

С. М. Іванов

кандидат економічних наук, доцент, завідувач відділу міжнародних фінансів та фінансової безпеки НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, ivanovsn@gmail.com

К. В. Клименко

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародних фінансів та фінансової безпеки НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, klymenko_kateryna@ukr.net

М. В. Савостьяненко

старший науковий співробітник відділу міжнародних фінансів та фінансової безпеки НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, savomax@ukr.net

**УНОРМУВАННЯ СПІВРОБІТНИЦТВА З МФО В КОНТЕКСТІ
ЗАПОБІГАННЯ ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ**

Анотація. Вітчизняна економіка зазнала істотного розбалансування внаслідок масштабної кризи й дотепер залишається вразливою до низки зовнішніх і внутрішніх ризиків. Плідна співпраця з МФО сприятиме підтриманню макроекономічної рівноваги, стабільному функціонуванню фінансового сектору України, суб'єктів підприємництва й домогосподарств. Для виконання поставлених завдань заплановані трансформації мають бути актуалізовані в стратегічних документах країни на середньо- й довгострокову перспективу. У статті детально розглянуто постанову Кабінету Міністрів України "Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями", Стратегію партнерства Світового банку з Україною на 2017–2021 роки. Обґрунтовано необхідність удосконалення (оновлення) Стратегії партнерства України з Європейським банком реконструкції та розвитку і Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями до 2020 року, а також розроблення Стратегії партнерства України з Європейським інвестиційним банком та інших нормативно-правових актів, що регулюють питання міжнародної фінансової співпраці в Україні.

Ключові слова: міжнародні фінансові організації, Європейський банк реконструкції та розвитку, Концепція партнерства зі Світовим банком, проект Стратегії співробітництва з Європейським інвестиційним банком.

Лит. 12.

Serhii Ivanov

Ph. D. (Economics), Associate Professor, SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, ivanovsn@gmail.com

Kateryna Klymenko

Ph. D. (Economics), SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, klymenko_kateryna@ukr.net

Maksym Savostianenko

SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, savomax@ukr.net

**NORMALIZATION OF COOPERATION WITH THE IFIs IN THE CONTEXT
OF PREVENTING NATIONAL ECONOMIC DESTABILIZATION**

Abstract. The article focuses on the following normative legal documents: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Procedure for the Preparation, Implementa-

© Іванов С. М., Клименко К. В., Савостьяненко М. В., 2018

tion, Monitoring and Completion of Projects of Economic and Social Development of Ukraine Supported by International Financial Institutions” dated January 27, 2016 No. 70 and the Strategy of the World Bank's Partnership with Ukraine for 2017–2021. The purpose of the article is to develop proposals for improving the regulatory and legal framework for Ukraine's cooperation with International Financial Institutions (IFIs). During the study, the following methods are used: synthesis, observation and comparison, synthesis and analysis, statistical surveys, systematic approach and structural analysis. According to the results of the research, the authors of the article focus on the development of Ukraine's cooperation with the World Bank Group in the medium-term perspective, based on a clear implementation of the main provisions of the new Concept of Mutual Cooperation for 2017-2021, with an emphasis on the development of public finance management, public administration reform, anti-corruption activities, fiscal risk management and improved public investment management, strengthening the financial sector, improving infrastructure, creating equal partnership in the private sector, land reform and others. The authors make suggestions as to the need to improve (update) the Partnership Strategy of Ukraine with the EBRD and the Strategy for the attraction, use and monitoring of international technical assistance and cooperation with international financial organizations by 2020, as well as to develop the Strategy of Ukraine's Partnership with the European Investment Bank and other general documents, which regulate the issues of international financial cooperation in Ukraine.

Keywords: international financial institutions, European Bank for Reconstruction and Development, Concept of partnership with the World Bank, draft Strategy for cooperation with the European Investment Bank.

JEL classification: E58, F33, F35.

