

УДК 339.9.02.18

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕФОРМ УКРАЇНИ ТА ГРУЗІЇ, НАСЛІДКИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ**Чала В.С., к.е.н.
Дорошенко Н.С.
Філімонова М.О.***ДВНЗ «Придніпровська державна академія будівництва і архітектури»*

У статті охарактеризовано та порівняно реформи Грузії та України, що були прийнятими після встановлення незалежності і до нашого часу. Наведено приклади, які Україна може для себе винести та використати в налагоджені економічного, політичного та соціального стану. На нинішньому етапі свого розвитку Грузія демонструє досить високі показники, пов'язані з міжнародною оцінкою національної економічної сфери, за кількістю реєстрацій майна, простотою отримання ліцензій на будівництво, відкриття бізнесу і т. ін. Всі зміни було почато не з різкого зниження ставок, а з системи мотивації працівників. Також важливою була передача галузі охорони здоров'я до приватного сектору, що дозволила збільшити конкуренцію, розширити вибір для пацієнтів, і призвела до надання медичних послуг високої якості. Податкова реформа в Грузії дозволила вивести економіку країни з тіні і залучити інвестиції використовуючи особливості географічного розташування і політичного потенціалу. Доведено, що Україна має пройти досить важкі і докорінні зміни в усіх галузях, щоб досягти успіху, опираючись на досвід Грузії.

Ключові слова: індекс економічної свободи, корупція, податкова реформа, конкуренція, інвестиції.

UDC 339.9.02.18

COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF REFORM UKRAINE AND GEORGIA, CONSEQUENCES AND RESULTS**Chala V., PhD in Econ.Sc
Doroshenko N.
Filimonova M.***Pridniprovska State Academy of Civil Engineering and Architecture*

The article describes and compares the reform of Georgia and Ukraine, which were adopted after the establishment of independence and for our time. The examples that Ukraine can make for yourself and use a well-established economic, political and social status are shown.. At the current stage of development of Georgia shows quite high rates associated with international evaluation of the economic sphere, the number of registrations of property, ease of obtaining building permits, opening businesses, etc. All changes were initiated not by a sharp decline in rates and on the system of motivation of employees. Studies was the transfer of health care to

the private sector, which has increased the competition, widen choice for patients and led to the provision of health services of high quality. Tax reform in Georgia has helped bring the economy out of the shadows and attract investment using the features of geographical location and political potential. It was proved in the article that Ukraine should pass fairly difficult and fundamental changes in all areas to succeed, based on the experience of Georgia.

Keywords: the index of economic freedom, corruption, tax reform, competition, investments.

Актуальність проблеми. Трансформація політичного режиму в Грузії суттєво вплинула на теорію демократичного транзиту, а також представляє значний інтерес у зв'язку зі зростаючою роллю даної держави в міжнародних відносинах, поставивши перед науковою спільнотою завдання виявлення загального й особливого в політичних змінах у цій країні. Доречно зазначити, що грузинські соціальні реформи були всеохоплюючими і включали в себе реорганізацію поліції, звільнення продажних офіцерів, підвищення заробітних плат і безперервне навчання; зниження податків і виплат, пов'язаних з реєстрацією бізнесу (найбільш корумповане поле діяльності держчиновників); приватизацію основних державних об'єктів (таких як залізниця й рудники); заохочення прямих іноземних інвестицій. Звісно, можна багато говорити про те, що Україна сьогодні все ще перебуває в активній стадії конфлікту та має перед собою інші завдання. Але питання щодо здатності України на внутрішні реформи залишаються відкритими.

Аналіз останніх наукових досліджень: Численні наукові публікації провідних вітчизняних економістів, таких як В. Андрущенко, З. Варналій, Г. Василевська, П. Гайдуцький, В. Геєць, Я. Жаліло, А. Крисоватий, А. Соколовська, Л. Тарангул та ін., присвячені розгляду різних аспектів реформування вітчизняної політичної та економічної системи, у тому числі з врахуванням досвіду грузинських реформ (Л. Буракова, А. Зубрицький та ін.). Проте досі потребують подальшого поглибленого дослідження, порівняння та висвітлення нових способів покращення стану економіки в Україні в рамках досліджуваної тематики

Мета роботи: проаналізувати прийняті реформи в Україні та Грузії після встановлення незалежності, дослідити наслідки цих реформ та перспективи подальшого розвитку з урахуванням впливу погіршення політичних та економічних ситуацій.

