

УДК: 339.7



Дослідження/

■ **Борис Соболев**
Borys Soboliev

Кандидат економічних наук, державний службовець 1 рангу
 Ph.D. (Economics), First Range State Servant
 E-mail: sobolevby@gmail.com

Україна у Світовому банку та Світовий банк в Україні

Ukraine in the World Bank and the World Bank in Ukraine

У статті з нагоди 70-ліття Бреттон-Вудської конференції проаналізовано ефективність участі України у роботі Групи Світового банку (ГСБ) та ефективність використання потенціалу цієї установи у розвитку та соціально-економічному реформуванні нашої держави. Визначено ряд практичних напрямів поліпшення взаємодії України та ГСБ.

The article on the occasion of the 70th anniversary of the Bretton Woods conference discusses the effectiveness of Ukraine's membership in the World Bank Group (WBG) as well as the development and socio-economic effects of the WBG's potential in Ukraine. There was made a set of recommendations to improve the interaction between Ukraine and the WBG.

Ключові слова: Група Світового банку, системні та інвестиційні позики, Рахункова палата, щорічні збори МВФ – ГСБ, керуючі від України, інституційна спроможність, кадровий потенціал.

Key words: World Bank Group, systemic and investment loans, Accounting Chamber, IMF–WBG annual meeting, Ukraine's governors, institutional capacity, human potential.

У липні цього року виповнилося 70 років з часу проведення міжнародної фінансової конференції у Бреттон-Вудсі у США, яка започаткувала повоєнний устрій світової економіки та майже три десятиліття поспіль виконувала функцію фінансування відбудови світу. Участь України у роботі міжнародних фінансових організацій (МФО) була й буде предметом особливої уваги державних і громадських установ з огляду на ту велику роль, яку вони мають відігравати в процесі соціально-економічного реформування.

У статті проаналізовані матеріали щорічних зборів МВФ – ГСБ, у роботі яких автор брав безпосередню участь у складі делегації України. Зокрема 12–20 травня 2014 року під час відрядження до Вашингтону в штабквартирі ГСБ було проведено консультації на тему ефективності співпраці України й ГСБ з провідними фахівцями, керівниками робочих груп та очільниками установи. Автор висловлює велику подяку колективу

представництва Світового банку в Україні, а також виконавчому директору Світового банку за групою країн, до якої входить Україна, Франку Хеємскерку, раднику члена Ради директорів МВФ – СБ від Франції Анрі Дюфе, старшому науковому співробітнику Інституту міжнародної економіки ім. Петерсона Андерсу Аслунду та іншим колегам за допомогу у підготовці цієї роботи. Про ефективність реалізації потенціалу ГСБ для розвитку та соціально-економічних перетворень в Україні найкраще йдеться у щорічних звітах та окремих матеріалах Рахункової палати України, де, зокрема, значну увагу цим питанням надав головний ревізор Ю.Іваненко [3; С. 1–3].

Метою статті є виявлення незадіяних до цього часу резервів використання потенціалу ГСБ у справі відбудови України, виведення її на траєкторію макроекономічної стабілізації та зростання. Особливий акцент зроблено на інституційно-правових засадах цієї установи, що можуть бути використані

для подолання корупції у верхніх ешелонах влади та поліпшення інституційної спроможності України.

УНІКАЛЬНІСТЬ МАНДАТУ СВІТОВОГО БАНКУ ДЛЯ УКРАЇНИ

Важко віднайти серед інших аналогів міжнародну організацію, яка б під егідою Організації Об'єднаних Націй чи без неї мала мандат, аналогічний до повноважень Світового банку. Навіть коли порівняти мандати ООН та СБ, то важко сказати, який із них є ефективнішим та інструментальнішим з точки зору впливу на соціально-економічну трансформацію в країнах операцій цього банку [5].

Так, Статтями Угоди про заснування Світового банку визначено, що країна-член має бути також членом МВФ, з яким у неї має бути чинною програма співпраці, спрямована на короткотермінове відновлення зовнішньоекономічної збалансованості й ліквідності. Група Світового банку за мандатом має “лікувати” серед-

ньо- та довготерміновими заходами, саме на це спрямовані його системні та інвестиційні проекти. Майже кожен із проектів ГСБ має на меті соціально-економічну трансформацію у напрямі розвитку плюралістичного суспільства, з господарством на основі рівності усіх форм власності та їх конкурентності. Проте аналіз усього пакета проектів ГСБ за деякими винятками свідчить, що сторони на-вряд чи цілком досягають задекларо-ваних цілей.

