

**Ю.М. Волошин**

начальник відділу

Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

Науково-дослідний економічний інститут (НДЕІ)

Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

## **ІНСТРУМЕНТАРІЙ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ІНСТИТУЦІЙ ДЛЯ ПІДТРИМКИ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТА ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

*У статті розглянуто основні тенденції формування та розвитку інструментарію міжнародних фінансових інституцій, який використовується для підтримки соціально-економічного розвитку в глобальному просторі на сучасному етапі та розглянуто досвід застосування такого інструментарію в Україні.*

*Ключові слова: міжнародні фінансові інституції, МВФ, Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, інструментарій, соціально-економічний розвиток.*

У контексті питання пошуку додаткових можливостей для забезпечення фінансової підтримки розвитку й макроекономічної стабільності необхідно зосередитися на політиці та розвитку фінансових інструментів міжнародних організацій розвитку, які є доступними країнам-членам МВФ, Світового банку та інших МФО. МВФ та СБ, узгоджуючи між собою політику підтримки глобального розвитку, а також інші МФО, членом яких є Україна, зокрема, ЄБРР і ЄІБ, виробили досить потужний фінансовий та інституційний інструментарій підтримки розвитку та є провідними гравцями в запобіганні кризових явищ, пом'якшенні їх наслідків і підтримці гармонійного розвитку.

Разом з тим, незважаючи на спільну мету щодо підтримки стабільного глобального розвитку, мандат цих організацій є досить різним за спрямованістю, інструментарієм, масштабом, обсягами фінансування та іншими параметрами, що потребує окремої уваги й

зумовлює необхідність вивчення з метою подальшого ефективного застосування та реалізації додаткового потенціалу у сфері політики підтримки соціально-економічного розвитку в глобальному просторі та окремих країнах. Це і робить тему *актуальною*.

*Метою статті є* проведення аналізу сучасних трансформаційних процесів, що відбуваються в МФО, зокрема, їх робочого інструментарію, з метою відповідності цих організацій фундаментальним змінам у світовій економіці, що відбулися за останні десятиліття, а також висвітлення окремих аспектів розвитку України в контексті її взаємин з провідними МФО.

*Концептуальні питання* впливу міжнародних фінансових організацій на суспільний розвиток на глобальному рівні *досліджені в працях* лауреатів Нобелівської премії Дж. Стігліца, Дж. Сакса, Р. Солоу, інших міжнародних експертів і науковців, серед них Дж. Вульфенсона, Дж. Сороса, М. Камдесю, Л. Красавіної, М. Фрідмана, Х. Шреплера та ін. Серед *вітчизняних дослідників* слід зазначити В. Гейця, М. Азарова, В. Мунтіяна, В. Пятницького, О. Білоруса, А. Гальчинського, В. Хорошковського, С. Сіденка, Т. Вахненко та ін. У працях зазначених учених було приділено значну увагу різним аспектам суспільного прогресу в контексті діяльності міжнародних фінансових організацій.

Тоді як діяльність МВФ переважно зосереджена на питаннях антикризової політики та збереження збалансованості світової фінансової системи завдяки наданню консультаційних послуг щодо економічної, бюджетної, валютно-курсової політики та фінансовій підтримці антикризових програм країн-членів, Світовий банк спрямовує власні зусилля на прискорення соціально-економічного розвитку застосовуючи на регулярній основі інструменти підтримки системних й інституційних реформ (системні проекти) та інструменти розвитку соціально-економічної інфраструктури (інвестиційні проекти), які також у своїй діяльності застосовують і ніші МФО.