Викладення основного матеріалу дослідження. Вже тривалий час так званий «уряд реформаторів» під керівництвом прем'єр-міністра Арсенія Яценюка намагається втілити в життя довгоочікувані зміни в країні. Перші кроки Кабміну не вражають: поки що результати реформ цілком залежать від волі міжнародних кредиторів надати Україні черговий фінансовий транш. Здавалося б, у ситуації, яка склалася, в уряді є можливість на швидке проведення зрозумілих і в той же час кардинальних реформ, які б згодом допомогли Україні нарешті вийти із складної економічної та геополітичної ситуації. Втім, попри загрозу територіальній цілісності всі зміни проводяться дуже повільно.

Характеризуючи ці проблеми було визначено причини і фактори. Однією із найголовніших було зазначено недостатню волю, прагнення та стратегічного плану дій, якими можна було надихнути не тільки українських реформаторів, а і самих громадян до реальних змін в Україні.

Реформи в Грузії розпочалися після «Революції троянд» у 2003 році. Російсько-грузинський конфлікт 2008 року, коли Росія таки анексувала частину території Грузії на користь невизнаних республік Абхазії та Південної Осетії, не перешкодив грузинам провести ряд ефективних змін в країні.

Головна відмінність ситуації в Грузії від ситуації в Україні – це те, що грузини мали не просто створити своє економічне диво, але й зупинити масштабну корупцію. Адже для проведення реформ в економіці спочатку потрібно було переконати громадян у чесності намірів нового грузинського уряду.

Тому, одночасно запроваджуючи реформу органів правопорядку, уряд розпочав ґрунтовні зміни в напрямку лібералізації економіки. Для цього потрібно було зруйнувати стару бюрократичну дозвільну систему, яка окрім непотрібних бар'єрів для бізнесу та додаткових джерел підживлення корупції – ніякої корисної ролі для суспільства не виконувала.

Наступним серйозним кроком була податкова реформа. Новий податковий кодекс набув чинності у 2005 році. Ставка соціального внеску знизилася з 33% до 20%, замість прогресивної ставки податку на прибуток фізичних осіб (на заробітну платню), яка сягала 20%, було запроваджено фіксовану ставку на рівні 12%. ПДВ знизився з 20% до 18%. Ставки податків на прибуток і майно, акцизи на алкоголь, нафтопродукти, тютюн і автомобілі, а також ставки митних зборів

залишилися без змін. Вже через п'ять років від початку реформи режим оподаткування в Грузії оцінювався як один з найбільш ліберальних у світі: у рейтингу Tax Misery Index журналу Forbes вона була четвертою після Катару, Об'єднаних Арабських Еміратів та Гонконгу - країн з найлегшим податковим тягарем. [11, ст. 95] Сумарна ставка податку на доходи фізичних осіб та соціального внеску дорівнювала 20%, ставка податку на прибуток – 15%, а ПДВ – 18% (ставки усіх цих податків стали фіксованими).

Іншою дієвою складовою податкової реформи, яка також сприяла детінізації економіки, стала податкова амністія. Законом «Про амністію та легалізацію незадекларованих фінансових зобов'язань та майна» було передбачено одноразове анулювання наявної станом на 1.01.2004 р. прихованої податкової заборгованості для тих суб'єктів економічної діяльності, проти яких не порушувалися кримінальні справи. Такими суб'єктами були майже 95% платників податків [11, ст. 89].

В результаті податкової та інших соціально-економічних реформ Грузія суттєво покращила свої позиції у світових економічних рейтингах. У рейтингу економічної свободи міжнародної організації «Інститут Фрейзера» Грузія у 2014 р. посіла 16 місце, закріпивши свій статус вільної економіки поряд з розвиненими країнами ОЕСР [8]. За показником легкості ведення бізнесу (Ease of Doing Business), який щорічно розраховується Світовим банком, вона піднялася з 100-го місця у 2006 р. до 15-го у 2014 р. [4]. За Індексом сприйняття корупції Transparency International Грузія, яка у 2006 р. займала 99 рейтингову позицію з 163 країн, у 2014 р. перемістилася на 50-те місце зі 175 досліджуваних країн [5]. За даними МВФ, протягом 2007-2013 рр. Грузія мала одні з найвищих у світі темпи економічного зростання – рекордні 12% у 2007 р. і навіть у кризовому 2011 р. – 6,5%. Протягом 2003- 2009 рр. обсяг надходжень до державного бюджету Грузії зріс у 10 разів – з 400 млн. до 4 млрд. доларів. За цей же час середня заробітна плата зросла у понад 4 рази, а мінімальна пенсія була збільшена у понад 7 разів. Протягом 2003-2007 рр. зовнішній борг Грузії зменшився з 46,3% ВВП до 18,1% [6]. Ці вражаючі показники не лише засвідчують високу результативність проведених в Грузії реформ, а й можуть слугувати аргументом і орієнтиром для вітчизняної економіки, яка робить чергову спробу радикальних змін.

