

**Ринок фінансово-банківських послуг**

Олександр ШАРОВ

**ВІДНОСИНИ УКРАЇНИ З МВФ  
ЯК ВАЖЛИВИЙ ФАКТОР  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ****Резюме**

Розглянуто питання налагодження відносин з Міжнародним валютним фондом у контексті необхідності досягнення цілей національної економічної безпеки. На основі аналізу процесу створення МВФ та визначення цілей його діяльності, а також практики відносин між МВФ і країнами-членами, зокрема й Україною, зроблено висновок про те, що у своїх відносинах з МВФ вона повинна не дотримуватися рекомендацій, фактично підготовлених експертами цієї організації, а реально пропонувати для узгодження дієві реформаторські заходи, які би передбачали вирішення комплексу економічних проблем, серед яких: а) фінансова та макроекономічна стабілізація (формальні цілі МВФ); б) забезпечення перспектив економічного зростання (програмні цілі уряду); в) гарантування економічної безпеки України (конституційне зоб'язання Президента й інших органів державної влади).

**Ключові слова**

Міжнародний валютний фонд, Україна, економічна безпека, економічні реформи.

---

© Олександр Шаров, 2017.

Шаров Олександр, докт. екон. наук, професор, Національний інститут стратегічних досліджень та інститут економіки і прогнозування Національної академії наук України.

Класифікація за JEL: F02, F33, F52.

### Постановка проблеми

Загрози та ризики національної економічної безпеки цілком логічно зростають і загострюються в періоди здійснення докорінних економічних реформ. По-перше, сама потреба у таких реформах свідчить, що економічна система країни вже не відповідає реаліям та вимогам сьогодення, а отже, вона може взагалі не мати запобіжників проти нових видів загроз як ендегенного, так і екзогенного характеру. З іншого боку, здійснення реформ пов'язане з порушенням вже існуючих балансів стримувань та противаг економічного механізму, що додатково може викликати неочікувані загрози. Тож для автора певною мірою неочікуваною була відповідь координатора Міжнародної консультативної ради при Президенті України Л. Бальцеровича під час Київського безпекового форуму у квітні 2017 р. Під час нашої бесіди на запитання про важливість проблем економічної безпеки він зауважив: «Я не займаюся економічною безпекою, я, навпаки, займаюся лібералізацією економічної системи України». Давнє знайомство з Л. Бальцеровичем і безпосередні контакти саме в рамках його допомоги Україні у справі реформування економічної системи дають підстави з впевненістю заявити, що він добре розуміє та завжди звертає увагу на ризики, які виникають у ході цього процесу. Проте для автора доволі дивним було певне протиставлення економічної лібералізації й безпеки, яке базується на впевненості, що економічна безпека може гарантуватися лише заходами обмежень і заборони. Таке помилкове, з нашої точки зору, розуміння й примусило замислитися над питаннями, які ми спробуємо більш детально розглянути в даній статті.

Лібералізація економічної системи в контексті української реформи безпосередньо пов'язана з нашими відносинами з Міжнародним валютним фондом, меморандум про розуміння з яким щодо різних програм фінансування виступає як своєрідний «збірник» невідкладних заходів дерегуляції, зняття обмежень, зменшення вимог тощо. У зв'язку з цим тема відносин з Міжнародним валютним фондом практично завжди привертала до себе увагу дослідників, а останніми роками вона належить, мабуть, до низки найбільш популярних як для економістів, так і для політиків та політологів. У сучасній вітчизняній економічній літературі немає одностайного погляду на відносини України та МВФ. З одного боку, є ті, хто обстоює позицію про позитивний вплив співпраці з МВФ на національну економіку, з іншого – ті, хто вва-

жає вимоги МВФ неадекватними сучасним українським реаліям і здатними призвести до загострення й без того складної економічної та соціальної ситуації в державі.

Взаємовідносини України і Міжнародного валютного фонду критично характеризують у своїх дослідженнях вітчизняні науковці та практики з усіх куточків країни, зокрема Ю. Гаврилечко (Фонд суспільної безпеки, м. Київ), М. Єрмошенко (Полтавський університет економіки і торгівлі), В. Козюк (Тернопільський національний економічний університет), А. Марина (Донецький національний технічний університет), О. Мозговий (Київський національний економічний університет), Ж. Нестеренко (Запорізький національний технічний університет), М. Петик (Львівський національний університет), О. Петрик (НБУ, МВФ) та ін. а також деякі іноземні вчені, такі як Л. Бальцерович (L. Balcerowicz), Дж. Вільямсон (J. Williamson), Т. Кіллік (T. Killick), А. Ослунд (A. Åslund) й ін.

Проте питання дотримання фінансової безпеки України в умовах співпраці з Міжнародним валютним фондом висвітлені недостатньо повно. Власне, можна згадати лише статтю А. Р. Дуба з Львівської державної фінансової академії [1] або білоруського експерта П. Кіркоського [2]. Закордонні автори також здебільшого звертають увагу лише на аспекти, пов'язані з міжнародною фінансовою безпекою, а точніше – з роллю МВФ у забезпеченні стабільності міжнародної фінансової безпеки [3], що не одне й те саме. Навіть у Росії, в якій до питань національної безпеки ставляться з особливим (можна сказати, надмірним) пієтетом, роль МВФ вбачають знову-таки здебільшого в контексті міжнародної фінансової безпеки [4].

Слід вказати, що доволі часто в наукових роботах та публіцистичних виступах обговорюються окремі аспекти національної економічної безпеки (особливо боргові, трохи менше – інфляційні й валютні), але без тісної ув'язки безпосередньо з нашими двосторонніми відносинами з Міжнародним валютним фондом. Це характерно не тільки для вітчизняних, а й для іноземних фахівців, які залучаються для вирішення таких проблем. На нашу думку, це доволі великий пробіл, який не дає змоги побачити проблему комплексно, з точки зору розгляду відносин з МВФ як самостійного фактора національної економічної безпеки.

Отже, **мета статті** – проаналізувати загальний порядок встановлення і реалізації відносин країн з Міжнародним валютним фондом та на прикладі України з'ясувати ті загрози і ризики, які можуть виникати в процесі таких відносин, а також вказати на шляхи їхнього уникнення або нівелювання.

## **Виклад основного матеріалу**

Україна стала членом Міжнародного валютного фонду після підписання Міністром фінансів Г. П'ятаченком 3 вересня 1992 р. Статуту МВФ. Цій події передувала значна підготовча робота, виконана Міністерством фінансів та Національним банком згідно із Законом України № 2402-XII «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій» від 03.06.1992 р. Першу фінансову програму (в розмірі 0,5 млрд. дол.) було запущено для України тільки в 1994 р. З цього моменту «Меморандум з МВФ» для багатьох став асоціюватися з поняттям «вирок». З того часу Україна накопичила достатньо великий досвід у своїх відносинах з цією міжнародною організацією.

## **МВФ як інститут міжнародної безпеки**

Однак, як нам здається, розгляд проблем розбудови відносин з МВФ доцільно розпочати з більш віддалених часів і, перш за все, з визначення того, що Міжнародний валютний фонд було створено в якості одного з важливіших інституціональних елементів системи міжнародної економічної безпеки, що і досі визначає його місце та роль у глобалізованій економіці.

І хоча Фонд було створено після завершення Другої світової війни, загрози, яких він повинен був допомогти уникнути, з'явилися набагато раніше. Ще після Першої світової війни деякі експерти, зокрема Дж. М. Кейнс, вважали, що репарації, накладені на Німеччину, призведуть до повного руйнування німецької економіки і порушать політичну стабільність в усій Європі. Зокрема, провівши детальний аналіз, Дж. М. Кейнс (посилаючись на революційно-деструктивні ідеї Леніна) попереджав, що «...немає більш тонкого та більш вірного способу перевернути існуючий базис суспільства, аніж занепасти його валюту. Цей процес залучає усі приховані сили економічного закону на сторону руйнування і робить це таким чином, що жодна людина з цілого мільйону не здатна збагнути, у чому справа» [5, с. 97, 107, 112].

На жаль, тодішні політики не дослухалися до таких попереджень, а Велика депресія, яка почалася за кілька років, надихнула їх лише до політики «економічного націоналізму» з її гаслом: «розори свого сусіда» (*beggar-thy-neighbour policy*), що невдовзі призвело вже до справжньої війни.