Нині кредитування МВФ виконує три основні цілі. По-перше, кредитування є інструментом полегшення різних потрясінь, допомагаючи країні-членові уникнути руйнівних змін в економіці або суверенного дефолту, що було б загрозою як для самої країни,

так і можливо для інших країн через призму економічних і фінансових хвильових ефектів. По-друге, програми МВФ можуть допомогти розблокувати інші види фінансування, – виступаючи як каталізатор для інших кредиторів, служити сигналом того, що країна дотримується виваженої економічної політики, і підвищуючи довіру інвесторів. По-третє, кредитування МВФ може допомогти запобігти кризі. Досвід чітко засвідчує, що кризи рахунку поточних операцій з капіталом зазвичай несуть значні втрати, як для самої країни, так і для інших країн-партнерів. Кращий спосіб боротьби з такими кризами – це їх діагностика та запобігання на ранніх етапах розвитку до набуття ними загрозливих масштабів.

МВФ прагне забезпечити умови виплати кредиту, що будуть максимально сфокусовані на розв'язанні економічних проблем і будуть адекватними економічному та інституційному потенціалу країни. Для цього МВФ обговорює з країною, яка звернулася щодо отримання фінансування, шляхи та заходи найефективнішої економічної політики для розв'язання проблем. Після досягнення відповідних домовленостей уряд звертається до МВФ із відповідним листом про наміри, у якому відображає основні параметри своєї економічної політики [1].

У березні 2009 року Фонд оголосив докорінний перегляд принципів кредитування з метою надати більшу гнучкість фінансової підтримки, що надає МВФ, і забезпечити більшу відповідність фінансових і програмних інструментів різним потребам країн. Ліміти і норми доступу були відповідним чином подвоєні щодо кризових рівнів. Умови фінансування стали більш пільговими, а процентна ставка переглядається кожні два роки.

Унаслідок проведеної реформи механізм розширеного фінансування (МРФ) змінив механізм фінансування на скорочення бідності і сприяння економічному зростанню як головний інструмент Фонду для надання підтримки країнам з низькими доходами, що зазнають тривалі труднощі з урегулюванням платіжного балансу. Фінансування в межах МРФ нині здійснюється під нульову процентну ставку, з пільговим періодом в 5 ½ року і повним терміном погашення в 10 років. Кредитний механізм

«Стенд-бай» використовується для надання фінансової підтримки країнам з низькими доходами, які відчують короткострокові труднощі щодо врегулювання платіжного балансу. «Стенд-бай» замінив компонент високого доступу механізм фінансування для подолання зовнішніх шоків і може використовуватись у широкому діапазоні обставин, серед іншого як запобіжний інструмент. Фінансування в межах «Стенд-бай» нині здійснюється під нульову процентну ставку, з пільговим періодом на 4 роки і повним терміном погашення у 8 років.

Механізм прискореного кредитування (МПК) забезпечує швидку фінансову допомогу при обмеженому пред'явленні умов і призначений для країн з низькими доходами, що зіштовхнулися з терміновими потребами для врегулювання платіжного балансу. Уведення МПК забезпечить упорядкування надзвичайної допомоги Фонду країнам з низькими доходами, і він може гнучко використовуватись у широкому діапазоні обставин. Фінансування в межах МПК нині здійснюється під нульову процентну ставку, з пільговим періодом 5 ½ року і повним терміном погашення в 10 років [2].

Підкреслюючи провідну роль МВФ у боротьбі з кризовими явищами необхідно зазначити, що програмні інструменти, які пропонує МВФ на відміну від схожих інструментів інших міжнародних фінансових організацій, зокрема, системних позик МБРР із серії «Позика на політику розвитку» (далі – ППР), мають систему заходів, узгоджених в часі і спрямованих на конкретні цілі програми та досягнення основної мети – виходу з кризи й економічної стабілізації. Системні позики МБРР із серії ППР за своїми підходами та обсягами фінансової підтримки не є антикризовим інструментом. Максимальний обсяг ресурсів, який залучався в межах окремої позики, виходячи з досвіду України, становлять 500 млн. дол. США, що в умовах кризи не є визначальним як джерело фінансування бюджету.

