

Сприяння економічній диверсифікації в Україні:

роль середовища, сприятливого
для бізнесу, політики забезпечення
кваліфікованими кадрами та
стимулювання експорту

Авторське право © Міжнародне бюро праці 2010
Перша публікація 2010

На видання Міжнародного бюро праці поширюється видавниче право згідно з Протоколом № 2 Загальної конвенції щодо авторського права. Але короткі витяги з них можуть передруковуватись без дозволу за умови зазначення джерела. Заявки щодо передруку або перекладу потрібно надсилати до Відділу публікацій МБП (видавничі права та дозволи), Міжнародне бюро праці, CH – 1211, Швейцарія, або на електронну адресу pubdroit@ilo.com
Міжнародне бюро праці вітає такі звернення.

Робити копії даної публікації можуть бібліотеки, інститути та інші користувачі відповідно до умов виданої їм для цього ліцензії ліцензії. Для того, щоб знайти у своїй країні організацію з питань отримання права на копіювання публікації, відвідайте сайт www.ifrro.org

Promoting economic diversity in Ukraine : the role of the business enabling environment, skills policies and export promotion / International Labour Office = Сприяння економічній диверсифікації в Україні : роль середовища, сприятливого для бізнесу, політики. – Budapest: ILO, 2010
1 v.

ISBN: 9789220241875; 9789220241882 (web pdf)

International Labour Office

export promotion / export diversification / enterprise development / metalworking industry / hotel industry / Ukraine

09.05.5

ILO Cataloguing in Publication Data

Найменування, які використовуються в публікаціях МБП, відповідають практиці ООН, а подання в них матеріалу не означає вираження будь-якої точки зору Міжнародного бюро праці на легальний статус країни, регіону або їх влади, а також демаркацію їхніх кордонів. За погляди, відображені в опублікованих авторських статтях, дослідженнях та інших матеріалах, відповідають виключно їхні автори, а публікація не означає погодження з цими поглядами з боку Міжнародного бюро праці.

Посилання на найменування фірм чи комерційних продуктів або процесів не означає їх схвалення з боку МБП, а також відсутність згадування фірм, продуктів чи процесу не свідчить про їх несхвалення.

Видання Міжнародного бюро праці продаються у великих магазинах або місцевих бюро МБП багатьох країн; їх можна також отримати безпосередньо в Міжнародному бюро праці. Звертайтеся за адресою: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland. Каталоги або перелік нових публікацій можна отримати безкоштовно за вище вказаною адресою, або електронною поштою: тією ж адресою.

Веб-сайт для відвідувачів: www.ilo.org/publns

Надруковано в Угорщині

Передмова

Світова економічна криза – «Велика рецесія» – глибоко вплинула на світ праці. В Україні підприємства та працівники вперше відчули негативний вплив кризи наприкінці 2008 року, що з того часу значно посилювався. Таке дослідження було проведено у рамках зусиль МОП у підтримку протистояння країною кризі та намагання досягнути стійкого та всеосяжного економічного відновлення відповідно до Глобального пакту про робочі місця.

Глобальний пакт про робочі місця, що був прийнятий Міжнародною конференцією праці у червні 2009 року, визначає узгоджений на міжнародному рівні підхід до здійснення національної та міжнародної політики, спрямованої на стимулювання економічного зростання, створення нових робочих місць та забезпечення захисту працюючих людей та їх сімей. Глобальний пакт про робочі місця забезпечує гідну працю для того, щоб протистояти кризі у збереженні та створенні робочих місць, стимулюванні створення стійких підприємств, розвитку якісних державних послуг та захисту як працюючих чоловіків, так і працюючих жінок при збереженні прав та врахуванні різних поглядів суспільства.

Це забезпечує основу для роботи у наступному періоді та джерело практичних заходів для розробки багатосторонньої системи за участі урядів, працівників та роботодавців. Для Глобального пакту про робочі місця пріоритетними є питання зайнятості та побудова соціального захисту населення як ключові елементи міжнародних та національних дій у підтримку відновлення та розвитку. Основні принципи глобальних дій у сфері робочих місць полягають у наступному:

- Перевага надається питанням зайнятості та побудові соціального захисту населення в рамках міжнародних та національних заходів для сприяння відновленню та розвитку.
- Підтримка соціально вразливих верств населення, включаючи молодь, осіб з низьким рівнем заробітної плати, низькою кваліфікацією, та осіб зайнятих у неформальній економіці та працівників мігрантів.
- Підтримка зайнятості, спрощення процедури зміни місця роботи та доступу до ринку праці для безробітних, наприклад, за допомогою державних служб зайнятості та навчання технічній спеціальності.
- Уникання протекціоністських рішень, в тому числі і дефляції заробітної плати та недотримання трудових норм.
- Соціальний діалог, трипартизм та ведення колективних переговорів.
- Сталий економічний, соціальний та екологічний розвиток.
- Ефективне та дієве регулювання ринкової економіки для забезпечення стійкого підприємництва та зайнятості.

Посилена послідовна політика, в тому числі і посилена допомога розвитку найменш розвинених країн, а також країн з обмеженою фінансовою свободою.

Це дослідження в рамках такої концепції є останнім елементом відповіді МОП на прохання Міністерства праці та соціальної політики України, що було висловлене у грудні 2008 року, надати комплексні консультації щодо шляхів пом'якшення наслідків глобальної економічної кризи в Україні. Така ініціатива була підтримана і соціальними партнерами. У грудні 2008 року МОП приступила до практичної роботи та вже у січні 2009 року за технічної та фінансової підтримки МОП у Києві була організована Національна конференція з питань пом'якшення наслідків кризи. У лютому 2009 року в Україні було проведено дослідження економічної та соціальної ситуації, після чого у травні 2009 року відбулися національні тристоронні робочі зустрічі з метою обговорення проведеного дослідження та подальших кроків. Учасники цих зустрічей звернулися до МОП з проханням провести додаткові дослідження та проаналізувати наступні питання:

- Заробітна плата, розподіл прибутків та податкова система
- Соціальний захист та пенсійні реформи
- Диверсифікація економіки та приведення у відповідність професійних навичок/умінь у металургійному та туристичному секторах економіки

Проект звіту був обговорений на Національній тристоронній конференції «Вихід з кризи: Впровадження Глобального пакту про робочі місця в Україні», що відбулася у Києві 20-21 травня 2010 року.

У цьому томі міститься доповідь під назвою «Стимулювання економічної диверсифікації в Україні: Роль сприятливого бізнес-середовища, розвитку професійних навичок та сприяння експорту», що ґрунтується на проведеній МОП експертизі професійних навичок, стабільних підприємств та торгівлі. Підготовка цієї доповіді проводилася у штаб-квартирі МОП Маріон Янсен, координатором Програми з питань торгівлі й зайнятості та за підтримки Національного координатора МОП у Києві, Василя Костриці і його команди. Доповідь базується на аналізі та оглядах, підготовлених колегами з МОП Гремом Баклі (Департамент з питань створення робочих місць та розвитку підприємництва), Наталією Поповою (Бюро МОП, Будапешт) Еріком фон Юксвелом (Програма з питань торгівлі та зайнятості) та на внесках українських експертів: Елли Лібанової, Лариси Лісогор, Олексія Молдована, Олени Снігової та Ярослава Жаліло. Олександр Костадінов та Туан Нгуєн здійснили аналіз даних для цієї доповіді.

Велику роль при підготовці цієї доповіді відіграли також і обговорення з Ларисою Крячко (заступник Директора департаменту професійно-технічної освіти Міністерства освіти та науки України), Неллі Ничкало (Національна Академія педагогічних наук), Сергієм Притомановим (Виконавчий Директор Федерації металургів України), Валентиною Радкевич (Національна Академія педагогічних наук) та Тетяною Тимошенко (Виконавчий Директор Всеукраїнської Федерації роботодавців у сфері туризму). Особлива подяка Ользі Стрієцькій-Ільїній за кваліфіковану консультацію та за постійну підтримку під час роботи з підготовки доповіді, Франческо Пантіці за цінні коментарі та Ірині Голубковій за логістичну підтримку заходів, що проходили у Києві. Крім того, особлива подяка учасникам двох фокус-груп, що пройшли у Києві 12 – 13 березня, та Міністерству праці та соціальної політики України за сприяння проведенню цих двох подій.

Марк Левін

Директор

Група технічної підтримки з питань гідної праці
та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи
Будапешт

Зміст

Передмова	iii
Вступ	1
Розділ 1	
Роль торгівлі та концентрації експорту в перенесенні глобального шоку на українську економіку	3
Розділ 2	
Експорт з України: до більш диверсифікованої структури експорту?	9
Розділ 3	
Зміцнення середовища, сприятливого для життєздатності підприємств в Україні	13
Розділ 4	
Зміцнення металургійної та металообробної промисловості України	21
Розділ 5	
Зміцнення галузі туризму в Україні: акцент на готельний сектор	29
Резюме та стратегічні висновки	35
Література	39

Вступ

Економіка України має значний потенціал завдяки її високоосвіченій робочій силі, великому внутрішньому ринку, доступу до цілого ряду різноманітних ресурсів, таких як одні з найкращих у Європі сільськогосподарських земель, значні родовища вугілля та певні запаси нафти й газу, а також завдяки стратегічному положенню країни як містка, що з'єднує ринки Європи, Росії та Азії. При цьому, однак, Україна під час перехідного періоду після краху Радянського Союзу опинилася серед найменш успішних перехідних економік. Лише у 2000 році зростання почало відновлюватися.¹ У перші п'ять років нового тисячоліття економіка України піднялася майже на 50%, і з того часу тривало неухильне зростання. Проте, через нинішню глобальну економічну кризу темпи зростання дуже різко впали, й ВВП України у реальному вимірі, за останніми даними МВФ, у 2009 році скоротився на 14 відсотків.

У доповіді вивчається питання про те, якою мірою концентрація виробництва та структура експорту України сприяла перетворенню України на одну з країн, найбільш уражених глобальною фінансово-економічною кризою. Обговорюється роль, котру посилення диверсифікації може відігравати у зменшенні вразливості країни до майбутніх шоків та її поверненні на траєкторію динамічного і сталого зростання. Потім у доповіді аналізуються перешкоди для посилення диверсифікації та сталого зростання з точки зору бізнес-середовища, наявності кваліфікованих кадрів і становища на глобальних ринках для української експортної продукції. Хоча аналіз на агрегованому рівні може надати корисні ідеї щодо можливих напрямків політики для посилення економічної диверсифікації, корисним – якщо не необхідним – буде поглиблений аналіз окремих секторів із метою вироблення конкретних стратегічних пропозицій. Саме тому в цій доповіді детальніше аналізуються дві галузі: металургійна та металообробна промисловість і галузь туризму з особливим наголосом на готельне господарство. Економічна диверсифікація може відбуватися всередині галузей, коли досліджуються нові технології виробництва або починається випуск нової продукції з більш високою доданою вартістю, або здійснюватися через зростання нових галузей. Що стосується металургії та металообробки, то в ній є великий потенціал, а галузь туризму, наразі відносно мала, могла б стати значною новою експортною галуззю.

Металургійна промисловість – основна галузь економічної діяльності в Україні, на яку припадає 7% ВВП і близько 40% загального експорту. Останній факт виявився несприятливим для країни у період кризи, тому що ця галузь зазнала різкого спаду обсягів зовнішньої торгівлі. Тому цей досвід надає сильні аргументи на користь зміцнення інших галузей економіки, ніж металургія та металообробка, з метою розбудови майбутнього шляху зростання на основі більш диверсифікованої структури економіки. Ураховуючи, однак, що країна має запаси відповідної сировини, металургійна та металообробна промисловість продовжить відігравати важливу роль для української економіки, тож у цій доповіді будуть вивчені можливі шляхи подальшого зміцнення цієї галузі та підготовки її до діяльності у конкурентному середовищі на глобальному рівні, де суперництво, напевне, дедалі більше загострюватиметься.

Галузь туризму наразі складає менше одного відсотка української економіки, але має значний потенціал завдяки сприятливим природно-кліматичним умовам і великій кількості історико-культурних пам'яток. Чемпіонат Європи з футболу 2012 року, який Україна прийматиме спільно з Польщею, може надати потужний імпульс для розвитку туристичної індустрії країни. Він надасть можливість для пропагування рекреаційного потенціалу України в інших країнах світу. Саме з цієї причини галузь туризму була обрана в цій доповіді другою галуззю для аналізу.

1

IFC (2007)

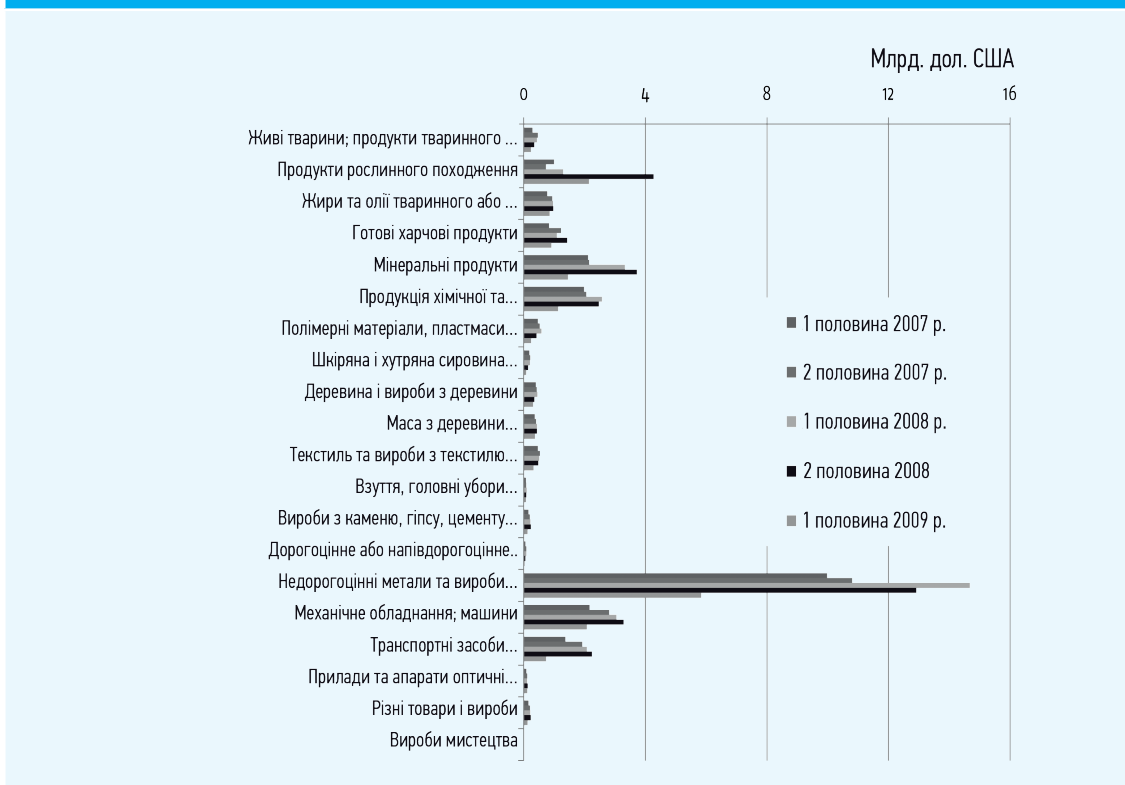
1. Роль торгівлі та концентрації експорту в перенесенні глобального шоку на українську економіку

Світова фінансово-економічна криза спричинила безпрецедентне за останні 60 років скорочення міжнародної торгівлі. За оцінками, обсяг світової торгівлі за перші три квартали 2009 року впав на 30 відсотків, причому в окремих країнах ця цифра була ще більшою. Зокрема, за оцінками, в Україні падіння обсягу експорту за січень-вересень 2009 року досягло 53 відсотків порівняно з показником аналогічного періоду 2008 року. Цей різкий спад обумовлений традиційною структурою експорту країни. Метали та металева продукція, здебільшого залізо і сталь, становлять понад 40% українського експорту, причому майже весь експорт припадає на важку промисловість. За даними про платіжний баланс, саме падіння експорту стало головним каналом, яким глобальна криза проникла в українську економіку. Перші ознаки кризи в Україні з'явилися у другій половині 2008 року, коли чистий приплив портфельних інвестицій став негативним, а приплив ПІІ також почав скорочуватися. Дуже сильно зменшилися інші інвестиції – в тому числі іноземна валюта, яку українці тримають поза межами банківської системи. Основна хвиля зовнішнього шоку, однак, досягла України через реальний сектор економіки у першій половині 2009 року, коли вартість експорту товарів упала на 50%, а експорту послуг – на 47%.