С. Н. Иванов

кандидат экономических наук, доцент, заведующий отделом международных финансов и финансовой безопасности НИФИ ГУНУ “Академия финансового управления”, Киев, Украина

Е. В. Клименко

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела международных финансов и финансовой безопасности НИФИ ГУНУ “Академия финансового управления”, Киев, Украина

М. В. Савостьяненко

старший научный сотрудник отдела международных финансов и финансовой безопасности НИФИ ГУНУ “Академия финансового управления”, Киев, Украина

УРЕГУЛИРОВАНИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА С МФО В КОНТЕКСТЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ДЕСТАБИЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. Отечественная экономика претерпела существенную разбалансировку вследствие масштабного кризиса и до сих пор остается уязвимой к ряду внешних и внутренних рисков. Плодотворное сотрудничество с МФО будет способствовать поддержанию макроэкономического равновесия, стабильному функционированию финансового сектора Украины, субъектов предпринимательства и домохозяйств. Для выполнения поставленных задач запланированные трансформации должны быть актуализированы в стратегических документах страны на средне- и долгосрочную перспективы. В статье детально рассмотрены постановление Кабинета Министров Украины “О порядке подготовки, реализации, проведения мониторинга и завершения реализации проектов экономического и социального развития Украины, поддерживаемых международными финансовыми организациями”, Стратегия партнерства Всемирного банка с Украиной на 2017–2021 годы. Обо-

снована необхідність совершенствования (обновления) Стратегии партнерства Украины с Европейским банком реконструкции и развития и Стратегии привлечения, использования и мониторинга международной технической помощи и сотрудничества с международными финансовыми организациями до 2020 года, а также разработки Стратегии партнерства Украины с Европейским инвестиционным банком и других нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы международного финансового сотрудничества в Украине.

Ключевые слова: международные финансовые организации, Европейский банк реконструкции и развития, Концепция партнерства с Всемирным банком, проект Стратегии сотрудничества с Европейским инвестиционным банком.

Вітчизняна економіка зазнала істотного розбалансування й залишається вразливою до низки зовнішніх і внутрішніх ризиків. Передусім ідеться про економічну стагнацію, нестабільний рівень золотовалютних резервів, погіршення балансу поточного рахунку, обмеження доступу до кредитних джерел та ін., що відображається в коливаннях відповідних міжнародних рейтингів.

З огляду на зазначене, співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) може стати стабілізаційним чинником та сприяти розв'язанню багатьох проблем, зумовлених викликами нової економічної реальності. Крім того, фінансова, технічна та інша допомога з боку МФО, за умови її ефективного використання, сприятиме підтриманню макроекономічної рівноваги, стабільному функціонуванню фінансового сектору України, суб'єктів підприємництва й домогосподарств. А це, у свою чергу, передбачає вдосконалення підходів до проектного регулювання інвестиційної діяльності.

Беручи до уваги останні тенденції, для виконання поставлених завдань заплановані трансформації мають бути актуалізовані у стратегічних документах країни на середньо- й довгострокову перспективи з їх послідовним узгодженням із положеннями ухваленої Угоди про асоціацію з ЄС.

Різним аспектам окресленого питання присвячені праці А. А. Кадацької, Т. В. Кожухової, В. П. Колосової та інших науковців і практиків [1–3]. Так, А. А. Кадацька досліджує особливості міжнародно-правових відносин між Україною і Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР), наголошуючи на міжнародно-правових аспектах членства нашої країни в ЄБРР, а також особливостях міжнародно-правового статусу Постійного представництва Банку в Україні. При цьому А. А. Кадацька спирається на національні законодавчі й нормативно-правові акти, спрямовані на імплементацію міжнародно-правових норм щодо діяльності ЄБРР в Україні [1]. Т. В. Кожухова аналізує сучасний стан фінансування Міжнародним банком реконструкції та розвитку (МБРР) і Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК) проектів розвитку в Україні, висвітлює основні стратегічні аспекти фінансової діяльності Світового банку щодо підтримки цих проектів [2]. У публікаціях В. П. Колосової розкрито проблеми організаційного й інституційно-правового забезпечення співпраці України з МФО [3], механізм залучення коштів останніх, висвітлено питання правової безпеки [4].