Таблиця 1

**Етапи співробітництва України з МВФ**

Етап	Роки	Програма співробітництва
I	1994–1995	Програма системної трансформаційної позики на суму 498,7 млн. СПЗ (763,1 млн. дол. США) для підтримки платіжного балансу України.
II	1995–1998	Програма «Stand by» на загальну суму 1318,2 млн. СПЗ (1935 млн. дол. США) для підтримки курсу національної валюти і фінансування дефіциту платіжного балансу України.
III	1998–2002	Програма розширеного фінансування (Extended Fund Facility – EFF) на суму 2,6 млрд. дол. США. Фактично Україна отримала 1,193 млрд. СПЗ (1,591 млрд. дол. США), які були спрямовані на поповнення валютних резервів Національного банку України.
IV	2002–2005 2005–2008	Програма попереджувального Stand-by у сумі 411,6 млн. СПЗ (30% квоти України). Кошти фактично не отримувалися. Співробітництво України з МВФ сконцентровано у сфері технічної допомоги. Цей підхід відповідав тезам, висловленим Президентом України: «В майбутнє – без боргів», які підтверджували необхідність поступового перенесення центру ваги у співробітництві з МВФ у площину безкредитних відносин.
V	2008–2010 2010–2014	Програма «Stand by» загальним обсягом в 802% від квоти України в МВФ, або 11 млрд. СПЗ (приблизно 16,4 млрд. дол. США). Кошти в сумі 3 млрд. СПЗ були в терміновому порядку зараховані до золотовалютних резервів Національного банку України. Програма Stand-by (10 млрд. СПЗ = 15,1 млрд. дол.), затверджена 28.07.2010 р.
VI	2014–2015	Програма «Stand by» обсягом 16,5 млрд. дол. США (10,976 млрд. СПЗ). У рамках цієї програми Україна отримала два транші обсягом 3 млрд. дол. США (2,058 млрд. СПЗ) та 1,3 млрд. дол. США (914,7 млн. СПЗ), але влітку 2014 р. макроекономічні показники, закладені у програму, було значно відкореговано через розгортання в Україні масштабної економічної кризи на фоні воєнних дій на Сході України.
VII	2015–2018	Відкрита МВФ у березні 2015 р. чотирирічна програма «Extended Fund Facility» (EFF) загальним обсягом SDR12,348 млрд. (близько 17,25 млрд. дол.) з першим траншем у 5 млрд. дол. Другий транш у 1,7 млрд. дол. отримано у серпні 2015 р., а третій транш – у 1 млрд. дол. – у вересні 2016 р. Перерахування четвертого траншу затримується, можливо, до кінця 2017 р.

Натомість успіхи «німецької зброї» в перші роки війни надихнули нацистських лідерів на широкомасштабне планування свого майбутнього «світового панування», в тому числі і в галузі економіки. У липні 1940 р. В. Функ (міністр економіки та президент Рейхсбанку) під час своєї прес-конференції в Берліні проголосив основні принципи «Нового порядку»<sup>1</sup> – *Neuordnung*, який мав був базуватися на тісній співпраці між Німеччиною та Італією і використанні методів, які не дозволять «нерегульовану гру економічних сил». Зокрема, валютна система передбачала би фіксовані паритети та стабільні валютні курси. Кожний уряд регулював би свій платіжний баланс (адміністративними методами), але при цьому підкреслювалося, що Німеччина ніколи не погодиться на систему, яка базуватиметься на засоби платежу, вартість якої вона не зможе визначити.

У Сполучених Штатах про ці наміри нацистів стало відомо заздалегідь і це викликало певне занепокоєння не стільки у зв'язку з Європою, скільки – з Латинською Америкою. Справа у тому, що націоналістичні кола на південному континенті виявляли все більшу схильність до економічних і політичних відносин з Німеччиною. Американською відповіддю на такі загрози стала політика лібералізації економічних відносин з латиноамериканськими країнами. Ще до появи інформації про підготовку німецької економічної декларації у Держдепі було підготовлено меморандум із закликом адаптувати міжамериканську економічну програму з внутрішніми програмами уряду США (включаючи створення механізму уникнення надмірних курсових коливань та укріплення монетарної системи й її інститутів).

У Великій Британії, на відміну від Сполучених Штатів, спочатку не приділяли значної уваги значенню німецької програми «Нового порядку» – ні до її оголошення, ні після. Протягом кількох місяців не було жодної офіційної реакції на цю тему, яку постійно піднімали в ефірі пропагандистські німецькі радіостанції (а в демократичних країнах – Британії та США, на відміну від Німеччини і СРСР, ніякої заборони проти їхнього прослуховування, звісно, не існувало). Нарешті у листопаді 1940 р. міністр інформації направив Дж. М. Кейнсу (на той момент відповідальному працівнику Міністерства фінансів) пропозицію все ж таки відгукнутися на цю тему для того, щоб якось протиставити ідеям клірингу та бартеру принципи золотого стандарту і вільної торгівлі (традиційні британські цінності).

Таким чином, зрештою народилися відомі плани Г. Вайта (США) та Дж. Кейнса (Британія), які і було покладено в основу нової міжнародної валютної системи та її основного інституту – Міжнародного валютного фонду. Остаточні рішення щодо цього питання, як відомо, були прийняті на конференції у Бретон-Вудсі (штат Нью-Гемпшир), яка відбулася з 1 по 22 липня 1944 р. В конференції

<sup>1</sup> Не плутати з «Новим порядком для Європи» (*Neuordnung Europas*) – німецько-італійською декларацією щодо намірів політичної реорганізації Європи, яка була оприлюднена 29 серпня 1941 р.

взяли участь 730 делегатів із 45 країн, у тому числі і з Радянського Союзу. Відкриваючи конференцію, американський міністр фінансів Г. Моргентау заявив: «Усі ми бачили велику економічну трагедію нашого часу. Ми бачили світову кризу 1930-х. Ми бачили розвиток великого безладдя та його поширення з країни на країну, яке руйнує основи міжнародної торгівлі та міжнародних інвестицій та навіть міжнародної довіри». Бразильський представник підтвердив: «В пам'яті усіх нас – валютний хаос». Отже, історична значущість події відчувалася її учасниками із самого початку [6, с. 1–2].

Результатом конференції стала домовленість щодо створення двох «Бретон-Вудських інститутів» – МВФ та МБРР (Світового банку). Як пояснювала американська делегація, Бретон-Вудська угода – це «спроба звести в єдино (*to marry*), перемішати і поєднати політичні аспекти цього агентства з практичними бізнес-аспектами агентства, економічними аспектами. [Такі] інститути в минулому створювалися більш-менш повністю на комерційному підході. Деякі були засновані повністю на політичній основі. А цей документ є спробою об'єднати ці дві концепції» [7].

Фонд засновувався в якості постійної міжнародної організації, і, як підкреслювалося в Угоді, Об'єднані Нації повинні обговорювати та досягати згоди щодо тих змін у системах міжнародних валютних відносин, які можуть мати вплив на інші країни. У зв'язку з цим вони повинні уникати незаконного використання практики, яка може зашкодити світовому добробуту, та допомагати одна одній в урегулюванні короткотермінових валютних проблем.

Загалом бретон-вудська ідеологія базувалася на двох постулатах, дотримання яких мало не допустити у майбутньому повторення помилок, які, на думку багатьох, стали основними економічними причинами Другої світової війни: 1) рух у сторону відкритості ринків для того, щоб протидіяти економічному націоналізму; 2) спільне управління розвитком світової економічної системи, спрямоване на загальне зменшення бар'єрів на шляху міжнародного руху товарів та капіталів. «МВФ створено для того, щоб запобігти всесвітнім економічним депресіям» [8, с. 145], – так свого часу резюмував цілі й завдання фонду один із його високих посадовців.

Мета діяльності визначалася першою статтею Угоди про МВФ: «...сприяти розвитку міжнародного співробітництва у валютно-фінансовій царині... процесу розширення та балансованого зростання міжнародної торгівлі, стабільності валют... надавати допомогу у створенні багатосторонньої системи розрахунків за поточними операціями...» для чого, щоб «...за рахунок тимчасового надання загальних ресурсів Фонду державам-членам... створювати у них стан впевненості, забезпечуючи тим самим можливість виправлення диспропорцій в їхніх платіжних балансах без використання заходів, згубних для національного або міжнародного добробуту», а отже – «скорочувати тривалість порушень рівноваги зовнішніх платіжних балансів... та зменшувати масштаби таких порушень» [9, с. 2].

Однак необхідно підкреслити, що затвердження (ратифікація) Бретон-Вудської угоди було не менш важким, ніж її підготовка та підписання. Як відомо, Радянський Союз зрештою відмовився від її ратифікації. Справа у тому, що ще у 1943 р. в Тегерані Президент США Ф. Д. Рузвельт пообіцяв Й. В. Сталіну величезну на ті часи безвідсоткову позику в 6 млрд. «золотих» дол. Тому під час і відразу після конференції Радянський Союз був налаштований на членство в МВФ та Світовому банку. В Кремлі були далекі від планів справжнього включення СРСР у міжнародну валютну систему, оскільки це вимагало б адаптації реалій радянського «народного господарства» до правил ринкової економіки (що, звичайно, було не прийнятно). Можна навіть стверджувати, що Радянському Союзу був ближчим і більш зрозумілим «Новий порядок», запропонований нацистським міністром В. Функом, ніж «ліберальна альтернатива» Бретон-Вудсу. Проте два аспекти були важливі для радянських вождів: «прагматичний» – фінансова допомога й «ідеологічний» – визнання СРСР великою державою. Однак досягнуті вже домовленості буквально зруйнувалися на очах після смерті Ф. Д. Рузвельта: Президент Г. Трумен не довіряв СРСР та не збирався надавати фінансову допомогу, яка могла піти на підготовку до війни проти країн Заходу. Це і спонукало СРСР у грудні 1945 р. відмовитися від ратифікації Бретон-Вудських угод.