На рис. 1 відображено розбивку впливу зовнішнього шоку на експорт по галузях економіки. Найбільший вплив, як в абсолютних, так і у відносних цифрах, припав на експорт недорогоцінних металів та виробів із них. У першій половині 2009 року обсяг експорту цієї галузі впав на 55% порівняно з обсягом експорту за другу половину 2008 року й на 42% – порівняно з обсягом експорту за першу половину 2007 року.² Скорочення аналогічного порядку у відносних цифрах мало місце в експорті продукції хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості. Падіння експорту мінеральних продуктів також було дуже відчутним, але великою мірою це було поверненням до попереднього рівня після надзвичайно значного зростання у 2008 році. Падіння експорту машин, обладнання й механізмів було не таким значним, але дуже сильно скоротився експорт транспортних засобів.

² Падіння експорту заліза і сталі було глобальним явищем: світовий експорт за перші три квартали 2009 року скоротився відповідно на 38, 56 і 55 відсотків

РИС. 1
УКРАЇНА: ЗМІНА ОБСЯГІВ ЕКСПОРТУ ПО ТОВАРНИХ КАТЕГОРІЯХ



Джерело: Державний комітет статистики України

Вплив кризи на зайнятість

У табл. 1 наведена доступна інформація про вплив кризи на ринок праці в Україні. На жаль, ці дані представлені у дещо іншій класифікаційній системі, ніж галузеві дані про обсяги торгівлі, тому однозначне порівняння між галузями неможливе. Найбільші галузі за зайнятістю – «освіта» і «охорона здоров'я та надання соціальної допомоги»: тут зайнято відповідно 1,6 і 1,3 млн. осіб. Ці дві галузі – що характеризуються великою часткою зайнятості у державному секторі – як здається, не зазнали впливу кризи, тому що загальна чисельність зайнятості у 2009 році дещо збільшилась, відповідно до більш довготривалого тренду для цих галузей.

Найбільші відносні зміни у чисельності зайнятих були зафіксовані у будівництві (-26%), виробництві іншої неметалевої мінеральної продукції (-26%), виробництві машин та устаткування (-21%), інших галузях промисловості (-20%) і виробництві автомобілів та інших транспортних засобів (-20%). Хоча деякі з цих галузей в останні п'ять років до кризи вже демонстрували негативну довгострокову тенденцію у динаміці зайнятості (виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції – -1% на рік, виробництво машин та устаткування – -6% на рік, виробництво автомобілів – -1% на рік), у період кризи падіння має вочевидь більший порядок величини. Будівництво є великою мірою сектором, не пов'язаним із зовнішньою торгівлею, і хоча, можливо, деякі негативні вторинні ефекти й мали місце у каналі торгівлі, здається більш імовірним, що основний вплив кризи здійснювався фінансовими каналами та через безлад на міжнародних ринках житла, який спонукав кризу.

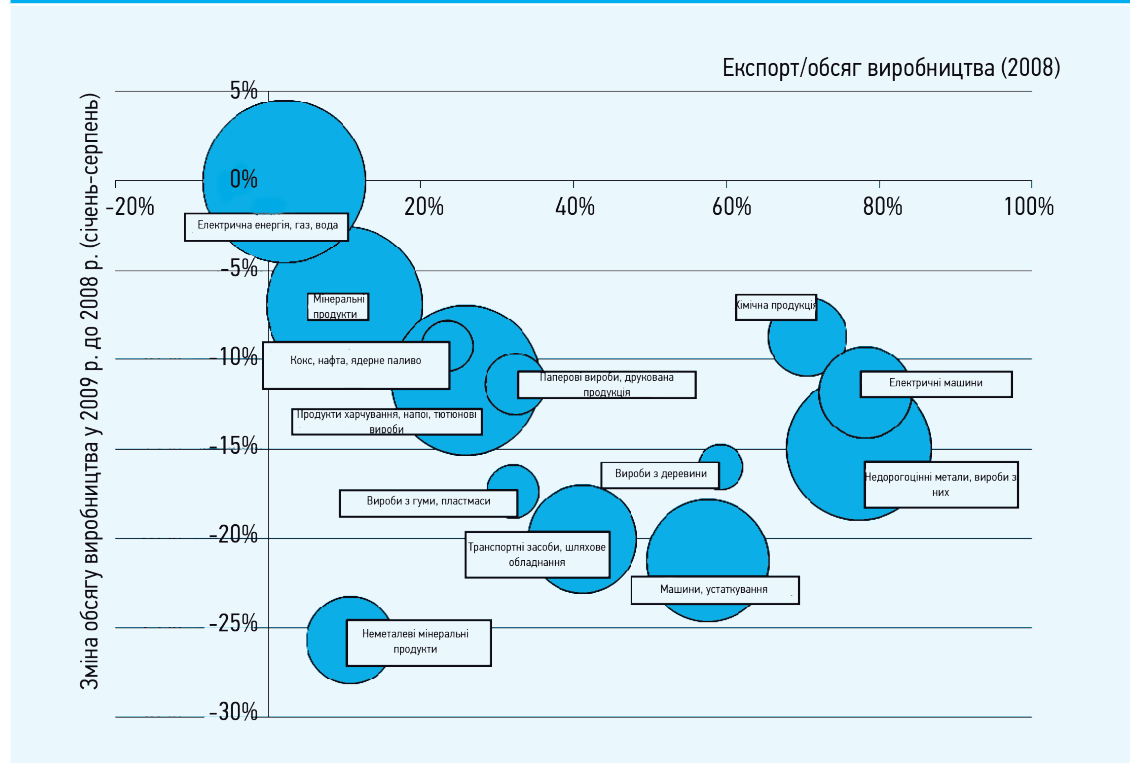
ТАБЛ. 1
УКРАЇНА: ВПЛИВ КРИЗИ НА РИНОК ПРАЦІ, ПО ГАЛУЗЯХ

	Загальна чисельність зайнятих у 2008 р. (тис.)	Середньорічна зміна чисельності зайнятих за 02-08 рр (серпень)	Зміна чисельності зайнятих за 09-08 рр. (серпень)
A,B: Сільське господарство, мисливство, лісове господарство; рибальство, рибництво	794	↘-15%	↘-9%
C: Добувна промисловість	480	⇒-3%	⇒-7%
15,16: Виробництво харчових продуктів, напоїв; виробництво тютюнових виробів	436	⇒-1%	↘-11%
17,18: Текстильне виробництво; виробництво одягу; виробництво хутра та виробів з хутра	89	↘-11%	↘-15%
19: Виробництво шкіри; виробництво галантерейних та дорожніх виробів зі шкіри та інших матеріалів	19	⇒-4%	↘-9%
20: Оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів; виробництво з виробів з соломи і матеріалів для плетіння	40	↗3%	-↘16%
21,22: Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність; поліграфічна діяльність, тиражування записаних носіїв інформації	72	↗4%	-↘11%
23: Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	50	⇒-3%	↘-9%
24: Хімічне виробництво	119	⇒-4%	⇒-9%
25: Виробництво гумових та пластмасових виробів	55	↗7%	↓-17%
26: Виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції	149	⇒-1%	↓-26%
27,28: Металургійне виробництво; виробництво готових металевих виробів, крім машин та устаткування	407	⇒-1%	↘-15%
29: Виробництво машин та устаткування, не віднесених до інших категорій	293	⇒-6%	↓-21%
30,31,32,33: Виробництво офісного устаткування та електронно-обчислювальних машин; виробництво електричних машин та устаткування, не віднесених до інших категорій; виробництво апаратури для радіо, телебачення та зв'язку; виробництво медичної техніки, вимірювальних засобів, оптичних приладів та устаткування, годинників	165	⇒-4%	↘-12%
34,35: Виробництво автомобілів, причепів та напівпричепів; виробництво інших транспортних засобів	229	⇒-1%	↓-20%
36: Інші галузі промисловості	69	↗2%	↓-22%
E: Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	516	⇒0%	↗0%
F: Будівництво	497	↗2%	↓-26%
G: Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	947	↗11%	↘-13%
H: Діяльність готелів та ресторанів	94	↗2%	⇒-6%
I: Діяльність транспорту і зв'язку	974	⇒-1%	⇒-5%
J: Фінансова діяльність	339	↗17%	↓-19%
K: Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	631	↗2%	⇒-3%
L: Державне управління; діяльність у сфері оборони; діяльність у сфері обов'язкового соціального страхування	627	⇒-1%	↗1%
M: Освіта	1642	↗1%	↗1%
N: Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	1267	⇒0%	↗1%
O: Надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури та спорту	389	↗1%	⇒-8%

Джерело: Державний комітет статистики України

На рис. 2 подано графічне представлення змін у зайнятості по галузях порівняно з експортованою часткою обсягу виробництва галузі.³ Розмір бульбашок відповідає загальній чисельності зайнятих у відповідній галузі. Цей графік – альтернативний спосіб ілюстрування двох важливих явищ, які вже згадувалися у попередньому параграфі: (i) втрата робочих місць відбувається практично в усіх галузях економіки, крім тих, де має місце значна участь держави (освіта, охорона здоров'я та надання соціальної допомоги, державне управління); (ii) здається, що існує певна тенденція більш значного зменшення зайнятості у галузях з більш високою часткою експорту, але у цій тенденції присутні важливі відхилення. Зокрема, галузь із найбільшим зменшенням зайнятості, виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції (-26%), відноситься до галузей із найнижчим впливом на обсяги експорту.

РИС. 2
УКРАЇНА: ДИНАМІКА ЗАЙНЯТОСТІ ПОРІВНЯНО З ЕКСПОРТОВАНОЮ ЧАСТКОЮ ОБСЯГУ ВИРОБНИЦТВА ГАЛУЗІ



Джерело: Державний комітет статистики України

Можна висунути чотири пояснення цих двох явищ

- (1) Як згадувалося вище, у деяких галузях (як, наприклад, будівництво), криза негативно вплинула на зайнятість іншими каналами, ніж торгівля.
- (2) Втручання держави у період кризи вплинули на галузі по-різному. Зокрема, у 2008 році був підписаний меморандум про взаєморозуміння між урядом і металургійними компаніями. У цьому меморандумі виробники взяли на себе зобов'язання підтримувати виробництво, зайнятість і заробітну плату на узгодженому рівні. В обмін уряд гарантував галузі дешеві кредитні ресурси, підтримку внутрішнього споживання металопродукції, заморожування транспортних тарифів, зниження тарифів на електроенергію та забезпечення відшкодування ПДВ у п'ятиденний термін з моменту подання декларації за останній місяць.

³ Через обмеження даних показано лише обробну галузь, а деякі підгалузі довелося опустити.

- (3) Зниження активності в галузях-експортерах впливає й на постачальників цих галузей. Цей непрямий вплив торгівлі, ймовірно, відіграв в Україні важливу роль. Сама лише металургійна галузь споживає 88% обсягу вітчизняного виробництва коксу, 25% видобутих паливно-енергетичних сировинних ресурсів, 68% іншої сировини, 15% неметалічної мінеральної продукції, 15% електроенергії, природного газу й води. Крім цього, металургійна галузь істотно впливає на розвиток інфраструктури, зокрема транспортної, та на будівництво.
- (4) Зменшення зайнятості, зниження заробітної плати або затримка її виплати в галузях-експортерах впливають на доходи й, отже, на відповідний попит на продукцію інших галузей – через так званий ефект впливу доходів.⁴

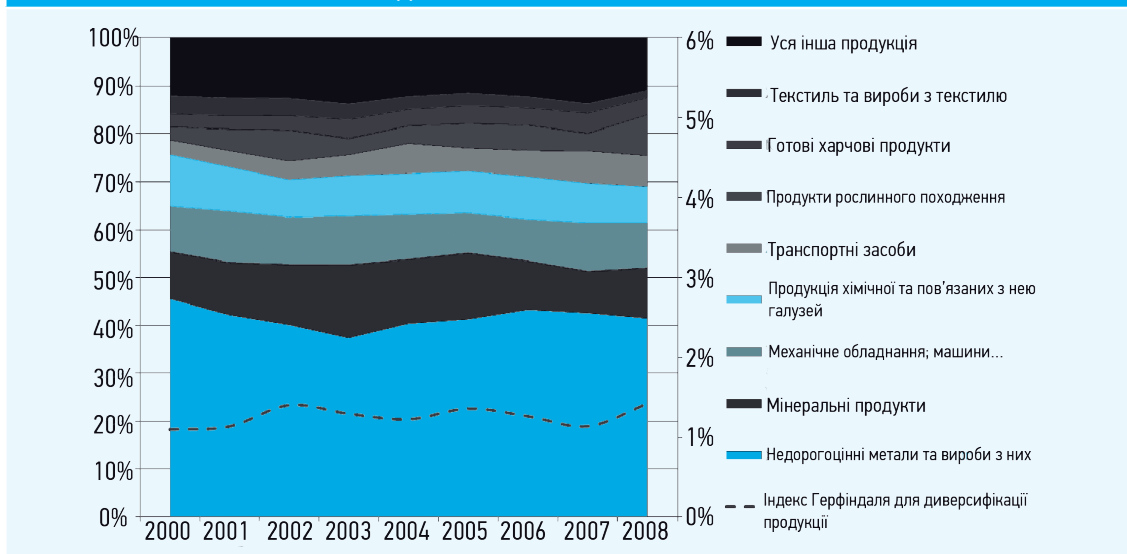
⁴ Kucera et al. (2010) надають докази значущості таких ефектів впливу доходів у випадках Індії та ПАР.

2. Експорт з України: до більш диверсифікованої структури експорту?

Те, що концентрація експорту робить країни вразливими до зовнішніх шоків, є явищем, котре не обмежується епізодами останньої кризи. Ряд досліджень показав, що концентрація експорту з точки зору продукції зв'язана з нестійкістю ВВП (див., наприклад, Jansen, 2004; Malik & Temple, 2006). Bacchetta, Jansen, Lennon & Piermartini, 2009, також наголошують на важливості географічної диверсифікації експорту для зниження нестійкості, яка є наслідком шоків, специфічних для конкретних країн. Концентрація експорту, як стверджують, також негативно впливає на економічне зростання. Наприклад, Lederman & Maloney, 2007, застосовуючи декілька економічних тестів, підтверджують, що надмірне покладання лише на кілька видів продукції має негативний вплив на загальний обсяг експорту. Hesse, 2009, визначає негативний вплив концентрації експорту на дохід на душу населення. Отже, можна висунути вагомі аргументи на користь активізації роботи з посилення економічної диверсифікації в Україні.