Так, обсяги кредитних ресурсів у межах кредитного інструменту «Стенд-бай» за програмою, затвердженою 5 листопада 2008 року, становили 802 відсотків квоти, а за програмою «Стенд-бай», затвердженою 28 липня 2010 року, – 728,9

відсотка квоти України у Фонді. Станом на вересень 2011 року загальний обсяг залучених кредитних ресурсів за зазначеними програмами становить 14 млрд. дол. США. Жодна з інших міжнародних фінансових організацій, зважаючи на свої можливості, не може стати джерелом такого обсягу фінансування протягом стислого періоду. Наприклад, за роки співробітництва України зі Світовим банком, з яким, до речі, ніколи не припинялися кредитні відносини, у межах системних та інвестиційних позик станом на вересень 2011 року Україні було виділено близько 5,3 млрд. дол. США, з яких використано близько 4,8 млрд. дол. США.

Фактично, затвердивши фінансування в межах вказаних програм, Фонд взяв на себе частину відповідальності за економічну політику України. Це означає – жорсткий моніторинг з боку МВФ упровадження узгоджених сторонами заходів, а їхній перегляд за ініціативою української сторони з принципових питань не є можливим. Умовами виділення кожного чергового траншу є позитивні висновки оціночної місії Фонду щодо стану економічної ситуації та державної економічної політики в Україні. Співпраця з МВФ за чинною програмою «Стенд-бай» відбувається за чіткою процедурою відповідно до формату та вимог, що висуваються до країни-члена в межах використання інструменту «Stand-by». Якщо країна виконує узгоджені критерії – отримує черговий транш, якщо ні – або програму коригують за згодою всіх сторін, або взагалі переривають її провадження. Звісно, якщо таких «ні» набирається забагато, імовірність другого варіанта рішення значно підвищується.

Так, у межах програми «Стенд-бай», започаткованої 2008 року, унаслідок недотримання критеріїв ефективності не було завершено третій перегляд і не було отримано четвертий транш у розмірі 2,5 млрд. СПЗ (приблизно 3,96 млрд. дол. США), а згодом за домовленістю сторін скасовано і саму програму із залишками фінансування, замість якої в липні 2010 року було започатковано з Фондом нову програму [3]. За висновками аудиторів Рахункової палати України, незважаючи на отримання фінансування за програмою у розмірі 10,6 млрд. дол. США, 65 відсотків зобов'язань у межах цієї програми не виконано. Сама програма не завершена і

достроково анульована, стабілізації економіки не досягнуто, а навпаки, мали рекордне у світі падіння ВВП на 15 відсотків [4].

Оцінка ж самого Фонду економічної ситуації та результатів реалізації програми, започаткованої в листопаді 2008 року, не є однозначною, зокрема відзначається як негативний чинник складна політична ситуація напередодні президентських виборів 2010 року, що разом із важкими економічними умовами негативно вплинуло на динаміку економічних реформ. Так, за оцінкою Фонду, попри втрати економіки України в результаті кризи, програма 2008 року допомогла відновити макроекономічну та фінансову стабільність. З огляду на вже існуючі дисбаланси, рішуче корегування було, значною мірою, неминучим. Заходи, які вживалися для відновлення довіри до банківської системи, допомогли стабілізувати ситуацію з депозитами; тиски, пов'язані з валютним курсом, з часом послабилися. Від середини 2009 року почався помірний економічний підйом [5].

