є короткими, тобто радше на місцевому, ніж на центральному рівні, що є простішим, якщо влада децентралізована (незалежна у фінансовому плані та обрана на місцях). Для цього потрібне політично активне населення та відверті обговорення.

Україна: Можливості і консультації

Україна має непогані умови, сприятливі для стимулювання підзвітності органів влади завдяки залученню громадянського суспільства. В Україні є порівняно вільний доступ до інформації, який ще більше посилює ухвалення нового Закону про доступ до інформації, та відносно сильні засоби масової інформації, що займаються журналістськими розслідуваннями. Нещодавно затверджена Стратегія

боротьби з корупцією забезпечує можливість перебудувати спільний нагляд. До того ж, Україна має значний досвід підзвітності місцевих органів влади, а громадянське суспільство – міцні міжнародні зв'язки та фінансову підтримку.

Однак є і серйозні обмеження. Влада в Україні централізована з обмеженою підзвітністю на місцевому рівні. Ще важливішим є те, що досі не надійшли переконливі сигнали про підтримку керівництвом держави реформування системи підзвітності органів влади. Ключове значення тут, очевидно, матиме реформа судової системи, однак це надзвичайно складне завдання, яке має небагато міжнародних прецедентів. Окрім того, громадянське суспільство в Україні хоча й активне, однак досить розпорошене і його фінансування залежить від донорів. Населення здебільшого пасивне і не має офіційно оформлених механізмів спонукання влади до поліпшення політики: наприклад, політичні партії не обговорюють політики, партійні списки є закритими, а форуми для відкритого діалогу є нечисленними.

Пропозиції: пілотні проекти та їх поширення

Розпочавши з пілотних проектів, можна надати хороший сигнал про реформу та продемонструвати швидкі успіхи, отримавши результати до початку системних змін. При цьому ключове значення має вибір таких сфер, де уряд потребує зворотного зв'язку для поліпшення своєї діяльності, як-от житлово-комунальні послуги, охорона здоров'я, дерегуляція. Отож, важливим завданням є інституціоналізація обговорень політики – створення форуму для дискусій з політичними партіями, представниками громадянського суспільства та бізнесу. Створення таких форумів має сформувати базу для об'єднаної платформи для діалогу та нагляду, яку може забезпечити, наприклад, реорганізоване Антикорупційне бюро. Пілотні проекти можуть охоплювати ініціативи громадянського суспільства щодо моніторингу закону про державні закупівлі; застосування інформаційних систем, практику анкетування громадян і підтримку створення об'єднань співвласників житлових будинків для отримання житлово-комунальних послуг; підтримку місцевих інвестицій у поліпшення послуг та інше.

Після цього пілотні проекти можна поширити в масштабах усієї країни. Очевидно, для цього потрібно буде створити платформи для обговорення політики у таких сферах високого ризику, як державні закупівлі, охорона здоров'я, освіта, земельні питання, бізнес-клімат, адміністрування податків тощо, використовуючи які представники влади та громадянського суспільства домовлятимуться про вивчення проблем, збір інформації та визначення провідних ОГС. Слід буде створити Національний координаційний комітет для всіх таких платформ, який розглядатиме загальний підхід і спільне вивчення та внесення змін до Стратегії боротьби з корупцією. Підтримку Світового банку можна буде залучати для організації зустрічей, координації дій донорів, а також для надання допомоги в діагностичних дослідженнях і допоміжних заходах.

106. Центр уваги в роботі в рамках СПУ буде перенесено з інтенсивного, проте безсистемного залучення до офіційно оформленої співпраці з ОГС, краще пов'язаної з основними програмами СПУ. Цей новий підхід буде започатковано радше “демонстраційним” виконанням кількох успішних заходів – у процесі підготовки проектів, проведення економічно-секторальних досліджень або реалізації проектів з підтримки певної політики чи технічної допомоги, ніж шляхом негайного запровадження нового обов'язкового процесу із залучення громадянського суспільства до всіх операцій. Через два роки буде розглянуто результати цих “демонстраційних” заходів і запропоновано їх коригування та нові заходи. Нині розглядається можливість використання у початковій “демонстраційній” діяльності таких наведених нижче ініціатив:

- Врядування у житлово-комунальному секторі (економічно-секторні дослідження і підготовка проектів). Для розроблення можливої майбутньої кредитної операції на належній інформаційній основі необхідно розглянути заходи, спрямовані на посилення підзвітності у секторі водопостачання і водовідведення, що дасть змогу ідентифікувати доступний в Україні перелік інструментів та механізмів управління, бажаних з боку попиту. Деякі з цих механізмів створення попиту на якісне врядування можуть пройти пілотну перевірку в містах – учасниках Проекту розвитку міської інфраструктури. До можливих інструментів, які планується використати для підвищення якості послуг, належить

запровадження систем показників та надання підтримки об'єднанням співвласників житлових будинків, а також забезпечення доступу громадськості до інформації про роботу ЖКГ. У другому Проекті розвитку міської інфраструктури буде використано поліпшення врядування, забезпечене стороною попиту, на етапі його розроблення проекту, включаючи публічні слухання про комунальні послуги у містах – учасниках проекту, застосування ширшого залучення громадськості в якості одного з критеріїв відбору міст для участі в проекті, за використання механізму зворотного зв'язку на рівні місцевих органів влади / місцевих комунальних підприємств.