Проте ратифікація Угоди також проходила нелегко і в «ключових країнах» – тобто США та Великій Британії. Зокрема, американський сенатор Р. Тафт (Robert A. Taft) заявляв, що запозичення у Фонді з боку бідних і нестабільних країн означає «засування грошей у пацючу нору», тому цим можуть займатися лише приватні банки (якщо вони згодні йти на такий ризик) [10, с. 43]. Багато критики викликала концепція конвертованості валют у Фонді, яка помітно відрізнялася від принципів конвертованості на вільному ринку, особливо застереження про «дефіцитні валюти» (*scarce-currency clause*), яке могло, на думку критиків, легітимізувати торгіву та валютну дискримінацію США. Однак Адміністрації Президента (при провідній ролі Казначейства) вдалося заручитися підтримкою суспільства, незважаючи на суворий спротив банківських і підприємницьких асоціацій та консервативного крила Республіканської партії.

У Великій Британії питання про підписання Угоди також викликало велику дискусію (як у США), в центрі уваги якої була також (як у СРСР) проблема отримання американської фінансової допомоги. Британський парламент просто не бажав ратифікувати Бретон-Вудську угоду без одночасної угоди про кредит від США. І лише досягнення домовленості з цього питання (кредит у сумі 3,8 млрд. дол. строком на 50 років було надано на початку 1947 р.) «зняло» проблему ратифікації британським парламентом Угоди щодо МВФ.

Виходячи скоріше з духу, ніж з букви Бретон-Вудських домовленостей, очікувалося, що Міжнародний валютний фонд очолить автор ідеї – Г. Вайт, але його сумнівні політичні контакти й уподобання (а зрештою й звинувачен-



ня у шпигунстві на користь СРСР)<sup>2</sup> коштували йому можливості такого блискучого продовження своєї кар'єри. В результаті США прийняли рішення передати посаду глави МВФ європейцям, зосередившись на керівництві Світовим банком (що тоді вважалося ними більш важливим). Так, власне, було започатковано традицію, згідно з якою виконавчим директором фонду обирають європейця, а Президентом Світового банку – представника Сполучених Штатів.

Як можна побачити з цього невеликого історичного екскурсу, не тільки МВФ створювався в якості інституту системи міжнародної безпеки (не випадково **МВФ та МБРР входять до «родини ООН», виконуючи свої функції в якості окремих елементів цілісного комплексу міжнародної безпеки**). Однак питання національної та міжнародної безпеки постійно «піднімалися» в самому процесі створення Фонду, що вже на початкових етапах призводило до виникнення прецедентів щодо пов'язування відносин з МВФ і стосовно МВФ з більш широким комплексом безпекових проблем.

<sup>2</sup> Питання про шпигунство Г. Вайта залишилося не вирішеним, оскільки він помер від серцевого нападу (з підозрою на самогубство), не встигнувши дати свідчення сенатській комісії. Раймонд Міксел, співробітник Міністерства фінансів, який був економічним радником Бреттон-Вудської конференції, вважає, що «...Радянський Союз просто поділяв його політичні цілі стосовно післявоєнної Німеччини і він вірив, що радянські керівники будуть підтримувати пропозиції щодо Фонду та Банку. Він вірив, що комуністична держава зможе діяти в системі недискримінаційної торгівлі та дотримуватися торговельних і валютних зобов'язань, передбачених його планом» (Mikesell R. F. The Bretton Woods debates: a memoir / Essays in international finance, no. 192 – International Finance Section, Department of Economics, Princeton University, March 1994, p. 57). Інакше кажучи, значною мірою ці відносини базувалися на старому інтересі Г. Вайта до радянської економічної системи (яку він намагався вивчати раніше, навіть збирався поїхати для цього в СРСР). Тим не менш, матеріали відомого «Venona Project» (масштабної контррозвідувальної операції США, яка охоплювала період з 1943 р. по 1980 р.) підтверджують його співпрацю з радянською розвідкою (зокрема, у передачі друкувальних плат для німецьких окупаційних марок у 1944 р.). Підозри стосовно Г. Вайта виникли ще у 1943 р., а у 1945 р. Президент Г. Трумен запевняв, що Г. Вайта відсторонено від роботи в Казначействі та МВФ (хоча він працював виконавчим директором МВФ від США аж до 1947 р.). Детальніше про «шпигунську справу» Г. Вайта можна прочитати в статті: Steil B. Red White. Why a Founding Father of Postwar Capitalism Spied for the Soviets // Foreign Affairs, March / April 2013).

## Безпекові аспекти у відносинах з МВФ

Незважаючи на важливість співпраці з МВФ, навіть країни-першозасновники не забували про пріоритетність питань національної безпеки. Скажімо, після невдачі стрімкого переходу до конвертованості фунта стерлінгів у 1947 р., Велика Британія утримувалася від девальвації своєї валюти, незважаючи на тиск з боку МВФ. Несприйняття рекомендацій МВФ було таким, що керуючий Банком Англії К. Ф. Кобольд (*C. F. Cobbold*) був вимушений у квітні 1949 р. заявити, що Британія може розглянути питання про вихід з МВФ, якщо на неї буде продовжуватися тиск шляхом дискусії про курс фунта стерлінгів [11, с. 95].

Іншим прикладом є ситуація з «планом Маршалла». В радянські часи у нас багато писали про «план Маршалла», підкреслюючи, однак, його антикомуністичну спрямованість. Насправді він мав «протикомуністичну спрямованість», тобто його метою було відновлення економіки для протистояння «комуністичній експансії» (в тому числі у вигляді вже півзабутого зараз – «плану Молотова», який став, власне, вимушеною альтернативою «плану Маршалла» для багатьох країн Східної Європи) [12]. Проте з ідеологічної точки зору багато хто оцінював його принципи як, якщо не комуністичні, то принаймні «соціалістичні» [13]. Таким чином, з точки зору національної безпеки участь у «плані Маршалла» багатьма країнами розглядалася в якості зовнішньополітичного пріоритету. Однак оскільки умови кредитування за цим планом відрізнялися від порядку, узгодженого в Бретон-Вудсі, Рада директорів МВФ прийняла рішення не здійснювати фінансування країн, які братимуть участь у ньому. Рішення МВФ загострило фінансові проблеми європейських країн, у зв'язку з чим висувалися навіть пропозиції щодо створення альтернативної установи – своєрідного «Європейського МВФ» [14, с. 109]. Проте жодна країна з цього приводу не відмовилася від участі в проекті, оскільки усі учасники розуміли значення реалізації «плану Маршалла» з точки зору не тільки економічної, а й політичної безпеки. Хотілося б нагадати, що Україна також має досвід відстоювання своєї принципової позиції у відносинах з МВФ. Це, зокрема, стосувалося позиції Фонду щодо запровадження національних валют країнами, що утворилися після розпаду СРСР. Позиція МВФ, яку тоді в Україні висловлював М. Дж. Спенсер (*Michael G. Spencer*), полягала у необхідності збереження «єдиного рублевого простору» [15]. Як потім з'ясувалося, аналогічні рекомендації надавали й іншим країнам колишнього СРСР, а тим, хто наполягав на випуску власної валюти, МВФ погрожував відмовою у підтримці [16, с. 27]. Це було, мабуть, інерційним продовженням відстоювання позиції, проголошеної у відомій доповіді Президента Дж. Буш-старшого (т. зв. «Chicken Kiev» speech), виголошеній 1 серпня 1991 р. у Верховній Раді України, в якій він застерігав проти «суїцидального націоналізму» [17]. Однак у той час аргументовано протистояти таким рекомендаціям було

тим більше важко. Проте, як показало життя, якомога швидше запроваджувати власні валюти потрібно було хоча б тому, що отримувати кредити МВФ у принципі можуть лише країни з власною валютою. Виконання рекомендацій МВФ могло би призвести до того, що кредитна підтримка МВФ спрямовувалася б до нас не безпосередньо, а через Москву (з усіма наслідками такого посередництва). Міжнародний валютний фонд змінив свою думку на прямо протилежну лише в 1993 р. – після того, як спочатку країни Балтії, а потім і Україна запровадили власні гроші, уникнувши багатьох проблем, з якими мали клопоти ті, хто забарився.

Отже, до рекомендацій МВФ (як і до будь-яких рекомендацій узагалі) потрібно ставитися критично, оскільки ніхто не застрахований від помилок, особливо в таких складних питаннях, з якими доводиться мати справу експертам Фонду. На подібні думки наводить, наприклад, детальний аналіз помилок МВФ щодо реформ у Польщі та Росії, а також у Грузії, зроблений відповідно відомим англійським економістом, професором Лондонської школи економіки Ст. Гомулкою [18] і колишнім міністром економіки Грузії професором В. Папаваю [16]. Отже, цілком слушними є зауваження щодо того, що, скажімо, «...зростання вартості послуг ЖКГ може призвести до розвитку революційної ситуації та початку громадянської війни». Звісно, зовсім не обов'язково, що події в Україні розвиватимуться за киргизьким сценарієм, але певна загроза цього існує, оскільки безвідповідальна програма призвести до низки негативних наслідків, «...починаючи з різкого збільшення розміру зовнішнього боргу й закінчуючи зростанням соціальної напруженості у зв'язку з безпідставним і нічим не обґрунтованим підвищенням монополюю встановлюваних державою цін на енергоносії, збільшенням фіскального навантаження, а також ризиком підвищення пенсійного віку» [19].