Разом з тим, розглядаючи успішність програми, слід звернути увагу на низку питань, пов'язаних з її реалізацією. Відповідно до вимог/критеріїв МВФ щодо отримання кредитів у межах механізму «Стенд-бай» під час укладання угоди в листопаді 2008 року українська влада пообіцяла Фонду бездефіцитний бюджет–2009, гнучку курсову політику, пенсійну та податкову реформи [6, с. 43]. Стабілізаційний кредит надавався під запевнення влади не підвищувати соціальні стандарти більш ніж на 10% і навести лад в енергетичній сфері. Саме на цих умовах Україні був виданий перший транш у розмірі близько 4,5 млрд. дол. США. При виділенні другого траншу розміром 2,8 млрд. дол. США у травні 2009 року МВФ був змушений піти на поступки, погодившись на 4% дефіциту держбюджету. Після отримання третього траншу влада не змогла виконати вимогу Фонду підняти ціну на газ для населення у вересні 2009 року. А в жовтні парламент усупереч позиції МВФ прийняв закон про підвищення соціальних стандартів, що, виходячи з позиції МВФ, поглиблювало бюджетну кризу. Відтак, черговий транш був відкладений з огляду на підвищений рівень популізму та неузгодженість у діях усіх гілок влади. Утім, більша частина суми угоди «Стенд-бай» уже була перерахована та

використана на погашення зовнішніх зобов'язань уряду, підтримку фінансової стійкості НАК «Нафтогаз України», покриття касових розривів для виплат зарплат і пенсій, рекапіталізацію та рефінансування банківської системи і на підтримку обсягів золотовалютних резервів Нацбанку. Унаслідок більшість адекватних рекомендацій МВФ так і не були виконані, хоча кошти освоєні, а бюджетні дірки і надалі потребували додаткових вливань. Отже, за допомогою зовнішніх коштів уряд зумів майстерно долати численні фінансові розриви в бюджеті та платіжному балансі, долаючи лише наслідки існуючих системних дисбалансів.

Неотримання Україною четвертого траншу через брак політичної волі та координації в проведенні нагальних реформ є негативним чинником і не лише з точки зору руйнації іміджу країни серед іноземних інвесторів. Це було свідченням безрезультативності урядової антикризової політики. Залучивши 10,6 млрд. дол. США в дійсності на цілі фінансування дефіцитів, які проявилися під час кризи внаслідок існуючих в економіці системних дисбалансів, що були накопичені за сприятливої внутрішньої і зовнішньої економічної ситуації, українська сторона не зуміла виправити помилки системного характеру та відновити макроекономічну стабільність і забезпечити стійкість національної економіки та фінансової системи до зовнішніх і внутрішніх потрясінь.

Розглядаючи діяльність Світового банку в Україні необхідно виділити такі основні напрями, як підтримка системних реформ у межах системних позик і підтримка інвестиційних проектів у державному та приватному секторах. Фінансову підтримку розвитку приватного сектору з боку Світового банку на відміну від ЄБРР здійснює окрема організація – Міжнародна фінансова корпорація.

Як провідний глобальний інститут розвитку Група Світового банку (СБ) трансформується завдяки перегляду пріоритетів своєї діяльності і модернізації структури управління й операційної політики для того, щоб і надалі відігравати ключову роль у

вирішенні нових глобальних викликів і завдань з подолання бідності.

Реформа Світового банку зрештою повинна забезпечити налаштований пакет високоякісних глобальних знань і фінансових послуг у режимі реального часу на зростаючий спектр клієнтських сегментів – бідні країни, вразливі і маленькі держави, із середнім рівнем доходів, і приватний сектор. Протягом останнього часу Банк став ініціатором низки взаємодоповнюваних ініціатив, які мають на меті реформувати установи для реалізації відповідної політики розвитку в посткризовий період. В основу реформи покладається визнання того, що в контексті викликів, пов'язаних з глобальною економічною кризою, Група Світового банку повинна стати дієвішою, ефективнішою і підзвітнішою для підвищення якості фінансових послуг і значнішого поширення знань і досвіду.

Внутрішня реформа Світового банку складається з трьох взаємопов'язаних елементів:

1. Модернізація та підвищення ефективності фінансових і не фінансових інструментів Банку для їх адаптації до потреб клієнтів, пришвидшення «доставки» послуг і досягнення результатів на місцях.

