

ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА ДЛЯ ВИЖИВАННЯ УКРАЇНИ

Долаючи наслідки 30 років деіндустріалізації

Браян Мілаковський | Володимир Власюк
Травень 2024



Українська держава має відігравати активну роль у подоланні ринкових провалів, спричинених війною та сукупним впливом 30 років деіндустріалізації. Західні партнери повинні відмовитися від протидії українській промисловій політиці, зокрема у формі локалізації.



Щоб сприяти подальшому зростанню та самодостатності інноваційного сектору виробництва озброєння в Україні, український уряд має дозволити регульований експорт. Західні донори повинні збільшити закупівлю української зброї для оборони країни.



Україна та Європейський Союз повинні спільно інвестувати в декарбонізацію металургії та інших ключових галузей, аби гарантувати, що українське виробництво не буде послаблене Європейською зеленою угодою.

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| КОРОТКИЙ ОГЛЯД | 4 |
| ЧАСТИНА I. ДЕІНДУСТРІАЛІЗАЦІЯ ТА ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ У 1991–2021 РОКАХ | 6 |
| ЧАСТИНА II: ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА ТА ВИЖИВАННЯ УКРАЇНИ У 2022–2024 РОКАХ | 11 |
| ЧАСТИНА III. РЕКОМЕНДАЦІЇ | 20 |

КОРОТКИЙ ОГЛЯД

Понад десятиліття Україна веде боротьбу з Російською Федерацією за свій суверенітет і територіальну цілісність, а в лютому 2022 року ця боротьба стала екзистенційною. Окрім смертоносних нападів на цивільних і наступу на сході та півдні України, який залишає по собі лише випалену землю, Росія також атакує економічну інфраструктуру. Нещодавно на російському державному телебаченні проголосили мету «деелектрифікації» та «деурбанізації» України, починаючи з її другого за величиною міста Харкова, і спустошливі ракетні атаки на електростанції протягом усієї весни 2024 року показують, що це не пусті погрози.

Одна з причин, чому Україна справді ризикує залишитися «деелектрикованою» чи «деурбанізованою» внаслідок обстрілів, – це те, що війна розпочалася наприкінці тридцятилітнього процесу деіндустріалізації країни. Існуюча економіка спроможна забезпечити лише незначну частку необхідної зброї та податкових надходжень, необхідних для фінансування оборони країни. Це поставило Україну в небезпечне становище залежності від зовнішньої підтримки примхливих західних демократій та накопичення зовнішнього боргу, який буде важко обслуговувати в довгостроковій перспективі.

Однак, як і в багатьох інших сферах, Україна і тут здивувала світ своєю наполегливою рішучістю виправити помилки. Вона запустила виробництво надзвичайного різноманіття нової зброї, зокрема повітряних та морських дронів, які влучають у саме серце російської воєнної машини і допомагають знову відкрити українські чорноморські порти для міжнародного судноплавства. Українські заводи є взірцями витривалості: деяким із них довелося перенести виробництво вже вдруге після вторгнення Росії на Донбас у 2014 році, і при цьому їм вдається виходити на нові західні ринки.

Це має нас обладнювати, але не можна спочивати на лаврах. Україна нині перебуває у вкрай небезпечному становищі: Росія переходить до «військового кейнсіанства», тоді як західна допомога стає дедалі

більш непевною. Україні потрібно терміново ре-індустріалізуватися, а для цього необхідно відкинути неоліберальну догму, яка протягом майже двох десятиліть виключала промислову політику з економічного інструментарію. Влада повинна визнати, що держава мусить відігравати активну роль у подоланні збоїв ринкової системи, до яких призвела війна.

Деякі з українських високопосадовців уже явно усвідомили це. Міністерка економіки Юлія Свириденко у січні заявила, що «в умовах агресії проти України та потреб безпеки й виживання промислова політика набула нового значення. Нині її мета – забезпечити технологічну перевагу над ворогами та конкурентами».

Економічне виживання України та Європи залежить від стану промисловості, її конкурентоспроможності та масштабу. І це виходить далеко за межі лише військово-промислового комплексу».

Міністерка слушно закликає до розробки промислової політики, яка є водночас українською та європейською. Києву потребує фінансових ресурсів з Брюсселя (і Лондона, і Вашингтона, і Оттави, і Токіо, і інших місць), але також і спільної рішучості проводити промислову модернізацію, яка не залишить Україну на узбіччі Європейського зеленого курсу. Власне, без стратегічного спільного інвестування в українську промисловість політика декарбонізації ЄС може завдати такої шкоди українському експорту промислової продукції, що гіршою є лише шкода від російських руйнувань.

Крім того, Брюссель повинен послабити обмеження своїх угод з Україною про вільну торгівлю та кандидатство в ЄС, щоб дозволити Україні вдаватися до локалізації та цільової допомоги спустошених війною галузей. Це означало б відхід від опору ЄС таким політикам до повномасштабного вторгнення як заборона експорту лісу-кругляка 2017 року чи закону про локалізацію 2020 року. Україна накопичує дедалі більше боргів задля фінансування оборони та відбудови, і всі її партнери повинні визнати необхідність витратити якомога більшу

частку цих позик на власні українські промислові товари, а не сприймати це фінансування як джерело стимулювання власних економік. Лише так Україна може перезапустити цикл виробництва й оподаткування, який дозволить їй поступово відновити самодостатність і погасити борги.

Міністерка Свириденко також має рацію, вживаючи слово «виживання» при обговоренні промислової політики. Не лише процвітання та розвиток, а виживання як держави. Саме це насправді стоїть на кону при розробці нової промислової політики України.

ЧАСТИНА І. ДЕІНДУСТРІАЛІЗАЦІЯ ТА ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ У 1991–2021 РОКАХ

Коли Україна здобула незалежність у 1991 році, її промисловий сектор був одним із найбільших у Східній Європі – як у реальних показниках, так і з точки зору частки валового внутрішнього продукту (ВВП). Однак надзвичайне потрясіння від припинення державного фінансування та централізованого планування, а також розриву ланцюгів створення вартості, призвело до різкого спаду виробництва – таким чином, до 1998 року українська промисловість виробляла лише 30% від доданої вартості 1991 року¹. Не дивно, що й ВВП рухалося тією самою траєкторією.

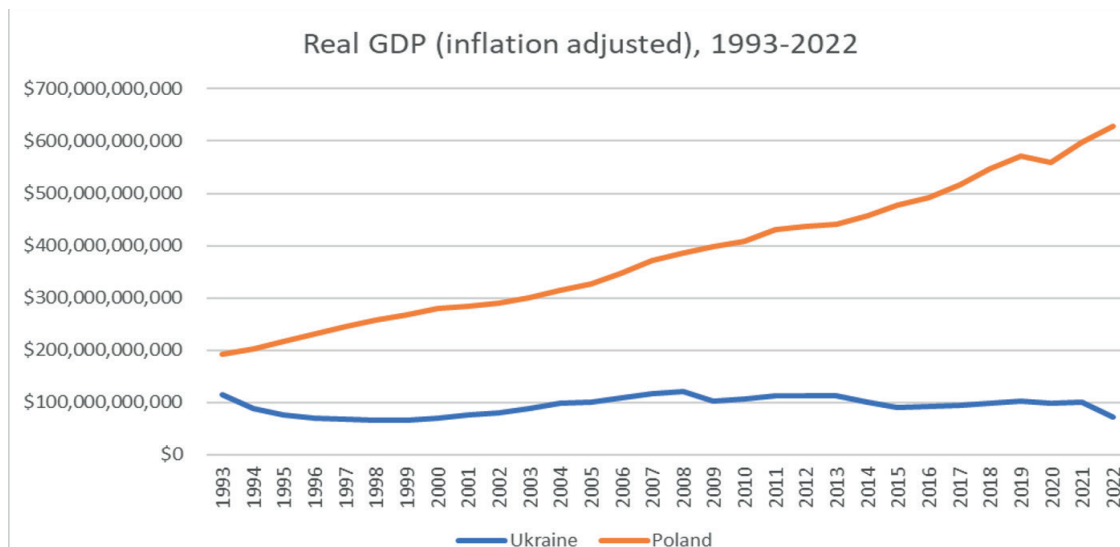
Коли індекс промислового виробництва нарешті знову став додатним у 1999 році, Україна почала звивистий 25-річний шлях поступового відновлення до рівня ВВП та промислового виробництва 1991 року, який набув зигзагоподібного вигляду через геополітичні й економічні потрясіння, які періодично відкочували це відновлення назад. До цих послідовних викликів належала глобальна економічна криза 2008 року, штрафні мита Росії на промислову продукцію

у 2011 році, російське вторгнення у Крим і Донбас у 2014 році, COVID-19 і повномасштабне вторгнення Росії у 2022 році (рис. 3). Протягом цього буремного періоду Україні бракувало ідеологічного підходу, який дозволив би протистояти цим потрясінням за допомогою системної промислової політики. Натомість економічна політика країни реалізувалася лише обмежено й точково.

Водночас усі сусіди України з різних частин політичного спектру – від прозахідних нових членів ЄС до авторитарних Росії та Білорусі – практикували промислову політику, покликану компенсувати труднощі становлення постсоціалістичного розвитку. Наприклад, ВВП Польщі з 1991 до 2020 року зріс у понад три рази з урахуванням інфляції, і внесок промисловості у це зростання залишався на стабільному рівні 15–20% навіть в умовах появи й експоненційного росту інших секторів, таких як сфера послуг, фінанси та інформаційні технології (рис. 1–2).

Рисунок 1.

Динаміка реального ВВП в Україні та Польщі, 1993–2022. Джерело даних: Worldometers.info

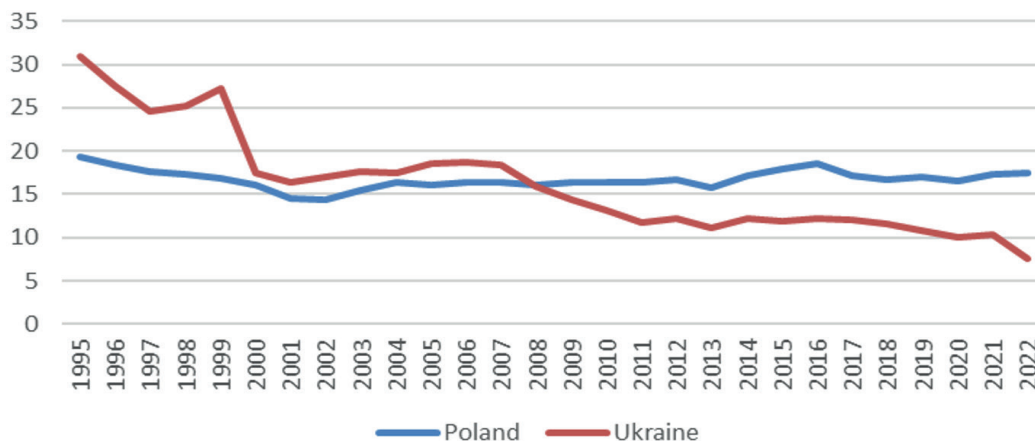


¹ За даними Державної служби статистики України, <https://www.ukrstat.gov.ua/>.