- Моніторинг державних закупівель (під час виконання проектів з підтримки певної політики чи технічної допомоги): Світовий банк співпрацюватиме з об'єднанням ОГС, нещодавно створеним для моніторингу прозорості та ефективності державних закупівель. Банк спільно з цими ОГС розроблятиме та використовуватиме нову правову базу для моніторингу закупівель, що дасть змогу оцінювати ефективність витрат і прозорість закупівель після прийняття, за активної участі Світового банку та Європейської Комісії дуже важливого рамкового закону про державні закупівлі.
- Поліпшення бізнес-середовища (під час виконання проектів з підтримки певної політики чи технічної допомоги). Світовий банк вивчить можливості залучення місцевих підприємницьких кіл до розгляду питань дерегуляції та поліпшення бізнес-середовища. Канадське агентство з міжнародного розвитку (КАМР) повідомило про свою зацікавленість в участі у цій діяльності, яка базуватиметься на багаторічній успішній технічній допомозі МФК.
- Моніторинг портфеля проектів. У рамках СПУ проводитимуться щорічні "соціальні аудити" портфеля проектів Світового банку в Україні у рамках його ОППУ, на які запрошуватимуться зацікавлені сторони, що забезпечуватиме зворотний зв'язок в питаннях про можливі способи підвищення ефективності роботи та кращої орієнтованості на результати Групи Світового банку.

iv. Партнерська співпраця та координація дій донорів

107. **У рамках попередньої СПУ значні інвестиції було вкладено у формування тісних партнерських зв'язків.** Група Світового банку спільно з МВФ та іншими партнерами надали Україні допомогу в стабілізації банківської системи та в розв'язанні проблем, пов'язаних з чинниками вразливості в контексті реагування на світову кризу. Окрім того, Світовий банк підготував успішні спільні ініціативи з вирішення найсерйозніших структурних проблем. Співпраця між МФО в енергетичному секторі під егідою Брюссельської декларації дала змогу донорам домовитись про визначений МФО-ЄК перелік основних структурних реформ, що відкриють шлях для інвестування МФО у газовий сектор України. Банк, разом з ЄК вживав активних заходів, які стосувалися законодавства про державні закупівлі, з ЄБРР і МВФ – стосовно квот на експорт зерна та інтервенцій держави на аграрному ринку, з АМР США – стосовно прозорості на ринках капіталу та – з системою ООН – стосовно проблем сектора охорони здоров'я.

108. **Посилення впливу заходів Банку завдяки стратегічному партнерству буде одним із головних елементів успішного виконання програми Групи Світового банку в рамках нової СПУ.** Партнерські відносини з МВФ, ЄС, ЄБРР, АМР США та двосторонніми донорами в ключових питаннях політики, технічної та консультативної допомоги буде продовжено. Це дасть змогу сигналізувати про бажання донорів долучитися до роботи в рамках СПУ у разі, якщо Уряд України продемонструє свою тверду підтримку реформ. Зокрема, Світовий банк і далі забезпечуватиме тісне координування матриць стратегічних заходів у рамках програми МВФ і

надаваної ЄС підтримки бюджетного сектора. Нові сфери співпраці можуть охоплювати – окрім державних закупівель, заходів у секторі сільського господарства та енергетичному секторі – урядування в державному секторі, діяльність у транспортному секторі та секторі охорони здоров'я. Ширше залучення до заходів із розбудови попиту на ефективне врядування значною мірою залежатиме від партнерської співпраці з іншими донорами, оскільки власні ресурси Банку, які можна було б спрямувати на пряму підтримку громадянського суспільства, є обмеженими. Отож, активно вивчатимуться можливості, які дасть новий фонд фінансування громадянського суспільства, що нині обговорюється в Банку.

V. УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ

109. **Основний ризик для підходу, запропонованого в СПУ, зумовлений тим, що Уряд демонструє недостатню готовність до застосування нового підходу у своїх відносинах з бізнесом і громадянським суспільством.** Хоча Президент Віктор Янукович вказував на необхідність відновлення довіри між громадянами і державою, і деякі ініціативи реформ (зокрема, пенсійна реформа) було схвалено після тривалого та бурхливого загальнонаціонального обговорення, в Уряді та в органах державного управління є чимало посадовців, які є прихильниками менш “консультативного” підходу і вважають, основним чинником ефективного державного управління є політична консолідація та стабільність. Якщо погляди цих прихильників “керованої демократії” переможуть, то для СПУ слід буде встановити менш амбіційне завдання, і діяльність Банку обмежуватиметься заходами, які стосуватимуться базової фізичної та соціальної інфраструктури і не призводитимуть до суперечок; при цьому більший наголос буде покладено на інформаційно-просвітницьку роботу в рамках програми аналітично-дорадчої допомоги. Калібрований підхід, запропонований у цій СПУ, є сам собою інструментом пом'якшення ризиків, якщо Україна знову обере безсистемні заходи та значною мірою кон'юнктурні політичні рішення.