Попри вагомий науковий доробок у сфері міжнародного фінансового співробітництва, питання пошуку шляхів удосконалення нормативно-правового забезпечення співпраці України з МФО розкрито недостатньо. Тому метою статті є розроблення пропозицій щодо вдосконалення такого забезпечення співробітництва України з МФО.

У нинішніх умовах доцільно й далі докладати зусиль у напрямі підвищення результативності спільних програм. Насамперед ідеться про розбудову вітчизняних норм і правил та їх гармонізацію з європейськими (з урахуванням обраного вектору розвитку) задля ефективнішого уникнення ризиків і управління ними, моніторингу процесів підготовки, реалізації й оцінки результативності таких програм. Окрім того, довгостроковому зростанню конкурентоспроможності економічних агентів сприятимуть бюджетна консолідація, відновлення стабільності фінансового сектору, подолання корупції, поліпшення умов для підприємницької діяльності, досягнення низького й стабільного рівня інфляції, оздоровлення банківської системи, посилення зовнішньої фіскальної позиції, збільшення надходжень за рахунок розширення бази оподаткування, підвищення прозорості, прискорення приватизації та подібні чинники, які перебувають у центрі уваги зв'язків усіх гілок української влади з ЄБРР, Групою Світового банку та іншими МФО.

Важливу роль у окресленні напрямів удосконалення організаційного й нормативно-правового забезпечення реалізації проектів відіграє Група Світового банку, котра підтримує першочергові реформи для подолання ключових структурних проблем і наслідків економічної кризи в Україні. Співпраця з цими МФО в середньостроковій перспективі розвиватиметься шляхом реалізації заходів, визначених і узгоджених у Концепції партнерства Світового банку з Україною на 2017–2021 роки, ухваленій 20 червня 2017 р. Радою директорів Світового банку (*далі* – Концепція). Головною метою Концепції є сприяння сталому й комплексному відновленню вітчизняної економіки. Концепція узгоджується з цілями стратегії розвитку України, що зазначені в Програмі і Плані дій Уряду, схвалених у 2016 р., базується на системній оцінці національної економіки та містить середньостроковий план підтримки Світовим банком реформ, котрі проводитиме Уряд України.

Основними напрямками стратегічного партнерства зі Світовим банком до 2021 р. є: управління державними фінансами та реформа державного управління; антикорупційна діяльність; управління найбільшими фіскальними ризиками й поліпшення управління державними інвестиціями; зміцнення фінансового сектору; вдосконалення інфраструктури; створення рівноправного партнерства в приватному секторі; земельна реформа; реформа охорони здоров'я; приватизація; ефективне, результативне та комплексне надання послуг; соціальна допомога; цільова допомога постраждалим від конфлікту на сході країни громадам [5].

У Концепції визначено також план заходів на 2018 і 2019 рр. із розподілом їх за пріоритетністю. Майбутні заходи актуалізуватимуться шляхом проведення консультацій із Урядом. Фінансова підтримка Світового банку

протягом усього періоду дії нової Концепції залежатиме від прогресу України в здійсненні реформ, результатів реалізації портфеля проектів МБРР, загального кредитного потенціалу Світового банку та нормативу кредитування для нашої країни [5].

Заходи, передбачені Концепцією, серед яких реформа державного управління, антикорупційна діяльність, земельна реформа, реформа охорони здоров'я, приватизація, допомога постраждалим від конфлікту громадам тощо, є надзвичайно важливими для побудови в Україні ліберальної економіки. Саме тому фінансовий потенціал, технічні знання, досвід і новаторське мислення команди Групи Світового банку, за умови врахування національних інтересів України, протягом найближчих чотирьох років будуть спрямовані на всебічну підтримку цих реформ. Концепція партнерства Світового банку з Україною на 2017–2021 роки стане черговим кроком на шляху плідної співпраці сторін.

Одним із каталізаторів розвитку міжнародної фінансової співпраці залишається ЄБРР, який посилює її завдяки залученню партнерів до співфінансування проектів, активно діє та розширює фінансування в ключових сферах. Державна політика щодо розвитку співробітництва України з ЄБРР має відповідати реальним тенденціям у цій сфері. При розробленні нових стратегічних документів співпраці з Банком варто враховувати ключові аспекти відносин сторін, забезпечувати режим максимального сприяння для реалізації взаємовигідних заходів за участі міжнародних партнерів із обов'язковим дотриманням національних інтересів.