Рисунок 2.

Частка промисловості у ВВП в Україні та Польщі, 1995–2002. Джерело даних: Worldometers.info

Contribution of industry to GDP, % 1995-2022



На протипагу цьому, українська промисловість створювала дедалі меншу частку невтішного ВВП України (рис. 1–2). Це один із найпохмуріших і найпослідовніших випадків деіндустріалізації в сучасному світі.

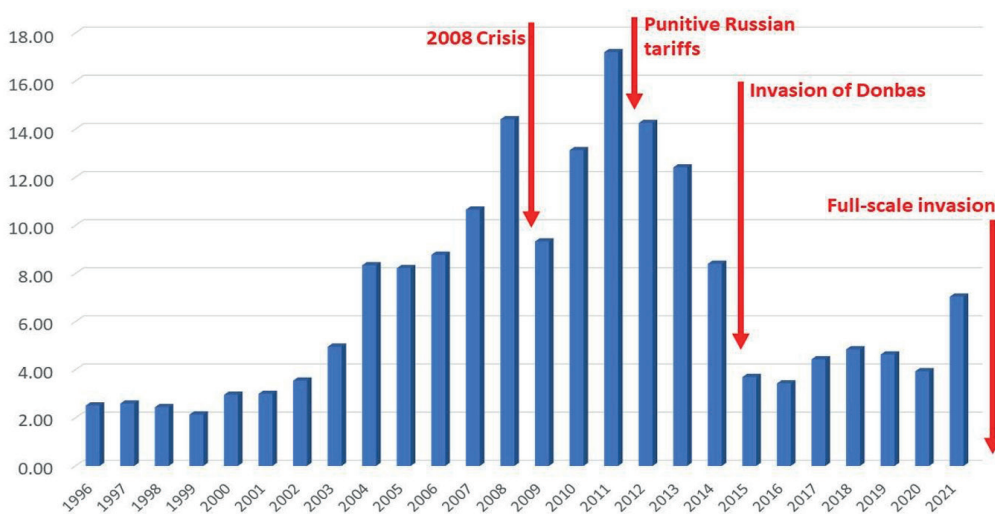
Період 2000–2008 років надавав найбільш спокійні та сприятливі умови для промислового відновлення за всі роки незалежності України. Міжнародні ринки металів і хімікатів були на високому рівні, а ціни на природний газ з Росії, яка залишалася найбільшим постачальником України, були низькими. Іноземні банки розширювали кредитні програми для країн, що розвиваються (таких як Україна), сприяючи

різкому покращенню доступу до кредитного фінансування². У цей період виникло багато дрібних та середніх виробників, які не залежали від успадкованих радянських підприємств – з часом це виявиться життєво важливим чинником розмаїття та витривалості промислового сектору.

У цей самий період було зроблено ранню й невдалу спробу запровадити промислову політику для закріплення цих сприятливих ринкових умов. Україна встановила близько десятка спеціальних економічних зон (СЕЗ) (див. вставку «Неоднорідний досвід державної підтримки промисловості»), що принесли певний локальний промисловий розвиток занепалим

Рисунок 3.

Експорт промислових товарів з Донецької області, 1996–2021. Основні зовнішні потрясіння позначені червоними стрілками. Джерело: Управління статистики у Донецькій області



² Pekka Sutela. 2012. The Underachiever: Ukraine's Economy Since 1991. Carnegie Endowment for International Peace.

городам, але водночас стали інструментом зловживань з метою ухилення від сплати податків, особливо у промисловому серці країни – Донецьку.

Коли Помаранчева революція привела до влади прозахідного президента-реформатора Віктора Ющенка і прем'єр-міністерку Юлію Тимошенко, програму СЕЗ закрили як начебто пережиток кумівського капіталізму за каденції попереднього президента Леоніда Кучми. Цей досвід був проявом політичних міркувань, які працюватимуть проти промислової політики протягом наступних двох десятиліть, – уявлення про підпорядкування такої політики олігархічним інтересам і її несумісність з

Глобальна економічна криза 2008 року поклала край цьому оазису відновлення й нанесла українській економіці не меншого удару, ніж будь-якій іншій економіці світу. Фінансовий сектор вичерпався, і криза оприявнила надмірне покладання України на промислові товари з низькою доданою вартістю, яке розвинулося на початку 2000-х. Крім того, криза позначила початок кінця багатьох інших секторів з доданою вартістю, які не пройшли належної модернізації. Наприклад, виробництво автомобілів, автобусів і тракторів з 2007 до 2021 року пережило зниження виробництва на 98%, 90% і 77% відповідно⁴.

Нерівномірний досвід державної підтримки промисловості

Україна реалізувала у найкращому разі обмежену та точкову промислову політику протягом буремних 2000-х і 2010-х. Мабуть, найяскравішою точкою в загальній атмосфері промислового занепаду було застосування Україною високих експортних мит (23%). Це мито поступово знижувалося, і до 2008 року через вступ України до СОТ його довелося встановити на рівні 10%. Але до того часу у ньому вже не було реальної потреби. Українські потужності виробництва олії зросли більш ніж у 5 разів, і країна стала провідним експортером соняшникової олії у світі⁵.

Але більш системні підходи до промислового розвитку не принесли такої очевидної користі. У 1999 році Україна заснувала 11 спеціальних економічних зон (СЕЗ) по всій країні, які пропонували податкові та митні пільги й легкий доступ до державних послуг у якості заохочення для іноземних і національних інвесторів. Деякі СЕЗ були успішними на місцевому рівні в менш розвинених регіонах, таких як Закарпаття, Миколаївщина та Рівненщина, але центральний та місцеві уряди не зробили тих інвестицій в інфраструктуру, які привабили б більше інвесторів, що призвело до невтішних результатів на загальнодержавному рівні⁶. Гірше того, деякі з цих зон використовувалися старими компаніями для ухилення від сплати податків чи безмитного імпортування споживчих товарів, через що одну із СЕЗ прозвали «Донецькою офшорною зоною»⁷.

Аналогічно, у 1999 році Україна спробувала наслідувати успішний досвід сусідів і дозволити будівництво індустріальних парків (які тоді називали «технологічними парками»). З цього моменту почався цикл дискредитації та реабілітації цього поняття, а також часті зміни законодавства щодо нього (у 2012, 2015, а тепер і в 2021–2024 роках), адже десятки індустріальних парків існували лише на папері протягом наступних двох десятиліть, не сприяючи зростанню виробництва. Головна проблема в тому, що до останнього циклу законотворчості індустріальні парки в Україні працювали за принципом «якщо побудуєш, вони прийдуть» (часом не існувало навіть фізичної будівлі, лише певна точка на мапі) – без різноманітних регуляторних, податкових та митних стимулів, які пропонували інші країни. До 2022 року лише 10 з 70 зареєстрованих індустріальних парків справді функціонували і лише два були цілком заповнені⁸. Як описано нижче у вставці «Зроблено в Україні: Підтримка виробництва воєнного часу», уряд нині сумлінно працює над оживленням індустріальних парків у рамках стратегії реіндустріалізації.

порядком денним вільної торгівлі та зниження участі держави в економіці, який просували західні радники і який був закріплений вступом України до Світової організації торгівлі (СОТ). Україна кардинально відкрила свою економіку, не розробивши при цьому більшість інструментів (таких як фінансування експорту) для того, щоб її підприємства могли скористатися доступом до іноземних ринків³.

Водночас Росія успішно просувала СЕЗ, які приваблювали суттєві прямі іноземні інвестиції в цю країну і посилювали промислову економіку, яка зрештою буде використана проти України.

³ Відсоткові ставки у 18% були типовими для фінансування торгівлі протягом більшості періоду після 2008 року, а постійно діючої державної програми фінансування експорту насправді взагалі не було.

⁴ Посилання? Виробництво автомобілів у 2007 році становило близько 380 тис. одиниць, а у 2021-му – 8100. Виробництво автобусів у 2007 році становило 9100 одиниць, а у 2021-му – 900. Виробництво тракторів становило 5200 одиниць у 2007 році і 1200 у 2021-му.

⁵ Володимир Власюк та ін. 2022. Переробна промисловість: зайнятість, економічне зростання, спроможна держава. Презентація Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку. https://komprompol.rada.gov.ua/news/main_news/74547.html.

⁶ Ю.П. Майданевич і В.В. Касянчик. 2012. Вільні (спеціальні) економічні зони України. В: Культура народів Причорномор'я (російською).

⁷ В.В. Зінченко. 2010. Дилема спеціальних економічних зон: субсидіарний регіоналізм чи системний дерегульований трайбалізм? В: Проблеми сучасної економіки 4 (2010): 241-244 (російською)

⁸ Телеграм-канал Данила Гетьманцева, голови Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики. 2 квітня 2024 р. <https://web.telegram.org/a/#-1001344328240>.

Нерівномірний досвід державної підтримки промисловості

Інший приклад промислової політики, чи радше державної допомоги, чимало доклався до подальшої дискредитації цього поняття в Україні. З 2004 до 2013 року дедалі менш рентабельна галузь видобування вугілля поглинула 12,4 мільярди доларів субсидій. Ймовірно, це допомогло уникнути соціоекономічної катастрофи в занепалих шахтарських містах Донбасу та західноукраїнських вугільних басейнів (яку можна було спостерігати після жорсткої ринкової «оптимізації» видобувного сектору в російській частині Донбасу у цей самий період) і допомогло Україні зберегти певну складову енергетичної незалежності. Однак такий підхід також підживлював гротескну політику корупції та кумівства, яка віднадила багатьох українців від ідеї цільової державної підтримки промисловості.

Економіка України почала шкутильгати в напрямку відновлення у 2010 році, хай і з іще меншим промисловим сектором (рис. 2). У цей період Росія розширила свою роль в українській промисловості. Російські холдинги купували ключові промислові активи і часто закривали їх, викликаючи незадоволення працівників і розробників політики⁹, а у 2008 році Росія вперше стала найбільшим імпортером українських промислових товарів. Це зростання важливості дозволило Росії завдати жорсткого удару, коли у 2011 році президент України Віктор Янукович почав серйозні переговори з Європейським Союзом щодо кандидатства на вступ.