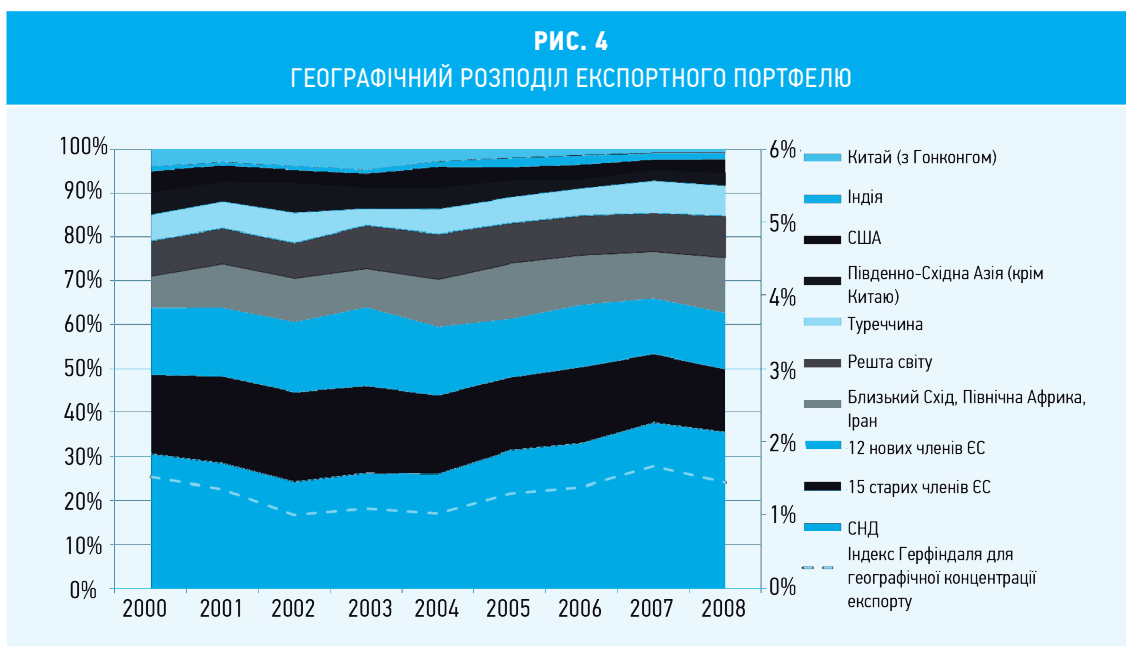
Ретельніше дослідження характеру структури українського експорту до кризи, особливо у період стійкого зростання, що безпосередньо передував їй, надає корисні ідеї для формування політики. Одне з найбільш примітних зауважень щодо складу портфелю товарного експорту України полягає в тому, що за останні десять років він залишився майже незмінним з точки зору галузевої структури. На рис. 3 видно, що Україна за останнє десятиріччя не створила жодної великої нової експортної галузі. Наразі найважливішою експортною галуззю залишається виробництво недорогоцінних металів та виробів з них, зокрема продукції чорної металургії: на цю галузь припадає близько 40% загального обсягу експорту. На виробництво мінеральних продуктів, машин і хімічної продукції припадає разом близько 10% загального обсягу експорту, отже, на чотири найбільші галузі припадає приблизно 70% загального експорту товарів. Усі ці галузі зазвичай сильно залежать від традиційної важкої промисловості.

РИС. 3
УКРАЇНА: СКЛАД ЕКСПОРТНОГО ПОРТФЕЛЮ У 2000-2008 РОКАХ



Джерело: COMTRADE

Погляд на географічний розподіл українського експорту показує, що Україна експортує на подив мало на такі зростаючі ринки, як Бразилія, Китай та Індія. Це, можливо, стало для України додатковою перешкодою під час кризи, тому що ці економіки перенесли кризу відносно добре. На рис. 4 показано розподіл експорту у відсотках по країнах призначення, а також індекс Герфіндаля для географічної диверсифікації майже так, як на рис. 3, за тим лише винятком, що тут розбивка для розрахунку здійснена по країнах призначення експорту, а не по видах експортованої продукції. Після незначного зменшення, що спостерігалось на початку 2000-х років, частка експорту до країн СНД протягом кількох років залишалася доволі стабільною, близько 30%, а потім знов дещо зросла. Експорт до інших торговельних партнерів зростає більш-менш відповідно до зростання загального експорту, тому істотних коливань не було. Разом з тим, є одне важливе спостереження: частка Китаю в експорті з України мала й зменшується. Це доволі дивно, враховуючи, наскільки сильно китайська економіка зросла за цей період.⁵



Джерело: COMTRADE

Упродовж усього останнього десятиріччя кон'юнктура світового ринку була вкрай сприятливою для України, зокрема на світовому ринку для всіх великих експортних галузей України спостерігалися високі середньорічні темпи зростання (недорогоцінні метали та вироби з них - +16%, мінеральні продукти - +22%, машини - +22%, хімічна продукція - +14%). У проведеному нижче аналізі показано, що вражаюче зростання обсягів експорту з України у період 2000-2008 рр. можна великою мірою пояснити сприятливою кон'юнктурою на світових ринках; воно не обов'язково відображає підвищення конкурентоспроможності українських підприємств.

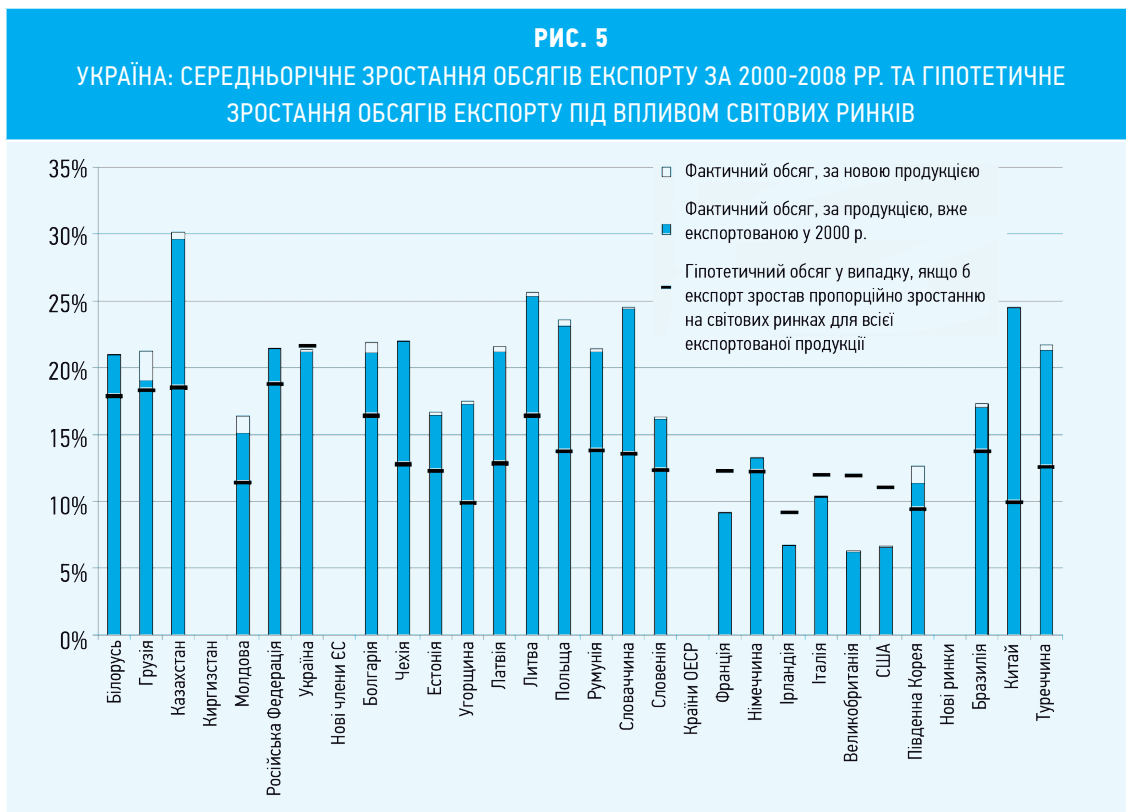
На рис. 5 представлена порівняльна точка зору на зростання експорту та ступінь, у якому країна випереджувала попит на свою продукцію на світовому ринку або відставала від нього. Фактичні темпи зростання експорту тут порівнюються з гіпотетичними темпами зростання експорту, якщо обсяг експорту країни зростає відповідно до обсягу світового ринку по кожному

⁵ Індекс Герфіндаля для географічної диверсифікації ринку розраховується на рівні окремої країни й, отже, враховує додаткову інформацію про розподіл експорту всередині представлених тут груп. За ці роки він залишався доволі стабільним, а його незначні зміни більш-менш відповідали зростанню частки країн СНД на регіональному рівні, означаючи відсутність істотних змін у характері географічної диверсифікації експорту на субрегіональному рівні.

товару, експортованому на рівні HS6.⁶ Фактичні темпи зростання розбиваються на зростання обсягів експорту завдяки розширенню асортименту існуючої продукції та зростання завдяки впровадженню нової продукції, тому що лише першу з цих двох частин можна порівняти з гіпотетичними темпами зростання (інакше кажучи, товари, які у 2000 році ще не експортуються, отримують нульову вагу в розрахунку гіпотетичних темпів зростання).

Україна має найвищий гіпотетичний темп зростання експорту серед усіх країн даної вибірки – світовий ринок для її експортної продукції зростав у середньому на 22% за рік. Це дуже близько до фактичного темпу зростання експорту, що його Україна досягла за цей час. Більшість інших країн СНД, за винятком Молдови, мали аналогічну сприятливу кон'юнктуру на світовому ринку, і в більшості своїй вони досягли темпів зростання експорту, які дещо перевищували гіпотетичні. Це означає, що в середньому вони збільшили частку світового ринку для своєї експортної продукції. Східноєвропейські країни-члени ЄС мали значно менш сприятливу кон'юнктуру на світовому ринку, але все ж таки спромоглися досягти темпів зростання експорту, близьких до показників України або навіть вищих. Отже, вони значно збільшили частку світового ринку для своєї експортної продукції. Таке саме стосується Бразилії, Китаю та Туреччини. Країни ОЕСР також стикнулися з погіршенням ринкової кон'юнктури, але всі вони, за винятком Німеччини та Південної Кореї, не досягли гіпотетичних темпів зростання експорту – іншими словами, вони втратили частку світового ринку для продукції, котру вони експортують.

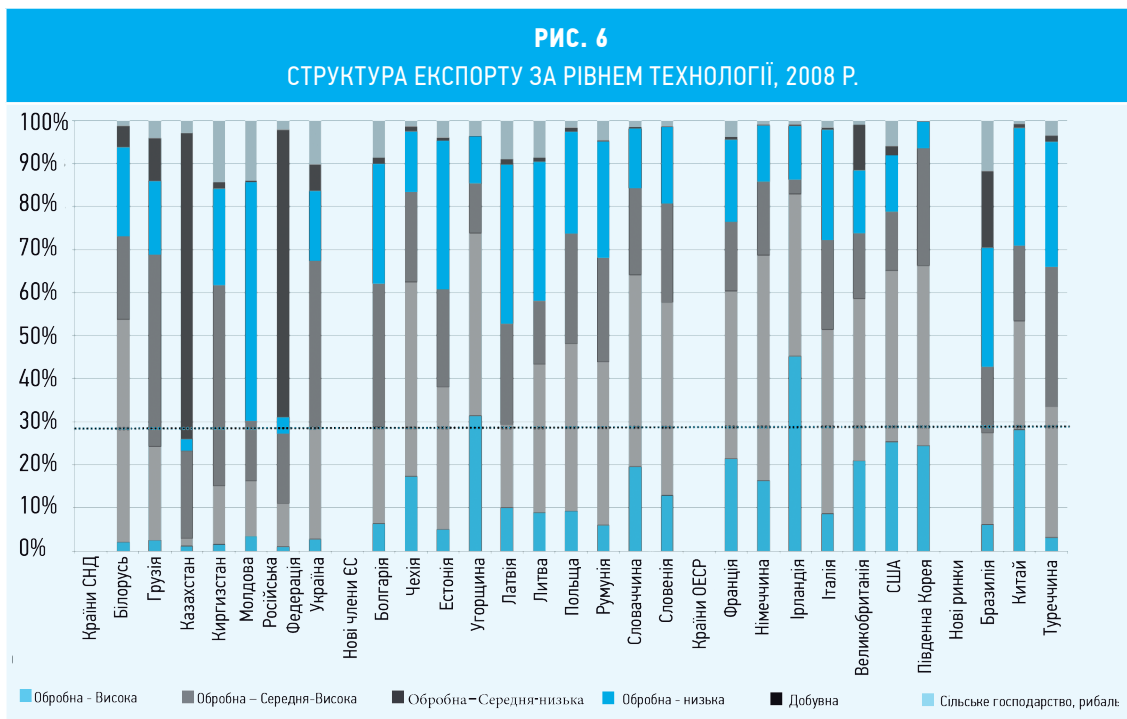
Висновок тут полягає у тому, що навіть хоча обсяг експорту з України зростав дуже сильно, вона є єдиною у цій вибірці серед країн, що не входять в ОЕСР, яка не спромоглася збільшити свою частку ринку. Як і у більшості країн, лише дуже незначна частина зростання експорту з України була забезпечена завдяки впровадженню нової експортної продукції.



Джерело: COMTRADE

⁶ Отже, гіпотетичний темп зростання – це середнє значення темпів зростання світового ринку по всіх товарах, зважених на їхню частку в експортному портфелі країни за 2000 рік.

В останніх працях із питань торгівлі стверджується, що для довготривалого зростання країни значення має не тільки кількість, а й тип продукції, що експортується. Hausmann et al. (2007) стверджують, що, незалежно від базових позаринкових факторів, таких як наявність природних ресурсів, капіталу, кваліфікованої та некваліфікованої робочої сили, експортний портфель країни можуть формувати «ідіосинкратичні елементи», які примушують її випускати малоцінну продукцію та звужують перспективи її майбутнього зростання. На рис. 6 представлена класифікація продукції, експортованої з України та з порівнянних країн, по її технологічності. Ця класифікація, розроблена Євростатом, відображає інтенсивність наукових досліджень і розробок у різних галузях у ЄС. Частка середньо- та високотехнологічної продукції обробної промисловості, що експортується, складає в Україні 29%, що вище, ніж у Росії (11%) та Казахстані (3%), але в експорті з цих двох країн переважає експорт вуглеводнів. Високо- та середньотехнологічна частка українського експорту порівнянна з показником Грузії (24%), вища, ніж у Молдові (17%) та Киргизстані (16%), але набагато нижча, ніж у Білорусі (53%). Вона нижча, ніж у східноєвропейських державах, що є новими членами ЄС, за винятком Латвії (29%) та Болгарії (29%), які мають схожу структуру, й набагато нижча, ніж у країнах ОЕСР і Китаї (53%). Передумова для експорту високотехнологічної продукції – достатня пропозиція робочої сили належної кваліфікації для проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт і реалізації технологічних виробничих процесів, що потребують високої кваліфікації. Ще одна умова – наявність сприятливого для підприємництва середовища, яке стимулює перехід економіки у сферу середньо- та високотехнологічної діяльності. Отже, акцент у цій доповіді зроблено на середовище, сприятливе для підприємництва, й на забезпечення кваліфікованими кадрами.



Джерело: Розрахунки зроблені авторами базуються на даних ООН КОМТРЕЙД та ЄВРОСТАТ

3. Зміцнення середовища, сприятливого для життєздатності підприємств в Україні

Наведене вище обговорення показало, що Україна могла б виграти від посилення диверсифікації продукції, яка б зробила її менш уразливою до зовнішніх шоків і вивела б її економіку на траєкторію більш сталого зростання. Крім того, є потенціал для дедалі активнішого виходу на ринки, що характеризуються високими темпами зростання, та розширення експорту продукції, виробленої з використанням передових технологій, що могло б позитивно сприяти сталому зростанню.

Мета цієї глави – надати деякі вказівки щодо напрямку, в якому ті, хто визначає політику, можливо, захочуть діяти задля забезпечення посилення диверсифікації. Наголос робитиметься на можливих способах покращення ділового клімату в країні з метою стимулювання підприємницької діяльності на нових товарних ринках. Окремі підрозділи будуть присвячені ролі, що її стимулювання експорту може відіграти у просуванні нової продукції за кордоном, а перш за все – у завоюванні нових географічних ринків, а також ролі освіти, підготовки та навчання протягом усього життя у підвищенні продуктивності праці та стимулюванні інновацій.