Мандат СБ за рішеннями Бреттон-Вудської конференції було виписано з метою подолання страшних наслідків світової війни. Як не дивно, але з того часу ця мета СБ є актуальною для багатьох країн, зокрема України, схід якої пограбовано та зруйновано внаслідок російської агресії. За даними Ради національної безпеки і оборони України (РНБОУ) на середину літа 2014 року, орієнтовна вартість відновлення зруйнованого агресором становить близько 1.5 млрд. євро.

На жаль, сучасний СБ та наш уряд недостатньо переймаються ефективністю застосування повноважень, наданих Статутом Світового банку та відповідно прийнятими країною при вступі до цього банку зобов'язаннями. Таким чином, майже щороку, з 1994-го року Рахункова палата України констатує наявність розбіжностей між законом “Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій” та Конституцією України, Бюджетним Кодексом [1, с. 4–5]. Очевидно, що формулювання деяких фундаментальних положень Статуту СБ мають бути переглянуті та актуалізовані відповідно до сучасних реалій.

Банк перебуває у постійному пошуку оптимальної операційної моделі. Якщо у 1990-х роках тодішній президент СБ пан Джеймс Вулфенсон боровся за створення Банку “знань”, то нинішній президент пан Джим Йонг Кім створює Банк “рішень”. Із 1 липня 2014 року було запущено нову операційну модель СБ, яка враховує прагнення наближення до клієнта та “вирішення його проблем”. Україна, на жаль, практично не бере участі у внутрішній роботі Світового банку, за винятком формальних процедур Щорічних зборів та періодичних зустрічей нашої Групи країн (Constituency) під незмінним проводом Нідерландів.

Таблиця. Суми наданих Групою Світового банку позикових коштів упродовж 2007–2014 років

Показник	Млрд. доларів США							
	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Загалом	24.7	24.7	46.9	58.8	43.0	35.6	31.5	37.1
У тому числі надано Україні	0.16	0.69	0.90	0.46	0.20	0.15	0.46	1.38*
Кількість проектів для України	2	5	2	2	1	1	3	4

*Станом на червень 2014 року (попередні дані).

ЗАГАЛЬНЕ РЕЗЮМЕ СПІВПРАЦІ

Світовий банк, утворений за підсумками міжнародної конференції 44 країн – учасниць антигітлерівської коаліції у 1944 році, став одним із головних зовнішніх кредиторів України. При чому не простим кредитором, а таким, що має мандат впливу на соціально-економічні та політичні перетворення в державі. Банк за Статутом має право давати політичну оцінку розвитку країни-позичальника та ставити вимоги щодо інституційно-правових змін (Стаття 1 Угоди про заснування Банку).

Третього вересня 1992 року тодішній міністр фінансів України Григорій П'ятаченко підписав оригінал (від 1945 року) Статей Угоди (Статуту) Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР) на церемонії, яка відбулася в Державному департаменті США (де зберігається цей документ). Україна, передплативши 908 акцій (на суму 1.3 млн. доларів США) основного капіталу, стала 167-м членом Світового банку.

За Статутом СБ країна може бути членом банку лише якщо вона є членом Міжнародного валютного фонду, а проекти здійснюються за умов співпраці з МВФ. Таким чином виконується одна з головних місій Бреттон-Вудських установ – підтримання глобальної економічної й торговельної рівноваги, створення умов для макроекономічної динаміки. Ось чим можемо пояснити відсутність проектів СБ в Україні з часу вступу фактично до 1995 року (вперше уряд України на чолі з Віталієм Масолом прийняв Програму реформ у грудні 1994 року, яку МВФ підтримав першою позикою “стенд-бай”). Тож історія співпраці України з МВФ та СБ у 2014 році виповнюється 23 роки.

ПРО ВПЛИВ НА РЕЗУЛЬТАТИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНИ

У жовтні 2011 року у проекті Стратегії партнерства з Україною на

період 2012–2016 фінансових років (документ Світового банку) було констатовано, що “фундаментальні структурні проблеми залишаються нерозв’язаними. Зокрема, це значні фіскальні дисбаланси, значні соціальні трансферти, неефективні державні послуги та великі квазіфіскальні субсидії”, які “становлять загрозу для стабільності”. СБ обґрунтовано визначив, що “з часу проголошення незалежності у 1991 році реалізація реформ в Україні відставала від встановлених цілей і суспільних прагнень” [2, с. 5–6].