Москва наклала штрафні мита на низку важливих статей українського промислового експорту, посиливши політику імпортозаміщення для зменшення власної залежності від товарів з геополітично «неблагонадійної» України¹⁰. Найбільше це нашкодило східним областям України, які найдужче орієнтувалися на російський ринок. У Донецькій області з 2011 до 2013 року експорт впав на 27%, і виходу з цієї ситуації не було видно (рис. 3). Мита та інші торгові перешкоди особливо спустошили вагонобудівний сектор – один із останніх форпостів українського машинобудування, який створював 0,5% ВВП країни¹¹.

Янукович зіштовхнувся водночас із економічним примусом і з обіцянками дешевих кредитів від Росії, якщо він облишить євроінтеграційний шлях. Коли він так і зробив, це призвело до доленосних протестів Євромайдану 2013 року. Протестний рух перемиг, у Києві постав новий уряд, а Росія розпочала погано приховане вторгнення в промислове серце України – Донбас. Криза української промисловості вийшла на новий етап.

ПЕРША ВІЙНА РОСІЇ ТА ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА

Вторгнення Росії у 2014 році призвело до масових провалів ринку. По всій Луганській і Донецькій області було пошкоджено заводи, шахти та електростанції, і сотні тисяч робітників стали внутрішньо переміщеними, що призвело до різкого спаду обсягів виробництва. Росія посилила санкції проти України, призвівши до втрат 400 млн дол. на місяць у нереалізованому експорті¹². До 2015 року валовий регіональний продукт Донецької та Луганської областей (як на підконтрольних, так і на окупованих росією територіях) становив лише 39% від рівня 2013 року – а це втрата приблизно 5,5 мільярдів доларів¹³.

Вугільні шахти, металургійні комбінати і заводи у власності українців змогли продовжувати виробництво на певному рівні навіть у контрольованих Росією «Луганській і Донецькій народних республіках» до 2017 року, але потім вони були «націоналізовані» й відірвані від доступу до світових ринків. У цей момент стало очевидно, що старі російські обіцянки відродження Донбасу – порожні, адже підприємства цього регіону виявилися надлишковими до власної важкої промисловості Росії. Вони стали джерелом відмивання грошей на низьковартісних товарах чорного ринку під контролем пов'язаних із Кремлем олігархів. Обсяги виробництва і зарплати постійно знижувалися, і багато підприємств були просто розібрані на металобрухт. До 2020 року це призвело до безпрецедентної хвилі шахтарських і робітничих страйків – надзвичайного заходу в окупованій поліцейській псевдодержаві.

На підконтрольних Україні територіях постмайданна влада за президентства Петра Порошенка ідеологічно не була схильною вдаватися до державного втручання для подолання ринкових провалів воєнного часу. Такий підхід ще більш

9 Прикладами цього є Запорізький виробничий алюмінієвий комбінат, куплений у 2004 році корпорацією «Русал», Одеський нафтопереробний завод, куплений «Лукойлом» у 2000 році, та Лисичанський нафтопереробний завод, куплений «ТНК» у 2000 році.

10 https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2013/08/130815_ru_s_customs_ukraine_russia

11 Самофалова О. 2013. «Під укіс». Взгляд (російською). <https://vz.ru/economy/2013/10/29/657266.html>.

12 Matthieu Crozet & Julian Hinz, «Collateral Damage: The Impact of the Russia Sanctions on Sanctioning Countries' Exports», CEPII Working Paper, June 2016. http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2016/wp2016-16.pdf

13 Андрій Колосов. 2017. Економічна блокада підприємств непідконтрольної частини Донбасу дає свої негативні наслідки. Економічний вісник Донбасу, № 3 (49), 2017.

посилювався програмою реформ за підтримки Заходу, яка мала на меті знизити роль держави в економіці шляхом приватизації, обмежити можливості для олігархічних рентних доходів і підвищити конкуренцію та економічну відкритість шляхом реформи публічних закупівель. Жорсткі умови боргового фінансування від Міжнародного валютного фонду, статус України як підписантки Угоди СОТ про урядові закупівлі та Угоди між ЄС і Україною про поглиблені і всеохопні зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) ще більш звузили перспективи промислової політики, яка могла б надавати переваги обложеним з усіх боків національним виробникам.

За Порошенка все ж відбулася реформа державного холдингу оборонної промисловості, під час якої він став прибутковим уперше зі свого заснування у 2010 році. «Укроборонпром» почав робити суттєвий внесок в оборону України, хоча водночас він потерпав від корупційних скандалів, які заплямували як його власну репутацію, так і репутацію державних підприємств у цілому.

Після початкового спаду виробництва у 2014 році воєнна економіка України була стабілізована до 2021 року, хоча й перебувала у стагнації і не забезпечувала достатньої продуктивності. Частка переробної промисловості у ВВП продовжувала знижуватися порівняно з іншими секторами (рис. 2). Існували певні історії успіху в завоюванні ринку – часто завдяки новому поколінню менших, більш гнучких підприємств, які виникли у 2000-х, але економічна комплексність української «корзини експорту» в ЄС насправді знизилася з 2008 до 2021 року (частка промислових товарів впала з близько 60% до близько 50%) попри збільшення загальних обсягів торгівлі на умовах ПВЗВТ. Рівень комплексності українського машинобудівного сектору особливо знизився: тепер майже половина цього експорту – це лише окремі деталі, які використовуються в автомобілебудуванні сусідніх країн ЄС¹⁴.

Саме у світлі цих невтішних результатів вільної торгівлі між ЄС і Україною Верховна Рада почала експериментувати з промисловою політикою. У 2017 році парламент наклав заборону на експорт необробленого лісу-кругляка через побоювання, що лісові ресурси країни роблять більший внесок в економічний розвиток сусідніх Польщі та Румунії, ніж сільської місцевості півночі та заходу України. ЄС заперечив, що це несправедливе обмеження торгівлі за умовами ПВЗВТ і зрештою подав скаргу в СОТ, де, ймовірно, буде прийняте рішення проти України. Але за час розгляду заявки ЄС інвестиції у

деревообробку в Україні зросли на 88,5%. Скептики переживали, що ці інвестиції підуть просто на базову переробку на дошки, але до 2020 року виробництво меблів з доданою вартістю розширилося у півтора раза¹⁵.

Того ж року Верховна Рада запровадила програму 25-відсоткових відшкодувань фермерам, які закуповували сільськогосподарське обладнання українського виробництва. Це допомогло змістити оцінку витрат і вигоди від купівлі місцевого обладнання для понад 10 тисяч фермерів і призвело до подвоєння як виробництва, так і частки українського обладнання на ринку (з 16,8 до 33%). Завдяки цій успішній політиці багато фабрик у занепадомому секторі отримали друге дихання і, можливо, достатньо ресурсів, щоб розпочати тривалий процес технологічної модернізації з метою наздогнати іноземних конкурентів.

У 2020 році, вже за каденції Володимира Зеленського, ВР намагалася додати вимогу вмісту компонентів місцевого виробництва до інструментарію підтримки багатостраждального машинобудівного сектору України. Закон про локалізацію висуває вимогу поступово зростаючого мінімуму вироблених в Україні деталей у транспортних засобах, закуплених органами влади всіх рівнів. Але в останній момент на високому рівні втрутився голова Місії ЄС в Україні і забезпечив винятки для компаній із ЄС, що кардинально знизило потенційний вплив цього закону. Тим не менш, його розробники вважають, що навіть у такому урізаному вигляді закон допоміг зберегти тисячі робочих місць в Україні через його застосування до транспортних засобів китайського, турецького та іншого іноземного виробництва¹⁶.

¹⁴ Ігор Гузвєв і Євген Іванов. 2021. Стратегічні орієнтири поглиблення торговельно-економічних відносин України з країнами Європейського Союзу в умовах угоди про асоціацію. Федерація роботодавців України. За фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Данії.

¹⁵ Власюк та ін. 2022.

¹⁶ Інтерв'ю з народним депутатом Дмитром Кисилевським, квітень 2024 року.

ЧАСТИНА II: ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА ТА ВИЖИВАННЯ УКРАЇНИ У 2022–2024 РОКАХ

Майбутній міжнародний трибунал над керівництвом Росії зосереджуватиметься на їхніх злочинах проти людства, таких як смертоносні обстріли міст і сіл, фільтрація та страта цивільних і викрадення дітей, але і їхні економічні злочини також слід розглянути.

З перших же днів вторгнення Росія заходила розбомблювати одне з найбільш динамічних міст України й один із промислових рушіїв її ВВП – Маріуполь. Руйнування «Азовсталі» та металургійного комбінату імені Ілліча знищило 40% продуктивності української металургії всього за кілька місяців. Через російські обстріли зникли цілі сектори, такі як українські солевидобувні шахти та гіпсові заводи в Бахмуті й Соледарі. Цей список можна продовжувати довго: від Чернігова до Миколаєва – всюди Росія «звільняла» українців від заробітку та майбутнього.

Обсяги промислового виробництва впали на понад третину порівняно з і так уже недостатньо продуктивним рівнем 2021 року, і ВВП загалом так само впало на схожу частку. А виробництво металів, будівельних матеріалів і хімікатів знизилося на понад 60%¹⁷. Частка переробної промисловості у ВВП досягла в Україні шокуючого історичного мінімуму – 7% (рис. 1).

Мільйони українців виїхали за кордон, а сотні тисяч вступили до лав Збройних сил, через що доступ до кваліфікованої робочої сили став однією із найсерйозніших перешкод для відбудови¹⁸. Сотні промислових підприємств евакуювалися з зони бойових дій до центру й заходу України, часто демонструючи обнадійливі приклади стійкості¹⁹.

17 Yuriy Grigorenko. 2022. Industrial production in Ukraine decreased by 37% in 2022. GMK Center. <https://gmk.center/en/infographic/industrial-production-in-ukraine-decreased-by-37-in-2022/>.

18 Промисловий сектор України у воєнний час. 2022. Презентація Федерації роботодавців України, grcUA та EU4Skills.

19 Показовим прикладом є компанія UTerm – виробник сталевих радіаторів, який спочатку перемістився у 2014 році з окупованого міста Хрустального (тоді – Красний Луч) Луганської області в Чугуїв Харківської області, а потім у 2022 році знову перемістився з-під російських обстрілів у Білу Церкву Київської області, де відновив своє орієнтоване на експорт виробництво.