Проте історія МВФ знає і приклади наполегливого пошуку взаємопорозуміння, коли директор-розпорядник МВФ не просто відвідував, скажімо, Банк Франції, а мав там свій кабінет, оскільки погодження (щодо монетарної політики Банку Франції) вимагало доволі тривалої його присутності у Парижі [11, с. 105].

Ці приклади, на нашу думку, свідчать про те, що загроза для національної економічної безпеки полягає не у відсутності програм співпраці з МВФ (що, на думку деяких експертів, фактично блокує надходження іноземних інвестицій та кредитів), а у відсутності реальних реформ та заходів покращення фінансово-економічної ситуації в країні. А відсутність програм може служити лише індикатором відсутності відповідних дій уряду. Сама ж по собі відсутність таких програм (що характерно для багатьох економічно успішних країн) жодним чином не лякає ані інвесторів, ані кредиторів.

### Про так звані «кредити МВФ»

«Кредитна» діяльність Фонду й досі викликає багато питань. Для розуміння тонкощів наших взаємовідносин з МВФ слід нагадати, що він взагалі не видає жодних кредитів (такий термін узагалі майже не згадується в Угоді<sup>3</sup>). При розробці механізму МВФ передбачалося, що країни-члени будуть пред'являти рівномірний попит на валюти, а тому їх національні валюти, які надходять у Фонд, стануть переходити від однієї країни до іншої. Таким чином, ці операції не мали бути кредитними в строгому значенні слова. Однак на практиці у Фонд звертаються з проханнями про надання іноземної валюти переважно країни з неконвертованими та слабкими валютами. Внаслідок цього МВФ вимушений надавати такі популярні валюти державам-членам нібито «під заставу» відповідних сум неконвертованих національних валют. Оскільки на них немає попиту, то ці валюти перебуватимуть у Фонді до викупу їх країнами-емітентами. В документах Фонду, як правило, йдеться про «фінансові програми» й «інструменти» (facilities), або про «drawing» – певний евфемізм, який прийнято перекладати у контексті діяльності МВФ як «запозичення», хоча насправді йдеться про «витягування» або «вичерпування» потрібної іноземної валюти з резервів Фонду (оригінальна назва запропонована свого часу французькими експертами, – «droits de tirage срéсiаих»). Технічно це просто «своп», тобто купівля іноземної валюти в обмін на право на власну валюту (про що просто видається відповідна розписка-вексель мінфіну або центрального банку країни, яка потребує зовнішнього фінансування свого платіжного балансу) із зобов'язанням зворотного викупу (яке для спрощення називають «погашенням кредиту» – «repayment of loan»). При цьому купується вільно конвертована валюта навіть не у Фонду, а в країн-членів з додатним сальдо платіжного балансу, а от комісійні відсотки платяться вже Фонду (за послуги).

Проте як би ці механізми не називалися, але за суттю вони надають можливість країні отримувати на певний строк додаткові фінансові ресурси у формі іноземної валюти, що еквівалентно отриманню міжнародного кредиту. Саме тому багато коментаторів порівнюють МВФ з банком, який, відповідно, приділяє увагу можливості повернення позичених грошей і тому турбується

<sup>3</sup> Як виняток можна згадати, що в ст. VII говориться, що у разі необхідності країна-член може надати свою валюту Фонду в позику або Фонд може взяти необхідну йому валюту в позику в іншій стороні, але в цьому разі маєтись на увазі право Фонду на необхідні запозичення. Крім того, у 1999 р. у зв'язку з негативним впливом глобальної фінансової кризи навіть на країни зі стійким платіжним балансом було відкрито т. зв. «резервну кредитну лінію» на випадок непередбачених ситуацій (Contingent Credit Lines), але і в цьому разі йшлося про отримання іноземної валюти в порядку «витягування» (drawing) валюти з резервів МВФ. (До речі, ця кредитна лінія так і не була ніколи задіяна та у 2003 р. її закрили).

про платоспроможність позичальника (звідси, начебто, й жорсткі вимоги щодо дій країни-позичальника, які фіксуються у двосторонньому меморандумі про порозуміння). Це теж не зовсім вірно, починаючи з того, що за своєю суттю Міжнародний валютний фонд ближче до «міжнародної кредитної спілки» або ще точніше – до «міжнародної каси взаємодопомоги». А тому і відносини між МВФ, країнами-«кредиторами» та країнами-«позичальниками» будуються на зовсім іншій основі, ніж відносини з міжнародними банками. Насправді першою, пріоритетною «турботою» Фонду є не прибуток від кредитних операцій і не уникнення ризику неповернення позики (як у разі з банком). МВФ неодноразово списував заборгованість як окремим країнам (зокрема, у 2010 р. було списано борг Ліберії) [20], так і цілим групам країн (зокрема, в рамках Програми «Ініціатива для бідних країн, які важко заборгували» – HIPC Initiative) [21; 22]. Що стосується цієї ініціативи, то країна-учасниця Програми повинна бути не тільки бідною, а й мати заборгованість більшу, ніж 150% експорту, і більше 250% бюджетних витрат на рік (таким критерієм на момент започаткування Програми відповідало 43 країни) [23, с. 2]. Можна нагадати про активну позицію МВФ щодо необхідності комплексного (спільно з ЄС) списання боргу Греції [24]. До речі, МВФ, як правило, не просто списує борг за власними позиками, а й заохочує до цього інші МФО та приватні банки: у випадку з Ліберією, наприклад, було списано 6,4 млрд. дол., притому, що борг перед МВФ становив менше 0,7 млрд. дол.).

Звісно, що ситуація зі списанням боргу не викликає особливого захоплення. Однак не існує такого поняття, як дефолт за боргами перед МВФ. (Нагадаємо, що технічно ніякого боргу і не має, адже відповідна країна передала Фонду еквівалент у власній валюті й просто зобов'язалася його купити. Проте «невиконання угоди» – це трохи інше, ніж «заборгованість за кредитом»). Зрозуміло, що ми вказуємо на ці юридичні тонкощі не для того, щоб заохочувати до невиконання своїх зобов'язань перед МВФ. Просто хотілося би підкреслити, що навіть після списання боргів МВФ настійливо продовжував опікуватися фінансовим станом недбайливих боржників, тому що він переслідував інші цілі, ніж комерційні банки. МВФ, як і інші міжнародні фінансові організації, вважає, що скорочення боргу може сприяти «стійкому зростанню» тільки за умови, що він стабілізує різні теоретичні макроекономічні показники, тоді як різні неурядові організації (NGOs) підтримують прагнення зменшення боргу в контексті соціальної стійкості та оцінюють ініціативи, пов'язані із заборгованістю на основі їхньої здатності сприяти досягненню Цілей розвитку тисячоліття (Millennium Development Goals (MDGs)) [25, с. 8].

Повертаючись до пріоритетів, зауважимо, що питання, про яке персонал звітуватиме Раді директорів і Раді керуючих, – це досягнення цілей діяльності Фонду (див. ст. 1 Угоди). Однак деякі автори [1, с. 291–292] стверджують, що досвід багатьох країн, які скористались кредитами МВФ, показує, що жорсткі вимоги, висунені МВФ, не враховують специфіки розвитку країн-реципієнтів. З незрозумілих для нас причин до переліку цих країн чомусь належать такі «нові дракони» та «леви» глобальної економіки, як Індонезія, Таїланд, Аргентина,

Бразилія, Мексика, або доволі успішні в межах ЄС – Латвія й Угорщина. Хоча згадуються і «невдахи», на кшталт Руанди, Перу або Аргентини (остання знову відкинута в групу економічних «аномалій») [26], немовби підтверджуючи поширену думку про «аргентинський парадокс», який Нобелівський лауреат з економіки С. Кузнець сформулював у відомій тезі: «Існують чотири типи країн: розвинуті, нерозвинуті, Японія та Аргентина» [27]. При цьому вчергове згадується т. зв. «Вашингтонський консенсус», який інколи розглядають майже як наперед прийняті за нас рішення щодо порядку здійснення нами економічних реформ. Проте «Вашингтонський консенсус» – це не нові «протоколи сіонських мудреців», а лише тези, висунуті відомим американським економістом професором Дж. Вільямсоном (John Williamson), який вважав за необхідне у процесі реформування економіки країн зі зростаючими ринками дотримуватися певних принципів, до яких належать: фіскальна дисципліна, перерозподіл бюджетних витрат з метою поліпшення розподілу доходів (включаючи першочергову медичну допомогу та освіту), податкова реформа (на основі зниження ставок і розширення бази оподаткування), лібералізація торгівлі й припливу прямих іноземних інвестицій, дерегуляція бізнесу, приватизація тощо. Сам автор «консенсусу» не погоджується з тим, що це має пряме відношення до неолібералізму і пропонує у кожному разі обговорювати можливість використання згаданих ним принципів «пункт за пунктом» [28, с. 252, 257]. Щодо результативності таких переговорів, то можна згадати хоча би те, що свого часу Х. Келлер, приступивши до виконання своїх обов'язків директора-розпорядника МВФ, заявив про необхідність пом'якшення вимог до позичальників Фонду, спираючись на власний досвід у роботі місії МВФ, а також визнав, що Фонду є чого повчитися. А британський Прем'єр Г. Браун на зустрічі G-20 ще у 2009 р. констатував: «Старий «Вашингтонський консенсус» завершився» [29, с. 3]. Однак, здається, для багатьох дослідників він і сьогодні відіграє роль «буржуазних теорій», з якими в радянські часи можна було боротися десятиріччями з певними досягненнями для своєї кар'єри, але не для справи: адже зараз виявилось, що ті теорії були вірними і тепер їх необхідно повсюдно вивчати. Хоча більш продуктивним було би вивчити їх перед тим, як піддавати критиці.