Світовий банк також визначив і причини “слабкої інституційно-правової складової” нашої України. Це – “корупція і приватизація держави фінансово-промисловими групами”, яка набула “величезних масштабів і загально визнається основною перешкодою для розвитку”. Все це врешті “підірвало довіру до держави”, спричинило широкий спротив населення соціально-економічним трансформаціям [2, с. 5–6], [4, с. 2–3].

ПРО ВПЛИВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЗИК НА ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ТА ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПОЗИК НА МАКРОЕКОНОМІЧНУ ДИНАМІКУ

За ці 23 роки співробітництва Світового банку з Україною втілено у реалізацію 49 проектів на суму понад 8.89 млрд. доларів США.

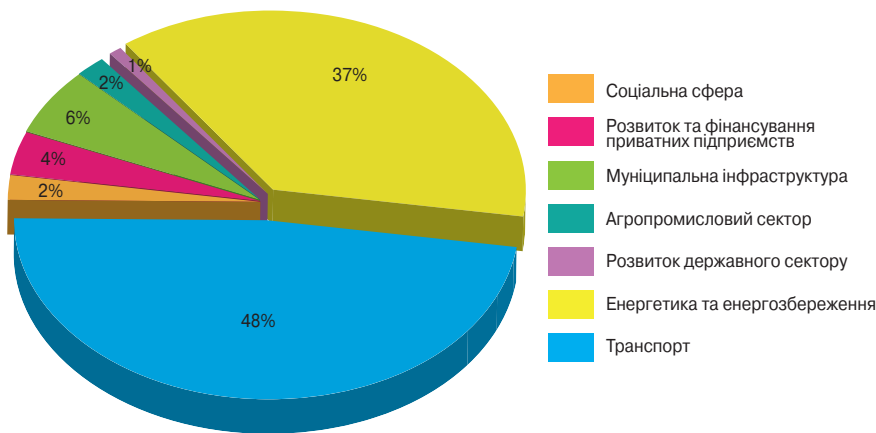
Якщо проаналізувати динаміку ефективності (суми виділених банком коштів Україні) за післякризовий період, то вона є значною (див. таблицю).

Для порівняння розглянемо проектний портфель головних міжнародних фінансових організацій в Україні. Звернімо увагу, що кредити Світового банку ведуть перед.

ПРОЕКТНИЙ ПОРТФЕЛЬ МФО В УКРАЇНІ

Портфель проектів МФО у державному секторі на початку 2013 року складається з 26 проектів на ста-

Графік 1. Структура кредитного портфеля МФО в Україні



дії реалізації на суму **5.8 млрд. доларів США**:

- Міжнародний банк реконструкції та розвитку – 10 проектів на суму 2.042 млрд. доларів США;
- Європейський банк реконструкції та розвитку – 9 проектів на суму 2.037 млрд. доларів США;
- Європейський інвестиційний банк – 6 проектів на суму 1.671 млрд. доларів США;
- Кредитна установа з відбудови (нім. – Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW) – 1 проект на суму 91.95 млн. доларів США.

Як бачимо, структура (див. графік 1) всього проектного портфеля МФО орієнтована на **підтримку реального сектору економіки (90% ресурсів)**.

ПРОЕКТНИЙ ПОРТФЕЛЬ МБРР В УКРАЇНІ

Станом на лютий 2013 року портфель проектів Світового банку складається з 10 інвестиційних проектів в активній стадії реалізації на

суму **2.042 млрд. доларів США**.

Впродовж 2011–2012 років спільними зусиллями Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та МБРР вдалося здійснити ряд організаційно-правових заходів, які позитивно вплинули на розвиток ефективного співробітництва, зокрема було удосконалено процедури підготовки, моніторингу та реалізації спільних з МФО проектів, а також поліпшено виконавську дисципліну з боку переважної більшості відповідальних виконавців та бенефіціарів.

Це дало змогу:

– поліпшити структуру та якість портфеля проектів Світового банку, забезпечити його переорієнтацію з соціально-гуманітарної сфери на реалізацію прибуткових та самокупних інвестиційних проектів для модернізації інфраструктури; частка проектів для реального сектору становить приблизно 90%;

– досягти найліпшого за всі роки співробітництва зі Світовим банком показника за вибіркою коштів за про-

ектами, який у **2012 фінансовому році становив 25.4%** та був одним з найкращих показників серед усіх країн регіону, де Світовий банк здійснював операції.

