

*Салій С. Л.,
аспірант кафедри адміністративного і фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка*

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ВІДНОСИН УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМ ВАЛЮТНИМ ФОНДОМ

Анотація. У статті розглянуто історичні аспекти становлення та розвитку відносин України з Міжнародним валютним фондом. Досліджено динаміку співпраці упродовж 25 років. Проаналізовано програми, що реалізувалися у рамках співробітництва.

Ключові слова: Міжнародний валютний фонд, державний борг, дефіцит бюджету, кредити, програми.

Постановка проблеми. Міжнародний валютний фонд (далі – МВФ) – це один із ключових партнерів України та найбільших кредиторів у структурі зовнішнього державного боргу України. А тому аналіз історичних аспектів, що лежать в основі сучасного формату взаємовідносин України і МВФ, є актуальним предметом дослідження з огляду на те, що дає змогу зрозуміти траєкторію становлення і розвитку співпраці у ретроспективному аналізі.

Основа теоретичних міркувань цієї роботи заклали результати досліджень українських науковців: І.Б. Заверухи, В.І. Муравйова, О.І. Дунас, Н.І. Патики, В.М. Репецького, О.І. Рогач, А.О. Шатковської тощо. Крім цього, використані аналітично-статистичні дані, що оприлюднюються на офіцій-

них інтернет-сторінках міжнародних фінансових організацій та органів публічної адміністрації.

Мета статті – дослідити історичні аспекти становлення та розвитку відносин України з МВФ, зокрема, проаналізувати динаміку співпраці та програми, що реалізувалися у рамках співробітництва.

Виклад основного матеріалу дослідження. Формування взаємовідносин України з Міжнародним валютним фондом розпочалося 27 грудня 1991 р., коли український уряд вперше надіслав лист-звернення про надання членства у Фонді та отримав позитивну відповідь у формі видання Резолюції про членство 27 квітня 1992 р. Статус члена МВФ Україна отримала 3 вересня 1992 р. відповідно до Закону України «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій [1]». Відтоді налагодження відносин із МВФ стало важливим напрямом зовнішньополітичної діяльності України. Співробітництво України з Міжнародним валютним фондом триває вже більше 25 років. За цей час реалізовано чимало програм, у результаті яких було виді-



Рис. 1. Періодизація співпраці України з Міжнародним валютним фондом

Джерело: складено автором за даними www.ktu.gov.ua

лено мільярди доларів США. У зв'язку з цим можна виділити кілька етапів співпраці України з МВФ, в основу яких покладено програми, в рамках яких проводилося співробітництво, що продемонстровано на рисунку 1.

Незважаючи на те, що Україна стала членом МВФ у 1992 р., спочатку співпраця мала технічний характер, оскільки необхідно було дослідити економічний стан. З огляду на те, що критерієм для періодизації є програми, що приймалися у рамках співробітництва, перший етап розпочався із впровадження програми «Механізм фінансування системних перетворень» (Systemic Transformation Facility (STF)), що була розроблена у 1993 р. із метою надання підтримки під час переходу від адміністративно-командної (планової) системи управління економікою до впровадження ринкових механізмів. У першу чергу Програма була спрямована на те, щоб збалансувати офіційний і ринковий обмінні курси, а також зменшити рівень інфляції. В Україні ця Програма почала діяти з жовтня 1994 р. Зокрема, «[к]вота в 997 млн СПЗ дала Україні змогу отримати два транші (наприкінці 1994 і на початку 1995 рр.) по 249,3 млн СПЗ чи по 392 млн дол. США за курсом того часу. Україна виконала більшість рекомендацій Фонду, зокрема ті, що стосувались збільшення жорсткості фінансової політики. Позитивні результати співпраці проявилися вже у перші місяці 1995 р. – інфляція дещо сповільнилася, експорт збільшився, обмінний курс стабілізувався [2]». У результаті співпраці за цією Програмою було виділено 763,1 млн дол. США для здійснення структурних реформ в Україні [3].

Другий етап пов'язаний із реалізацією трьох програм «стенд-бай» (Stand-By), у результаті яких було виділено кредити на загальну суму 1318,2 млн СПЗ (1 935 млн дол. США) [3]. Перша річна програма «стенд-бай» була схвалена у квітні 1995 р. на суму 1,57 млрд дол. США (997,3 млн дол. США) для подальшої підтримки структурних реформ в Україні, оскільки, незважаючи на досягнуті успіхи в 1994 р., все ще залишалися проблеми із дефіцитом платіжного балансу і зростанням цін. Ця Програма була впроваджена з метою зниження інфляції, скорочення дефіциту бюджету, розкриття експортного потенціалу і нормалізації фінансових відносин із кредиторами. Програма також передбачала проведення структурних реформ, зокрема, скасування адміністративного контролю, приватизацію і забезпечення стимулів для підприємств із метою введення інновацій, виходу на нові ринки, а також зниження витрат [4]. Однак імплементація Програми не була завершена, у результаті цього виділення останнього траншу було скасоване (МВФ виділив лише 850 млн дол. США – 54% від передбаченого Програмою фінансування) [2].