### **Щодо авторства програм співпраці з МВФ**

Дана стаття не присвячена розгляду різних політико-економічних підходів до вирішення проблем сталого розвитку та фінансової стабільності. Тому звернемо увагу на те, що ціль МВФ (як це вказувалося вище) полягає, зокрема, у тому, щоб забезпечити можливість виправлення диспропорцій у платіжних балансах без використання заходів, **згубних для національного або міжнародного добробуту.**

Щоправда, МВФ розробив лише обмежений потенціал для вирішення питань соціального захисту. Соціальний захист ніколи не розглядався як ос-

новна частина відповідальності Фонду, який «перекладав» цю проблему на інші міжнародні установи, зокрема на Світовий банк. Отже, історично участь МВФ у соціальних питаннях була доволі обмеженою. Однак після глобальної кризи 2008–2009 рр. МВФ посилив увагу щодо соціального захисту. В 2010 р. тодішній директор-розпорядник Д. Стросс-Кан, звертаючись до учасників Другого конгресу міжнародної профспілкової конфедерації у Ванкувері (а потім спілкуючись особисто з провідними профспілковими лідерами), говорив про те, що навіть якщо профспілки та МВФ не знаходять згоди щодо економічної стратегії, яку ухвалюють уряди, то Фонд високо цінує пропозиції профспілок і докладає зусиль для забезпечення соціальної безпеки [30]. Тоді ж він висунув ідею «соціальної обумовленості» («*social conditionality*») – «специфічних заходів для захисту найбільш вразливих від жорстких ліків, які часто потрібні» [31] – для того, щоб допомогти країнам розвивати або підтримувати мережу соціального захисту під час здійснення програм, підтриманих МВФ.

Аналізуючи цю ситуацію, Офіс незалежного оцінювання МВФ задається фактично риторичним запитанням: «Чи була роль МВФ у сфері соціального захисту чітко зрозумілою для персоналу?». Як свідчать результати огляду, насправді персонал Фонду не сприймав у якості чітких ті вказівки, які отримувалися щодо роботи, яка пов'язана із соціальним захистом. Працівники взагалі сприймали, що така робота має бути вибірковою, і лише в останні роки «...персонал зрозумів, що зростаюча пріоритетність надається питанням соціального захисту» [32, с. 7].

Нинішній керівник Фонду К. Лагард тільки посилила акцент на цьому питанні, поширивши увагу на «виникаючі макрокритичні проблеми» («*emerging macro-critical issues*»), які знаходилися раніше поза межами традиційної компетенції МВФ, зокрема на соціальну нерівність. У своєму виступі в 2012 р. вона зазначила: «Кращий соціальний захист» є одним із способів, за допомогою яких МВФ може сприяти «всеохоплюючому зростанню» [33], що затверджується директором-розпорядником МВФ двічі на рік і передбачає зобов'язання Фонду надавати країнам-членам консультації з питань політики щодо «макрокритичних структурних питань». У липні 2016 р. в інтерв'ю з приводу початку другого строку її роботи на чолі МВФ К. Лагард висловила сподівання на продовження та поглиблення уваги до соціальних проблем і, визнавши, що рекомендації Фонду часом викликають незадоволення, оскільки вони жорсткі, додала: «Але... я хотіла б, щоб МВФ мав людське обличчя» [34].

Отже, якщо, на думку експертів, заходи, передбачені відповідним Меморандумом про порозуміння з МВФ, можуть становити загрозу для добробуту країни (а тим більше, світу) та не враховують загрози, зумовлені зростанням соціальних проблем, вони мають вказувати на їх згубність. Проте робити це необхідно як у спілкуванні з експертами МВФ (підкреслюючи необхідність дотримання «генеральної лінії»), так і зі своїм урядом. І вимагати корекції програм потрібно не від МВФ, а від влади своєї країни. В цьому місці

ми підходимо ще до однієї проблеми відносин з МВФ, яка чомусь не привертає уваги політиків. Заходи, які передбачаються Меморандумом, справді часто піддаються критиці з боку як політичної опозиції, так і незалежних експертів. Однак при цьому залишається поза увагою те, що в принципі Меморандум з МВФ може містити тільки ті заходи, які передбачені економічною програмою Уряду (доволі часто затвердженою парламентом) або відповідно основними засадами грошово-кредитної політики центрального банку країни. Меморандуми тому і виглядають як дещо «нав'язане Вашингтоном», що національний уряд з якихось причин погоджується включити в нього заходи, які не тільки не передбачені його програмою, а деколи і прямо суперечать офіційним обіцянкам. Зокрема, в нашому випадку це може стосуватися підвищення комунальних тарифів або плати за енергоносії, проведення аграрної та пенсійної реформ (суть, напрямки і строки проведення яких не визначені урядовою програмою і не затверджені Верховною Радою). Це цілком залежить від політичної культури відповідної країни. Автор вже неодноразово згадував приклад Португалії, в якій у 2011 р. «трійка» кредиторів (включаючи МВФ) узгоджувала економічні заходи, які мали стабілізувати ситуацію в країні не тільки з урядом та урядовою більшістю у парламенті, а навіть з політичною опозицією (для того, щоб впевнитися, що вона не буде блокувати їхню реалізацію). Врешті-решт за основу були взяті урядові пропозиції, які були навіть більш жорсткими, ніж варіант, первісно узгоджений з міжнародними кредиторами. Може, тому Португалія вже за два роки перша з країн «південної периферії» ЄС успішно вийшла з програми міжнародної фінансової допомоги. Це, власне, і називається «авторством програми» (англ. дослівно: «власність на програму» – «*Program Ownership*»). Ще у 1959 р., тодішній директор-розпорядник МВФ П. Якобсон, говорячи про програму співпраці з Іспанією, пояснював, що «...така програма може бути успішною тільки за умови, що сама країна бажає цього». І що Фонд нікому не виставляє жодних умов, а влада країни повинна сама прийти до висновку, що передбачені заходи в інтересах її країни [35, с. 13]. Ця проблема особливо хвилює МВФ з початку 2000-х рр., оскільки досвід та спеціальні дослідження засвідчили, що головною причиною невдачі узгоджених з МВФ програм економічних реформ є небажання національних урядів ретельно виконувати їх. У цьому контексті «національне авторство» (*ownership*) визначається як *бажання взяти на себе відповідальність за узгоджену політичну програму з боку офіційних осіб країни-позичальника, які відповідальні за формулювання та виконання такої політики, що базується на розумінні того, що виконання такої програми є можливим і в інтересах країни* [36, с. 3]. Професор Ж. Поллак (*Jacques Polak*), який багато років працював у МВФ, зауважує з цього приводу: «За допомогою стабілізаційних програм, які підтримуються фондом, або без них країна може здійснити усі належні заходи: скоротити бюджетний дефіцит, налагодити кредитування, узгодити реалістичний валютний курс, лібералізувати імпорт, дерегулювати внутрішні фінансові ринки» [37, с. 46]. Отже, програми, розроблені спільно з МВФ, так і слід розглядати – як розроблені спільно. Головний економіст Фонду та директор його дослідницького



підрозділу К. Рогофф (Kenneth Rogoff) у зв'язку із цим пише: «Проте не виключено, що горезвісні програми, підтримані МВФ у Мексиці, Азії та інших регіонах у 1990-х роках, насправді не були вже зовсім некомпетентно розробленими. Звісно, з огляду на те, що ці програми мають забезпечувати вихід із економічної кризи, МВФ повинен бути впевненим, що надалі вони будуть добре розробленими і базуватимуться на здорових основах. Політики в країнах-донорах і країнах-позичальниках також братимуть участь у грі, але при цьому не можна допускати невважених рішень щодо придатності програм» [38, с. 64].

З іншого боку, є немало прикладів, коли уряди окремих країн доволі активно сперечалися і відстоювали своє бачення у дискусії з фахівцями Фонду. Інша справа, що у кінцевому підсумку це не завжди йшло на користь країні. Скажімо, запровадження системи валютного бюро в Аргентині, яке за кілька років призвело до краху фінансової системи країни, було здійснено за наполяганням міністра економіки Кавальо, незважаючи на більш ніж скептичні зауваження міжнародних експертів. (Пізніше вже відправлений у відставку Д. Кавальо був навіть заарештований за звинуваченням у «невиконанні обов'язків державного службовця», під чим малось на увазі незабезпечення Аргентини належним надходженням доларів, але суд так і не відбувся). А ось маленький Беліз подякував МВФ за рекомендації його фахівців, але вустами свого прем'єр-міністра дав зрозуміти, що Беліз має достатньо можливостей для написання своїх власних рецептів, і припускає, що його поточні зусилля працюють. І на користь такої думки свідчить те, що уряд країни зміг домовитися з утримувачами своїх боргових облігацій про реструктуризацію навіть зі зменшенням відсоткової ставки – reduced the interest rate on the bond [39].