Але лише в перші шість місяців війни понад 3,6 тис. компаній українського походження були зареєстровані в Польщі, і принаймні деякі з них, без сумніву, перенесли туди і своє виробництво²⁰.

Російська окупація українських портів на Азовському морі, а також блокада й обстріли українських чорноморських портів майже унеможливили експорт руди та металургійної продукції. Цю кризу вдалося подолати лише завдяки надзвичайно вдалому застосуванню ракет і морських дронів українського виробництва, що витіснили російський чорноморський флот із західного судноплавного коридору.

Російські атаки на електрогенераційні потужності підточували обсяги промислового виробництва з самого початку війни, але ця проблема стала хронічною до весни 2024 року, протягом якої Росія масовано обстрілювала не захищені західною ППО електростанції. Обмеження споживання електроенергії почалося у деяких регіонах як для населення, так і для підприємств, і голова «Укренерго» закликав підприємства розглянути можливість встановлення автономних генераційних потужностей у вигляді сонячних панелей чи газових турбін²¹.

Як бачимо, виклики, з якими стикається українська промисловість, надзвичайно масштабні. Однак очевидно, що одна з ключових перешкод для її відновлення вже подолана – це ідеологічний опір промисловій політиці.

У 2022 році Президент Зеленський закликав до «переосмислення того, як буде розвиватися наша країна надалі... Які рішення та ресурси потрібні, щоб збільшити рівень переробки в Україні й не торгувати

20 Poland: Registrations of Ukrainian companies 2022 | Statista. <https://www.statista.com/statistics/1358818/poland-registrations-of-ukrainian-companies/#statisticContainer>.

21 Мирослав Гурко. 2024. В «Укренерго» закликали промисловість забезпечувати себе електроенергією самостійно. Фокус. <https://focus.ua/uk/economics/639346-v-ukrenergo-zaklikali-promislovist-zabezpechuvati-sebe-elektroenergiyu-samostiyno>.

сировиною, як це було раніше»²². На Конференції з питань відновлення України у 2023 році міністр фінансів Сергій Марченко закликав до розробки стратегії розвитку, яка застосовуватиме всі доступні заходи для відбудови національної промисловості. Міністерка економіки Юлія Свириденко заявила, що підтримка переробної промисловості – це питання «виживання для української економіки», і вона повинна стати «новою економічною філософією України»²³.

У наступних підрозділах цієї білої книги ми розглянемо, як Україна та її західні партнери можуть реалізувати ці рішучі заяви.

ПІДПРИЄМНИЦЬКА ЕКОНОМІКА ВІЙНИ

Росія впроваджує модель «військового кейнсіанства»²⁴, зосереджуючи свою промислову економіку на створенні арсеналу для агресії. Непересічний підйом оборонної промисловості України в останні два роки проходить зовсім по-іншому, поєднуючи виважене експериментування у промисловій політиці з підприємницькою динамічністю українського громадянського суспільства.

Українські зусилля з ведення бойових дій досі сильно залежать від передач зброї з Заходу, як стало очевидно протягом напружених шести місяців очікування на затвердження нової військової підтримки Конгресом США, коли запаси артилерійських боєприпасів та ракет ППО вичерпувалися. Але вже існують умови для кардинального підвищення самодостатності. За даними Прем'єр-міністра України Дениса Шмигала, у 2023 році оборонна промисловість України зростає удвічі, а у 2024-му може вирости у шість разів²⁵. Окремою історією успіху стало масове виробництво дронів, які ЗСУ використовує для компенсації простою артилерії та для стримування російських «м'ясних штурмів».

Галузь виробництва дронів в Україні закорінена у масштабних низових кампаніях зі збору коштів та розподілу волонтерської допомоги. Спочатку такі кампанії були націлені на імпортування, а згодом – і на запуск виробництва сотень тисяч цивільних

дронів для розвідки, коригування вогню та стихійної переробки на дрони-камікадзе. Ці волонтерські мережі стали такими серйозними покупцями, що змогли вплинути на розробку продуктів і сприяти прискоренню локалізації ланцюга вартості.

На протигагу всеохопній централізації воєнної економіки Росії, уряд України обрав зберегти цю вкрай децентралізовану модель виробництва й не намагатися поставити її під контроль Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості. Такий підхід має низку переваг²⁶:

- численні локації виробництва знижують ризик виведення його з ладу російськими ракетами;
- активістські мережі зі збору коштів зберігаються і доповнюють обмежений державний бюджет на закупівлю дронів;
- динамічний приватний сектор та інженери-активісти впроваджують інновації у темпі, що відповідає темпу ворожої адаптації до українського застосування безпілотників.

Державні оборонні заводи також виробляють дрони, але за української моделі дев'ять із десяти виробників дронів дальнього радіусу дії – це приватні гравці²⁷. Міністр цифрової трансформації Михайло Федоров, який курує цю незвичну модель, стверджує, що Україна може забезпечити 90% своїх потреб у виробництві безпілотників, включно з дронами дальнього радіусу дії та морськими дронами²⁸. Але до цієї заяви варто додати застереження – «за умови наявності фінансування...».

Таке саме швидке зростання з високим залученням приватного сектору спостерігається і в оборонному секторі загалом – і таке саме обмеження в фінансуванні. По всій галузі кількість виробників з початку повномасштабного вторгнення зростає удвічі, при чому приватних компаній тут у чотири рази більше, ніж державних (хоча через великий розмір державних заводів вони все ще володіють більшістю виробничих потужностей)²⁹. Як і у випадку дронів, це допомагає уникнути надмірного зосередження виробництва на великих вразливих заводах, таких як танковий завод імені Малишева у Харкові, який двічі зазнавав масованих російських ракетних атак. Деякі заводи з метою приховання виробництва від

²² Офіс Президента України. 2022. Ми, світ та історія заберуть у Росії значно більше, ніж російські ракети – в Україні – звернення Президента Володимира Зеленського. <https://www.president.gov.ua/en/news/mi-svit-ta-istoriya-zaberut-u-rosiyi-znachno-bilshе-nizh-ros-74409>.

²³ Олена Середа. 2023. Підтримка переробної промисловості має стати новою економічною філософією України – Свириденко. Дзеркало тижня. <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/pidtrimka-pererobnoji-promislovosti-maje-stati-novoju-ekonomichnoju-filosofijeju-ukrajini-sviridenko.html>.

²⁴ Ishchenko, Volodymyr, Ilya Matveev and Oleg Zhuravlev. 2023. Russian Military Keynesianism: Who Benefits from the War in Ukraine? PONARS Policy Memo No. 865.

²⁵ David L. Stern. 2024. Ukraine races to build weapons at home. Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2024/03/20/ukraine-weapons-industry-domestic-production/>

²⁶ Taras Fedirko, Maryna Yakovenko, Daria Chernousova, Stephanie Diepeveen, Matti Pohjonen, Adam Quinn, Theo Tindall, Florian Weigand. 2024. Deciphering drones: the organisation of innovation in Ukraine's war economy. Research report. London: ODI and LSE Ideas.

²⁷ Halyna Yanchenko. 2024. Defense Technology Investment in Ukraine Is Attractive but Awaits Greater Risk Insurance. Focus Ukraine. Wilson Center. <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/defense-technology-investment-ukraine-attractive-awaits-greater-risk-insurance>.

²⁸ Stern 2024.

²⁹ Max Hunder. 2024. Ukraine's growing arms sector thwarted by cash shortages and attacks. Reuters. <https://www.reuters.com/world/europe/ukraines-growing-arms-sector-thwarted-by-cash-shortages-attacks-2024-04-19/>.

Росії переміщують свої виробничі потужності аж до трьох разів на рік, витрачаючи на це суттєві кошти.

Але, як визнав міністр з питань стратегічних галузей промисловості Олександр Камишін, виробничий потенціал української оборонної промисловості (здатної виробляти товарів на близько 20 млрд дол.) значно перевищує купівельну спроможність державного бюджету (6 млрд дол. на закупівлю зброї у 2024 році)³⁰. Багато приватних компаній, які з'явилися для задоволення державного попиту, скаржаться, що непослідовні та непевні замовлення створюють ризики для їхнього бізнесу. «Виробництво зброї сьогодні – це фактично сезонний бізнес», – стверджує виконавча директорка асоціації «Технологічні сили України» Катерина Михалко³¹. «Це катастрофа для приватного сектору. Щоб існувати виробництвом, підтримувати команди, треба мати обіговий капітал»³². Згідно з одним із джерел, у перші місяці 2024 року найбільші українські заводи безпілотників були зайняті лише на 5–15% потужності в очікуванні на великі тендери, які пообіцяла держава³³.

Анатолій Храпчинський, експерт з авіації та радник директора оборонного підприємства, заявив, що приватні компанії на зразок тої, де він працює, змушені проводити складні дослідження та розробки (R&D) за власний кошт. «Ми витратили два роки на розробку нової системи протиповітряної оборони від БПЛА. Усі приходять і кажуть: «Пришліть їх, як будуть готові», але якби нам дали фінансування на цьому етапі, у нас уже була б пробна модель».

Але де українська держава може знайти кошти на регулярні замовлення, не кажучи вже про підтримку R&D? Міністерство цифрової трансформації за змоги підтримує приватних виробників дронів за допомогою грантів на розвиток, обсяг яких у 2024 році зріс у 10 разів до 37 млн дол.,³⁴ а Верховна Рада планує започаткувати програму субсидованих кредитів для виробників дронів та інших оборонних підприємств, щоб компенсувати складність пошуку

приватного капіталу під час війни³⁵. Однак ніхто не очікує, що за допомогою цих заходів справді вдасться подолати брак фінансування. Для цього необхідні політичні рішення: або виробники зброї повинні отримати доступ до наразі заборонених експортних ринків, або міжнародні донори повинні почати закуповувати більше зброї в самій Україні.

Обидва ці підходи є політично контроверсійними. Українські виробники зброї стверджують, що дозвіл на ліцензійний експорт товарів, які нині не є в дефіциті для ЗСУ, допоміг би їм вижити між державними замовленнями, швидше розвивати промисловість і створювати більше робочих місць та доходів для української економіки.

Міністр з питань стратегічних галузей промисловості Камишін заявив, що хоча такі заклики є справедливими, вони не мають політичної підтримки. Ймовірно, він остерігається враження, яке такий експорт може справити на західні суспільства, котрим постійно (і правдиво) кажуть, що Україна нагально потребує більше зброї³⁶. Натомість міністр запустив «глобальну фандрейзингову кампанію, стратегічний збір – не по людях, а по цілих націях» з метою збору гарантій фінансування на 10 млрд дол. від партнерів для закупівлі української зброї для України. Поки що цій ініціативі вдалося заручитися підтримкою на 28,5 млн дол. від уряду Данії³⁷ та на 2,1 млн дол. від Канади, і дипломатичні зусилля тривають в активному темпі³⁸.