Другий кредит надавався за 9-місячною програмою, схваленою 10 травня 1996 р. на суму 867 млн дол. США (598,2 млн СПЗ) з метою підтримки Програми економічних реформ українського уряду. Програма передбачала зниження місячного темпу інфляції до 1–2%, скорочення дефіциту консолідованого бюджету з 5% у 1995 р. до 3,5%, а також скасування деяких податкових винятків, скорочення субсидій та інші структурні реформи. У результаті здійснення реформ темп інфляції знизився, успішно проводилися приватизація, лібералізація цін і торгівлі, а також було введено податок на додану вартість і податок на прибуток підприємства [5].

Третя програма була схвалена у серпні 1997 р. на суму 542 млн дол. США з метою підтримки урядової Програми економічних реформ 1997–1998 рр. Програма передбачала заходи для закріплення вже досягнутих успіхів, а також подальшого

економічного зростання шляхом впровадження наступних структурних реформ, які б надалі знижували інфляцію з 40% в 1996 р. до 15% у 1997 р. і до 12% в 1998 р., а також зміцнили б золотовалютні резерви Національного банку України. Основними напрямками структурної політики передбачалися подальше дерегулювання, приватизація і монополізація [6]. Проте у березні 1998 р. МВФ зупинив фінансування, оскільки уряд не виконав умови Фонду щодо показника дефіциту бюджету і максимальних темпів зростання грошової бази, тому було профінансовано лише 46% від зумовленої суми (250 млн дол. США) [2].

Третій етап співпраці відбувався у форматі трирічної Програми розширеного фінансування (EFF-Extended Fund Facility), схваленої 4 вересня 1998 р. із метою підтримки урядової економічної реформи 1998–2000 рр., на яку планувалося виділити 2,2 млрд дол. США [7]. Однак у 1999 р. обсяг кредиту зріс до 2,6 млрд дол. США у зв'язку зі зниженням світових цін на метали та зменшенням експорту в Росію [8]. У рамках цієї Програми Україна отримала 1193 млн СПЗ (1591 млн дол. США), що були спрямовані на поповнення золотовалютних резервів НБУ [3]. Україна досягла значних успіхів у стабілізації економіки в рамках Програми економічних реформ у 1996 р., що підтримувалася МВФ, оскільки знизився рівень інфляції, досягнутий прогрес в напрямі приватизації, податкової реформи та лібералізації цін і торгівлі. Однак підставою для впровадження Програми розширеного фінансування стало те, що у серпні 1998 р. економічна ситуація значно погіршилась, що призвело до прийняття жорстких заходів у монетарній політиці та у валютному регулюванні, зокрема до підвищення процентних ставок і знецінення гривні (курс гривні встановлювався на рівні 2,5–3,5 грн./дол.) [7].

Відповідно до Програми було затверджено пакет реформ, що мали на меті зміцнити публічні фінанси та реалізувати структурні реформи для сприяння економічного зростання та підвищення рівня життя населення. Програма передбачала 4% зростання ВВП і 7% рівень інфляції станом на 2001 р., а також впровадження більш жорсткої фіскальної політики, реформи державного управління, зменшення програм субсидій, реструктуризацію боргів та прийняття нової валютної групи. Питання про виділення траншів і оцінку прогресу впровадження реформ у рамках Програми розширеного фінансування вирішувалося на основі щоквартальних звітів, які складалися українським урядом. Однак із жовтня 1999 р. темп імплементації Програми уповільнився, крім цього, МВФ виявив недостовірність звітів НБУ про стан золотовалютних резервів у 1996–1998 рр. [2]. Внаслідок цього було виділено два транші по 250 млн дол. США і 360 млн дол. США в 2000 і 2001 рр., тобто загалом близько 62% від суми, яка планувалося. Проте за результатами реалізації Програми у 2001 р., було збільшено обсяг золотовалютних резервів, ВВП зріс на 9,1%, а інфляція залишалася на рівні 6,1%.