Тому не менш важливим питанням є оновлення стратегії партнерства України з ЄБРР до 2020 року, що має на меті надання Банком допомоги нашій країні в усуненні зазначених недоліків реформ та сприятиме досягненню нею успіхів у реалізації її амбітної програми економічних реформ, інтеграції з Євросоюзом із урахуванням Угоди про асоціацію з ЄС і Стратегії сталого розвитку "Україна-2020" задля забезпечення стійкого й динамічного економічного зростання. Партнерство України з ЄБРР протягом наступного короткострокового періоду має бути зосереджене на підтримці стабілізації банківського сектору, агробізнесу, інфраструктури, а також міжсекторних тем, пов'язаних із поліпшенням бізнес-середовища та підвищенням енергоефективності тощо.

Слід зазначити, що, попри динамічний розвиток відносин між сторонами, наразі відсутній стратегічний документ щодо розвитку співпраці України з Європейським інвестиційним банком (ЄІБ). Стратегія залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями [6], що розрахована до 2016 р., проте залишається чинною, не визначає цільові пріоритети такого співробітництва. Отже, необхідно якнайшвидше прийняти скоординовану, виважену й узгоджену обома сторонами Стратегію діяльності ЄІБ в Україні на середньострокову перспективу, котра визначатиме пріоритетні напрями їх співпраці та операційні цілі.

Стратегія співробітництва з ЄІБ, на наш погляд, може мати таку структуру:

- *Огляд діяльності Банку за попередні періоди та поточний інвестиційний портфель.* Цей підрозділ може містити короткий, але змістовний аналіз впливу кредитно-інвестиційної діяльності ЄІБ на процес реформування економіки за весь період співпраці з Україною.

- *Операційне середовище.* В цьому підрозділі має бути здійснений експертний аналіз активних чинників і ключових умов проведення реформ в Україні. Зокрема, варто зробити наголос на оцінці політичного й економічного середовища, змінах у законодавстві тощо.

- *Стратегічні напрями та пріоритети операційної діяльності.* Саме тут повинні бути визначені пріоритети роботи Банку на період реалізації Стратегії, в т. ч. ті, що пов'язані із запобіганням ризикам дестабілізації національної економіки.

- *Співробітництво ЄІБ із іншими МФО й донорами.* В цій частині може бути оцінено взаємодоповнюючу співпрацю фінансових організацій та потенційний кумулятивний ефект від неї.

- *Інструменти й механізми реалізації співпраці з ЄІБ.* Тут мають бути конкретизовані форми кредитів, можливості отримання пільг, зокрема в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства, розвиток і поглиблення механізмів подальшого співробітництва в межах програми “Східне партнерство”, стимулювання прямих іноземних інвестицій тощо.

Слід зазначити, що стратегічні орієнтири співпраці України з МФО дедалі більше знаходять своє місце в програмних документах Уряду, наприклад у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки та Плані заходів з її реалізації [7]. Зокрема, в п. 6 розділу II Плану заходів заплановано визначення спільно з міжнародними організаціями загальних підходів до проведення оцінки ефективності й доцільності видатків – секторальної (з метою виявлення неефективних або неактуальних видатків і підвищення ефективності секторальних політик) та горизонтальної, результати якої допоможуть виконати завдання Стратегії реформування державного управління. Реалізація зазначених заходів сприятиме усуненню неузгодженостей на рівні державного управління та стратегічному об'єднанню напрямів реформи, підвищенню ефективності такого управління, а також здійсненню секторальних реформ.