Очевидний виклик для масштабування ініціативи «Зброярі» полягає в тому, що закупівля зброї від власних виробників була одним із головних аргументів західних урядів для переконання свого населення в тому, що військова допомога Україні – це не тягар, а перспективна можливість. Цей аргумент особливо важливий для подолання опору в США.

Насправді рішення, ймовірно, вимагає певного поєднання обох цих підходів, починаючи з чесної дискусії між українським урядом, населенням України та її західними партнерами. Україна мусить знизити свою залежність від західної допомоги – як військової, так і кредитної, – щоб уникнути ризику обвалу фронту, коли ця західна допомога припиниться, та ризику довгострокового боргового

³⁰ Elsa Note. 2024. Minister: Denmark first to buy military aid for Ukraine from Ukrainian manufacturer. The Kyiv Independent. <https://kyivindependent.com/denmark-first-to-buy-weapons-for-ukraine-from-ukrainian-manufacturer-in-deal-worth-28-5-million/>.

³¹ Богдан Мірошніченко. 2024. «Курку треба годувати». Чи може Україна відкрити експорт для виробників зброї? Економічна правда. <https://www.epravda.com.ua/publications/2024/03/8/710903/>.

³² В об'єднанні «Технологічні сили України» назвали проблеми українських виробників зброї. 2024. Еспресо. <https://espreso.tv/suspilstvo-v-obednanni-tehnologichni-sili-ukraini-nazvali-problemi-ukrainskikh-virobnikiv-zbroi>.

³³ «The largest Ukrainian manufacturers of drones almost did not receive contracts, are working at only 5-15%.» Defense Express. February 26, 2024. https://defence-ua.com/people_and_company/najbilshi_ukrajinski_virobniki_droniv_dosi_ne_otrimali_kontrakti_zavantzhenja_lishe_na_5_15-14569.html.

³⁴ Богдан Мірошніченко. 2024. Brave1 у 12 разів збільшить гранти на військові розробки. Як працює головний техно-кластер української армії? Економічна правда. <https://www.epravda.com.ua/publications/2024/05/7/713353/>.

³⁵ Телеграм-канал народного депутата Муси Магомедова. https://t.me/magomedov_mus/2533.

³⁶ Мірошніченко 2024.

³⁷ Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України. 2024. Проект ZBROYARI: Данія стала першою країною, яка за свій кошт закупить українське озброєння для ЗСУ. <https://mspu.gov.ua/news/proiekt-zbroyari-daniia-stala-pershoiu-krainoiu-iaka-za-svii-kosht-zakupyt-ukrainske-ozbroiennia-dlia-zsu>.

³⁸ Orysia Hrudka. 2024. Canada becomes the second country to commit to funding Ukrainian weapons production. Euromaidan Press. <https://euromaidanpress.com/2024/04/27/canada-becomes-the-second-country-to-commit-to-funding-ukrainian-weapons-production/>.

тягаря. Так чи інакше, країні необхідно більше палива в своєму економічному баку, а цього можна досягти шляхом збільшення експорту (наприклад, української зброї) або шляхом імпортозаміщення (наприклад, західної зброї). Обидва підходи потребують сприйняття України не лише як достойного отримувача допомоги.

Включення України до Європейської оборонно-промислової стратегії ЄС (EDIS) може допомогти визначити, чи військова підтримка України стане рушієм економіки всередині країни. У рамках EDIS «пропонується, щоб українська промисловість могла брати участь у програмі [Європейського] Союзу з підтримки ОПК. Україна зможе брати участь у спільних закупівлях, а українським оборонним компаніям надаватиметься підтримка в нарощуванні потужностей та співпраці з європейською індустрією». Крім того, йдеться про «окрему бюджетну лінію для підтримки оборонної промисловості та оборонних компаній України», яку можна було б фінансувати з доходів від заморожених російських суверенних активів за умови рішення Ради ЄС³⁹.

Наразі EDIS виражає радше прагнення, ніж реальність. Україна досягла прогресу в забезпеченні конкретних угод із західними партнерами про спільне оборонне виробництво, хоча поки що вона в цьому сенсі радше є «донором», надсилаючи випробувані в бою технології та експертів на оборонні заводи ЄС для посилення виробництва без ризику російських ракетних атак⁴⁰. Але список проєктів всередині України, які ніби дотримуються завданої траєкторії, є вражаючим – наприклад, новий завод 155-мм снарядів, 51% акцій якого належать німецькому холдингу Rheinmetall⁴¹, два підприємства у співпраці з американськими фірмами для виробництва 155-мм снарядів, які можуть почати роботу у 2026 році⁴², завод з виробництва турецьких дронів Bayraktar, який уже будується⁴³, широка угода з Великою Британією для локалізації обслуговування,

ремонту й виробництва зброї в Україні, а також спільне українсько-словацьке виробництво гаубиць на машинобудівному заводі у Краматорську⁴⁴.

Україна мусить подбати про те, щоб ці плани здійснилися і прискорили модернізацію її оборонного сектору. За свідченням ранника оборонного сектору Анатолія Храпчинського, західні компанії прагнуть доступу до «бойового R&D» українського сектору безпілотників, на який вони у контрольованих умовах витратили б мільярди, але належної платформи для обміну досвідом поки що не існує. Оборонним інженерам-чоловікам дуже складно виїжджати з країни під час війни, а в Україні немає безпечного та добре обладнаного «інноваційного кампусу» для спільних досліджень і розробок. Американські компанії можуть неохоче інвестувати у виробничі лабораторії чи заводи в Україні без страхування інвестиційних ризиків на зразок того, яке міжнародні фінансові інституції на експериментальній основі надають неборонним секторам⁴⁵.

Ще однією умовою збільшення західних інвестицій може бути продовження реформи корпоративного управління в державному оборонному холдингу «Укроборонпром», який має свою історію скандалів. Зокрема США проштовхує подальше підвищення прозорості в управлінні, наймі вищого менеджменту та закупівлях⁴⁶. Міжнародні наглядові бази були запроваджені на державних підприємствах за закликом Заходу після 2014 року, і в українських експертних колах активно точаться дискусії про їхню ефективність, але Україні доведеться щонайменше серйозно поставитися до цих сигналів від західних партнерів. Якщо цього не буде зроблено, країна ризикує отримати інакшу модель, описану в нещодавній статті Фонду Карнегі за міжнародний мир, – зосередження спільного виробництва зброї за межами України в Європейському Союзі, де корпоративне управління сильніше й безпека більш гарантована. До роботи на цих заводах можуть бути залучені українські робітники, які вже працюють за кордоном. Як це виробництво зрештою буде перенесене в Україну, щоб виробляти її ВВП, і чи це відбудеться взагалі – неясно⁴⁷.

³⁹ Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України. 2024. Україна стала частиною Європейської оборонно-промислової стратегії. <https://bit.ly/3WiWwvK>

⁴⁰ Kateryna Stepanenko, George Barros, and Fredrick W. Kagan with Grace Mappes, Nicole Wolkov, Angelica Evans, and Christina Harward. 2024. Ukraine's Long-Term Path to Success: Jumpstarting a Self-Sufficient Defense Industrial Base with US and EU Support. Institute for the Study of War & AEI's Critical Threats Project 2024.

⁴¹ Press release: Joint venture with Ukrainian partner: Rheinmetall to produce artillery ammunition in Ukraine. February 19, 2024. <https://www.rheinmetall.com/en/media/news-watch/news/2024/02/2024-02-19-joint-venture-in-the-ukraine>

⁴² Reuters. 2023. Ukraine to make shells with US firms as it seeks to develop defence sector. <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/turkeys-drone-maker-baykar-begins-build-plant-ukraine-2024-02-06/>.

⁴³ Pasha Magid. 2024. Turkey's drone maker Baykar begins to build plant in Ukraine. Reuters. <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/turkeys-drone-maker-baykar-begins-build-plant-ukraine-2024-02-06/>.

⁴⁴ Stepanenko et al. 2024.

⁴⁵ Yanchenko 2024.

⁴⁶ Kateryna Bondar. 2023. Arsenal of Democracy: Integrating Ukraine Into the West's Defense Industrial Base. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/2023/12/04/arsenal-of-democracy-integrating-ukraine-into-west-s-defense-industrial-base-pub-91150>

⁴⁷ Bondar 2023.

ЦИВІЛЬНА ЕКОНОМІКА: ПОВЕРНЕННЯ ДО ПІДХОДУ ЛОКАЛІЗАЦІЇ

Як уже було описано, потреби оборони України стимулювали величезний попит у секторі виробництва зброї, на який національні виробники відповіли суттєвим підвищенням обсягів. Але багато промислових секторів у цивільній економіці досі не дочекалися такого стимулу після того, як у 2022 році обвалився споживчий попит.

Огляд державних тендерів на платформі ProZorro свідчить, що державні закупівлі певних товарів, які не є зброєю, різко збільшилися з 2021 до 2023 року. До таких товарів належать ліки та медичне обладнання, державні закупівлі яких зросли з 70,5 млн дол. у 2021-му до 153 млн дол. у 2023 році, уніформи (з 4,6 млн дол. до 96 млн дол.), продовольчі товари для харчування військових ЗСУ (з 9,4 млн дол. до 793 млн дол.), а також будівельні матеріали для ремонту пошкоджених будівель без урахування матеріалів для будівництва доріг (зі 154 млн дол. до 721 млн дол.)⁴⁸.

Але ці підвищення лише частково компенсують втрачений споживчий попит, а інша державна статистика показує, що імпорт усіх цих товарів, крім ліків, також зріс у той самий період. У результаті роль вироблених в Україні товарів у задоволення загального попиту знизилася попри збільшення державних закупівель. Наприклад, частка імпорту в українському секторі будівельних матеріалів зросла з 14% до вторгнення до майже чверті у 2023 році, а у продовольстві – з чверті до понад третини. І це відбувається в часи, коли найбільш поширеною перешкодою для відновлення бізнесу, на яку вказують українські виробники, є брак попиту⁴⁹.