Четвертий етап відносин між Україною і МВФ особливий тим, що вперше відбувався на безкредитній основі у рамках річної Програми «попереджувальний стенд-бай», схваленою 29 березня 2004 р. [9]. Ця Програма передбачала, що Україна може отримати кредит у розмірі 605 млн дол. США (411,6 млн СПЗ), у разі такої необхідності, тобто теоретичну можливість виділення фінансування, якщо погіршиться платіжний баланс або зменшаться золотовалютні резерви. Основними цілями Програми були підтримка сталого економічного зростання, контролювання темпу інфляції, зменшен-

ня державного боргу та поліпшення інвестиційного клімату шляхом реформування податкової системи, зміцнення фінансового сектора, вступу до СОТ, ведення жорсткої монетарної політики, підтримання обережної фіскальної політики, а також зміцнення пруденційного регулювання та банківського нагляду з метою запобігання необгрунтованій кредитній практиці.

За підсумками обговорення економічної ситуації в Україні на Виконавчій раді МВФ, А. Крюгер, перший заступник директора-розпорядника МВФ, заявила: «Україна досягла широкомасштабного і стійкого економічного підйому та послабила інфляцію після фінансової кризи 1998–1999 рр. Відновлена довіра до макроекономічної стабільності сприяла ремонетизації економіки, сильному платіжному балансу, відновленню міжнародних резервів, а також значному покращенню економічного світогляду. Останні показники свідчать про те, що в цьому році економічна активність залишається сильною. <...> Незважаючи на позитивні макроекономічні показники та перспективи, вразливі місця залишаються, особливо у фіскальній, фінансовій та зовнішній сферах. Повне впровадження програми має вирішальне значення для підтримки неінфляційного економічного зростання та підвищення рівня життя населення» [9].

Таким чином, у зв'язку зі сприятливою макроекономічною ситуацією не було потреби залучати кредити МВФ, тому співпраця розвивалася лише у форматі надання технічної допомоги. «Цей підхід відповідав тезам, висловленим Президентом України: «В майбутнє – без боргів», які стверджували про необхідність поступового перенесення центру ваги у співробітництві з МВФ у площину безкредитних стосунків, узгодження головних параметрів макроекономічної політики з тенденціями та прогнозами розвитку світової кон'юнктури, з динамікою і напрямками світових фінансових та інвестиційних потоків та поглиблення координації у сфері валютної політики» [3].

П'ятий етап виділений у зв'язку з фінансуванням у рамках трьох програм «Стенд-бай». Перша дворічна програма «Стенд-бай» була схвалена 5 листопада 2008 р. на суму 16,4 млрд дол. США (11 млрд СПЗ, що перевищувало квоту України на 82%) [10]. Ця програма була впроваджена з метою допомогти українському уряду відновити фінансову і макроекономічну стабільність, що різко погіршилася у зв'язку із кризою на світових фінансових ринках та їхнім впливом на економіку України, що спричинило падіння ВВП України на 15% за рік, скорочення експорту майже на 40%, зменшення золотовалютних резервів НБУ з 38 млрд дол. США до 32 млрд дол. США, а також майже вдвічі впав курс гривні. Тому кредит був виділений у рамках Механізму надзвичайного фінансування МВФ, що дало змогу відразу виплатити 4,5 млрд дол. США.

Перш за все, Програма передбачала здійснення заходів у банківській сфері, зокрема посилення незалежності НБУ, впровадження гнучкого валютного курсу, виведення з ринку проблемних банків і рекапіталізація життєздатних, коригування фіскальної політики, а також політики в енергетичному секторі та сфері соціального захисту. Зрештою отримано три транші МВФ на загальну суму 10,6 млрд дол. США. Перший транш терміново зарахували до золотовалютних резервів НБУ, частину другого і третій у повному обсязі були спрямовані безпосередньо до Державного бюджету України [3]. Виділення наступних траншів було скасоване згідно з програмою «Стенд-бай» 2010 р.

Нова програма «Стенд-бай» була схвалена МВФ 28 липня 2010 р. на загальну суму 10 млрд СПЗ (15,15 млрд дол. США) строком на 2,5 роки [11]. Основною метою прийняття Програ-

ми було консолідувати публічні фінанси, відновити стійкість банківської системи, а також розробити більш міцну основу грошово-кредитної політики. Тому необхідно було провести важливі реформи, що зміцнять податкову і пенсійну системи, енергетичний сектор, а також незалежність НБУ та реабілітацію банківської системи [11].