Важливість бізнесового середовища для рішень підприємств та результатів їхньої діяльності регулярно підкреслюється у таких публікаціях, як дослідження ЄБРР/Світового банку «Ділове середовище та діяльність підприємств» (BEEPS), щорічні доповіді МФК/Світового банку «Ведення бізнесу», «Звіт про глобальну конкурентоспроможність» і «Щорічник світової конкурентоспроможності». Підхід МОП ґрунтується на Висновках МКП щодо підтримання життєздатності підприємств і, зокрема, на тій частині Висновків, яка стосується сприятливого середовища для життєздатних підприємств. Підхід МОП близький до інших методів, але включає критерії, які впливають на соціальну та екологічну сталість господарської діяльності. Перелік із 17 умов наведений у Вставці 1. У подальших обговореннях наголос буде зроблено на тих умовах, які були визначені у ході підготовки цієї доповіді як такі, що становлять особливі «вузькі місця» на шляху сталого зростання в Україні.

ВСТАВКА 1**ВИЗНАЧАЛЬНІ ФАКТОРИ СПРИЯТЛИВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ЖИТТЄЗДАТНИХ ПІДПРИЄМСТВ****Політичні складові**

- Мир і політична стабільність
- Належне врядування
- Соціальний діалог
- Дотримання загальних прав людини та міжнародних трудових норм

Економічні складові

- Раціональна і стабільна макроекономічна політика й належне управління економікою
- Торгівля і стала економічна інтеграція
- Сприяюче та правове середовище
- Верховенство права і захищеність прав власності
- Чесна конкуренція
- Інформаційно-комунікаційні технології
- Доступ до фінансових послуг
- Фізична інфраструктура

Соціальні складові

- Культура підприємництва
- Освіта, підготовка кадрів, навчання протягом усього життя
- Соціальна справедливість і соціальна інтеграція
- Належний соціальний захист

Екологічні складові

- Відповідальне ставлення до використання довкілля

Джерело: Баклі та ін.

Сила сприяючого середовища для життєздатних підприємств в Україні

Мир і політична стабільність – основні передумови для забезпечення формування та зростання життєздатних підприємств. Опитування громадської думки, проведене Всесвітнім економічним форумом, показало, що українська бізнесова спільнота сприймає нестабільність політичної ситуації та урядової політики як головну перешкоду для ділової діяльності (World Economic Forum, 2008). Тому уряд міг б істотно сприяти підвищенню ефективності бізнесу шляхом зміцнення стабільності політичного середовища, в якому працюють підприємства. Боротьба з корупцією та підвищення ефективності врядування, ймовірно, також можуть забезпечити високу віддачу, тому що погане врядування, зокрема у формі високих рівнів корупції та слабкої адміністративної спроможності, визначено одним із найзначніших обмежень для ділової діяльності та зростання в Україні (див. табл. 2 та European Training Foundation and European Union, 2009).

ТАБЛ. 2
ПОКАЗНИКИ ВРЯДУВАННЯ У ВИБРАНИХ КРАЇНАХ (2008)

	Боротьба з корупцією	Індекс сприйняття корупції	Ефективність влади
Україна	-0,72	2,5	-0,6
Польща	0,38	4,6	0,48
Росія	-0,98	2,1	-0,32
Туреччина	0,10	4,6	0,20
Колишній СРСР	-0,86	2,8	-0,60
Східна Європа і Балтика	0,12		0,28

Джерело: World Bank: Government Matters Database, Transparency International

Показники боротьби з корупцією та ефективності влади варіюються від -2,5 до 2,5. Вищі значення відповідають кращому врядуванню. Індекс сприйняття корупції варіюється від нуля («високий рівень корупції») до десяти («корупція практично відсутня»).

Україна ратифікувала всі основні конвенції з прав людини, а також усі основоположні конвенції, охоплені Декларацією МОП основних принципів та прав у світі праці. Зокрема, Україна ратифікувала конвенцію про право вступу до незалежної та вільно обраної профспілки та право на ведення колективних переговорів. Проте, у процесі колективних переговорів часто домінують профспілки та профільні міністерства, що представляють уряд як головного роботодавця, тоді як інтереси більшості менших приватних роботодавців часто не враховуються. Існуючі в Україні організації роботодавців, як правило, представляють інтереси великих компаній, а не МСП, які становлять більшість підприємств в Україні (European Training Foundation and European Union, 2009).

Сприятливе нормативно-правове середовище, охорона прав власності, рівень конкуренції та доступ до фінансових послуг – ось умови, що є особливо значущими, коли заходить мова про посилення диверсифікації економіки, тому що вони є важливими аспектами для започаткування нового бізнесу. Обсяг кредитування приватного сектора у відсотках до ВВП за роки, що передували кризі, значно збільшився, й банківський сектор значно підвищив рівень своїх зовнішніх запозичень (Economist Intelligence Unit, 2008). Проте, сталість розширення фінансового сектора може бути поставлена під сумнів через серйозні складнощі, з якими він стикнувся під час глобальної кризи.

Що стосується регуляторного середовища, в якому доводиться працювати підприємцям, то за показниками Світового банку політичні та нормативні документи України посідають низьке місце порівняно з сусідніми країнами в плані їхньої здатності сприяти розвитку приватного сектора. Перший закон про підприємництво був прийнятий у 1991 році, а з 1996 року політики висловлюють рішучу прихильність справі розвитку бізнесу.⁷ Проте, незважаючи на певне покращення стосовно податкового тягаря, реєстрації та ліцензування, загальне бізнесове середовище все ще сприймається як доволі несприятливе. У доповіді Світового банку «Ведення бізнесу» Україна перемістилася з 139 місця у 2007 році на 142 місце у 2010 році (з 183 країн) за легкістю ведення бізнесу, а у рейтингу за категорією «започаткування діяльності» сповзла зі 109 позиції на 134-ту). Складні процедури створення нового підприємства є факторами, які негативно впливають на бізнесове середовище; зокрема, потрібно пройти 10 процедур і витратити 27 днів (дані за 2010 рік). Складний характер регулювання підприємницької діяльності призвів до того, що велика кількість підприємств працює неформально, без реєстрації.

⁷ Наприклад, у 1997 році був створений Державний комітет із питань розвитку підприємництва з метою сприяння створенню підприємств (Smallbone & Welter, 2009).

Отже, кількість офіційних підприємств залишається відносно малою. Зокрема, кількість МСП ніколи не досягала рівня Європейського Союзу чи середнього рівня розвинених країн із перехідною економікою. Цей стан справ підтверджується результатами обстеження Світового банку з питань підприємництва. Наприклад, темпи зростання кількості нових зареєстрованих фірм і відношення кількості нових зареєстрованих фірм до загальної чисельності населення працездатного віку за 2003–2007 роки були нижчими, ніж у Росії та Туреччині, але існує велика кількість підприємств, працюючих неофіційно, без реєстрації.

Ще один аспект, який, вірогідно, гальмує започаткування нових видів підприємницької діяльності, зокрема для іноземних компаній, полягає в тому, що українська система прав власності вважається недорозвиненою, зокрема у відношенні фінансових аспектів і нерухомості. У глобальному рейтингу, опублікованому у «Звіті про глобальну конкурентоспроможність» за 2009–2010 роки (Всесвітній економічний форум), Україна стоїть на 127-й сходинці серед 133 країн за рівнем захисту прав власності й на 108-й – за рівнем захисту прав інтелектуальної власності. Крім того, забезпечення виконання законодавства щодо інтелектуальної власності характеризується, як і раніше, громіздкістю і неузгодженістю.

Чесна конкуренція – передумова ефективного функціонування ринків. В Україні є всеосяжне законодавство про конкуренцію, яке датується 1992 роком, і відомство, що має забезпечувати його дотримання, – Антимонопольний комітет України (АМКУ). Проте, на практиці внутрішня й зовнішня конкуренція в Україні слабка. На думку Всесвітнього економічного форуму, частково це пояснюється викривленою системою оподаткування та недієвою антимонопольною політикою (World Economic Forum, 2008). Дані Світового банку показують, що загальна щільність підприємництва в Україні низька порівняно з Польщею та Росією. Згідно зі «Звітом про глобальну конкурентоспроможність» за 2009–2010 роки, показники України щодо інтенсивності місцевої конкуренції, дієвості антимонопольної політики та ступеня домінування на ринку також низькі порівняно з середніми світовими показниками (табл. 3).

ТАБЛ. 3
РІВНІ КОНКУРЕНЦІЇ У ВИБРАНИХ КРАЇНАХ

	Загальна щільність підприємництва**	Індекс інтенсивності місцевої конкуренції***	Ступінь домінування на ринку***
Україна	16,4	4,4	3,6
Польща	*19,2	5,3	4,1
Росія	32,5	4,4	3,6
Туреччина	15,8	5,3	4,0
Світ (середнє)		4,9	3,9

Джерело: World Bank Group Entrepreneurship Survey (WBGES)002C World Economic Forum Executive Opinion Survey (The Global Competitiveness Report).

Загальна щільність підприємництва відображає відношення (у відсотках) загальної кількості зареєстрованих компаній до чисельності населення працездатного віку. Індекс інтенсивності місцевої конкуренції варіюється від 1 (обмежена у більшості галузей, зниження цін – рідке явище) до 7 (інтенсивна у більшості галузей). Діапазон значень індексу домінування на ринку такий самий – від 1 (на ринку домінує декілька бізнес-груп) до 7 (розподілений між багатьма фірмами).

*2006, **2007, ***2008.

Триваюче зміщення в бік економіки знань та прискорене зростання у технологічній сфері призвели до посилення тиску на підприємства щодо вдосконалення технологій виробництва і запровадження інновацій у галузі ІКТ з метою підвищення конкурентоспроможності. Незважаючи на певні

покращення в якості послуг фіксованого зв'язку, високі темпи проникнення послуг мобільного телефонного зв'язку та зростаюче використання Інтернету, телекомунікаційна інфраструктура в Україні залишається недорозвиненою в результаті повільних темпів приватизації та нестачі інвестицій. Зокрема, відсоток фірм, що мають доступ до різних технологій, таких як електронна пошта, в Україні нижчий, ніж у решті країн регіону (World Bank Group, 2009).

Життєздатність підприємств критично залежить від якості та кількості фізичної інфраструктури. Транспортна система України не була особливо якісною і у радянську епоху, а з того часу її стан ще погіршився через недостатнє технічне обслуговування й ремонт. Мережа автомобільних доріг, загальна довжина котрої – 170 тис. км, причому майже всі дороги мають тверде покриття, залишається недорозвиненою та погано обслуговується. Якість залізниць – з загальною довжиною рельсових колій 22 тис. км – в Україні відносно добра, але якість обслуговування страждає від монополістичної структури ринку. Інфраструктура повітряного транспорту в останні роки покращилася, але залишається слабкою. За даними агенції Economist Intelligence Unit, країна далеко не використовує свій потенціал як брами між Центральною Європою та країнами з перехідною економікою, що розташовані далі на схід.

За критеріями, що стосуються ситуації щодо «соціальної справедливості та соціальної інтеграції», Україна має добрі показники порівняно з іншими країнами. У перше десятиріччя після здобуття незалежності, на початку 1990-х років, Україна зазнала високих рівнів бідності в результаті економічного спаду. Починаючи з 2005 року, рівень бідності різко впав, що відображало економічне відновлення і зростання реальної заробітної плати та реальних доходів населення, а також урядову політику з підвищення виплат із соціального страхування. Завдяки цьому почалося зменшення нерівності в доходах домогосподарств. Ще одна помітна особливість українського ринку праці – високий рівень участі жінок у робочій силі (49,6% у 2005 р.); за цим показником Україна вигідно відрізняється від багатьох розвинених країн.

Належний соціальний захист є ключем до підвищення продуктивності праці та посилення формалізації діяльності підприємств. Права громадян на соціальний захист визначені Конституцією України. Видатки на соціальні потреби становили у 2007 році 52 відсотки від загального обсягу державних видатків.⁸ Проте, видатки на охорону здоров'я залишаються низькими, на рівні 4 відсотків ВВП (2006 р.), за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я. За цим показником Україна виглядає не вигідно порівняно з іншими країнами.

Розвиток життєздатних підприємств іде пліч-о-пліч із відповідальним ставленням до використання довкілля, що, у свою чергу, потребує відповідних нормативних актів і стимулів. За результатами дослідження, проведеного Європейською економічною комісією ООН, Україна стикається зі значними перешкодами у забезпеченні сталого розвитку своєї промисловості. Рейтинг України за так званим «Екологічним слідом» відносно високий порівняно з такими країнами, як Польща та Росія, але залишається нижчим, ніж у країн із середнім рівнем доходів.

У макроекономічному аспекті світова фінансова криза виявила вразливі місця країни. У результаті зовнішнього шоку, який уразив Україну, державі довелося скористатися позицією Міжнародного валютного фонду в сумі 16,5 млрд. дол. Як згадувалося вище, основна хвиля шоку пройшла через реальний сектор економіки у першій половині 2009 року, коли різко скоротилися обсяги експорту. У наступному розділі наведено докладнішу інформацію про торговельний режим України, причому особливий наголос зроблений на механізмах, використовуваних для стимулювання експорту.

⁸ На думку ПРООН, однак, соціальна політика України сприяла культурі залежності й не сприяє зменшенню бідності шляхом розширення прав і можливостей. Близько 76 відсотків населення України живе у сім'ях, які отримують одну чи кілька державних виплат.

Торгівля і стала економічна інтеграція: сприяння диверсифікації експорту

В останні роки Україна впроваджувала стратегію посилення інтеграції у глобальні ринки. У травні 2008 року Україна вступила у Світову організацію торгівлі (СОТ), що призвело до цілого ряду реформ задля забезпечення дотримання правил СОТ. Наразі країна обговорює питання укладення угоди про зону вільної торгівлі з ЄС і вже має преференційні торговельні угоди з численними країнами колишнього Радянського Союзу, зокрема з Казахстаном і Молдовою.

Думки щодо того, чи достатньо відкриття ринку і для збільшення, і для диверсифікації експорту, різні, але, мабуть, буде справедливо сказати, що дискусія про роль активної політики стимулювання експорту останніми роками знов набула активного характеру.⁹ Незважаючи на вирішальну роль експорту для ряду галузей промисловості України, країна наразі не має чітко визначеної та узгодженої стратегії стимулювання експорту. Підтримуючі заходи, як правило, вживаються на ситуативній основі, а інформаційна, методологічна та юридична підтримка надається здебільшого несистематично. Система фінансової підтримки, яка відповідає міжнародним правилам експортного страхування і кредитування, перебуває на стадії планування й поки що не існує. У 2009 році Міністерство економіки підготувало проект закону «Про державну фінансову підтримку експорту», але станом на початок 2010 року цей законопроект ще не обговорювався у Верховній Раді.

Більшість заходів із підтримки експорту традиційно набували форми коригування цін шляхом девальвації валюти або прямих чи непрямих субсидій. Більшість цих заходів надавалася й розподілялася у непрозорий спосіб, причому до них не мали доступ експортери з нетрадиційних експортних галузей, що мають, як правило, слабший адміністративний ресурс для лобіювання. Тому така система підтримки загалом зміцнювала існуючі експортні структури, а не посилювала диверсифікацію.

Зусилля, спрямовані на змінення й посилення політики стимулювання експорту, почали докладатися у 2007 році зі створенням Ради експортерів при Міністерстві економіки. Задача Ради – підтримувати вироблення експортної політики України, нарощувати експортний потенціал економіки, розвивати чесну конкуренцію між експортерами, забезпечувати оперативне співробітництво між підприємцями та урядовими органами, підтримувати інтереси України та українських експортерів на іноземних ринках. Проте, потенціал Ради експортерів досі не використовується повною мірою. На початок 2010 року проведено тільки чотири засідання Ради: три – у 2007 році й одне – у 2008 році.

Зараз експортери уже можуть отримувати інформацію про попит на зовнішніх ринках, про зовнішньоторговельну політику України, про законодавство і умови торгівлі у країнах-партнерах через Інтернет-портالي, створені Міністерством економіки, а також через ряд приватних порталів.¹⁰ Починаючи з середини 2009 року, спеціалізований веб-портал www.ukrexport.gov.ua, що його веде Міністерство економіки, надає корисну оперативну інформацію для експортерів. Станом на початок 2010 року, однак, деякі розділи порталу все ще перебували у стані розробки.