110. **Кланові інтереси та слабкий інституційний потенціал можуть перешкодити в досягненні цілей СПУ навіть у разі твердої підтримки реформ керівництвом України.** Збільшення інвестицій у секторальні діагностичні дослідження, включаючи політекономічний аналіз, та використання консультацій із зацікавленими сторонами на етапі підготовки проектів дасть змогу Банку краще оцінити цей ризик. Фільтри готовності забезпечать надання фінансування Світового банку лише тим партнерам, які матимуть достатній потенціал для впровадження проекту відповідно до фідучіарних вимог Банку. Партнерська співпраця з іншими донорами – передовсім з європейськими інституціями, використовуватиметься для посилення підтримки Банку та слугуватиме надійним якорем, який допоможе прихильникам реформ подолати внутрішній опір.

111. **Згущення грозових хмар над світовою економікою та можливі перспективи тривалішого часу сповільненого економічного зростання в Європі, очевидно, негативно вплине на економічні перспективи України.** Україна дуже сильно залежить від економічного зростання в Європі, внаслідок експортних перспектив і як джерело інвестицій. Сума кредитів Україні в європейських банках є високою, і криза європейської банківської системи може призвести до фінансової нестабільності в Україні. Наслідки нової кризи для бідності та соціальних показників в Україні можуть бути дуже значними, якщо фіскальний простір для найважливіших інвестицій далі буде обмеженим, і, отже, великої частини очікуваних результатів СПУ не можна буде досягти навіть за умови започаткування комплексних заходів реформ. Вказані ризики можуть посилитися за вжиття неадекватної політики. Світовий банк матиме певну свободу щодо надання додаткового фінансування у разі, якщо Уряд вживе рішучих

заходів для повернення довіри своїх міжнародних партнерів у рамках узгодженої відповіді на світову кризу, як це мало місце у 2008 – 2009 роках.

112. Посилення підтримки Світового банку у розв'язанні корупційних ризиків пов'язаних зі стратегічною політикою може бути обмеженим у разі відсутності кредитування на підтримку політики розвитку. Інструментарій Позик на підтримку політики розвитку використовувався як основний засіб спонукання до реформування політики у таких важливих сферах, як державні закупівлі, реформи у банківському та енергетичному секторах. Хоча Банк і надалі надаватиме консультативну та технічну допомогу, його вага в обговоренні з Урядом політично складних питань у разі, якщо воно не супроводжуватиметься фінансовими ресурсами, може зменшитися. СПУ пом'якшить цей ризик завдяки посиленню впливу через стратегічне партнерство. Банк намагатиметься готувати спільні ініціативи, які стосуватимуться відповідної стратегічної політики, щоб сигналізувати про готовність донорів посилити свою діяльність у разі, якщо з боку Уряду буде підтверджено твердий намір впроваджувати реформи. У цьому зв'язку Світовий банк спільно з іншими партнерами ідентифікував перелік важливих і зручних для оцінки контрольних показників, виконання яких дасть Україні змогу знову отримати доступ до ППР.

113. Низькі показники виконання портфеля проектів і неефективне управління ризиками може призвести до затримок або неспроможності отримати результати передбачені в рамках СПУ. Світовий банк намагатиметься пом'якшити цей ризик за допомогою таких заходів: (i) приділення основної уваги в СПУ виконанню, передовсім, активних проектів, які підлягатимуть регулярному огляду, що проводитиметься спільно з Урядом України, і в разі, якщо в розумних часових межах до них не буде вжито коригувальних заходів або не буде здійснено реструктуризації, операції з низькими показниками буде скасовано; (ii) під час розгляду нових проектів Світовий банк приділятиме першочергову увагу позитивному досвіду впровадження проектів у відповідному секторі та ще раз підкреслить необхідність супроводжувати проекти як розробленими в повному обсязі технічними планами та планами закупівель, так і запобіжними засобами – проекти мусять бути готовими до впровадження негайно після схвалення Радою виконавчих директорів Банку. Посилений підхід до управління ризиками, пов'язаними з проблемами УБК, сприятиме подальшому забезпеченню вибірковості заходів Банку та їх розробленню разом із відповідними засобами пом'якшення ризиків, і, отже, проекти з низькими показниками виконання оперативно вилучатимуться.