Український уряд піарить національне виробництво як ніколи і започаткував дипломатичну кампанію, щоб переконувати донорів закуповувати місцеві товари для їхньої гуманітарної допомоги та допомоги на розвиток в Україні⁵⁰. У рамках обмеженої частки воєнного державного бюджету, виділеної на підтримку бізнесу, уряд прийняв низку сприятливих для промисловості політичних програм (див. вставку «Зроблено в Україні: підтримка виробництва під час війни»). Однак найбільшим потенціал для стимулювання промислової економіки пов'язаний із публічними закупівлями, фінансованими як з

податків українців, так і з величезних міжнародних грантів та кредитів на відбудову. Україні варто накласти норми мінімуму місцевих компонентів у державних закупівлях, які відображали б реалістичні обсяги виробництва у країні (йдеться і близько не про «заборону імпорту» чи 100-відсоткову політику «купуйте українське»), але держава може утримуватися від такого кроку через попередній опір українській промисловій політиці з боку ЄС.

Політику ЄС у цьому питанні потрібно переосмислити. Строго кажучи, згідно з принципами ПВЗВТ Брюссель має підстави бути проти преференцій власним виробникам з боку України. Але тут існує неунікний парадокс: ЄС волів би мати необмежений доступ до українських державних тендерів і водночас відіграє роль найбільшого кредитора українського уряду. І дедалі більший обсяг цього боргового тягаря викликає занепокоєння через можливу кризу суверенного боргу України⁵¹. Відродження промислової економіки – один з небагатьох можливих способів для України отримувати податкові надходження, необхідні для повернення погашення цих кредитів, але численні заводи країни простоюють, тоді як іноземні конкуренти задовольняють дедалі більшу частку українського попиту.

Крім того, це навіть не правда, що вимоги до частки місцевих компонентів надали б українським виробникам переваги перед конкурентами з ЄС. Насправді українські виробники деруться вгору по схилах кратерів від російських бомб, лише намагаючись досягти одного рівня з колегами з ЄС. Стикаючись зі спричиненими війною проблемами ринкових провалів, капітальних витрат на ремонт чи переміщення виробництва, відключень електроенергії, блокади портів і мобілізованих чи вимушено переміщених працівників, українські компанії ледве намагаються охопити свою природну частку ринку.

Потенціал для локалізації цілком реальний: українські виробники будівельних матеріалів могли б забезпечити 80% товарів, необхідних для відбудови пошкоджених і знищених станом на листопад 2022 року будівель⁵². Рівні руйнувань з того часу значно збільшилися, але й українська промисловість не стояла на місці, вкладаючи свої обмежені кошти у нові виробничі потужності в очікуванні Великої Відбудови. Автор закону про локалізацію 2020 року та найсильніший прихильник промислової політики у Верховній Раді Дмитро Кисилевський стверджує,

⁴⁸ Неопублікований аналіз Володимира Власюка для програми PeaseRep у Лондонській школі економіки та політології. Публікація очікується у 2024 році.

⁴⁹ Віктор Голобородько. 2024. Промисловий бізнес України визначив основну проблему, що стримує виробництво. Дзеркало тижня, 1 травня 2024. <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/promisloviy-biznes-ukrajini-viznachiv-osnovnu-problemu-shcho-strimuje-virobnitstvo.html>.

⁵⁰ За інформацією депутата Верховної Ради Дмитра Кисилевського, лідерами у цій практиці є Данія та Японія, хоча Сполучені Штати та Велика Британія також проводили значні закупівлі вироблених в Україні обладнання та матеріалів.

⁵¹ Eoin Drea. 2023. The EU is leading Ukraine into a sovereign debt crisis. Politico. <https://www.politico.eu/article/european-union-ukraine-war-debt-crisis-aid-loans-18-billion/>.

⁵² White Paper: Activating and Strengthening Ukraine's Reconstruction Capacity. 2023. Volodymyr Vlasniuk. Ukraine Industry Expertise and the International Institute of Economic Research. USAID Economic Resilience Activity.

Зроблено в Україні: підтримка виробництва під час війни

Уряд стратегічно використовує ті скромні бюджетні ресурси, які доступні для підтримки бізнесу під час війни (близько 1 млрд дол.) для посилення виробництва у рамках програми під назвою «Зроблено в Україні». Нардеп Дмитро Кисилевський так описує зміст програми:

Стимулювання національного виробництва:

- рефінансування успішної програми відшкодувань для фермерів, які купують вироблене в Україні сільськогосподарське обладнання, що існувала до вторгнення;
- державні субсидії громадам, які закуповують вироблені в Україні шкільні автобуси;
- державна іпотечна програма «Оселя» стимулює попит на українські будівельні матеріали;
- розробка програми кешбеку в партнерстві з міжнародними постачальниками кредитних карток для заохочення купівлі вироблених в Україні споживчих товарів.

Сприяння інвестиціям у реальну економіку:

- адаптація критеріїв відбору популярної державної кредитної програми «5-7-9» з метою надати переваги заявникам з переробної промисловості;
- програми грантів для модернізації бізнесу на закупівлю обладнання (до приблизно 200 тис. дол.) з особливими умовами для заявників із деокупованих територій;
- реформа процедур для зміни цільового призначення земельних ділянок на «промислове», щоб час на обробку заявок знизився з 1–3 років до 1,5 місяця;
- пакет податкових і митних стимулів для виробників, щоб розташовувати виробництво в українських індустриальних парках;
- компенсація до 30% капітальних інвестицій у нові потужності виробництва й переробки з інвестиціями понад 10 млн дол.

Посилення експорту з доданою вартістю:

- збільшення фінансування українського Експортно-кредитного агентства для забезпечення експортного страхування промислових товарів;
- посилення економічної дипломатії, зокрема й щодо скасування торгових перешкод на зразок антидемпінгових заходів США проти української металургійної продукції.

Особливої уваги варті зусилля України з активізації індустриальних парків як інструменту росту, хоча вони й розпочалися після 13 років неуспішної політики. Вперше український уряд надає доступ до державних коштів для будівництва фізичної інфраструктури в індустриальних парках і дозволяє місцевим громадам витратити свої надходження на проектні документи для таких парків. Прем'єр-міністр заявив про створення Офісу розвитку індустриальних парків за зразком успішної моделі Сінгапуру, Туреччини та Польщі⁵³. Виробники, розташовані в цих парках, нині мають доступ до податкових і митних відшкодувань на рівні тих, які вони отримували б у сусідніх країнах.

Це спричинило бум реєстрації нових індустриальних парків і підвищення рівня заповненості вже наявних. Близько половини цих нових користувачів парків – це підприємства, переміщені з прифронтових і окупованих територій та зон бойових дій.

Кисилевський також описав амбітні наступні кроки, які вивчають розробники політики, часто звертаючись до досвіду промислової політики сусідів із ЄС:

- Український банк розвитку, який надавав би «довгі гроші» на капітальні інвестиції в нові виробничі потужності;
- відшкодування 50–70% капітальних інвестицій у нові потужності шляхом поетапних податкових відшкодувань.

що українська промисловість може забезпечити до 55% деталей,⁵³ необхідних для виробництва локомотивів, хоча у державних угодах із закупівлі вироблених у США локомотивів не було жодних вимог до локалізації⁵⁴.

Щоб забезпечити законні підстави для накладення вимог до частки місцевих компонентів у державних закупівлях, уряд може прийняти рішення вдатися до «винятку в інтересах національної безпеки», який

передбачає як ПВЗВТ, так і Угоду СОТ про державні закупівлі, де зазначено:

Ніщо в цій Угоді не тлумачиться як таке, що перешкоджає будь-якій Стороні здійснювати будь-яку дію [...], яку вона вважає необхідною для захисту своїх істотних інтересів безпеки [у часи війни чи іншої надзвичайної ситуації в міжнародних відносинах].

Перш ніж це зробити, Київ повинен спробувати домовитися з Брюсселем про підтримку необхідної політики, щоб той не чинив їй офіційний опір за допомогою механізмів оскарження СОТ чи будь-яких інших механізмів. Потужний прецедент такої розсудливої політики з боку Європейського Союзу вже існує – зрештою, ЄС уже зняв квоти та мита на українські товари на початку вторгнення, врятувавши цим українських сільськогосподарських

⁵³ Промова Прем'єр-міністра України Дениса Шмигала на засіданні Уряду. 29 березня 2024 року. <https://www.kmu.gov.ua/news/promova-premier-ministra-ukrainy-denysa-shmyhalia-na-zasidanni-uriadu-29032024>.

⁵⁴ Українська промисловість здатна забезпечити локалізацію локомотива на рівні 55%. 2024. Мінпром. <https://minprom.ua/news/310769.html>.

і металургійних виробників⁵⁵. Доступ української сталі на ринок ЄС нині більший, ніж будь-коли раніше, але цього не можна сказати про ринок США, де мито також зняли, але антидемпінгові обмеження для української сталі досі діють⁵⁶.

РАЗОМ ДО ДЕКАРБОНІЗАЦІЇ?

Саме в ту мить, коли Україна отримала безпрецедентний доступ до ринку ЄС для своєї металургійної продукції, їй доводиться готуватися до революції у ринкових відносинах, яку спричинить Європейський зелений курс (ЄЗК).

Зокрема, ЄС запроваджує Механізм прикордонного вуглецевого регулювання (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM), встановлюючи тариф на викиди вуглецю для імпортованої сталі, цементу, добрив та інших товарів з високими викидами. Розмір цих тарифів залежатиме від того, скільки викидів CO₂ відбувається під час їх виробництва. Мета в тому, щоб убезпечити виробників усередині ЄС, які стикаються з дедалі вищими вимогами декарбонізації, від неконкурентоспроможності на власному ринку через присутність менш урегульованих іноземних конкурентів.

Позиція України тут непевна. Її промислове виробництво найбільш енергоємне у Європі: виробництво 1 млн євро доданої вартості у промисловості в ЄС споживає близько 1500 МВт-год, а в Україні – понад 8000⁵⁷. CBAM зробить електродугове виробництво сталі більш конкурентоспроможним, ніж базове кисневе виробництво, рівень викидів якого вищий у 4 рази. На сьогодні 76% того українського виробництва сталі, що ще залишилося, застосовує базову кисневу модель, тоді як у ЄС із державною допомогою зростає електродугова модель.

За оцінками асоціації української металургійної промисловості GMK Center, тарифи CBAM можуть зробити річні обсяги чавуну, квадратних заготовок і довгомірного прокату на 1,4 млрд дол. неконкурентоспроможними на ринку ЄС. Враховуючи ключову роль ринку ЄС для України, це може призвести до зниження виробництва української металургії на 25–35%⁵⁸.