Заходи зі стимулювання експорту можуть також ґрунтуватися на існуючій мережі з 60 торговельних представництв України у 58 державах і при міжнародних організаціях, таких як ЄС і ООН. 27 таких представництв працюють у Європі, 15 – в Азії, 8 – у країнах СНД. Ураховуючи недостатнє представництво українського експорту у країнах із перехідною економікою, що

⁹ Див., наприклад, Newfarmer, Shaw, & Walkenhorst (2009)

¹⁰ В якості прикладів таких веб-ресурсів варто згадати сторінку про зовнішньоторговельну діяльність на сайті Міністерства економіки (http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=48272), сайт «Державна підтримка українського експорту» (<http://www.ukrexport.gov.ua>), сайт «Україна й СОТ» (<http://wto.in.ua>), портал Державної служби експортного контролю (<http://www.dsecu.gov.ua/control/uk/index>), портал Торгово-промислової палати України (<http://www.ucei.org.ua/home.html>) та інші. Ці сайти, як правило, мають російську та англійську версії.

розвиваються, Україні, можливо, слід розглянути питання про розширення мережі своїх торговельних представництв у країнах Латинської Америки та Азії або про зміцнення існуючих місій у відповідних регіонах.

Освіта, підготовка кадрів, навчання протягом усього життя

Успішне підприємництво, продуктивність праці й конкурентоспроможність дедалі сильніше залежать від кадрових ресурсів. Україна успадкувала з радянської ери добре розвинену освітню систему, і уряд держави витрачає на освіту велику частку ВВП (у 2007 році – 6,2 відсотка) порівняно з ЄС-27 (у 2008 році – 5 відсотків).¹¹ Рівні охоплення освітою високі порівняно з іншими країнами, що перебувають на тому ж етапі розвитку, письменність майже загальна, а частка населення з середньою чи вищою освітою перевищує 90% (European Training Foundation and European Union, 2009). Разом з тим, у багатьох аспектах система освіти в Україні не забезпечує економіку потрібними кваліфікованими кадрами. Згідно з обстеженням Світового банку, 42 відсотки керівників в Україні назвали кваліфікацію наявних працівників головною перешкодою для своєї діяльності. Дослідження, проведене Європейським фондом освіти щодо переходу від освіти до роботи,¹² та дослідження Світового банку щодо попиту на робочу силу¹³ показують, що більше третини випускників вищих навчальних закладів зайняті на низькооплачуваних роботах із низьким рівнем кваліфікації. Водночас, 90 відсотків роботодавців, опитаних Світовим банком у 2008 році, вважають наймання кваліфікованих працівників дуже складною задачею.¹⁴ Співіснування цих двох явищ на українському ринку праці демонструє існування невідповідності кваліфікації вимогам роботи.

У світі, що швидко змінюється, дедалі складніше стає прогнозувати попит на кваліфіковані кадри й забезпечувати відповідність кваліфікованих кадрів, підготовлених освітньо-навчальною системою, попиту. Щоб забезпечити високі рівні реагування на попит, інституціональні структури повинні бути відносно малими та гнучкими, а також здатними будувати свої рішення на актуальній інформації. Система професійно-технічної освіти (ПТО) в Україні досі ґрунтується на централізованому підході (системі державного замовлення) й дозволяє обмежене визначення реальних потреб ринку праці. Щороку, виходячи з оцінок, здійснених закладами ПТО, регіональні органи освіти готують регіональні плани, які подаються до Міністерства освіти і науки (МОН). Міністерство готує державний план по регіонах, секторах і галузях, який подається до Міністерства економіки на предмет остаточного розгляду. Щорічний план набору до навчальних закладів затверджує Кабінет Міністрів.

У цьому тривалому процесі планування майже повністю відсутня участь організацій роботодавців і працівників. Потреби провідних компаній щодо кваліфікованих кадрів не відображаються. Робилися деякі спроби створення методологій визначення потреб у кадрах, здебільшого у рамках міжнародних проектів (зокрема, у контексті роботи МОП), але ці пілотні заходи ще не перейшли на системний рівень. Крім того, координація між освітніми закладами та роботодавцями щодо структури навчальних програм слабка, що призводить до «освітнього незбігу» між потребами галузей та інституціональною структурою освітньої системи.

¹¹ EUROSTAT

¹² Див. також: European Training Foundation: Transition from education to work in EU neighboring countries (Luxembourg, Office for official publications of the European Communities, 2008), electronic book [http://213.215.218.67/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/A45B02F13FE0B90BC125744800444C11/\\$File/NOTE7ELGL2.pdf](http://213.215.218.67/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/A45B02F13FE0B90BC125744800444C11/$File/NOTE7ELGL2.pdf)

¹³ Див. також: World Bank, Ukraine Labour Demand Study 2009: http://siteresources.worldbank.org/UKRAINEEXTN/Resources/WB_Book_Report_labor_demand_EN_prew.indd.pdf

¹⁴ Там само

Наразі система ПТО забезпечує підготовку за більш ніж 1000 фахами у 35 галузях економіки. Ця кількість фахів дуже велика, й існує потреба у розширенні змісту профілів (шляхом об'єднання кількох фахів в один), згідно з сучасною практикою, що часто вимагає від працівників різносторонньої кваліфікації. На даний момент МОН працює над розробкою Національної кваліфікаційної рамки (НКР), прив'язаної до 8 рівнів результатів навчання згідно з кваліфікаціями, встановленими в Європейській кваліфікаційній рамці (ЕКР). Міністерство вибрало п'ять пілотних галузей, зокрема туризм, і проводить опитування роботодавців із метою вироблення оновлених фахових профілів. У такому процесі було б бажано розробити чітку методологію завчасного визначення потреб у кваліфікованих кадрах, наприклад, на основі практики передових підприємств. Такі підходи необхідно було б зробити загальною практикою та офіційно впровадити, щоб зміцнити існуючу систему. В організаційному плані це можна забезпечити шляхом створення «галузевих кваліфікаційних комітетів» для всіх галузей, які гарантуватимуть широку участь усіх провідних зацікавлених сторін, в тому числі соціальних партнерів.¹⁵

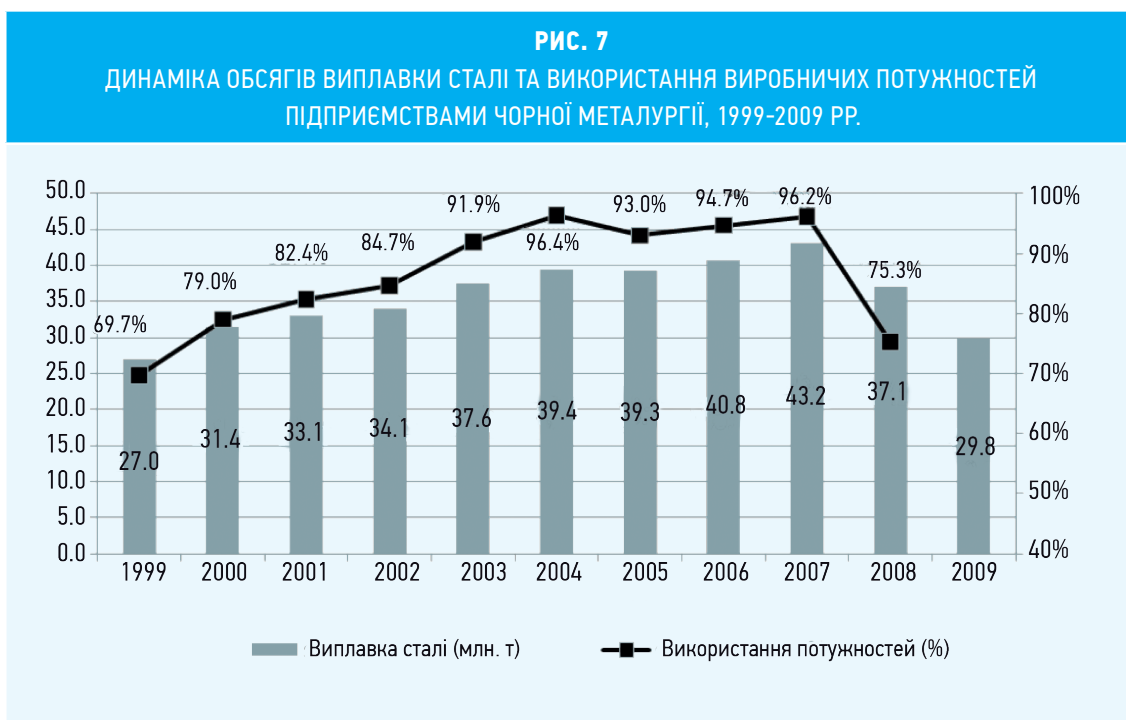
¹⁵ В якості посилання можна навести два приклади. У Бельгії промислові комітети задіяні у діалозі з питань вирішення всіх кадрових питань стосовно відповідної галузі. На даний момент існують промислові комітети у таких галузях, як вантажні перевезення, металургія та металообробка, текстильно-швейна промисловість, охорона здоров'я й соціальне забезпечення, будівництво й деревообробка, туризм. Комітети входять до складу Соціально-економічної ради Фландрії (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, SERV), котра є консультативно-дорадчим органом фламандських соціальних партнерів: <http://www.serv.be/webteksten/SERV-folder-ENG.pdf>. У Нідерландах організації роботодавців і працівників відповідають за керівництво основними заходами у сфері підготовки кадрів. Вони мають конкретні обов'язки щодо розробки Нідерландської національної кваліфікаційної рамки, котра ґрунтується на кваліфікаційних вимогах, розроблених і регулярно оновлюваних соціальними партнерами. http://www2.trainingvillage.gr/etv/publication/download/panorama/5142_en.pdf

4. Зміцнення металургійної та металообробної промисловості України

Підґрунтя

Україна займає восьму позицію серед найбільших виробників сталі у світі; її частка у загальносвітовому обсязі виробництва чорних металів складає близько 3%.¹⁶ Чорна металургія – провідна галузь української промисловості, яка сильно впливає на економіку взагалі. На неї припадає 7%¹⁷ ВВП, 10 % загального виробництва товарів і послуг, 22% обсягу реалізації промислової продукції, 32% обсягу реалізації продукції обробної промисловості.

Відповідно до динаміки експорту за останнє десятиріччя виробництво у металургійній галузі за період 1999-2007 рр. розширилося, але з початком світової економічної кризи у 2008 році зазнало різкого спаду.



Джерело: Розрахунки зроблені авторами базуються на даних "Укрпромзовнішпекспертиза", "Укрметалургпром", Фонду "Ефективне Управління"

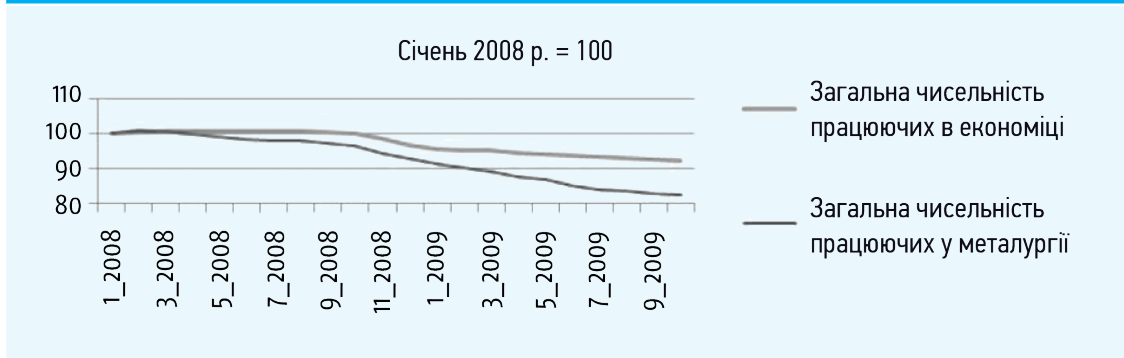
Світова економічна криза також спричинила негативний вплив на робочу силу, зайняту в українській металургійній галузі. З початку періоду рецесії рівень зайнятості у металургійній та

¹⁶ Найбільший у світі виробник сталі – Китай, частка котрого у світовому виробництві становить 37,6 відсотка. Розрив із наступними за обсягом виробниками значний, зокрема далі йдуть Японія (8,9%), США (6,9%), Росія (5,2%), Індія (4,1%), Південна Корея (4,0%) і Німеччина (3,4%).

¹⁷ Дані за 2007 рік.

металообробній промисловості впав у III кварталі 2009 року на 7,5% (див. рис. 8). Були скорочені здебільшого некваліфіковані працівники (зокрема, обслуговуючий персонал) і робітники зі строковими договорами. Падіння обсягів виробництва супроводжувалося також скороченням кількості вакантних робочих місць: на кінець 2009 р. скорочення становило 75 відсотків. Через фінансові складнощі та з метою уникнення масових звільнень часто мали місце затримки виплати заробітної плати.

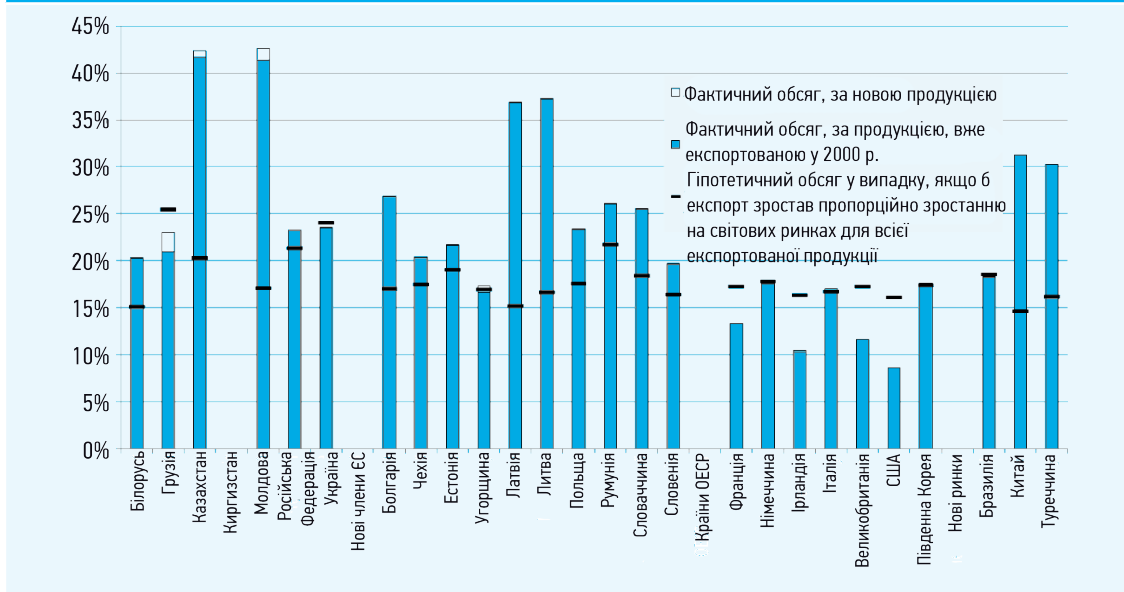
РИС. 8
ДИНАМІКА ЗАЙНЯТОСТІ У МЕТАЛУРГІЙНІЙ ГАЛУЗІ



Джерело: Державний комітет статистики України

Незважаючи на високі експортні показники галузі в роки, що передували кризі, експорт металів і металопродукції не зміг завоювати частку зовнішнього ринку й повторив таким чином тенденцію, яка загалом характерна для українського експорту (вона висвітлена у розділі В). На відміну від експорту з країн, що є новими членами ЄС, експорт металу з України зріс лише відповідно до глобального попиту, в основному в товарній групі «вироби з заліза та сталі», яка стоїть відносно високо у ланцюжку створення вартості (рис. 3). Ці результати контрастують із результатами Китаю, який, як здається, зосередив свою експортну стратегію на продукцію верхніх ешелонів ринку.