2. Сприяння гнучкості й ефективності послуг завдяки внесенню змін організаційних змін, серед них – розширення присутності на місцях, у поєднанні з більшим делегуванням повноважень, відповідальності і підзвітності.

3. Підтримка ефективніших послуг і вдосконалення роботи завдяки внесенню змін у політику, організаційну інфраструктуру та систему мотивації.

Нині Банк приступив до реалізації низки ініціатив, спрямованих на модернізацію інструментів, оптимізацію внутрішніх процедур, розширення використання національних систем, а також розробку нових інструментів з метою підвищення результативності та зниження вартості для позичальника. Першим кроком у модернізації інструментів банку стало оновлення інструменту, спрямованого на підтримку політики розвитку з більш чіткою орієнтацією на вимоги та потреби країни-позичальника. По-друге, переглянуто підхід банку до надзвичайного кредитування на

основі запровадження та реалізації інструменту швидкого реагування на кризи та надзвичайні ситуації – ОР / ВР 8.0, який замінив інструмент допомоги відновлення в надзвичайних умовах ОР / ВР 8.50, датований серпнем 1995 року [7]. По-третє, уведений для МБРР операційний регламент з метою забезпечення ефективнішого та гнучкішого використання капіталу через позичальників. По-четверте, Банк вжив заходів, щоб розширити спектр фінансових продуктів і послуг, які він пропонує, серед них послуги з управління активами та ринкові інструменти фінансування катастрофічних ризиків.

Відповідно до сучасної політики реформування Світовий банк у межах своїх фінансових операцій має ширше співпрацювати з іншими регіональними банками і донорами на полі подолання наслідків кризи та забезпечення подальшого розвитку. У контексті перегляду меню фінансових інструментів, які Банк має у своєму оперативному розпорядженні, було здійснено аналіз існуючих фінансових інструментів банку. Між іншим, у межах аналізу було досліджено відповідність поточного меню інструментів, насамперед у вигляді кредитів і гарантій достатнім, на відповідність Банку критеріям ефективності в межах свого мандата, а також наявність порівняльних переваг у контексті питань розвитку та фінансових потреб своїх клієнтів. В цьому контексті заслуговують на увагу зміни, що відбуваються в процесі реформування СБ в сфері Інвестиційного кредитування, на долю якого припадає дві третини щорічних зобов'язань МБРР і Міжнародної асоціації розвитку (МАР), що складає більше 90 відсотків від їх активного кредитного портфеля. Інвестиційне кредитування між іншим служить інструментом для трансферу знань, інших ресурсів і технічної допомоги, а також підтримує інституційну розбудову. Тим не менш, традиційна модель інвестиційного кредитування, як визнає сам Банк, була розроблена багато років тому, така модель часто потребує забезпечення високоякісної експертизи, своєчасної уваги до ряду специфічних питань, а також більш активного управління проектним портфелем для реагування на проблеми реалізації інвестиційних проектів соціального та економічного розвитку, що часто впроваджуються у

невизначених умовах. Деякі позичальники, особливо країни з низькими доходами, які мають доступ до альтернативних джерел фінансування, показали, що не фінансові витрати і жорсткість пов'язана з інвестиційним кредитуванням можуть переважити вигоди, пов'язані з участю банку.

В контексті співробітництва з Україною, на сьогодні, Світовий банк затвердив для України більше 5.3 млрд. доларів США для 38 операцій.

Поточний портфель проектів Світлового банку в Україні складається з дванадцяти активних проектів [8].

Станом на вересень 2011 року загальний обсяг портфеля ЄБРР становив 272 проекти загальною вартістю 12,8 млрд. євро, з договірними зобов'язаннями Банку 6,3 млрд. євро та загальним обсягом вибірки 4.3 млрд. євро. При цьому слід зазначити, що поточний портфель ЄБРР становить 3,7 млрд. євро, 65% якого становлять проекти в приватному секторі.