Серед останніх нововведень у частині унормування діяльності МФО в Україні – спрощення НБУ Порядку одержання резидентами кредитів від цих організацій для поживлення співпраці з ними вітчизняного бізнесу та посилення припливу капіталу в національну економіку. Зокрема, передбачається звільнити кредитні договори в іноземній валюті з МФО від реєстрації в НБУ; надати резидентам можливість залучати кредити від МФО за договорами, що містять особливі умови – коли валюта кредиту визначається в гривнях, а всі операції між МФО й резидентом-позичальником проводяться в іноземній валюті.

Зазначені положення мають реалізуватися на засадах чесності, відкритості та прозорості. Загалом уповноважений банк проводитиме операції за кредитним договором із МФО відповідно до умов самого договору, а трансграничні операції (в т. ч. за рахунок купленої іноземної валюти) буде дозволено проводити без реєстрації в НБУ. Окреслені зміни затверджено постановою Правління Національного банку України від 07.09.2017 № 88 [8]. Удосконалення процедури підготовки та реалізації проектів, що підтримуються МФО, потребує внесення змін не тільки до підзаконних нормативних актів, а й до законів України стосовно розширення повноважень на підписання нею міжнародних договорів. У довгостроковій перспективі концепція вдосконалення цієї процедури передбачає в першу чергу оптимізацію функцій і розмежування повноважень органів державної влади відповідно до Конституції України, її державного устрою та міжнародних договорів.

Головною метою змін є зниження трансакційних витрат органів державної влади, які приймають рішення в процесі ініціювання, підготовки й реалізації проектів, що підтримуються МФО, включаючи етапи оформлення повноважень на переговори та підписання угод. Зокрема, йдеться про встановлення повноважень органів державної влади з огляду на завдання й функції, покладені на них Конституцією та іншими законами України, а саме зменшення кількості відповідальних за проведення діяльності, пов'язаної зі співробітництвом із МФО у сфері залучення коштів для реалізації проектів економічного та соціального розвитку країни, а також міжнародної технічної допомоги.

Згідно з чинним законодавством, повноваження укладати міжнародні договори від імені України має не тільки Президент, а й Міністр фінансів. Наприклад, ст. 15 Бюджетного кодексу України закріплено право Міністра фінансів (за рішенням Кабінету Міністрів України) при здійсненні державних запозичень і наданні державних гарантій брати зобов'язання від імені України, пов'язані зі здійсненням таких запозичень. Зазначене не суперечить Віденській конвенції про право міжнародних договорів, якою не встановлено обмежень щодо органів, котрі можуть від імені держави виконувати представницькі функції, залишаючи це питання на регулювання внутрішнього законодавства відповідної держави [9].

Статтею 6 Закону "Про міжнародні договори України" передбачено, що повноваження на ведення переговорів і підписання міжнародних договорів України надаються: 1) щодо міжнародних договорів, які укладаються від імені України – Президенту України; 2) щодо міжнародних договорів, які укладаються від імені Уряду України – Кабінету Міністрів України; 3) щодо міжвідомчих договорів – у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [10]. У ст. 6 вказаного Закону чітко не розтлумачено статус міжнародних договорів, котрі укладаються від імені Уряду України, хоча ст. 3 передбачає, що від його імені підписуються такі договори з економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних та інших питань, віднесених до його відан-

ня. При цьому МФО та інші донори розглядають надання кредитів і технічної допомоги саме Україні як державі, а не її окремому органу, яким є Уряд.

З огляду на специфіку згаданих нормативно-правових актів, цілком імовірним є дублювання функцій у структурних підрозділах різних гілок влади щодо ризик-менеджменту. На нашу думку, завдяки внесенню змін до Закону “Про міжнародні договори України”, а саме приведенню його норм у відповідність із ст. 15 Бюджетного кодексу України, можливе не лише скорочення і спрощення процедури розроблення та укладання кредитних угод, а й підвищення ефективності державного управління загалом.