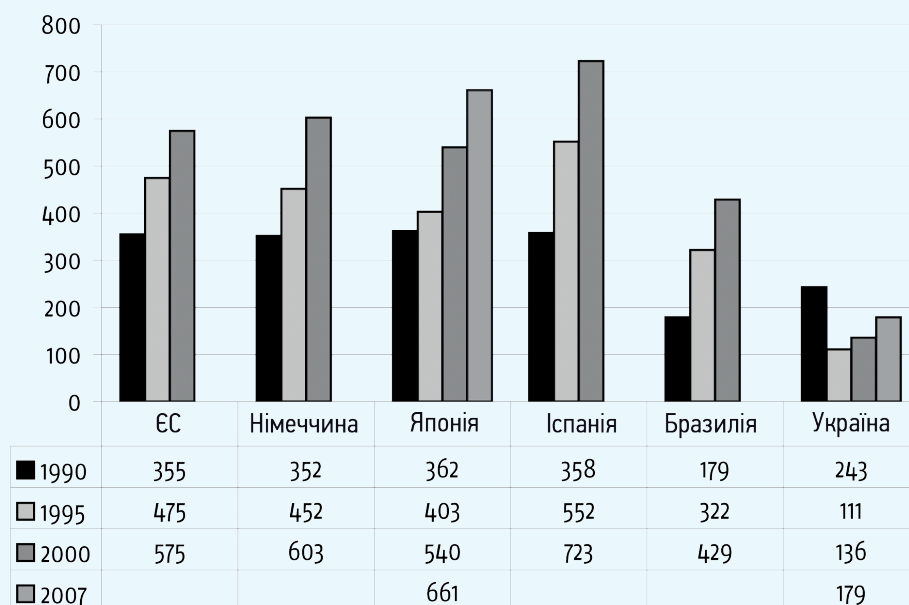
РИС. 9
СВІТОВИЙ РИНОК ЗАЛІЗНОЇ ТА СТАЛЕВОЇ ПРОДУКЦІЇ ЗА КАТЕГОРІЮ HS73 (50% ЕКСПОРТУ З УКРАЇНИ У 2008 Р.)



Джерело: Державний комітет статистики України

Незважаючи на високі експортні показники галузі в роки, що передували кризі, експорт металів і металопродукції не зміг завоювати частку зовнішнього ринку й повторив таким чином тенденцію, яка загалом характерна для українського експорту (вона висвітлена у розділі В). На відміну від експорту з країн, що є новими членами ЄС, експорт металу з України зріс лише відповідно до глобального попиту, в основному в товарній групі «вироби з заліза та сталі», яка стоїть відносно високо у ланцюжку створення вартості (рис. 3). Ці результати контрастують із результатами Китаю, який, як здається, зосередив свою експортну стратегію на продукцію верхніх ешелонів ринку.

РИС. 10
ПРОДУКТИВНІСТЬ ПРАЦІ У 1990-2007 РОКАХ, ТОНН СТАЛІ НА ЧОЛ.



Джерело: Розрахунки зроблені авторами

ТАБЛ. 4
ПОРІВНЯЛЬНЕ СПОЖИВАННЯ МАТЕРІАЛІВ І ЕНЕРГІЇ У МЕТАЛУРГІЙНОМУ ВИРОБНИЦТВІ

Ресурси	Україна	Розвинені країни, у середньому
Кокс (кг/т заліза)	520	320
Залізна руда (т/т заліза)	1.8	1.5
Природний газ (м3/т заліза)	79	практично не використовується
Енергія (ГДж/т прокату)	30	25
Умове паливо (т/т прокату)	1.28	0.96

Державна підтримка металургійної галузі традиційно здійснювалася здебільшого у наступних формах:

1. Непрямі дотації через низькі ціни на сировину й матеріали, енергію, газ, транспортні послуги тощо.
2. Девальвація валюти як метод стимулювання експорту.
3. Фінансові та фіскальні пільги для галузі.

Хоча ця політика, можливо, епізодично забезпечувала зростання у даній галузі, вона має значні недоліки:

- Ця політика не встановлює жодних стимулів для підвищення продуктивності, впровадження інновацій або переходу на новий асортимент продукції. У результаті вплив цієї політики на конкурентоспроможність є штучним, несталим і зникне, які тільки ця політика буде скасована.
- Перший та третій з вищезазначених елементів цієї політики можуть суперечити Угоді СОТ про субсидії і компенсаційні заходи, отже, її можуть заперечити інші члени СОТ, ураховуючи, що Україна у 2008 році вступила у СОТ.
- Дотації на сировину та енергію не стимулюють ефективне використання ресурсів і, отже, мають негативний довготривалий вплив на конкурентоспроможність промисловості й масштаби впливу на навколишнє середовище.

Заходи, що безпосередньо націлені на інноваційну діяльність, можуть бути успішнішими у забезпеченні стійкого покращення конкурентоспроможності металургійного сектора. Такі заходи могли б мати наступні форми:

- податковий кредит на частку прибутку, спрямовану на реінвестування у виробництво;
- податкові пільги на імпорт енергоощадного устаткування;
- спеціальні кредитні лінії на проекти реновації.

Якщо б такі заходи були орієнтовані не на окрему галузь, а на всі виробничі галузі, то ця політика могла б сприяти посиленню диверсифікації у тому сенсі, що заохочувалися б також інвестиції у інші галузі, а не тільки у металургію.

Уряду та підприємствам, що діють у галузі металургії, можливо, треба було б також розглянути можливість спрямування більшого обсягу ресурсів у торгову дипломатію та у зміцнення компетентності у питаннях торгового права. Вироби з заліза та сталі традиційно відносяться до продукції, яка найчастіше стає ціллю антидемпінгових заходів або розслідувань (World Trade Organization, 2009). Ця тенденція також відображена в антидемпінгових розслідуваннях, ініційованих у період кризи, де металургійна галузь посідає найпомітніше місце. Українські експортери сталі також постраждали від цього. За інформацією бази даних організації Global Trade Alert, експорт металургії з України з початку кризи став об'єктом дев'яти нових антидемпінгових розслідувань, ініційованих Канадою, Індією (два), Європейською Радою, Пакистаном і Російською Федерацією (чотири). Зміцнення компетентності та зв'язків у торговельних питаннях допомогло б Україні вирішувати подібні питання.

Бузькі місця у середовищі, сприятливому для підприємництва

На безпосередню згадку заслуговують ще два критерії, що стосуються середовища, сприятливого для підприємництва: конкурентне середовище та інфраструктура. Питання конкуренції виникали у двох контекстах: у ході роботи МОП щодо металургійної промисловості та у дискусії у фокус-групі, яка відбулася у березні 2010 року. По-перше, відсутність конкуренції на ринках сировини та матеріалів в Україні штучно підтримує ціни на фактори виробництва для металургійної галузі на високому рівні. Тому витрати виробництва у галузі можна було б скоротити завдяки загостренню конкуренції на ринках факторів виробництва. По-друге, монополія на послуги залізничного транспорту, як здається, має негативний вплив на якість цих послуг і, що особливо важливо, призводить до вищих, ніж необхідні, втрат продукції під час транспортування від виробничих об'єктів до портів.

У багатьох країнах пакети стимулюючих заходів у відповідь на кризу містили сильні інфраструктурні складові. Це було характерно і для промислово розвинених держав, і для держав із перехідною економікою, і для держав, що розвиваються. Інвестиції в інфраструктуру, якщо їх належним чином спрямувати та скерувати, посилюють сприятливе середовище, в якому працюють вищезгадані підприємства. Вони створюють робочі місця, а в Україні мають додаткову перевагу: вони створюють внутрішній попит на одну з провідних галузей промисловості, тобто на металургію. Отже, інфраструктурні проекти, як здається, є природною кандидатурою для впровадження антикризових заходів втручання в Україні, але під час уряд їх не використовував.

Кваліфікація кадрів

У галузі переважають працівники з рівнем кваліфікації МСКО 3.¹⁸ У 2008 році більшість кваліфікованих працівників (рівень МСКП¹⁹ 7) у металургії мали верхній рівень середньої освіти (61,6 відсотка загальної кількості професій). Таке саме стосується операторів машин і механізмів і складальників (рівень МСКП 8; 59,2% загальної кількості професій). Працівники з рівнем кваліфікації МСКП 2 були зайняті на кваліфікованих ручних роботах (11,2 відсотка) й на некваліфікованих роботах (12 відсотків).

У секторі відчувається брак культури професіонального управління, незважаючи на те, що 71,2 відсотка керівних працівників мають вищу освіту. За даними Федерації металургів України, це обумовлено існуючою системою державної підтримки, яка не створює для керівників стимулів до підвищення ефективності їхніх підприємств. Перехід до політики підтримки інновацій (що вже зазначалося вище) повинен супроводжуватися пропозиціями про навчальні заходи для керівників, що мають супроводжувати цю зміну акценту в політиці, наголошуючи на важливості довгострокової стратегії підвищення конкурентоспроможності.

Що стосується інших навичок, ніж управлінські, результати проведених обстежень дають картину галузі, котра характеризується значним рівнем невідповідності кваліфікації вимогам роботи, хоча відсутність достовірних даних не дозволяє дати точну характеристику цієї невідповідності. За даними досліджень, проведених Світовим банком²⁰, лише 19% фірм, зайнятих у виробництві недорогоцінних металів, вважають неналежну освіту працівників серйозною перешкодою. Це небагато нижче середнього рівня – 42% всіх фірм у вибірці, а приблизно такою ж низькою ця частка є у хімічній промисловості (19%)²¹. Водночас, ця частка набагато вища (51%) для підприємств у виробництві готових металевих виробів. Це один із найвищих показників серед будь-яких виробничих галузей, за винятком лише виробництва пластмас і гуми (56%). Такий висновок дозволяє вважати, що відсутність кваліфікованих працівників може бути однією з причин, через які українська металообробна промисловість залишається зосередженою на продукції з доволі низькою доданою вартістю, а не переходить на експорт складніших готових металовиробів. Що стосується географічної доступності, то дефіцит кваліфікованих кадрів був особливо серйозною проблемою для підприємств, розташованих у східному (48 відсотків) і північному (43 відсотки) регіонах.

¹⁸ МСКО (Міжнародна стандартна класифікація освіти) включає 7 рівнів: 0=дошкільна освіта; 1=початкова освіта; 2=нижній рівень середньої освіти; 3=верхній рівень середньої освіти; 4=післяшкільна освіта (не вища); 5=вища освіта; 6=докторантура, http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/iscled_1997.htm

¹⁹ Міжнародна стандартна класифікація професій (МСКП), <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>

²⁰ Див. також: The EBRD-World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS), 2008, http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/704589-1267561320871/Ukraine_2010.pdf

²¹ Обстеження охоплює підприємства обробної промисловості та сфери послуг і не включає сільське господарство й добувну промисловість.

Якісне дослідження щодо металургійних підприємств Донецької та Дніпропетровської областей, проведене у 2008 році Бюро соціально-економічних технологій²² у 2008 році, виявило дисбаланс між пропозицією інженерів і попитом на них. Кількість заяв про прийом на роботу увосьмеро перевищив кількість вільних робочих місць, але ці вакансії залишалися незаповненими до 12 місяців.

Дефіцит кваліфікованої робочої сили загострюється значним витоком кваліфікованих працівників. За результатами обстеження «Зовнішня трудова міграція населення України»,²³ у 2007-2008 роках більш ніж 32 відсотки кваліфікованих трудящих-мігрантів були зайняті у металургійній промисловості за кордоном, а їхня середня заробітна плата складала 766 дол. США, тоді як в Україні вона дорівнювала 308 дол. США.

Система ПТО намагається впровадити нові технології в навчальний процес, але такі зусилля ускладнюються застарілістю лабораторій та дидактичних матеріалів, а також неадекватним освітнім рівнем кадрів ПТО (педагоги з університетським дипломом у 2007-2008 роках складали 21 відсоток усього викладацького складу). Ще одна перешкода – негнучкість, характерна для системи ПТО, яка заважає оперативній адаптації навчальних програм відповідно до швидких змін попиту з боку підприємств. Через цю причину більшість металургійних підприємств віддають перевагу найманню некваліфікованих шукачів роботи та їхньому навчанню згідно зі своїми потребами.

Як приклад, можна розглянути металургійний комбінат «Азовсталь», який входить до трійки найбільших металургійних підприємств України. Щоб належним чином готувати своїх менеджерів, підприємство відбирає певну кількість студентів четвертого курсу Приазовського державного технічного університету й проводить для них додаткові модулі з управління кадрами та прийняття рішень у кадровій сфері.²⁴

Одна з провідних установ у галузі металургії – Міністерство промислової політики. До його головних функцій відносяться наступні: розробка і реалізація політики в галузі; сприяння залученню прямих іноземних інвестицій; розробка механізмів удосконалення координації діяльності головних зацікавлених сторін тощо. Міністерство не відіграє жодної ролі у виявленні та впровадженні освітніх ініціатив. У період кризи, однак, Міністерство промислової політики сприяло, разом із Міністерством праці та соціальної політики, розробленню Постанови Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2008 р. № 925 «Про першочергові заходи щодо стабілізації ситуації, що склалася в гірничо-металургійному та хімічному комплексі». Цей документ передбачає, серед інших заходів, державне фінансування навчальних курсів, що організуються у випадку скорочення штатів через реорганізацію чи тимчасове припинення виробництва.

Міжвідомче співробітництво з питань розвитку людських ресурсів слід посилювати. Особам, відповідальним за розробку політики, слід розробити, у тісній співпраці з соціальними партнерами, короткострокове та довгострокове бачення змісту та якості навчання, необхідного у галузі металургії для підвищення міжнародної конкурентоспроможності. Це має набути форми конкретних планів дій зі строками, показниками виконання та виділення фінансових ресурсів. Щоб покращити конкурентоспроможність галузі та забезпечити процес реструктуризації, слід розвивати безперервне навчання й навчання дорослих. Тут важливу роль повинні відігравати соціальні партнери. Їм слід підвищувати рівень обізнаності про потребу в підвищенні кваліфікації та залучити до цього процесу керівників підприємств. Крім того, можна організувати на галузевому

²² BEST-Bureau for economic and social technologies, <http://www.scm.com.ua/en/publish/category/8459> (accessed 13 April 2010)

²³ Державний комітет статистики України, центр «Відкрита Україна», Український центр соціальних реформ, «Зовнішня трудова міграція населення України. Обстеження трудової міграції» (Україна, 2008)

²⁴ «Новости» (щоденна газета): <http://www.pravda.dn.ua/details/40637> (дата доступу - 10 квітня 2010 р.)

рівні, за допомогою профільного міністерства, інформаційні кампанії щодо сприяння навчанню. Що стосується впровадження, то розробку програм слід здійснювати у тісній співпраці з окремими роботодавцями. Варіантом тут зазвичай є спеціалізоване навчання без відриву від виробництва, з урахуванням конкретних потреб кожного підприємства. Ураховуючи великий розмір підприємств цієї галузі та фінансові ресурси, необхідні для реалізації масових навчальних програм, можна досягти ефекту масштабу завдяки спільному плануванню потреб у кваліфікованих кадрів для галузі. Наприклад, можна було б вибрати одне підприємство для пілотування внутрішньофірмового навчання для цієї галузі або створити мобільну групу викладачів для обслуговування ряду підприємств галузі.