Такі заходи викликають невдоволення в Україні, де деякі підприємства вважають, що завжди знаходитимуться все нові й нові перешкоди, щоб не допускати їхні товари на експортні ринки. Менеджер «Метінвесту», велетенського металургійного холдингу у власності українського олігарха Ріната Ахметова, нещодавно зауважив, що ЄС становить 50% ринку для його компанії, «Але ті екологічні правила, які встановлює Єврокомісія для компаній, роблять неможливою нашу інтеграцію туди. Вони зараз видають якісь гранти європейським металургійним підприємствам. 50% екологічної модернізації вони покривають. Проте нам таке ще довго не світить»⁵⁹.

У короткостроковій перспективі Україні необхідне тимчасове звільнення від вимог CBAM, що є можливим завдяки умові цього закону про формажорні обставини, яка дозволяє ЄС робити винятки «коли відбувається непередбачувана, виняткова й неспровокована подія, яка перебуває поза контролем однієї чи кількох третіх країн». Але ініціативу з застосування такого звільнення поки що не проявили ні Європейська комісія, ні уряд України⁶⁰. Останній може остерігатися, що Україна виглядатиме відсталою з точки зору декарбонізації, що може поставити під загрозу її шанси на майбутнє членство в ЄС.

Але що з допомогою на модернізацію, необхідною для довгострокового рішення? Так, Європа справді щедро підтримує власну металургію: з січня 2023-го до березня 2024 року країни ЄС та Велика Британія оголосили надання грантів на 10,5 млрд євро для декарбонізації виробництва і підвищення конкурентоспроможності своїх сталеливарних заводів у контексті ЄЗК і CBAM. Найбільшим отримувачем розподілених на сьогодні коштів (28%) є корпорація ArcelorMittal, яка, окрім заводів у Німеччині, Бельгії, Франції та Іспанії, які отримують цю допомогу, також володіє найбільшим із досі робочих сталеливарних заводів України у Кривому Розі⁶¹. Чи є надія, що західні партнери України, зокрема ЄС, допоможуть Україні зробити необхідні інвестиції у Кривому Розі, Запоріжжі, Дніпрі та інших містах, щоб забезпечити виживання металургійної галузі країни?

⁵⁵ Скасування мит ЄС допомогло українським металургам вистояти під час війни – експерт. 2024. Мінпром. <https://minprom.ua/news/311290.html>.

⁵⁶ Інтерв'ю зі Станіславом Зінченком з GMK Center, квітень 2024 року.

⁵⁷ Thinking About Ukraine's Energy Future: Energy demand scenarios and policy targets on the road to Europe. Presentation by Green Deal Ukraine, October 9, 2023, Kyiv. Sponsored by DE Ministry of Education and Research.

⁵⁸ GMK Center. 2024. CBAM impacts on iron and steel exports of Ukraine. https://gmk.center/wp-content/uploads/2023/09/2023CBAM_Impact-Eng_full.pdf.

⁵⁹ У Ахметова попередили. Європейські металургійні компанії можуть повторити протести поляків. 2024. NV Бізнес. <https://biz.nv.ua/ukr/markets/wikiki-ta-mozhливosti-ukrajini-na-shlyahu-do-yevropeyskogo-soyuzu-50405390.html>.

⁶⁰ Federica de Sario. 2024. The EU's carbon tax may devastate a country it is trying to keep alive: Ukraine. Politico, March 8, 2024. <https://www.politico.eu/article/eu-carbon-tax-devastate-keep-alive-ukraine/>.

⁶¹ Andrii Tarasenko. 2024. European countries granted €10.5 bln for decarbonization of the steel sector in 2023-2024. GMK Center. <https://gmk.center/en/infographic/european-countries-granted-e10-5-bln-for-decarbonization-of-the-steel-sector-in-2023-2024/>.

На диво, Директор GMK Center Станіслав Зінченко налаштований оптимістично. Він зазначає, що всі серйозні гравці в українській металургії запланували інвестиції в декарбонізацію ще до повномасштабного вторгнення у 2022 році, і в сумі ці інвестиції сягають лише 15 млрд євро. В основі всіх цих проєктів лежить встановлення електродугових печей або виробництва заліза прямого відновлення з широких обсягів українського видобутку магнетитової залізної руди – залізної руди, необхідної для «зеленого» сталеливарства і майже відсутньої в ЄС. Такі інвестиції не є безпрецедентними: компанія «Інтерпайп» українського олігарха Віктора Пінчука інвестувала близько мільярда доларів у комплекс електродугових печей у 2012 році і знизила викиди парникових газів у 10 разів⁶².

Після величезних втрат через війну Зінченко вбачає мало можливостей для власного фінансування цих проєктів, а Фонду декарбонізації, який Україна створила для використання надходжень від нового податку на викиди, вистачить у найкращому разі на покриття кредитних гарантій для сталеливарних заводів, але не на покриття основної суми. Однак якби Україна отримала прискорений доступ до Інноваційного фонду ЄС та інших структурних фондів у процесі кандидатства, тоді був би шанс на фінансування проєктів з декарбонізації. Кліматичний вплив українських заводів був би дуже високим порівняно з проєктами в межах ЄС, які намагаються ще сильніше зменшити рівні викидів, які й так уже є одними з найнижчих у світі⁶³.

Необхідна спільна зелена промислова політика ЄС та України. Якби українська промисловість якимось дивом відновилася до рівня перед повномасштабним вторгненням з її нинішнім рівнем енергоємності й Україна вступила до ЄС, це б підірвало амбітні цілі декарбонізації блоку до 2050 року⁶⁴. Пасивна реакція – дозволити деіндустріалізації йти своїм шляхом – «вирішила б» проблему тих великих підприємств-забрудників, що ще лишилися в Україні, але це зробило б українську настільки кульгавою, що справжня інтеграція в ЄС стала б нереалістичною. Натомість потрібна екологічна модернізація, щоб Україна з її географічною близькістю, швидкою гармонізацією регуляцій та багатими покладами руди, яка підходить для «зеленої сталі», стала виробничим партнером Європи, а не зuboжілим постачальником сировини.

Зінченко та інші лідери галузі⁶⁵ зазначають, що для декарбонізації металургії Україні потрібно не лише

модернізувати окремі заводи, а й підвищувати доступність зеленої електроенергії. Навіть найновітніша електродугова піч не вироблятиме зеленої сталі, якщо її живить неефективна електростанція на коричневому вугіллі без сучасних фільтрів. На даний момент атомна енергетика, гідроенергетика та вітряна й сонячна енергетика, що швидко набирають обертів, роблять зеленими близько 20% української електрогенерації, але розширення вітряної та сонячної енергетики в останні роки до вторгнення була ослаблена запеклими суперечками між українським урядом та інвесторами щодо змін до зеленого тарифу.

Коли Росія посилює атаки на українські електрогенераційні потужності, включно з Дніпровською ГЕС, і окупувала й мілітаризувала одну з атомних електростанцій в Енергодарі, стає очевидно, що енергетична та промислова політика глибоко взаємопов'язані. Директор українського оператора системи передачі електроенергії «Укренерго» заявив, що країні потрібно збудувати сотні невеликих електростанцій замість 15–20 радянських гігантів, які нині обстрілює Росія. Для цього, ймовірно, знадобиться участь як державного, так і приватного сектору, й Атлантична рада нещодавно закликала міжнародні фінансові інституції пріоритизувати фінансування таких енергетичних проєктів⁶⁶. В ідеалі український уряд міг би запропонувати стимули, щоб направляти ці нові інвестиції до тої частки зеленої енергетики, яка необхідна для дотримання СВМ.

⁶² Vladyslav Varnavskyy. 2024. Why Ukrainian businesses need to start the green transition now. GMK Center. <https://gmk.center/en/opinion/why-ukrainian-businesses-need-to-start-the-green-transition-now/>.

⁶³ Інтерв'ю зі Станіславом Зінченком, 4 квітня 2024 року.

⁶⁴ Green Deal Ukraine 2023.

⁶⁵ Varnavskyy 2024.

⁶⁶ Yuri Kubrushko. 2024. A decentralized power grid can help Ukraine survive Russian bombardment. Atlantic Council UkraineAlert. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/a-decentralized-power-grid-can-help-ukraine-survive-russian-bombardment/>.

Що ще зазнає впливу СВАМ: виробництво азотних добрив в Україні

Металургія – це лише перший український сектор, який відчує на собі вплив СВАМ. До інших таких секторів належить і ключовий, але політично неоднозначний сектор азотних добрив.

Більшість українських заводів азотних добрив належать олігарху Дмитру Фірташу, який зараз є фігурантом розслідувань як в Україні, так і в США за звинуваченнями в корупції і який оселився в Австрії, щоб уникнути екстрадиції⁶⁷. Тісні зв'язки Фірташа з російськими експортерами газу дозволили йому забезпечувати чотири великі заводи добрив відносно недорогим природним газом (сировиною для виробництва), але ці домовленості розвалилися після початку вторгнення Росії у 2014 році. Росія забезпечувала власні заводи добрив субсидованим природним газом, що дозволило їм заповнити український ринок дешевою продукцією, від якої дедалі більше залежали українські експортно орієнтовані сектори вирощування зерна та олійних культур.

У роки між вторгненнями 2014 і 2022 року українська влада ніяк не могла визначитися між заходами підтримки національної індустрії добрив, включно з антидемпінговими рішеннями, ембарго на російські добрива і державними закупівлями акцій українських виробників, і заходами лібералізації імпорту для задоволення зацікавленості сільськогосподарського лобі в недорогих добривах. Попри важливість заводів з виробництва добрив для української економіки, заходи підтримки завжди мали неприємний відтінок субсидування проросійського олігарха. У цей період не закрився жоден великий завод, але їхня роль на внутрішньому ринку, конкурентне становище та рівень модернізації постійно просідали порівняно з іноземними конкурентами.

Доступ до недорогого природного газу ще більш ускладнився після повномасштабного вторгнення. Крім того, у червні 2022 року був окупований севєродонецький завод добрив «Азот» (а перед тим у 2014 році – горлівський завод «Стирол»). Після різкого падіння виробництва у 2022 році українські заводи добрив мобілізувалися, але продовжували втрачати частку ринку на користь імпорту. Великим експортером в Україну стала Польща після того, як її власний ринок заповнили дешеві російські та білоруські добрива, на які ЄС не наклав санкції з міркувань продовольчої безпеки⁶⁸.

Українські виробники добрив і так уже потерпають на внутрішньому ринку, але СВАМ може витіснити їх і з ринку ЄС. Без втручання держави ця картина навряд чи зміниться. Гравці у галузі вказують на практику багатьох держав ЄС, які пропонують певний захист і субсидії внутрішнім виробникам для забезпечення національної продовольчої безпеки та працевлаштування, при цьому все одно дозволяючи різноманітний імпорт з метою контролю цін і запобігання монополізації⁶⁹.