Ця позитивна динаміка тривала в першому півріччі 2013 фінансового року, зокрема коефіцієнт вибірки за 6 місяців **2013 фінансового року становив 20.3%**. За весь **2013 рік цей показник сягнув 30%** (див. графік 3).

У підготовленому Світовим банком “Звіті про виконання Стратегії партнерства Міжнародного банку реконструкції та розвитку і Міжнародної фінансової корпорації з Україною на 2008–2011 фінансові роки” зазначено, що при здійсненні інвестицій МБРР відбувалися значні зміни на краще, що стало віддзеркаленням узгодження зусиль як Світового банку, так і його українських партнерів у тому, що стосується спільного здійснення заходів та щоквартального моніторингу поступу. Так, жоден із проектів МБРР в Україні не оцінено як “незадовільний”.

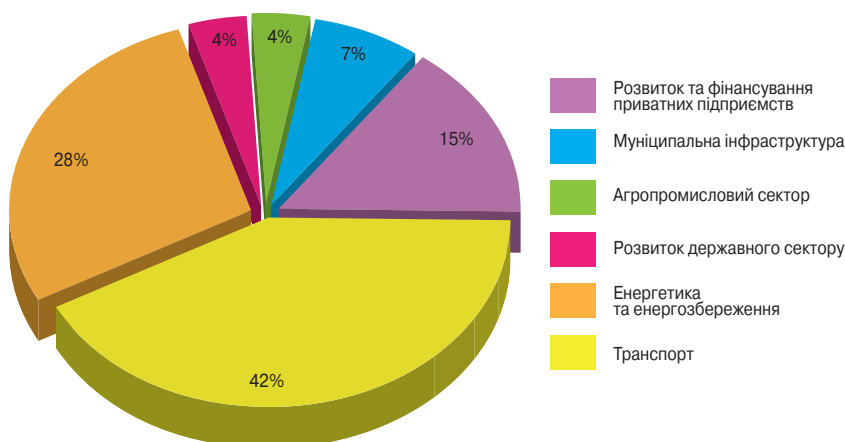
Крім того, Світовий банк висловив готовність збільшити надання ресурсів Україні до рівня 1 млрд. доларів США щорічно, взявши до уваги готовність України і в подальшому дотримуватися високого рівня ефективності використання коштів, а також беручи до уваги намір України сприяти розвитку ефективного механізму обігу платіжних документів, зокрема впроваджувати систему електронної авторизації заявок через Інтернет (eDisbursement), яку Світовий банк розпочав запроваджувати в країнах і яка дасть змогу прискорити вибірку коштів.

Сподіватимемося, що і уряд України, і ГСБ будуть відповідальніше ставитися до взятих обома сторонами зобов'язань та прагнути досягти задекларованих цілей соціально-економічного реформування.

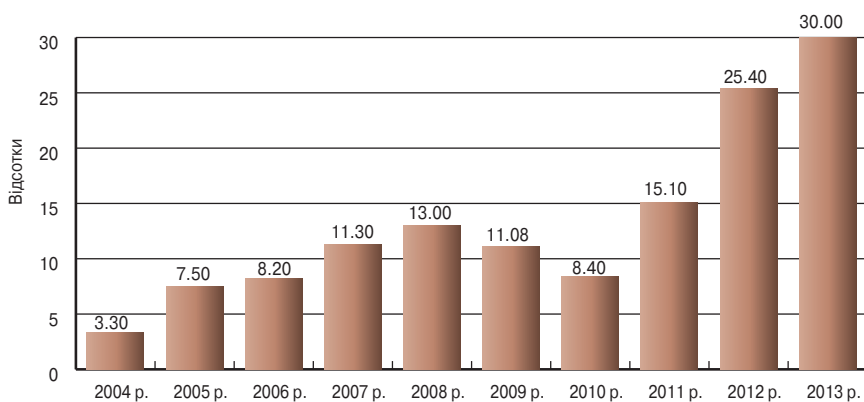
ВИСНОВКИ: ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПОЛІПШЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ЗІ СВІТОВИМ БАНКОМ

Поліпшення використання наявного потенціалу має йти поряд з активізацією участі України у реформуванні Світового банку. Згідно з сучасними директивами головних країн – членів ГСБ (країни Організації економічного співробітництва та розвитку) мандатом цієї установи разом із мандатом “Боротьба з бідністю”, стає “Поширення заможності” (Alleviating Poverty, Spreading Wealth).