Програма передбачала скорочення дефіциту бюджету до 3,5% ВВП в 2011 р. і 2,5% в 2012 р., а також державного боргу нижче 35% до 2015 р. Крім цього, необхідно було провести реформи з модернізації газового сектора й усунути дефіцит «Нафтогазу», починаючи з 2011 р., зокрема, завдяки підвищенню тарифів на газ і деполітизації цін на комунальні послуги. Програма також передбачала, що поділ видобутку, транзиту та розподілу газу для кінцевих користувачів дасть змогу новим учасникам і інвесторам зайти в український газовий сектор. У рамках цієї Програми Україна отримала два транші допомоги: перший – обсягом 1,25 млрд СПЗ (1,89 млрд дол. США), з яких до бюджету було направлено 1,022 млрд дол. США; другий обсягом 1 млрд СПЗ (близько 1,5 млрд дол. США), з яких 1 млрд дол. США надійшов на підтримку Державного бюджету. Надання подальших траншів не відбулося через невиконання Урядом України умов програми співробітництва з МВФ, зокрема, не було вирішено проблеми з дефіцитом бюджету та банківською системою, а також уряд не підвищував цін на енергоносії, тому співпраця продовжувалася лише у сфері технічної підтримки [3].

Третя програма «Стенд-бай» була затверджена Виконавчою радою МВФ 30 квітня 2014 р. на два роки загальною сумою 17,01 млрд дол. США (10,976 млрд СПЗ) після завершення «Революції гідності» та приходу до влади в Україні нового уряду [12]. К. Лагард, директор-розпорядник МВФ, охарактеризувала економічну ситуацію в Україні таким чином: «Глибокі вразливі місця разом із політичними потрясіннями призвели до серйозної кризи в Україні. Економіка переживає спад, фіскальний баланс погіршується, а фінансовий сектор перебуває під значним тиском» [12]. Тому нова позика була виділена з метою здійснення комплексної програми реформ уряду, що спрямована на відновлення макроекономічної стабільності, зміцнення управління та прозорості економіки, а також закладення підвалин збалансованого економічного зростання, з одночасним забезпеченням захисту для найбільш вразливих верств населення [13].

У Програмі були передбачені заходи для досягнення збалансованості зовнішньоекономічного сектору, зміцнення фінансового сектору, відновлення здорового стану державних фінансів, раціоналізації енергетичного сектору та поліпшення бізнес-клімату. Однак у серпні 2014 р. було схвалено інший «Меморандум про економічну та фінансову політику» в рамках програми «Стенд-бай», в якому макроекономічні показники були змінені у зв'язку з розгортанням в Україні масштабної економічної кризи, що поглиблювалася через загострення військових конфліктів на сході країни.

У цій редакції Меморандуму також передбачалося, що вдосконалення врядування, підвищення прозорості діяльності уряду, а також покращення бізнес-клімату залишаються ключовими пріоритетними напрямками реформ, тому уряд зобов'язувався вдосконалити нормативно-правову базу у сфері урядування та протидії відмиванню коштів і боротьби з фінансуванням тероризму, оптимізувати регуляторну базу, що стосується економічної діяльності, а також підвищити ефективність судової системи з метою забезпечення розгляду комерційних

претензій і виконання судових рішень. Загалом 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) [3]. Проте ескаляція конфлікту на сході України значно погіршила економічну ситуацію, що вимагало вжиття нових заходів. У зв'язку з цим програму «Стенд-бай» від 30 квітня 2014 р. було замінено на нову чотирирічну програму «Механізм розширеного фінансування» (Extended Fund Facility).

Останній на сьогодні етап відносин між Україною і МВФ розпочався 11 березня 2015 р., коли Виконавча рада Фонду затвердила угоду про нову чотирирічну програму в рамках «Механізму розширеного фінансування» на 17,516 млрд дол. США (12,348 млрд СПЗ). Також було скасовано програму «Стенд-бай» від 30 квітня 2014 р. й анульовані подальші транші, що були передбачені цією Програмою. Перший транш був виділений одразу після затвердження Програми на суму 3,546 млрд СПЗ (приблизно 5 млрд дол. США), при цьому приблизно 2,7 млрд дол. США було скеровано на підтримку бюджету. У Програмі були передбачені заходи, спрямовані на забезпечення фінансової стабільності, зокрема, відновлення стабільності цін, гнучкість валютних курсів, зміцнення банківської системи, зменшення бюджетних дисбалансів, оптимізацію витрат, реформування паливно-енергетичного сектору, а також поліпшення ділового клімату і залучення інвестицій.