Якщо Україна хоче наслідувати приклад сусідів, їй доведеться вирішити, чи прощтовхувати промислову політику на підтримку виробництва добрив попри те, що більшість виробництва досі перебуває в руках Фірташа, чи спочатку вдатися до антимонопольних заходів проти нього, які були вперше ініційовані у 2017 році, що може зайняти невизначений час. Забезпечення недорогого природного газу потребувало б співпраці з боку української державної газової компанії «Нафтогаз», яка історично не бажала ставати інструментом промислової політики. Будь-які антидемпінгові заходи, впроваджені під час війни, мали б супроводжуватися допомогою постраждалих від війни фермерів, яким уже складно забезпечувати себе добривами та іншими матеріалами. І нарешті, сектор добрив зіштовхнеться з тими самими викликами, що й металургія, у пошуках фінансування для проектів декарбонізації з метою узгодження з вимогами СВАМ. Як і багато інших галузей української економіки, які зараз переживають труднощі, сектор азотних добрив потребує систематичної стратегії промислової політики.

67 Isobel Koshiw. 2023. Ukraine turns up pressure on exiled oligarch Dmytro Firtash. Financial Times. <https://www.ft.com/content/003d27f5-3658-47d4-9ac9-d549dc92f63d>.

68 Юлія Немцева. 2024. Українські виробники добрив втрачають вітчизняний ринок карбаміду – OSTCHEM. Kurkul.com. <https://kurkul.com/news/35720-ukrayinski-virobniki-dobriv-vtrachayut-vitchiznyaniy-rinok-karbamidu--ostchem>

69 Сергій Рубан. 2017. Конкурентний ринок добрив. Вибір між просто і правильно. AgroPortal. <https://agroportal.ua/blogs/konkurentnyi-rynok-udobrenii-vybor-mezhdu-prosto-i-pravilno>.

ЧАСТИНА III. РЕКОМЕНДАЦІЇ

РОЗБУДОВА СПРОМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

Українському уряду:

- Створити Раду промислової політики, підзвітну Кабінету Міністрів, у якій були б представлені відповідні міністерства, парламентські комітети та експертна спільнота і яка мала б повноваження рекомендувати законодавчі та регуляторні зміни для сприяння реіндустріалізації.

Західним урядам:

- Призначити інтегрованих радників і надавати інші види технічної допомоги (у межах описаної вище Ради та в інших українських органах влади) для підвищення спроможності України розробляти та впроваджувати промислову політику, зокрема щодо таких тем як:
 - приклади законодавчих рамок для політики щодо частки місцевих компонентів, такі як «Купуй американське» (Buy American);
 - розробка реєстру внутрішніх виробників (з урахуванням різних рівнів локалізації виробництва) для політики щодо частки місцевих компонентів;
 - гармонізація локалізації та політики щодо частки місцевих компонентів з зобов'язаннями у рамках СОТ.

Західній спільноті аналітичних центрів:

- Надати доступ до довгострокового фінансування українським економістам та промисловим експертам з розробки, застосування й адаптації промислової політики. Підтримувати порівняльний аналіз промислової політики в Україні та країнах-партнерах, зокрема в інших країнах пост-соціалістичного простору.

ЛОКАЛІЗАЦІЯ ТА ПОЛІТИКА ЩОДО ЧАСТКИ МІСЦЕВИХ КОМПОНЕНТІВ

Українському уряду:

- Підготувати правовий аналіз потенційного застосування «винятку в інтересах національної безпеки» щодо зобов'язань України у сфері державних закупівель згідно з Угодою СОТ про державні закупівлі та Додатком XXI Угоди про асоціацію України та ЄС 2014 року, який можна буде обговорити в органах, які займаються розробкою політики, та з урядами країн-партнерів.

Українському уряду та уповноваженим органам Європейського Союзу:

- Створити Робочу групу з політики локалізації, щоб розробляти спільну позицію щодо локалізації та вимог до частки місцевих компонентів в українських державних закупівлях. Ця робоча група повинна займатися питанням того, наскільки така політика стосуватиметься виробників з Європейського Союзу.
- У цій Робочій групі слід обговорити можливість України застосувати «виняток в інтересах національної безпеки» до своїх зобов'язань щодо державних закупівель.
- Розробити спільну політику України та ЄС щодо локалізації, яка дозволила б Україні встановити вимоги мінімальної частки місцевих компонентів у державних закупівлях і яка дотримувалася б таких принципів:
 - локалізація не повинна сприяти виключенню іноземних постачальників з українських державних закупівель, а радше заохочувати інтегровані ланцюги постачання, до яких входили б і українські виробники;
 - вимоги мінімальної частки місцевих компонентів повинні узгоджуватися з реалістичними виробничими потужностями в Україні, щоб уникати висування нереалістичних вимог, які перешкоджатимуть важливим державним закупівлям;

- ця політика розробляється у контексті надзвичайних потреб України під час війни та відбудови, і її можна переглянути після відновлення ринкових умов на рівні відповідних умов всередині ЄС.

Західним урядам:

- Узгодити політику допомоги Україні для закупівлі якомога більшої кількості товарів від українських виробників.

ЗБІЛЬШЕННЯ ВИРОБНИЦТВА ЗБРОЇ

Українському уряду:

- Продовжувати розширювати державну підтримку швидким дослідженням і розробкам у військових технологіях. Розглянути можливість створення гібридного (віртуально-фізичного) інноваційного кампусу в Україні з метою спільних R&D українських та іноземних виробників.
- Розширити державні механізми підтримки, такі як гранти, субсидовані об'єкти та обладнання, відшкодування витрат на переміщення приватним виробникам зброї.
- Дозволити експорт продукції оборонної промисловості, яка не є в дефіциті для ЗСУ, з метою підвищити економічну стійкість виробників зброї. Така політика має супроводжуватися комунікаційною кампанією в українському суспільстві та з ключовими партнерами для роз'яснення, чому експорт має сенс для певних товарів, навіть коли Україні загалом бракує зброї.

Західним урядам:

- Збільшити закупівлі продуктів оборонної промисловості від українських виробників, щоб посилити їхню економічну життєздатність і стабільність.
- Надавати страхування ризиків (яке міжнародні фінансові інституції наразі не поширюють на оборонний сектор) спільним проектам західних та українських виробників зброї.

ДЕКАРБОНІЗАЦІЯ ТА ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ

Українському уряду та уповноваженим органам Європейського Союзу:

- Домовитися про тимчасове звільнення України від вимог Механізму прикордонного вуглецевого регулювання принаймні на час тривалості війни, а в ідеалі й на перших етапах відбудови.

Європейському Союзу:

- Прискорити доступ до фінансування декарбонізації від ЄС для української промисловості, пріоритизуючи 15 млрд дол. на проекти декарбонізації металургії, які були розроблені до російського вторгнення.

Міжнародним фінансовим інституціям:

- Пріоритизувати інвестиції в децентралізоване виробництво електроенергії, особливо зелених джерел, які сприятимуть виробництву промислових товарів з низькими викидами.
- Розширити фокус програм фінансування енергоефективності і включити до них промислові підприємства, щоб подолати надзвичайно високу енергоємність промислового виробництва в Україні.

ФІНАНСУВАННЯ РЕІНДУСТРІАЛІЗАЦІЇ

Українському уряду:

- Посилити наявні програми грантів і субсидованих кредитів для запуску або розширення виробництва мікро-, малих і середніх виробників.
- Збільшити підтримку індустриальних парків, застосовуючи уроки особливо успішних прикладів, таких як Ірландія чи Польща, де регіональна спеціалізація та зв'язки з регіональними університетами у сфері досліджень і розробок посилили вплив надання фізичного простору та податкових і митних пільг.
- Наслідувати приклад ЄС та запровадити поетапні податкові пільги, щоб відшкодувати 50–70% витрат на капітальні інвестиції в нові виробничі потужності.

Українському уряду та міжнародним фінансовим інституціям:

- Дослідити варіанти структури та фінансування Українського банку розвитку, місією якого було б забезпечення «довгострокових грошей» для масштабних інвестицій у реальну економіку.

ПРО АВТОРІВ

Браян Мілаковський – незалежний експерт з економічного відновлення та асоційований науковий співробітник програми PeaceRep Ukraine Лондонської школи економіки та політичних наук. У 2015-2022 роках він працював за напрямком вироблення програм гуманітарної допомоги та розвитку на сході України, а після повномасштабного вторгнення Росії зосередився на локалізації відновлення України.

Володимир Власюк, директор ДП «Укрпромзовнішекспертиза», яка виступає аналітичною та адвокаційною організацією українських виробників. Часто бере участь в урядових радах з питань виробництва, очолював Комітет з модернізації промисловості при ТПП України.

Співавтор: **Анатолій Максютя**, кандидат економічних наук, голова правління Інституту соціально-економічних досліджень.

КОНТАКТИ

Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні

Фелікс Гетт | Директор Представництва Фонду в Україні

Борисоглібська, 15а, Київ, 04070, Україна
Тел.: +38-044-234-00-38

Усі тексти доступні за адресою:
<https://ukraine.fes.de/>

Для замовлення / контакти:
ukraine@fes.de

Комерційне використання всіх публікацій та інших матеріалів, виданих Фондом ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ), не дозволяється без письмового дозволу ФФЕ.

Використання інформації, опублікованої ФФЕ, в комерційних цілях без письмової згоди Фонду заборонено.

Погляди, висловлені в цій публікації, не обов'язково відображають погляди Фонду ім. Фрідріха Еберта (або організацій, де працюють автори).



З 1991 року Україна пережила один із найбільш тривалих і серйозних процесів деіндустріалізації у світі. Заохочення неоліберальної економічної політики та асоціація промислової політики з її підпорядкованістю олігархам перешкодили ефективному державному реагуванню, навіть коли сусіди України (як демократичні, так і авторитарні) активно використовували промислову політику.



Локалізація оборонного виробництва успішно практикується як українською державою, так і її західними партнерами, що призводить до різкого зростання виробництва. Такий підхід слід поширити на сектори цивільного виробництва, такі як виробництво будівельних матеріалів, машинобудування, харчова промисловість і фармацевтика, які потрібні у великих обсягах для оборони і для реконструкції.



Українська промисловість вимагає швидкої модернізації та декарбонізації, щоб бути конкурентоспроможною на європейському ринку та забезпечити інтеграцію країни до Європейського Союзу. Києву та Брюсселю потрібно активізувати ресурси для екологічної модернізації промисловості, починаючи з 15 мільярдів доларів інвестицій у зелену сталь для зруйнованого металургійного сектора України.