Пакет вітчизняних соціально-економічних реформ, як грузинських, спрямований на формування сприятливого економічного середовища для розвитку підприємництва, залучення інвестицій, детінізації економіки та створення передумов для подальшого економічного зростання. Проект реформування податкової системи в Україні у загальних рисах нагадує грузинський [7], проте одразу після офіційного внесення змін до Податкового кодексу України виявилися колізії, котрі ставлять під сумнів досягнення мети.. Як і в Грузії, в Україні відбулося суттєве скорочення числа податків. Однак попри намір уряду скоротити їх кількість із 22 до 9, фактичне число податків є більшим і нині становить 12. Серед них 7 загальнодержавних податків – податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата, мито; 2 місцевих податки – податок на майно та єдиний податок і 2 місцевих збори – збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір, а також 1 тимчасовий податок – військовий збір. Зокрема аграріям скасували відшкодування ПДВ при експорті, фіксований сільськогосподарський податок та підвищили земельний збір. Представники аграрного сектора оцінюють втрати від скасування відшкодування ПДВ приблизно у 1,4 млрд. дол., а від усіх нововведень очікують падіння врожайності на 30%, зменшення капітальних інвестицій, зменшення валютних надходжень від експорту майже на 3 млрд. дол., скорочення працівників агрокомпаній на 60 тис. осіб, збільшення оподаткування з гектара у понад 19 разів [9].

Кардинальна реформа грузинського державного апарату із одночасним скороченням чиновників, зміни правил набору на держслужбу та підвищення зарплатні новим співробітникам. Разом із антикорупційними заходами, такий підхід дійсно сприяв оновленню чиновницького апарату та зміни самої філософії діяльності бюрократичної машини: замість відтворення корупційних схем – надання державою якісних послуг населенню.

Перші кроки уряду Саакашвілі вражали своїм радикальним підходом до змін:

- державна автоінспекція була просто ліквідована.
- були ліквідовані пожежна інспекція, інспекція цін та інші відомства;

- була введена добровільна стандартизація продукції, скасована обов'язкова сертифікація;
- на законодавчому рівні було скасовано принцип обов'язкової нотаріального завірення документації;
- спрощена була процедура отримання дозволів на будівництво;
- оголошена податкова амністія, що сприяло виведенню бізнесу з тіні;
- спрощено реєстрацію громадських об'єднань;
- в сфері охорони здоров'я запроваджена державна програма «Дешево страхування», що дало поштовх для створення страхової медицини;
- запровадження системи адресних пільг.

Усі ці реформи не гарантували швидкого результату, проте вже у 2007 році країну було не впізнати: за усімаможливими міжнародними рейтингами Грузія значно покращила свої позиції, а добробут громадян почав поступово зростати.

Як і в Грузії, уряд України нібито взяв курс на лібералізацію економіки шляхом зменшення тиску на малий та середній бізнес. При цьому ключова відмінність України – наявність потужної олігархічної складової в економіці і політиці. Демоніполізація економіки і економічна децентралізація регіонів це один із перших кроків, який мав би здійснити новий уряд «реформаторів» на шляху до створення впорядкованих «правил гри».

Поруч з легалізацією (часом амністією) капіталів та власності. У Грузії було докорінно змінено процес публічного реєстру майна. В Мін'юсті було створено спеціальний орган - Національну Агенцію з публічної реєстрації (НАПР), яка об'єднала функції скасованих Департаменту з землеустрою та Бюро технічної інвентаризації. Першочергово була введена система електронної реєстрації, яка максимально спростила спілкування НАПР з громадянами. Було спрощено саму процедуру реєстрації. З місяця до одного дня зменшено термін процедури, встановлено єдину ставку реєстрації, а також скасовано обов'язкове нотаріальне посвідчення документів. У процесі реформи звільнено 65 осіб, які пробували саботувати прозорість систем. Якість публічного реєстру визнана Світовим банком у щорічному рейтингу, у якому Грузія кілька років посідала місце в першій трійці.