5. Зміцнення галузі туризму в Україні: акцент на готельний сектор

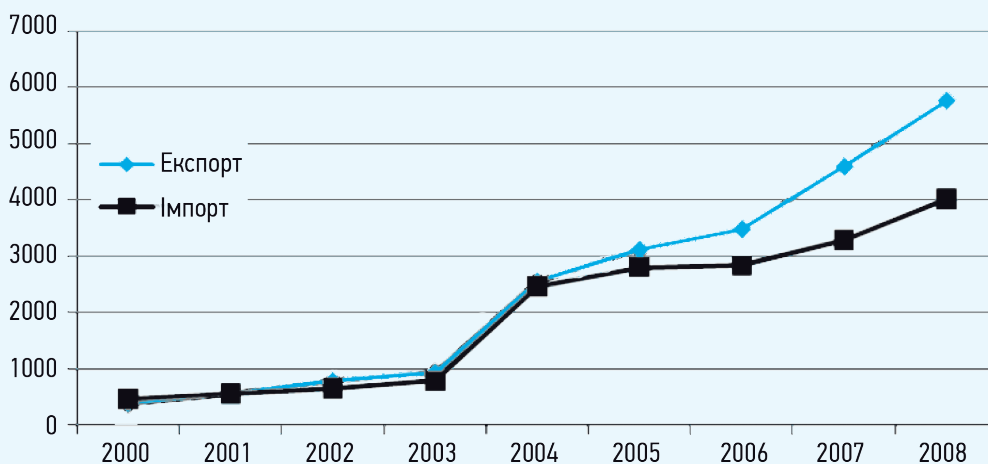
Підґрунтя

Галузь туризму наразі складає незначну частку української економіки, але має значний потенціал зростання завдяки сприятливим природно-кліматичним умовам України та великій кількості пам'яток історії та культури. Чемпіонат Європи з футболу 2012 року, який Україна прийматиме спільно з Польщею, може надати потужний імпульс для розвитку туристичної індустрії країни.

В останні роки галузь туризму зростає за показниками експорту та імпорту, що відображено нижче на графіку. Як імпорт, так і експорт туристичних послуг у період із 2000 до 2008 р. стабільно зростали у вартісному виразі, причому різке збільшення спостерігалось у 2003 році та у два роки, що передували кризі. Динаміка кількості прибуваючих туристів має аналогічний характер: цей показник збільшився з приблизно 7 млн. чол. у 2000 р. до 25 млн. у 2008 р. Кількість виїжджаючих туристів, навпаки, залишалася доволі стабільною, на рівні близько 15 млн. Кількість прибуваючих туристів різко впала під час кризи, як і у більшості країн, що є об'єктами туризму, але глобальний прогноз для туристичної індустрії на 2010 рік є позитивним.

РИС. 11

ІМПОРТ І ЕКСПОРТ ТУРИСТИЧНИХ ПОСЛУГ, МЛН. ДОЛ. США (ДАНІ НА ПОЧАТОК ПЕРІОДУ)

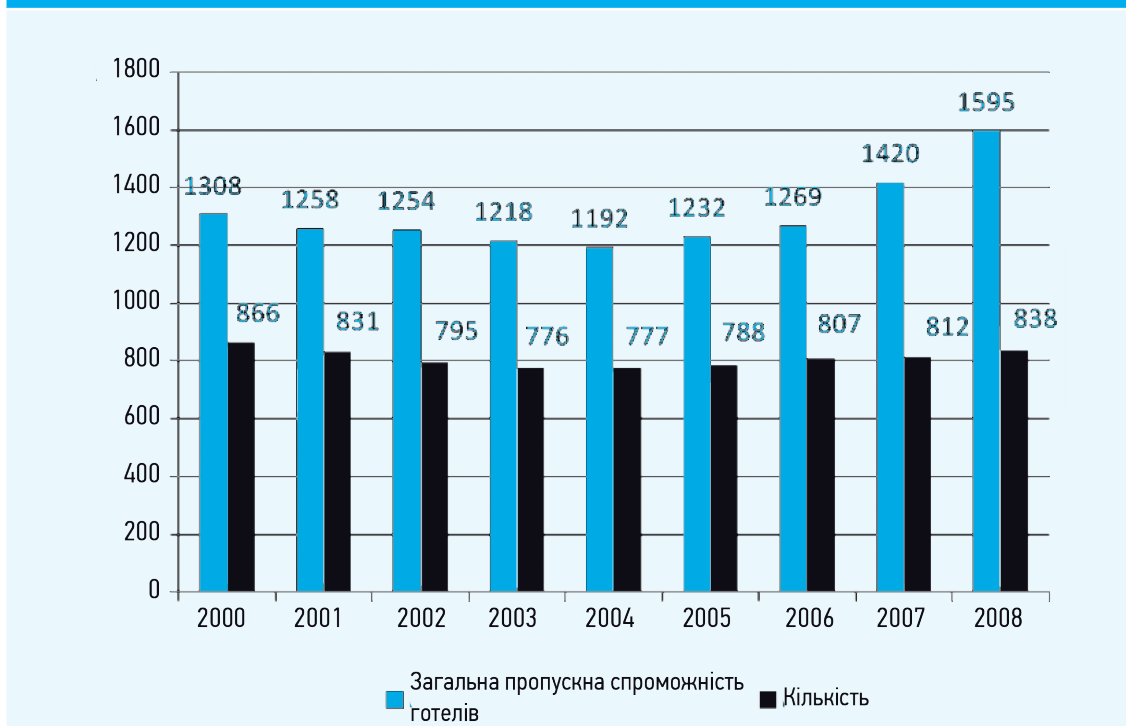


Джерело: Платіжний баланс

Хоча в галузі туризму спостерігається зростання, вона досі складає невелику частку економіки порівняно з іншими країнами. У 2007 році на туризм припадало 0,8 відсотка ВВП, у той час коли цей показник в Іспанії становив понад 6 відсотків, а у таких країнах, як Австрія та Хорватія, – близько 8 відсотків.

У цій доповіді розглядається здебільшого один сегмент туристичної індустрії – готельний сектор. Незважаючи на постійне зростання в останнє десятиріччя кількості прибуваючих туристів, пропускна спроможність готелів за період 2000–2004 рр. скоротилася. Збільшення пропускної спроможності, що спостерігалось з 2004 року, відбувалося, головним чином, у неготельному сегменті, тож кількість готелів у 2008 році залишилася на нижчому рівні, ніж у 2000 році (див. нижче).

РИС. 12
ПРОПУСКНА СПРОМОЖНІСТЬ ГОТЕЛІВ В УКРАЇНІ

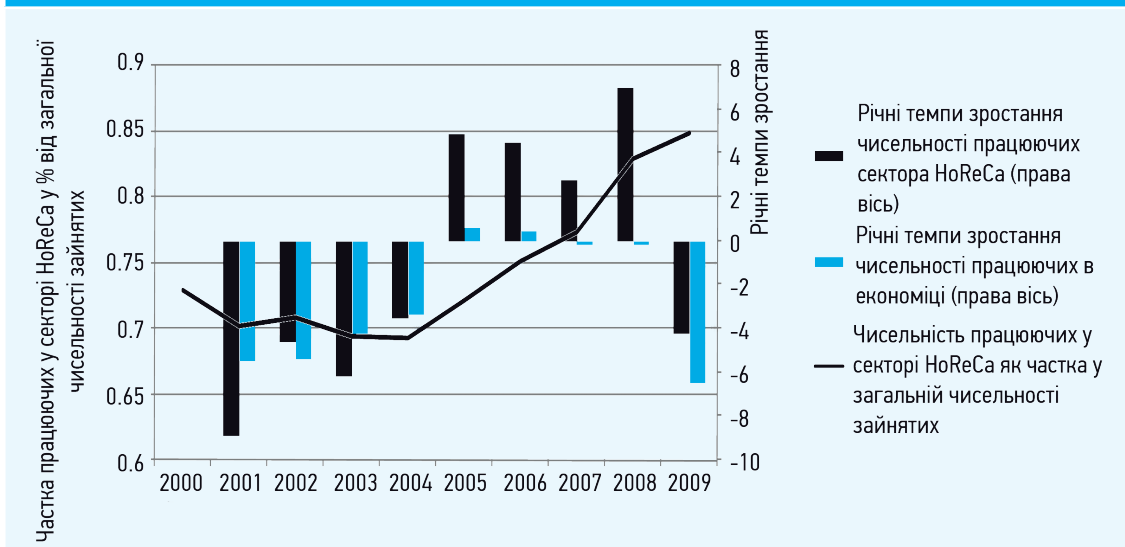


Кількість людей, працюючих у секторі готелів, ресторанів і кафе (HoReCa), у 2002–2009 роках складала менше 1 відсотка загальної чисельності зайнятих в Україні (див. рис. 7), порівняно з 4 відсотками загальної чисельності зайнятих у країнах ЄС-25 у 2008 р.²⁵ За результатами обстеження робочої сили (LFS), кількість зайнятих у готельному секторі у 2009 р. становила 36500 осіб, а у ресторанному господарстві нараховувала 60500 осіб.

²⁵ Eurostat, Labour Force Survey 2008, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

РИС. 13

ЧАСТКА СЕКТОРА ГОТЕЛІВ, РЕСТОРАНІВ І КАФЕ У ЗАГАЛЬНІЙ ЧИСЕЛЬНОСТІ ЗАЙНЯТИХ

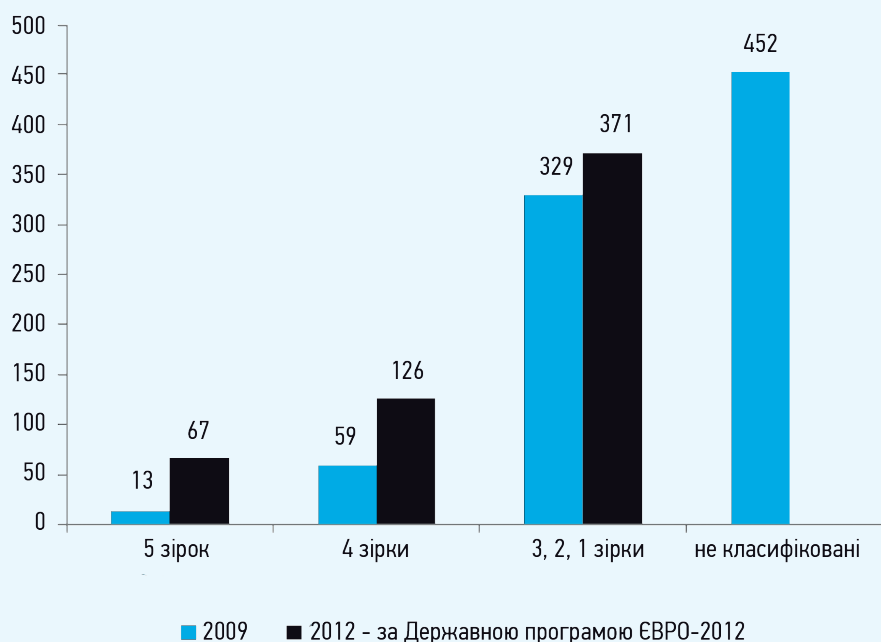


Джерело: Державний комітет статистики України

Інвестиції в основні фонди готельного сектору становили 0,5-0,7% загального обсягу інвестицій за 2002-2007 рр., тобто вони були дещо меншими, ніж частка сектора у загальній економіці. У зазначений період у цей сектор було спрямовано 1,2% загального обсягу ПІІ.

Готельний сектор значною мірою складається з малих підприємств і донедавна включав лише відносно малу кількість високоякісних готелів. Робота з класифікації триває, й у 2009 році приблизно половина існуючих готелів не була класифікована за узгодженою «зірковою» системою. Для Євро-2012 місткість готелів необхідно збільшити, зокрема у висококласному сегменті. Тому Державна програма підготовки до Євро-2012 передбачає будівництво щонайменш 54 п'ятизіркових і 67 чотиризіркових готелів (див. графік нижче). Хоча до Євро-2012 залишається тільки два роки, підготовка до нього, як здається, відстає від графіку, і на початку квітня 2010 року президент УЄФА дав Україні двомісячний термін для того, щоб продемонструвати значний прогрес у підготовці. Найбільше занепокоєння викликає хід будівництва стадіонів і наявність та якість загальної інфраструктури. Проте, наявність готелів також відзначалася як проблема, що видно з наступної цитати:²⁶ «У Львові стадіон не закінчено, але є маса готелів. У Донецьку чудовий стадіон, але для міста, що проведитиме півфінал, мало готелів».

РИС. 14
КІЛЬКІСТЬ ГОТЕЛІВ ЗА КЛАСИФІКАЦІЄЮ ПО ЗІРКАХ



Джерело: Міністерство культури і туризму та Державна програма України до ЄВРО-2012

Вузькі місця у середовищі, сприятливому для підприємництва, у готельному секторі

Підготовка до ЄВРО-2012, імовірно, страждає від загальних вузьких місць у реалізації потенціалу зростання готельного сектора, які були виявлені у ході підготовки цієї доповіді. Значними перешкодами у готельному секторі визначені проблеми з інституціональною базою, регуляторне середовище, зокрема щодо виділення земельних ділянок, і відсутність інфраструктури.

Готельний сектор підпорядковується різним урядовим установам, що уповільнює адміністративні процеси. Міністерство культури і туризму²⁷ – одна з провідних установ у галузі туризму, й сфера її компетенції включає вироблення політики у секторі готелів, ресторанів і кафе. У ньому є виконавче відомство – Державна служба туризму і курортів.²⁸ Інші міністерства, сфера компетенції котрих стосується сектора готелів, ресторанів і кафе, – це Міністерство освіти і науки, Міністерство і науки й Міністерство праці та соціальної політики. Всеукраїнська федерація працедавців у сфері туризму,²⁹ заснована у 2008 році, підготувала «Концепцію розвитку туризму (Національну туристичну доктрину)», яка містить пропозицію про створення «єдиного виконавчого органу», який здійснював би комплексний «нагляд» за всіма питаннями, пов'язаними з розвитком галузі туризму, в тому числі за підготовкою до ЄВРО-2012.

Ураховуючи терміновість, із якою необхідно здійснювати підготовку до ЄВРО-2012, створення органу, який складатиметься з представників не тільки всіх відповідних державних установ, а й роботодавців і працівників, виглядає вельми бажаним. Одне з питань, які цей відповідальний орган повинен ураховувати, – питання про те, як використовувати готельну інфраструктуру, побудовану для ЄВРО-2012, після цього заходу. У минулому готелі, як правило, працювали з

²⁷ Див. також: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/index>

²⁸ Див. також: <http://www.tourism.gov.ua/structure.aspx>

²⁹ Див. також: <http://frtu.org.ua/content/view/29/27/lang,ukrainian/>

недостатнім завантаженням. Коли зросте кількість новозбудованих об'єктів, виникне потреба або в узгодженій стратегії збільшення потоку туристичних чи ділових поїздок у чотири міста Євро-2012, або у передбаченні альтернативних варіантів використання цих приміщень після проведення чемпіонату. Чим ясніші плани майбутнього використання, тим вірогідніше до підготовки до Євро будуть залучені значні обсяги приватних інвестицій – вітчизняних або іноземних.

Одне з регуляторних вузьких місць, на якому неодноразово наголошувалося під час підготовки цієї доповіді, зокрема під час дискусії у фокус-групах у березні, полягає у складності процедур будівництва готелів. У звіті Світового банку «Ведення бізнесу» Україна посідає 181 місце серед 182 країн за легкістю отримання дозволу на будівництво. Суб'єкти приватного сектору повідомляють, що для оформлення земельної ділянки потрібно близько 160 дозволів, і цей процес займає від двох до трьох років. Це вочевидь надто довго для того, щоб забезпечити процвітання динамічного готельного сектора. Можливо, це також було одним із аспектів, який уповільнив підготовку до Євро-2012. Цей захід надає можливість для експериментування з новими підходами щодо звільнення землі, підходами, які треба було б критично оцінити після проведення вищезгаданого заходу.

Що стосується інфраструктури, то найбільш термінові завдання – це зміцнення інфраструктури аеропортів і доріг, і уряд сигналізував про свою готовність вирішити цю проблему. При вдосконаленні інфраструктури слід також пам'ятати про питання дорожньої сигналізації та наявності доступної для іноземців туристичної інформації.