Цілком очевидно, що взяти на себе таку відповідальність може лише влада, яка базується на державницьких позиціях та усвідомлює необхідність захисту національних інтересів і національної безпеки. З іншого боку, корумпована влада політиканів буде уникати такої відповідальності, натомість із задоволенням вона імітуватиме згоду на здійснення заходів, які будуть прийнятні для експертів МВФ, з єдиною метою – отримання додаткових фінансових ресурсів.

Подальша доля цих ресурсів також мало залежить від МВФ, оскільки він технічно може відстежити (і певною мірою гарантувати) лише надходження відповідних коштів на рахунки уряду або центрального банку. До речі, у Бретон-Вудсі радянська делегація настійливо пропонувала не публікувати і зробити конфіденційними звіти про стан платіжного балансу та усе листування між МВФ і його членами, що, однак, було відхилено [40], і, таким чином, з боку Фонду забезпечується максимальна транспарентність, у тому числі й у вигляді оприлюднення меморандумів про порозуміння з урядами країн-членів (що не завжди робиться самими урядами).

Цільове використання може відстежуватися лише відповідними національними органами урядового та парламентського контролю (Мінфіном, Де-

ржаудитом, Рахунковою палатою тощо). «Кошти МВФ» зливаються в бюджеті або офіційних валютних резервах з коштами, які надходять туди з інших джерел, а тому говорити про те, що «транш МВФ» використаний не на узгоджені цілі або взагалі розкрадений, не зовсім коректно. Нецільове використання або розкрадання може статися з бюджетними (або резервними) коштами загалом. У демократичних суспільствах на заваді таких явищ стоїть транспарентність, за умов якої суспільство відстежує не тільки формування та затвердження бюджету, а й використання бюджетних коштів. Хоча, однак, завжди існують напрямки фінансування, пов'язані з національною безпекою, які не підлягають загальному порядку оприлюднення. Це саме стосується і коштів валютного резерву: валютні інтервенції деколи мають *демонстраційний* характер (для того, щоб «зразу «відбити бажання» у спекулянтів грати на пониження / підвищення валютного курсу», а деколи, навпаки, – здійснюються *конфіденційно* (навіть через інші «довірчі» фінансові установи) для того, щоб не створювати панічні настрої на ринку. Звісно, що за такими витратами також має здійснюватися моніторинг незалежними (від виконавців) органами парламентського контролю. І тут знову-таки виникають питання до влади і ступеня суспільної довіри до неї. Проте проблема залучення до влади чесних держслужбовців не може бути вирішена шляхом високих заробітних плат, здатних позбавити від спокуси розкрадання державної власності, оскільки ця ідея належить до «інтелектуального арсеналу» корумпованих чиновників: їм і на думку не може спасти, що чесна людина не буде красти, навіть якщо їй за це будуть доплачувати. Отже, високі заробітні плати державним службовцям можуть і мають бути надані, але лише після залучення до державного апарату чесних виконавців, а не до того. І рецепт такого «наповнення» дуже простий (необхідно лише доручити це одному чесному виконавцю найвищого рівня) й апробований в інших країнах (у тому ж Сінгапурі, а раніше – у США, Швеції, Японії тощо).

Дуже важливо й корисно (особливо в умовах недостатньо високої довіри до органів влади та професіоналізму її представників), щоб до процесу відносин з Міжнародним валютним фондом долучалися незалежні (неурядові) експерти з різних асоціацій і «мозкових центрів». В Україні такої співпраці практично немає (і, може, саме тому на проблеми, які виникають у зв'язку з домовленостями з МВФ, активно реагують закордонні неурядові організації) [41]. Більш того, навіть народні депутати не можуть домогтися простого надання їм Меморандуму про співробітництво з МВФ (не кажучи вже про широке обговорення його проекту). Час від часу чутно навіть нарікання з приводу того, що кредитні угоди з міжнародною організацією мали б затверджуватися парламентом країни. Слід, однак, мати на увазі, що механізм отримання фінансової допомоги (яка технічно є не кредитом, а просто операцією з обміну національної валюти на іноземну із зобов'язанням зворотного викупу) чітко прописано у третьому розділі статті п'ятої Угоди про МВФ, яку свого часу Верховна Рада України все ж ратифікувала. З іншого боку, це аж ніяк не означає, що МВФ має справу лише з урядом і центробанком, як це сказано в

розділі першому п'ятої статті Угоди. Насправді це положення стосується тільки фінансових операцій МВФ, а не консультаційної й іншої діяльності Фонду. Достатньо поглянути на посібник зі взаємодії МВФ з країнами-членами (виданий Офісом незалежного оцінювання при раді директорів Фонду), щоб побачити серед бажаних партнерів та парламентарів і НДО, і пресу, і бізнесменів [42, с. 2].

Інша справа, що персонал МВФ (за оцінкою того ж Офісу незалежного оцінювання) не виявляє на практиці особливого прагнення до таких контактів (у багатьох випадках дотримуючись побажань відповідних, як правило, не найдемократичніших урядів) [43, с. 2], хоча робота з організаціями громадянського суспільства настійно рекомендується і членам спеціальних місій, і постійним представникам Фонду в країнах-членах.

Проте така робота ведеться. Наприклад, у лютому 2017 р. у Вашингтоні відбувся спеціальний семінар для представників організацій громадянського суспільства країн Близького Сходу й Північної Африки. А новий Президент Гани Нана Акуфо-Аддо, обійнявши цю посаду на початку січня 2017 р., заявив про намір розірвати угоду з МВФ (усього-то на 1 млрд. дол.), яку активно критикувало громадянське суспільство цієї країни [44]. А для того, щоб нічого подібного не сталося в Уганді, того ж місяця директор-розпорядник МВФ Крістін Лагард зустрічалася з місцевими активістами громадянського суспільства [45]. Однак, як відомо, Україна – це не тільки не Росія, а й не Африка.

### **Україна: не «халявник», а партнер**

Не менш важливо не забувати, що Україна – це не просто позичальник МВФ, а його учасник. Щоправда, «право голосу» ми маємо здебільшого (тобто за винятком річних зборів) не прямо, а через директора своєї групи країн (constituency). Тривалий час нашу групу очолювали Нідерланди (як країна з найбільшою кількістю голосів). Не можна заперечувати, що голландці багато зробили для того, щоб навчити нас створення валютно-фінансової системи й побудови відносин з МВФ. Однак і підстав вважати такий патронат ідеальним з роками ставало менше, що підштовхувало до роздумів про пошук більш активного та розуміючого лідера. Зробити це у будь-який момент неможливо, але в принципі жорсткої «кріпацької системи» у МВФ не існує, і час від часу з'являються можливості змінити «місце прописки». Були такі можливості й в Україні. Останній раз після того, як постало питання про злиття двох груп (голландської та бельгійської). Україна погодилася в ній залишитися (навіть провівши влітку 2016 р. засідання групи в Києві), на відміну від таких країн, як Білорусь, Угорщина, Словаччина, Словенія, Туреччина або Чехія, які створили нову групу на чолі з Австрією – відомим лідером центральноєвропейсько-

го економічного співробітництва. Питання про те, чи була б Австрія кращим «адвокатом» України у МВФ, тим більше, що тепер групу очолює виконавчий директор від Бельгії (яка кожні чотири роки «мінатиметься» посадами з Нідерландами), – це лише один з аспектів цієї проблеми. Другий аспект стосується кандидатів на посаду від України. Традиційно це була посада заступника виконавчого директора (Alternate Executive Director), яких тепер у групі вже двоє, і, зважаючи на все, «першим» заступником вважається все ж таки представник Нідерландів (а через чотири роки – Бельгії). На перший погляд, це знижує можливість впливати на позицію свого директора. Проте з другого погляду стає зрозуміло, що, будучи єдиним заступником виконавчого директора, наш представник навряд чи мав би великий вплив, враховуючи специфіку відбору кандидатів на цю посаду. Це й синекурою назвати не можна: ми весь час відправляли туди, на відміну від інших країн, і не тих, хто був авторитетом у фінансових колах (хоча би самої України), і не тих, хто, повернувшись додому, міг би посісти відповідну високу посаду, використовуючи накопичений досвід, знання та зв'язки. (Це наочно було продемонстровано у випадку з попереднім представником України у Фонді проф. О. Петриком: вперше надали цю посаду відомому вже фахівцю, але безпардонно відкликали його до завершення строку роботи, не знайшовши ні гідної його досвіду посади для нього в Києві, ні гідної заміни йому у Вашингтоні).

Ще одна проблема пов'язана з колом питань, які нас цікавлять у МВФ. Традиційно вони стосуються одержання Україною фінансової допомоги й виконання умов співробітництва. Питання вирішення боргової проблеми країн, що розвиваються, подолання фінансової кризи у країнах ЄС або реформування світової валютної системи офіційний Київ мало цікавлять. Хоча саме активна позиція України в їхньому розгляді сприяла б якщо не вирішенню цих проблем, то хоча би пошуку союзників, здатних у відповідь підтримати Україну в тих питаннях, які життєво важливі для її економіки.