Радикальні зміни відбулися в освітній галузі. Більша частина з 300 ВУЗів країни була ліквідована. За корупцію арештовувалися ректори і викладачі. Нова система оцінювань знань до мінімуму звела суб'єктивні чинники. На вступних іспитах абітурієнти мають справу з комп'ютером. Внаслідок цього є рівні можливості отримати якісну освіту і у дітей з віддалених сіл. Відбувся злам стереотипів. В країні з'явилося усвідомлення, що ставка на освіту – це найвигідніші та правильні довгострокові інвестиції. У 2011 році у школах Грузії розглядалося питання введення шахів як уроку. З цією метою було залучено Г.Каспарова і його розроблену Європейським шаховим фондом Каспарова програму.

Українська освіта станом на даний час характеризується низькою якістю, неконкурентноздатністю, зношеністю фондів, старінням кадрів, нерозкритим потенціалом, неефективним використанням – цей невтішний перелік проблем можна продовжувати. Разом з тим, Україна витрачає на освіту понад 7% свого ВВП. Найголовнішими досягненнями законодавчої реформи вищої освіти, що була започаткована влітку 2014, стали гарантія автономії українських університетів та створення сучасних механізмів забезпечення якості у вищій освіті. Треба зазначити, що новий Закон «Про вищу освіту» вже скоротив кількість українських ВНЗ з 802 до 317. До кінця навчального року їх стане набагато менше 300.

Започаткована грузинами медична реформа відрізняється масштабністю і системністю. Корумпованість галузі була однією з найвищих. Медичні послуги, як і у нас, офіційно безкоштовні, а реально – двічі оплачувалися з кишень громадян, і за рахунок податків, і за рахунок додаткової «оплати за послуги».

Приватизація галузі та поширення медичного страхування вбачається шляхом підвищення ефективності та професійного рівня галузі. Реформа під назвою «100 нових лікарень Грузії» передбачала створення мережі нових приватних клінік на заміну застарілої матеріально і морально пострадянської державної системи. З цією метою було розраховано необхідну кількість лікарень з койко-місцями для кожного регіону, оголошена приватизація надлишкових приміщень з умовою інвестувати в створення нових клінік та лікарень.

Програма не передбачала збільшення надходжень до бюджету, її метою було оживити інтерес інвесторів до галузі. Вже у 2007 році

програму підтримало кілька грузинських і закордонних компаній. Проте на шляху реформування стали внутрішньо- та зовнішньополітичні процеси в Грузії 2008 року: дострокові президентські вибори та Російсько-Грузинська війна, які скоригували темпи цієї реформи.

Першочергову оплату послуг з охорони здоров'я передбачає і програма соціального забезпечення. Держава стимулює страхову медицину, підтримуючи страхування окремих верств населення з бюджету.

Реформа системи охорони здоров'я – серед найбільш актуальних для українців. Водночас мало хто чітко уявляє, які саме зміни вона передбачає. Численні міфи створюють хибне уявлення про те, як виглядатиме українська медицина за кілька років за умови втілення реформи – такої, яку пропонує нинішнє керівництво МОЗ. Як відомо, усі попередні роки медичні установи фінансувалися лише на 30% від потреби. Неформальні платежі від пацієнтів – готівка у конверті лікарю – сягають 70%. Якщо легалізувати ці величезні кошти, отримані від населення – українську медицину можна було б модернізувати найшвидшими темпами.

Головний успіх Грузії та подальша можливість для здійснення реформ були викликані тим, що 2004 рік у Грузії характеризувалася серією арештів найбільш корумпованих високопоставлених чиновників, які в обмін на більш м'які вирокі повинні були повертати гроші в казну.

Але в Україні новий уряд так і не заарештував жодного колишнього чиновника, тому що зв'язок між державою та бізнесом залишається міцним, а корисливі інтереси чиновників виявляються сильнішими прагнень до реформ.

Валерій Чалий вважає, що «природа корупції в Україні дещо відрізняється від тієї, яка існує в західному світі, бо корупція є в багатьох країнах, лише рівень її значно нижчий. Найкоротший шлях до її подолання в нашій країні – це зняття дозвільних функцій із державних установ. Потім треба робити економічні заохочення, щоб уникати корупційних дій. І, звичайно, потрібна політична воля для впровадження безкорупційних дій на найвищому рівні».