Разом з тим, нині, незважаючи на досить тривалий досвід України у відносинах з МФО, процес співробітництва супроводжується низкою проблем системного характеру, головними серед яких є неналежне обґрунтування на етапах ініціювання та підготовки проектів; формування ризикової та диспропорційної структури проектного портфеля МФО в Україні; відсутність реальної відповідальності українських виконавців і бенефіціарів за несвоєчасне і неякісне впровадження проектів; недосконалість механізмів управління такими проектами.

Крім того, за результатами оцінки Рахункової палати України, унаслідок відсутності єдиної державної стратегії залучення зовнішніх позичкових коштів, мало місце розпорошування коштів за великою кількістю непов'язаних між собою проектів, які підтримуються МФО. Програми державних запозичень формувалися відповідно до власних оцінок, стратегічних і тактичних цілей МФО, окремих ініціатив певних міністерств і відомств і не мали цілісного системного характеру. Частина інвестиційних позик залучалася без достатніх техніко-економічних обґрунтувань, що, між іншим, свідчить про недосконалість підходів

та інструментів, які застосовуються МФО на рівні країн для підтримки соціально-економічного розвитку [9].

З огляду на глобальні виклики, з якими зустрічається світова економіка на сучасному етапі, провідні міжнародні фінансові інституції активно проводять політику вдосконалення свого інструментарію з метою подальшого збереження їх провідної ролі в підтримці збалансованого розвитку на глобальному рівні. В основу реформування покладається визнання того, що в контексті викликів, пов'язаних з глобальною економічною кризою, МФО повинні стати дієвішими, ефективнішими і підзвітними для підвищення якості фінансових послуг і ширшого поширення знань і досвіду.

У цьому контексті використання повного спектру послуг та оновлених сучасних вимог до інструментів, які застосовуються у світовій практиці міжнародними фінансовими інституціями, можуть забезпечити виконання актуальних завдань соціально-економічного розвитку та підвищити ефективність економічної політики в Україні.

### Література

1. Lending by the IMF [Електронний ресурс] // International Monetary Fund. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/about/lending.htm>
2. IMF Lending, 2010 [Електронний ресурс] // International Monetary Fund. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/howlend.htm>
3. Офіційний сайт Мінекономрозвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/>
4. «Нарешті ми лідери... за боргами» [Електронний ресурс]. – К. : Рахункова палата України, 09.11.2010. – Режим доступу : [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable\\_article/16732509](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/16732509)
5. IMF Executive Board Approves US\$15.15 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine, Washington D.C. IMF, Press Release No. 10/305, July 28, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.imf.org/external/lang/ukrainian/np/sec/pr/2010/pr10305u.pdf>

6. Корнилюк Р. Співпраця України з МВФ: ціна питання / Р. Корнилюк // Економічна правда. – 16.11.2009. – С. 19–20.
7. Rapid Response to Crises and Emergencies – ОР 8.00 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://web.worldbank.org/wbsite/external/projects/extpolicies/extopmanual/0,,contentMDK:21238942~menuPK:4564185~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html>
8. Поточний портфель проектів Світового банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=455718&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=455681>
9. Аналіз ефективності використання позик міжнародних фінансових організацій на виконання системних та інвестиційних проектів економічного і соціального розвитку України. – К. : Рахункова палата України, 2007. – Випуск 6. – 54 с.

*The article reviews the main trends of formation and development of instruments of international financial institutions, which is used to support social and economic development in the global environment at the present stage and reviews the experience of such instruments in Ukraine.*

*Keywords: international financial institutions, IMF, World bank, the European Bank for Reconstruction and Development, tools, socio-economic development.*

*В статье рассмотрены основные тенденции формирования и развития инструментария международных финансовых институтов, который используется для поддержки социально-экономического развития в глобальном пространстве на современном этапе и рассмотрен опыт применения такого инструментария в Украине.*

*Ключевые слова: международные финансовые институты, МВФ, Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, инструментарий, социально-экономическое развитие.*