Як відомо, голоси в керуючих органах МВФ (та МБРР) розподіляються не по рівну (як в інших організаціях «родини ООН»), а відповідно до фінансових квот (яка для США становить зараз 16,46%). Це створює можливість «ефективного вето» – тобто блокування особливо важливих рішень, які вимагають кваліфікованої більшості у 85% голосів. Більш того, технічні особливості розподілу голосів фактично дають Сполученим Штатам 22% голосів у Раді директорів та 25% – в Раді керуючих [46, с. 20]. Отже, США справді є потужним учасником здатним суттєво впливати на його політику. Це не означає, що МВФ повністю підкоряється прямим вказівкам з Білого дому або Казначейства США, адже можливість «ефективного вето» мають також країни ЄС або БРІКС, але для цього їм необхідно випрацювати спільну позицію, тоді як США можуть це зробити самостійно. Адміністрація Д. Трампа зараз активно намагається використати такі можливості, здійснюючи тиск на керівництво МВФ у напрямку зменшення супротиву його протистояння політиці протекціонізму (до якої схильний Д. Трамп), та, навпаки, посилити свою пильність у питаннях протидії валютно-курсним маніпуляціям (в яких американці

підозрюють Китай). Проте ця остання вимога не нова, оскільки ще у 2010 р. міністр фінансів США Т. Гейтнер вже закликав керівництво Фонду виконувати свої функції, які забезпечують безпеку світової фінансової системи, зокрема попереджати про дії тих країн, які штучно занижують курси своїх валют з метою накопичення надмірних грошових резервів [47]. «Зокрема, – заявив міністр, – МВФ повинен зміцнювати нагляд за політикою валютного курсу та практикою накопичення резервів. Ми визнаємо, що накопичення запобіжних резервів є доречним, і це може допомогти декільком країнам з економікою, що розвивається, впоратися з негативними наслідками нещодавньої світової фінансової кризи. Однак надлишок накопичення резервів у глобальному масштабі призводить до серйозних перекосів у міжнародній валютній та фінансовій системі та гальмує процес міжнародного врегулювання. Ми з нетерпінням чекаємо майбутньої дискусії МВФ щодо адекватності резервів та закликаємо до розробки нових показників резервування» [48]. Однак вирішення цієї проблеми (яка актуальна і для України) не набагато зрушилося з місця за останні роки. Як бачимо, деколи навіть США не можуть так просто вирішувати своїх проблеми у відносинах з Фондом.

Крім того, Вашингтон не дуже задоволений втягуванням МВФ у дороги програми з фінансового спасіння Греції і знову ж таки, навпаки, вважає за необхідне продовжувати підтримку України [49]. Отже, порозуміння зі США є важливим аспектом наших відносин з МВФ, у тому числі в контексті питань власної економічної безпеки.

На нашу думку, для того, щоб глибше розуміти логіку дій Фонду та змінити ставлення його учасників до себе і своїх проблем, необхідно активніше брати участь в обговоренні та прийнятті рішень з питань, які не мають прямого відношення до України. Це потрібно не лише для того, щоб мати змогу розраховувати на чийсь увагу і розуміння, а й для того, щоб справді відчувати себе частиною глобальної економіки з її проблемами, перевагами та пріоритетами. Лише активна позиція може забезпечити необхідну увагу організації, яка щоденно має справу з проблемами усього світу. Крім того, слід мати на увазі, що певні іноземні держави можуть використовувати свої дипломатичні можливості для того, щоб викликати фінансові загрози в інших країнах, у тому числі шляхом блокування членства в МВФ або переговорів з Фондом [50, с. 44]. У випадку з т. зв. «позикою Януковича» [51] ми вже відчули це на собі, і цей урок слід засвоїти на практиці.

Звісно, що країні, чия квота у Фонді становить менше півпроцента і яка не має свого виконавчого директора, виявляти активність у діяльності МВФ дуже складно. Однак у цьому зв'язку хотілось би нагадати, що історія обговорення умов діяльності Бреттон-Вудських установ знає епізод, коли Дж. М. Кейнс експресивно заявив про «ковбойське ставлення та нуворішську тактику» Сполучених Штатів, після чого британський посол у США лорд Галіфакс передав йому маленький клаптик паперу із зауваженням: «У американців є гроші, а у нас – усі мізки» [52]. Тому й Україна могла би споді-

ватися не тільки на силу грошей. В організаційному аспекті для цього, крім згаданого вище, необхідно активніше використовувати українців, які працюють в апараті МВФ – і як офіційні представники України, і як незалежні фахівці. На жаль, цей «арсенал» залишається практично не використаним (на відміну від інших країн, які не просто користуються такими можливостями, а й самі активно підтримують «проникнення» своїх громадян до різних міжнародних організацій (включаючи МВФ).

## Висновки

Проведений нами аналіз дає змогу зробити певні висновки та запропонувати рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності наших відносин з Міжнародним валютним фондом з метою підвищення рівня національної економічної безпеки. Головний висновок, на нашу думку, полягає в тому, що: Міжнародний валютний фонд виступає в якості важливого елемента як міжнародної, так і **національної** економічної безпеки, тому питання економічної безпеки в її комплексному розумінні має постійно перебувати в дискурсі відносин з МВФ.

Україна у своїх відносинах з МВФ має не дотримуватися рекомендацій, фактично підготовлених експертами цієї організації, а реально пропонувати для узгодження дієві реформаторські заходи, які би передбачали вирішення комплексу економічних проблем, включаючи: а) фінансову та макроекономічну стабілізацію (формальні цілі МВФ); б) забезпечення перспектив економічного зростання (програмні цілі уряду); в) гарантування економічної безпеки України (конституційне зобов'язання Президента та інших органів державної влади). Це, звісно, потребує скоординованої розбудови відносин з МВФ, що вимагатиме відходу від вузьковідомчого (коли ведення переговорів зосереджено в Міністерстві фінансів та Національному банку) до загальнодержавного підходу (коли в переговорах й особливо при їх підготовці активну участь бере Міністерство закордонних справ, парламентарі, профспілки, відповідні організації громадянського суспільства, а **директиви на ведення таких переговорів і стратегія відносин з МВФ затверджуються на Раді національної безпеки та оборони**).

### **Список використаної літератури**

1. Дуб А. Р. Вплив співпраці з Міжнародним валютним фондом на фінансову безпеку України / А. Р. Дуб // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.14. – С. 287–293.
2. Kirkovsky P. Analytical note: Monitoring of the situation in the field of economic security of Belarus (October 2016) / P. Kirkovsky. – Minsk : Belarus Security Blog, 2016. – 3 p.
3. МВФ и безопасность мировой финансовой системы [Электронный ресурс] // Голос Америки. – 2010. – 09 окт. – Режим доступа : <https://www.golos-ameriki.ru/a/imf-currency-2010-10-09-104643954/189156.html>.
4. Кондрат Е. Н. Международная финансовая безопасность в условиях глобализации. Основные направления правоохранительного сотрудничества государств / Е. Н. Кондрат. – М. : Юстицинформ, 2015. – 820 с.
5. Keynes J. M. The Economic Consequences of the Peace, p. 97, 107, 112 [Electronic resource] / J. M. Keynes. – Mode of access : <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/keynes/pdf%26filename%3Dpeace3.pdf/>.
6. Dormael A., van. Bretton-Woods: Birth of a Monetary System / A. van Dormael. – L. : Palgrave Macmillan, 1978. – 322 p.
7. The Bretton Woods Transcripts (excerpt) [Electronic resource] / Ed. by K. Schuler, A. Rosenberg. – P. 2 ; Center for Financial Stability. – Mode of access : [http://web-docs.stern.nyu.edu/old\\_web/economics/docs/Financial%20History/Spring%202013/Schuler%20Bretton\\_Woods%202013.pdf](http://web-docs.stern.nyu.edu/old_web/economics/docs/Financial%20History/Spring%202013/Schuler%20Bretton_Woods%202013.pdf).
8. Griffith-Jones S. The Role and Resources of the Fund / S. Griffith-Jones // Problems of International Money / ed. by M. Posner. – Wash., D. C. : IMF, 1986. – 191 p.
9. Articles of Agreement. International Monetary Fund, Article 1. Purposes, p. 2. – Wash., D. C. : IMF, 1992. – 115 p.
10. Mikesell R. F. The Bretton Woods debates: a Memoir / R. F. Mikesell // Essays in international finance, No. 192. – International Finance Section, Department of Economics, Princeton University. –1994. – March. – 68 p.
11. James H. International Cooperation since Bretton Woods / H. James. – Wash., D. C., 1996. – 742 p.
12. Statement by Molotov (Paris, 2 July 1947) [Electronic resource]. – Mode of access : [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/f692bc11-0049-4b78-ba99-bc0ac81aedeb/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/f692bc11-0049-4b78-ba99-bc0ac81aedeb/publishable_en.pdf).