Графік 2. Структура проектного портфеля Світового банку в Україні



Графік 3. Вибірка коштів за проектами Світового банку в Україні у 2004–2013 роках



Сучасні кризові виклики поставили перед ГСБ складні завдання пристосування до нових викликів та умов.

За підсумками нещодавно проведеного у Національному інституті стратегічних досліджень (НІСД) експертного обговорення за круглим столом було внесено ряд пропозицій, спрямованих на поліпшення співпраці з Групою Світового банку:

1. Співпраця та членство України у Групі Світового банку є стратегічним напрямом практичного здійснення програми соціально-економічних реформ і залучення зовнішнього фінансування для розвитку інфраструктури;

2. Кабінетові Міністрів України запропоновано розглядати Стратегію партнерства з Україною як форму та механізм соціально-економічного прогнозування і планування на середньотермінову перспективу та розпочати підготовку такого директивного документа, починаючи з вересня 2014 року з подання до Верховної Ради України проекту Закону “Про Державний бюджет України на 2015 рік”;

3. Кабінетові Міністрів України також запропоновано створити на базі НІСД постійно діючу робочу групу з моніторингу стану виконання Стратегії партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років та підготовки проекту Стратегії партнерства з Україною на період 2017–2020 років;

4. Урядові та Адміністрації Президента пропонується розглянути проект перебудови механізмів співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) за такими напрямками:

– запровадити регулярну та систематичну роботу окремого міжвідомчого органу (МО) з достатніми повноваженнями щодо формулювання кон-

цептуальних напрямів соціально-економічного реформування України та залучення до цього процесу позик і грантів МФО;

– увести до штатного розпису уряду України посаду уповноважених з реалізації інвестиційних проектів МФО з повноваженнями та контрактом на весь термін дії таких проектів;

– виділити у проекті Державного бюджету України окремим рядком кошти на фінансування роботи з МФО та визначити Міністерство фінансів України головним розпорядником цієї статті;

– ліквідувати деякі урядові структури, відомчі й міжвідомчі групи та комісії, які відповідали за роботу з МФО, з перекладенням їх функцій на апарат уповноважених уряду України по роботі з МФО;

– запровадити щорічне слухання питання про хід реалізації “Стратегії партнерства з Україною” на засіданні Ради національної безпеки та оборони України із заслуховуванням звіту, підготовленого МФО спільно з Рахунковою палатою України;

5. Кабінету Міністрів України підготувати проект змін і доповнень до Закону України “Про державні закупівлі”, спрямовані на впровадження стандартів організації та проведення державних закупівель, сумісних зі стандартами МФО;

6. Кабінету Міністрів України внести зміни до Постанови КМУ від 26 листопада 2008 р. №1027 “Про порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями”, підготовленої на базі пропозицій, зазначених вище;

7. Запропонувати Міністерству освіти і науки України впровадити нову

освітню кваліфікацію “фахівець по роботі з міжнародними фінансовими організаціями” та почати підготовку таких спеціалістів на базі Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

8. НІСД увести до тематичного плану роботи на 2015 рік опрацювання теми “Підготовка методики оцінки соціально-економічних результатів впровадження проектів, підтриманих коштами від позик, наданих Україні МФО”.

Сучасний етап розвитку нашої держави не дає нам зайвого часу і ресурсів, тому ми не можемо нехтувати міжнародним досвідом та розбазарювати позичені від МФО кошти, отже, сподіваємося, що влада нарешті наведе порядок у цій важливій справі.



Література

1. Про результати аналізу внутрішніх і зовнішніх запозичень на фінансування державного бюджету України / Підготовлено департаментом з питань державного боргу, міжнародної діяльності та фінансових установ і затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 27.04.2006 р. // Київ: Рахункова палата України, 2006. – Випуск 11. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/681072.

2. Стратегія партнерства з Україною на період 2012–2016 фінансових років. Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Міжнародна фінансова корпорація. Багатостороннє агентство гарантування інвестицій. Документ Світового банку. Проект 28 жовтня 2011 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/csa/ua/2011>.

3. Втрачене десятиліття – так оцінив роботу з Україною Світовий банк. 24.10.2000 року. Рахункова палата України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/40519?cat_id=34668&ctime=1087376999472.

4. Program Information Document (PID) Concept Stage. Development Policy Loan 1. April 15, 2014. Report No.: AB7568. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldbank.org/infoshop>.

5. International Bank for reconstruction and Development. Articles of Agreement. (As amended effective June 27, 2012). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldbank.org/infoshop>.