Кваліфікація кадрів

Структура робочої сили в секторі HoReCa показує, що у період 2002-2008 рр. диплом про вищу освіту мали у середньому 47 відсотків зайнятих у цьому секторі, що трохи менше, ніж середня цифра по країні, 51 відсоток. Кількість осіб, які здобувають професійну освіту в галузі туризму в 143 навчальних закладах, перевищує 35 тис. З них майже 2000 учнів професійно-технічних закладів України навчаються за спеціальністю «готельно-ресторанне господарство». Що стосується безперервного навчання, то кількість зайнятих осіб, які пройшли підготовку у секторі HoReCa, у 5-6 разів менша, ніж в інших галузях економіки. Причини цього могли бути різними: дефіцит фінансування та відсутність у роботодавців і працівників стимулів до інвестування у підготовку кадрів; у структурі сектора HoReCa домінують малі, сімейні підприємства, що мають обмежені ресурси для навчання; велика кількість сезонних робочих місць.

Плинність кадрів у даному секторі відносна висока через цілий ряд факторів, як то невеликий розмір сектора і його обмежена спроможність щодо залучення більшої кількості працюючих, відносно низькі рівні середньої зарплати, непривабливі умови праці (сезонна робота, сумнівні контракти, високі рівні неформальності, часті вимоги щодо понаднормової роботи без достатньої винагороди). Крім того, кваліфікаційні вимоги у галузі туризму охоплюють багато напрямів (наприклад, мовні навички, консультування клієнтів, навички у сфері інформаційних і комунікаційних технологій) і користуються попитом в інших галузях економіки, де пропонуються кращі умови роботи, що сприяє мобільності.

Визначити існуючі розбіжності між пропозицією кваліфікованих кадрів і попитом на них у готельному секторі важко, тому що дані, потрібні для такого визначення, були відсутні. Ураховуючи, однак, значний потенціал зростання даного сектора й потребу в створенні нових підприємств у видах діяльності, які часто бувають новими, посилення підприємницької та управлінської спроможності в даній галузі, вірогідно, призведе до значних переваг. Крім того, слід зазначити, що на рівні ЄС у туристичній індустрії спостерігається зростаюча тенденція до появи нових,

змішаних професій, які відображають характер нової продукції, пропонованої ринком, і зростаючу роль ІКТ (Strietska-Illina & Tessaring, 2005).³⁰

Ані у Державній службі туризму і курортів, ані у Міністерстві культури і туризму немає окремого департаменту з питань підвищення кваліфікації/кадрового забезпечення у туризмі. Крім того, немає міжвідомчої кооперації, а участь соціальних партнерів у процесі розробки та реалізації політики слабка. Системний підхід до розвитку людських ресурсів у секторі HoReCa вимагає, як перший крок, визначення потреб у підготовці кадрів у готельному господарстві та інших підгалузях туризму. У короткостроковій перспективі цей результат може бути досягнутий за допомогою дискусій у фокус-групах і міні-опитувань провідних роботодавців. Результати цієї роботи забезпечать ключові елементи визначення потреб у кваліфікованих кадрах і діагностики існуючих і майбутніх потреб галузі у підготовці кадрів. Виходячи з цих даних, державні органи (Міністерство освіти і науки, Міністерство культури і туризму, Міністерство економіки) та представники об'єднань роботодавців і профспілок братимуть участь у виробленні стратегії підготовки кадрів для даної галузі. Рекомендується створити консультативний орган, Консультативну раду з питань туризму, яка займатиметься питаннями кадрової політики взагалі та виробленням і реалізацією такої стратегії зокрема. Раду очолюватиме Міністерство культури і туризму; до її складу входитимуть усі відповідні державні, приватні та соціальні партнери.

Ураховуючи розширення будівництва висококласних готельних об'єктів напередодні ЄВРО-2012, через короткий термін знадобиться значна кількість кваліфікованого персоналу. Цю потребу можна задовольнити шляхом організації мобільних груп експертів-викладачів, які обслуговуватимуть об'єкти, важливі для вищезгаданого заходу. Навчальні курси будуть організовані на місцевому рівні; наприкінці курсів слухачі складуть іспит і отримують кваліфікаційне посвідчення. Оскільки важливо оцінити якість компетенцій, набутих шляхом навчання, можна передбачити встановлення зв'язків із партнером, визнаним у міжнародному масштабі, який зможе допомогти у виробленні профілів і вдосконаленні методик викладання, а також сприяти оцінюванню якості. Можливими партнерами можуть бути: 1) Міжнародна асоціація готелів і ресторанів (IHRA); 2) організація Italian Federalberghi; 3) Асоціація готелів Німеччини (IHA). Цю систему мобільних груп також можна було б використовувати після проведення ЄВРО-2012 для проведення навчання у пунктах, розташованих на великій відстані від відповідних навчальних центрів.

³⁰ Цей момент також був підкреслений Всеукраїнською федерацією працедавців у сфері туризму.

Резюме та стратегічні ВИСНОВКИ

Ця доповідь, підготовлена в контексті роботи МОП із пом'якшення кризи в Україні, має орієнтацію на перспективу. У ній висловлена точка зору щодо зменшення негативного впливу можливих зовнішніх шоків у майбутньому, а також стосовно виведення української економіки після кризи на траєкторію більш інтенсивного та, перш за все, сталого зростання. Це було зроблено шляхом вивчення середовища, сприятливого для бізнесу, та ролі освіти й кваліфікації в Україні, з особливим наголосом на економічну диверсифікацію.

Аналіз, проведений у першій частині доповіді, містить опис економіки, яка змогла йти в ногу з глобальними тенденціями в роки, передуючі кризі, але не спромоглася використати ці роки поживавлення для забезпечення собі міцних позицій у наступні десятиріччя. Зокрема, структура економіки залишилась за ці роки вельми стабільною, що означає, серед іншого, що збереглася надмірно висока концентрація економічної та експортної діяльності у металургійному секторі. Українському експорту не вдалося істотною мірою проникнути на ринки зростаючих нових економік, і він досі зосереджений у низькотехнологічних сегментах, незважаючи на високий освітній рівень української робочої сили.

Завдяки наявності природних ресурсів Україна просто приречена бути й залишатися важливим гравцем у металургійній галузі. Саме тому в цій доповіді обговорені шляхи підвищення ефективності роботи цієї галузі, щоб посилити її роль як постачальника робочих місць і генератора доходу в українській економіці в глобальному контексті, який, вірогідно, в наступні роки буде ставати дедалі більш конкурентним. У доповіді також детальніше розглянутий готельний сектор, який в Україні значно недорозвинений та має великий потенціал зростання.

Політичні заходи втручання під час кризи та до неї характеризуються втручаннями у механізми цін, які впливають на експортні ціни або витрати виробництва. Перевага таких заходів, як девальвація обмінного курсу та дотації на фактори виробництва, полягає в тому, що вони спричиняють негайні та видимі короткострокові ефекти на цільові групи; недолік цих заходів у тому, що вони сприяють збереженню існуючого положення тим, що допомагають підприємствам залишатися прибутковими, незважаючи на ведення бізнесу у звичайному порядку. Політика на підтримку змін має інший характер і спрямовується на інвестиції та інновації, а не на обсяги продукції чи фактори виробництва. Тому у цій доповіді висловлена думка на користь зміщення державної підтримки від галузевих дотацій у напрямку податкових стимулів або субсидій, які сприяють інвестиціям. У доповіді також підтримано застосування таких стимулів до всіх галузей, щоб ними скористалися нетрадиційні експортери й щоб ці стимули були інтегровані у прозору загальну стратегію, замість того, щоб уживати ситуативних заходів, які часто приносять користь лише компаніям із широкими зв'язками. Крім того, у доповіді рекомендується переглянути та оптимізувати чинний порядок регулювання щодо створення підприємств, щоб зробити його менш обтяжливим і більш сприятливим для підприємництва.

У наведеному в цій доповіді загальному обговоренні середовища, сприятливого для бізнесу в Україні, відзначається, що Україна погано виглядає на глобальному рівні, коли йдеться про інтенсивність місцевої конкуренції, дієвість антимонопольної політики та ступінь домінування на ринку. Переважання великих місцевих гравців також, як здається, негативно впливає на якість

соціального діалогу в ряді галузей. Крім того, роль позиції на ринку визначена одним із факторів, що обмежують підвищення конкурентоспроможності металургійної галузі. Зокрема, відсутність конкуренції на українських ринках сировини й матеріалів і монополія на послуги залізничного транспорту спричинили негативний вплив на конкурентоспроможність українських підприємств.

Скрізь у цьому документі наголошується на потребі в удосконаленні інфраструктури. Високоякісна інфраструктура має позитивний вплив на всі сегменти економічної діяльності. У контексті нинішнього ринку праці, досі відносно слабкого після кризи, збільшення витрат на інфраструктуру також може бути вигідним через її потенціал для створення робочих місць. Удосконалення інфраструктури потрібно також для того, щоб гарантувати успішне проведення ЄВРО-2012.

Галузь металургії та інші експортні галузі могли б також отримати користь від більш випереджувальної ролі уряду в стимулюванні експорту та від інвестицій у сильнішу торгову дипломатію. Слід розглянути питання про розширення і активізацію мережі представництв України за кордоном, зокрема з метою стимулювання українського експорту на зростаючі нові ринки, такі як Китай, Індія та Бразилія.

Динамічні економіки, що можуть постійно виходити у нові сфери діяльності й на нові товарні чи географічні ринки, як правило, характеризуються сильним підприємницьким духом. В Україні є простір для посилення підприємництва, і політикам слід пам'ятати про цю мету при майбутніх реформах системи освіти та підготовки кадрів. Зокрема, можливо, бажано буде замінити традиційні концепції освіти та підготовки кадрів для підприємництва – що характеризуються наявністю окремих напрямків економічної та бізнесової освіти – концепцією підприємництва як ключової компетенції. Це означає, що весь навчальний процес слід реорганізувати, з початкової до вищої освіти, щоб розвивати більш підприємницьке суспільство. Міністерство освіти і науки могло б очолити роботу зі створення національної стратегії підприємницької освіти. Передовий європейський досвід може стати хорошим джерелом натхнення для підготовки цієї стратегії, котра може бути зосереджена на наступних ключових аспектах:

- на рівні початкової освіти наголос робиться на ставленнях, навичках, творчому підході та новаторстві (основних підприємницьких навичках);
- на нижньому та верхньому рівнях середньої освіти наголос робиться на більш прикладних знаннях і навичках, розвинених за допомогою молодіжних підприємств і спільно з різними надавачами послуг;
- на рівні вищої освіти є широкий спектр варіантів підприємницької освіти, з конкретною розробкою магістерських і докторських програм у галузі підприємництва та інновацій.

В існуючому економічному середовищі працівники повинні будуть учитися та пристосовуватися впродовж усього свого трудового життя. Тому їм треба не лише навчатися нових навичок, щоб задовольняти зростаючі вимоги до кваліфікації, а й бути оснащеними для роботи у середовищі, що швидко змінюється. Навчальні плани повинні охоплювати нетехнічні соціальні навички, такі як підприємництво, етика трудових відносин і спілкування, зокрема англійською та іншими іноземними мовами. У цьому світлі слід розглянути питання про заміну чинної системи державного замовлення в освіті середовищем, у якому освітяни та роботодавці працюватимуть разом. Існує нагальна потреба в об'єднанні середньої та післяшкільної ПТО з потужною системою безперервної професійної освіти (БПО).

Слід розглянути ряд інших інновацій у системі освіти та підготовки кадрів в Україні, щоб озброїти майбутні покоління потрібними навичками. Не потрібно витрачати більше грошей на освіту, тому що Україна традиційно спрямовує в освіту великі обсяги інвестицій. Тому основи систем освіти та підготовки кадрів у державі доволі міцні. При цьому, однак, система характеризується надмірною централізацією та інертністю, що робить її неефективною у середовищі, що постійно та часто змінюється. Для того, щоб посилити здатність цих систем до швидкого реагування,

необхідно зміцнити зв'язки між ринком праці та ПТО, що вимагає покращення координації між соціальними партнерами та між міністерствами праці та соціальної політики, освіти і науки, економіки та промислової політики. Щоб прискорити процеси, можна створити «галузеві кваліфікаційні комітети», до складу яких увійшли б соціальні партнери, викладачі, практики та представники відповідних профільних міністерств. Ці комітети працювали б над визначенням потреб у кваліфікованих кадрах, розробленням і оновленням професійних профілів, які потім використовуватимуться для розробки освітніх стандартів і навчальних планів. Вони могли б стати постійними компонентами, які б надавали інформацію для процесу створення НКР, а також про найостанніші галузеві потреби у кваліфікованих кадрах. Покладання у розробленні та оновленні професійних профілів лише на спеціальні опитування роботодавців у майбутньому буде недостатньо.

Також на більш загальному, стратегічному рівні обидві галузі, розглянуті в цьому дослідженні, могли б отримати користь від міжвідомчої координації та тіснішого співробітництва з соціальними партнерами. У галузі металургії під час кризи проводилися консультації між різними установами та суб'єктами, отже, слід розглянути питання про формалізацію такої співпраці. Готельний сектор характеризується повною відсутністю співробітництва і координації, а рішення традиційно ухвалюються повільно, тому що сектор підпорядкований багатьом урядовим органам. Тому з метою сприяння стратегічному розвитку туризму пропонується створити Консультативну раду з питань туризму. Рада, в якій головуватиме Міністр культури і туризму, включатиме представників туристичної індустрії, відповідних урядових відомств і профспілок. Першими питаннями, що їх треба буде вирішувати, є проблеми, які викликані глобальним економічним спадом, та можливості, надані чемпіонатом Європи з футболу 2012 р. для сталого зростання галузі. В якості Секретаріату Ради діятиме Державна служба туризму і курортів. Прикладом для діяльності Ради могла б бути Британська консультативна рада з питань туризму (ТАС).³¹

Досвід, накопичений напередодні ЄВРО-2012, може й повинен використовуватися у постійних зусиллях із стимулювання стратегічного мислення та творчих підходів до підприємництва та підвищення кваліфікації з метою виведення економіки на шлях інтенсивного і сталого розвитку, що принесе вигоду всім.

31

http://www.culture.gov.uk/what_we_do/tourism/6328.aspx

Література

Bacchetta, M., Jansen, M., Lennon, C., & Piermartini, R. (2009). Exposure to External Shocks and the Geographical Diversification of Exports. In Newfarmer, R., Shaw, W., & Walkenhorst, P. Breaking into New Markets. World Bank, Washington DC.

Buckley, G., Henriques, M., Salazar-Xirinachs, J.-M. (2009). The promotion of sustainable enterprises. ILO. Geneva.

Economist Intelligence Unit. (2008). Country Profile 2008: Ukraine. London.

European Training Foundation and European Union. (2009). Ukraine country report (working document). Black Sea Labour Market Reviews.

Hesse, H. (2009). Export Diversification and Economic Growth. In Newfarmer, Shaw, & Walkenhorst, Breaking into New Markets. World Bank.

IFC (2007). Business Environment in Ukraine. Washington DC.

Jansen, M. (2004). Income Volatility in Small and Developing Economies: Export Concentration Matters. Discussion Paper No. 3. World Trade Organization.

Kucera, D., Roncolato, L., & von Uexkull, E. (2010). Trade Contraction in the Post-2007 Crisis: Employment and Inequality Effects in India and South Africa. ILO Employment Working Paper 54.

Lederman, D., & Maloney, W. (2007). Natural Resources: Neither Curse nor Destiny. World Bank and Stanford University Press.

Malik, A., & Temple, J. (2006). The Geography of Output Volatility. CEPR Discussion Paper 5516 .

Newfarmer, R., Shaw, W., & Walkenhorst, P. (2009). Breaking into New Markets: Emerging Lessons for Export Diversification. World Bank. Washington DC.

Smallbone, D., & Welter, F. (2009). Innovation and entrepreneurship under transition conditions - the example of Ukraine. In Entrepreneurship and Small Business Development in Post-Socialist Economies. New York.

Strietska-Illina, O., & Tessaring, M. (2005). Trends and Skill Needs in Tourism. Office for Official Publications of the European Commission.

World Bank Group. (2009). Enterprise Surveys Country Note Series-Ukraine.

World Economic Forum. (2008). The Ukraine Competitiveness report 2008: Towards sustained growth and Prosperity. Geneva.

World Trade Organization. (2009). World Trade Report 2009. Geneva.