13. Ferguson N. Dollar diplomacy: How much did the Marshall Plan really matter? / N. Ferguson // *The New Yorker*. – 2007. – August 27. – P. 3.
14. James H. The IMF and the creation of the Bretton Woods System, 1944–58 / H. James // Eichengreen B. *Europe's Postwar Recovery* – N.Y. : Cambridge University Press, 1995. – 368 p.
15. Виступ М. Г. Спенсера, спеціального радника відділу Європа II Міжнародного валютного фонду // Матеріали Міжнародної конференції «Проблема впровадження національної валюти в країнах Центральної та Східної Європи – практичні аспекти» ; Комісія ВР України з питань екон. реформи [та ін.] ; редкол. : О. Сугоняко [та ін.]. – К. : Інтелсфера, 1992. – С. 45–46.
16. Папава В. Международный Валютный Фонд в Грузии : Достижения и ошибки / В. Папава. – Тбилиси, 2001. – 86 с.
17. Bush Sr. clarifies «Chicken Kiev» speech (en) [Electronic resource] // *The Washington Times*. – 2004. – May 23. – Mode of access : <http://www.washingtontimes.com/news/2004/may/23/20040523-101623-2724r/>.
18. Gomulka S. The IMF-Supported Programs of Poland and Russia 1990–1994; Principles, Errors and Results / S. Gomulka // *Studies & Analyses* 36. – Warsaw : CASE, 1995. – P. 14–19.
19. Гаврилечко Ю. Виконання вимог МВФ – ризики та загрози для України [Електронний ресурс] / Ю. Гаврилечко // *Тиждень.ua*. – 2010. – 30 лип. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/Publication/4589>.
20. Liberia Wins \$4.6 Billion in Debt Relief from IMF, World Bank [Electronic resource] // *IMF Survey*. – 2010. – June 29. – Mode of access : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar062910a>.
21. The Multilateral Debt Relief Initiative [Electronic resource] // IMF. – Mode of access : <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm>.
22. Debt Relief, Globalization, and IMF Reform: Some Questions and Answers [Electronic resource] // IMF. – Mode of access : <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200b.htm>.
23. Are IMF and World Bank Economic Policy Conditions Undermining the Impact of Debt Cancellation? [Electronic resource] // Jubilee USA Network, Washington, DC, Briefing Note, Feb., 2008. – 5 p. – Mode of access : <file:///C:/Users/acharov/Downloads/208conditionality.pdf>.
24. Greece bailout: IMF queries eurozone debt relief deal [Electronic resource] // *BBC*. – 2016. – May 25. – Mode of access : <http://www.bbc.com/news/world-europe-36382973>.



25. Canel J. Debt Relief But at What Cost? Balancing Sustainability with Poverty Reduction in Debt Relief Conditions / J. Canel // *Stanford Journal of International Relations*. – 2009. – Vol. XI, No. 1. – P. 6–15.
26. The Party is over // *The Economist*. – 2014. – Feb. 1. – P. 39.
27. Saiegh S. M. The Rise of Argentina's Economic Prosperity: An Institutional Analysis [Electronic resource] / S. M. Saiegh // *Stanford University*. – 1996. – June. – P. 3. – Mode of access : <https://files.nyu.edu/sms267/public/tesis.pdf>.
28. Williamson J. What Should the World Bank Think About the Washington Consensus / J. Williamson // *World Bank Research Observer*. – 2000. – Vol. 15, No. 2. – August. – P. 251–264.
29. History of the IMF: Organization, Policy and Market / ed. by K. Yago, Y. Asai, M. Itoh. – Tokyo : Springer, 2015. – 323 p.
30. ITUC Congress debates global employment crisis and the call for stronger regulations of the financial sector [Electronic resource] // *International Trade Union Confederation*. – 2010. – June 23. – Mode of access : <https://www.ituc-csi.org/ituc-congress-debates-global>.
31. Strauss-Kahn D. The Priority of Growth and Jobs – the IMF's Dialogue with the Unions [Electronic resource] / D. Strauss-Kahn // *IMFBlogs*. – 2010. – July 6. – Mode of access : <https://blogs.imf.org/2010/07/06/the-priority-of-growth-and-jobs%E2%80%94the-imf%E2%80%99s-dialogue-with-the-unions/>; // Roubini's *EconoMonitor*. – 2017. – July 31. – Mode of access : <http://www.economonitor.com/blog/2010/07/the-priority-of-growth-and-jobsthe-imfs-dialogue-with-the-unions/>.
32. The IMF and Social Protection // IMF, Independent Evaluation Office. – 2017. – July 5. – 55 p.
33. Lagarde Ch. Back to Rio – The Road to a Sustainable Economic Future : speech delivered at the International Monetary Fund [Electronic resource] / Ch. Lagarde // *Washington D. C.* – Mode of access : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp061212>.
34. Christine Lagarde wants softer, kinder IMF to face populist anger [Electronic resource] // *The Financial Times*. – 2016. – July 13. – Mode of access : <https://www.ft.com/content/0fc06c9e-4877-11e6-8d68-72e9211e86ab>.
35. Khan M. S. IMF Conditionality and Country Ownership of Programs / M. S. Khan, S. Sharma // *IMF Working Paper*. – 2001. – September. – 31 p.
36. Boughton J. M. Who's in Charge? Ownership and Conditionality in IMF-Supported Programs / J. M. Boughton // *IMF Working Paper*. – 2003. – September. – 24 p.

37. Polak J. J. The Changing Nature of IMF Conditionality / J. J. Polak ; Princeton University, Princeton, New Jersey // *Essays in International Finance*. – 1991. – No. 184. – September. – 76 p.
38. Rogoff K. Managing the World Economy / K. Rogoff // *The Economist*. – August 3. – P. 62–64.
39. Thanks but No Thanks: Belize Prime Minister Rejects IMF Recommendations [Electronic resource] // CARIBBEAN 360. – 2017. – June 24. – Mode of access : <http://www.caribbean360.com/news/thanks-no-thanks-belize-prime-minister-rejects-imf-recommendations>.
40. Minutes of Meeting of Commission I, July 19, 1944, p. 27–28 [Electronic resource] // Center for Financial Stability. – Mode of access : [http://www.centerforfinancialstability.org/bw/Chapter\\_10\\_Commission\\_I\\_July\\_19.pdf](http://www.centerforfinancialstability.org/bw/Chapter_10_Commission_I_July_19.pdf).
41. Ukraine: The Impact of Interventions by International Financial Institutions on Women [Electronic resource] // Women's International League for Peace and Freedom. – 2017. – May 29. – Mode of access : [http://wilpf.org/wilpf\\_statements/ukraine-the-impact-of-interventions-by-international-financial-institutions-on-women/](http://wilpf.org/wilpf_statements/ukraine-the-impact-of-interventions-by-international-financial-institutions-on-women/).
42. The IMF's Interactions with Its Member Countries // IMF, IEO. – 2008. – December 29. – 14 p.
43. 2015 Staff Guidelines on IMF Staff Engagement with Civil Society Organizations [Electronic resource]. – 19 p. – Mode of access : [https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2015/civilsociety/pdf/CSOs\\_Guidelines.pdf](https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2015/civilsociety/pdf/CSOs_Guidelines.pdf).
44. Ghana: political costs of structural adjustment [Electronic resource] // Bretton Woods Project. – 2017. – Jan. 31. – Mode of access : <http://www.brettonwoodsproject.org/2017/01/ghana-political-costs-structural-adjustment/>.
45. Lagarde, IMF MD, concludes her visit to Kampala [Electronic resource] // African Review. – 2017. – Feb. 2. – Mode of access : <http://www.africanreview.com/finance/economy/lagarde-imf-md-concludes-her-visit-to-kampala>.
46. Leech D. Voting power in the governance of the International Monetary Fund [Electronic resource] / D. Leech // LSE Research Online. – 35 p. – Mode of access : <http://eprints.lse.ac.uk/648/1/ANOR109Leech.pdf>.
47. МВФ и безопасность мировой финансовой системы [Электронный ресурс] // Голос Америки. – 2010. – 09 окт. – Режим доступа : <https://www.golos-ameriki.ru/a/imf-currency-2010-10-09-104643954/189156.html>.
48. Statement by Timothy F. Geithner, Secretary of the Treasury, Department of the Treasury, United States [Electronic resource] // International Monetary and Financial Committee Twenty-Second Meeting October 9, 2010. – Mode of access : <https://www.imf.org/External/AM/2010/imfc/statement/eng/usa.pdf>.

49. Donnan S. How a Trump presidency poses big questions for IMF and World Bank [Electronic resource] / S. Donnan // Financial Times. – 2017. – April 17. – Mode of access : <https://www.ft.com/content/4f54a3a2-2319-11e7-8691-d5f7e0cd0a16>.
50. Księżopolski K. Bezpieczeństwo ekonomiczne / K. Księżopolski. – Warszawa : Elipsa, 2011. – 203 s.
51. Губенко Д. МВФ визнав «борг Януковича» офіційним [Електронний ресурс] / Д. Губенко // DW. – 2015. – 17 груд. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/мвф-визнав-борг-януковича-офіційним/a-18923521>.
52. Transcript of a Briefing by Horst Köhler, Managing Director of the International Monetary Fund at the Council of Foreign Relations, Washington, D.C., September 19, 2002 [Electronic resource] // IMF. – Mode of access : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/54/tr020919>.

Стаття надійшла до редакції 10 серпня 2017 р.