Основна увага має бути приділена вдосконаленню захисту прав власності, так як добре захищені права власності в країні є абсолютно необхідною умовою для розвитку бізнесу та притоку інвестицій. Грузія реформувала свою судову, пенітенціарну системи і кримінальне законодавство з метою посилення захисту прав власності. Для

поліпшення інвестиційної свободи Україна також могла б використовувати грузинський досвід: усунення обмежень на іноземні інвестиції, відкриті та недискримінаційні торговельні відносини з рештою світу, рівний статус іноземців і т.д. Податкова свобода може бути посилена за рахунок зменшення кількості податків і податкових ставок. Для поліпшення свободи бізнесу України потрібна дерегуляція.

Висновки. Як видно з вищесказаного, шлях України до модернізації складний і далекий від ідеального. Реформи Саакашвілі були пов'язані з повною лібералізацією в економічній сфері, масовою приватизацією і ослабленням ролі держави в економіці, реформування системи державного управління, її спрощенням і боротьбою з корупцією, шляхом ліквідації маси контролюючих органів та зміни роботи правоохоронної системи. Дії грузинського президента були радикальні і дискусійні, він багато зробив для розвитку інфраструктури країни, збільшення її привабливості в світі, але разом з тим самі грузини звинувачували його в перевищенні повноважень. Грузія різко скоротила кількість держустанов і чиновників з істотним збільшенням заробітної плати держслужбовцям і покаранням корупції.

Україна також намагається боротися з корупцією і повторити реформу грузинської поліції, але робить це досить повільно. Велике падіння в 2015 році за індексом прав власності може бути пояснено експропріацією деякої власності колишніх чиновників, а також змінами в судовій системі на початку 2014 року, що зробило суди практично непрацюючими. Якщо реформи триватимуть, ми повинні будемо побачити деякі поліпшення в індексі захисту прав власності в Україні. В даний час занадто рано робити які-небудь прогнози на довгострокову антикорупційну тенденцію, оскільки спостерігаються невеликі поліпшення в індексі свободи від корупції кожного разу після зміни уряду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аналітично-адміністративні технології оптимізації бюджетів на субнаціональному рівні (із досвіду західних держав) [Текст] / В. Андрущенко // Регіональна економіка. - 2000. - №2. - С. 151-157
2. Варналій З.С., Кампо В.М., Мазур І.І. Інноваційна складова конкурентоспроможності української економіки. – В кн.: Теоретичні та прикладні питання економіки. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». – с. 15. – С.32-37.

3. Теоретичні особливості визначення преференційного оподаткування / Галина Василевська // Економіка і управління: виклики та перспективи : збірник матеріалів Міжнародної наук.-практ. інтернет-конф. – Дніпропетровськ, 2013. – С. 378-380 [Електронний ресурс].- Режим доступу до стор.: http://conf.at.ua/archive/sbornik_materialov_konferencii_4-5_fevralja_2013.pdf.
4. Офіційний Інтернет- портал проекту Світового Банку «Doing Business» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.doingbusiness.org/>
5. Офіційний Інтернет-портал Світової антикорупційної коаліції «Transparency International» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.transparency.org/>
6. Варченко І. Реформи в Грузії 2004-2012 рр.: уроки для України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://blogs.lb.ua/ivan_varchenko/283375_reformi_gruzii_20042012_rokiv.html
7. І. П. Гайдуцький «вплив ринкових реформ на залучення прямих іноземних інвестицій у країнах СНД» №1, 2011 стор. 22 – 27.
8. Бизнес за рубежом : как открыть компанию в Грузии / Международная ассоциация успешного бизнеса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://maub.com.ua/n/v/2135>.
9. Потрапили під прес [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www/ukr.media/politics/226395/>
10. Модернізація в системі «суспільство – держава – економіка» / В. Геєць // Журнал європейської економіки. - 2014. - Т. 13, № 2. - С. 111-124.
11. «Почему у Грузии получилось?» / Буракова Л.А. / Манн, Иванов і Фербер / 2011р., - 271 с.
12. Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні / А. Соколовська // Економіка України. - 2008. - № 3. - С. 20-33. - укр.
13. Я. Жаліло «Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави», Монографія. - 2009. – 170-171.
14. Розміщення виробничої сили: Посіб / Тарантул Л. Л., Горленко, Евтушенко Г. И. та ін. - К, 2000 - 264 с.
15. Податкові розриви: теорія та можливості імплементації в Україні / А. М. Вдовиченко, А. І. Зубрицький // Економіка та держава. - 2013. - № 8. - С. 17-21.