Україна отримала другий транш кредиту МВФ у рамках «Механізму розширеного фінансування» в розмірі 1,7 млрд дол. США 4 серпня 2015 р. [14]. Ця позика була виділена для підтримки реформ в оновленому Меморандумі про економічну і фінансову політику від 27 лютого 2015 р., що був надісланий 21 липня 2015 р. В оновленій редакції Меморандуму макроекономічний прогноз був змінений, зокрема передбачено падіння економіки в 2015 р. на 9%, а не на 5,5%, інфляція – на рівні 46%, а не 27%, дефіцит платіжного балансу збільшиться з 1,4% до 1,7% ВВП, крім цього, уряд очікував, що дефіциту бюджету буде 3,75% ВВП у 2016 р.

Третій транш було виділено у розмірі 716,11 млн СПЗ (приблизно 1 млрд дол. США), після чого загальна сума коштів, наданих у рамках цієї угоди, становить приблизно 7,62 млрд дол. США [15]. Станом на вересень 2017 р. відносини між Україною і МВФ урегульовані відповідно до оновленої редакції «Меморандуму про економічну і фінансову політику» від 2 березня 2017 р. У рамках цієї Програми було виділено четвертий транш фінансової допомоги в розмірі 1 млрд доларів США [16].

Висновки. Міжнародний валютний фонд є важливим міжнародним партнером України та одним із найбільших кредиторів, співпраця з яким триває вже понад 25 років. Хронологічно можна виділити шість етапів співробітництва України з МВФ, упродовж яких було виділено кредитів на загальну суму 31,3 млрд дол. США, що були направлені на фінансування дефіциту платіжного балансу України, покриття дефіциту державного бюджету, поповнення золотовалютних резервів НБУ, підтримку обмінного курсу гривні та ліквідності банківського сектору.

Загалом відносини України з МВФ є різноманітними за своєю суттю, оскільки вони відбувалися як на безкредитній основі (2002–2007 рр.), так і в рамках програм, що передбачали виділення кредитів у розмірі 10,6 млрд дол. США («Стенд-бай», 2008), 4,3 млрд дол. США («Стенд-бай», 2014), 7,62 млрд дол. США («Механізм розширеного фінансування»,

2015). Крім цього, співпраця з МВФ на сучасному етапі відіграє стратегічно важливу роль для макроекономічної стабілізації в умовах військового конфлікту на сході України.

Література:

1. Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку : Закон України від 03.06.1992 р. № 2402-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 33. – С. 474.
2. Історія відносин України з МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/nation/1381151-istoriya-vidnosin-ukrayini-z-mvf#1>.
3. Історія співробітництва України та МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobitnictvo/mvf>.
4. Press Release: IMF Approves Stand-by Credit and Second STF Drawing for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9519>.
5. Press Release: IMF Approves a Stand-By Credit for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9624>.
6. Press Release: IMF Approves Stand-By for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9739>.
7. Press Release: IMF Approves Three-Year Extended Fund Facility for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr9838>.
8. Ukraine. Memorandum of economic policies [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/np/loi/1999/031799.htm>.
9. Press Release: IMF Approves 12-Month Stand-By Arrangement for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr0462>.
10. Press Release: IMF Approves US\$16.4 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr08271>.
11. Press Release: IMF Executive Board Approves US\$15.15 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10305>.
12. Press Release: IMF Executive Board Approves 2-Year US\$17.01 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine, US\$3.19 Billion for immediate Disbursement [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr14189>.
13. Letter of Intent. Attachment I. Memorandum of Economic and Financial Policies [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2014/UKR/042214.pdf>.
14. Валерія Гончарова: ми поступово виходимо на шлях відновлення економічного зростання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=20125896&cat_id=55838.
15. Прес-реліз 16/407. Виконавча Рада МВФ завершила другий перегляд програми EFF для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/lang/ukrainian/np/sec/pr/2016/pr16407u.pdf>.
16. Погодження МВФ виділення четвертого траншу свідчить про підтримку реформ банківського сектору в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=46457378&cat_id=55838.

Салий С. Л. Исторические аспекты становления и развития отношений Украины с Международным валютным фондом

Анотация. В статье рассмотрены исторические аспекты становления и развития отношений Украины с Международным валютным фондом. Исследована динамика сотрудничества на протяжении 25 лет. Проанализированы программы, которые реализовались в рамках сотрудничества.

Ключевые слова: Международный валютный фонд, государственный долг, дефицит бюджета, кредиты, программы.

Saliy S. Historical aspects of formation and development of Ukraine's relations with the International Monetary Fund

Summary. Historical aspects of formation and development of Ukraine's relations with the the International Monetary

Fund are considered in this article. The dynamics of cooperation during 25 years is analyzed. The programs implemented within the framework of cooperation are explored.

Key words: International Monetary Fund, public debt, budget deficit, loans, programs.