Згідно з чинним до квітня 2015 р. розподілом функцій органів державної влади щодо управління процесами залучення та використання коштів для реалізації програм МФО, функції формування й забезпечення державної політики щодо співробітництва з цими організаціями виконувало Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. У контексті реалізації державної політики з підвищення результативності програм і проектів міжнародного фінансового співробітництва функції, пов’язані з ініціюванням, підготовкою та реалізацією проектів соціального й економічного розвитку, які підтримуються МФО, передано від Мінекономрозвитку до Мінфіну [11]. У 2016 р. у зв’язку з таким розмежуванням повноважень було внесено відповідні зміни до нормативно-правового регулювання – затверджено новий Порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями (далі – Порядок) [12]. Прийняття зазначеної постанови забезпечило концентрацію в Мінфіні функцій управління державними коштами, формування єдиної політики уряду у сфері державних фінансів, системного підходу до управління державними коштами та дієвого контролю боргової ситуації в країні й виконання Державного бюджету України. Водночас у компетенції Мінекономрозвитку залишається питання співпраці в межах міжнародної технічної допомоги. Оскільки багато проектів, що фінансуються за рахунок кредитних коштів МФО, додатково передбачають отримання грантів і технічної допомоги безпосередньо на реалізацію проекту чи на залучення консультантів під час його здійснення, експерти з міжнародних фінансів наголошують на доцільності передання зазначених функцій Міністерству фінансів [3]. Це дасть змогу частково чи повністю поєднати процедури вибору інструментів захисту від політичних і економічних ризиків, зменшити кількість документів, пов’язаних із ініціюванням, підготовкою й реалізацією проекту, та прискорити початок його здійснення.

У науковому середовищі тривають дискусії щодо необхідності актуалізації напрямів і окремих положень при оновленні Стратегії співробітництва з МФО [6] на середньострокову перспективу. На наш погляд, прийнятною альтернативою може бути розгляд доцільності ухвалення Закону України “Про міжнародну технічну допомогу”, котрий сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості інституціонального й економічного середовищ нашої країни, визначатиме порядок залучення та використання такої допо-

моги, в т. ч. особливості реалізації відповідних програм і проектів із урахуванням цілей, принципів та положень національного законодавства й міжнародних договорів України, механізми запобігання ризикам невиконання зобов'язань сторін. Це дасть можливість залучати фінансові ресурси в іноземній і національній валюті на будь-яких умовах (безповоротна підтримка запозичення, консультації), з використанням найкращої світової практики застосування преференцій, правових гарантій захисту учасників контрактів. При цьому варто зауважити, що жодний додатковий законодавчий акт або закон істотно не поліпшить ситуацію без подолання корупції, проведення дієвих реформ (а не їх імітації), забезпечення прозорості на всіх рівнях управління фінансами. Розв'язання цих проблем саме по собі приверне увагу інвесторів і підвищить зацікавленість МФО у взаємодії з вітчизняними економічними агентами.

У контексті подальших шляхів унормування співробітництва з МФО варто розглянути один із ключових документів у сфері регулювання проектів, а саме Порядок [12]. Цим документом регламентовано передання Мінфіну повноважень щодо прийняття рішення про доцільність підготовки інвестиційного проекту для залучення кредитних ресурсів МФО та про призначення відповідального виконавця, а також внесено суттєві зміни з метою вдосконалення механізму планування, залучення й контролю реалізації проектів МФО.

Незважаючи на позитивні зміни в процедурних питаннях підготовки інвестиційних проектів МФО стосовно синхронізації етапів їх ініціювання й розроблення з бюджетним процесом, оптимізації процедури, скорочення часу та кількості документів, необхідних для започаткування підготовки інвестиційного проекту та переговорів із МФО, посилення відповідальності за результативність виконання таких проектів, поліпшення моніторингу і звітності в процесі реалізації спільних із МФО проектів тощо [4], Порядок потребує вдосконалення.

Аналіз положень Порядку на предмет можливості внесення уточнень дає підстави для певних узагальнень. Насамперед не уявляється можливим безпосередній вплив української сторони на скорочення або навіть визначення термінів дій, за котрі відповідають МФО. Як приклад можна навести невизначеність у п. 9 Порядку, яким регламентується отримання листа від міжнародної фінансової організації про підтримку проекту та/або надання авансу позики. Час на підготовку такого документа встановлюється самою організацією, отже, регламентувати його фактично немає можливості. Це також залежить від низки як внутрішніх, так і зовнішніх економічних та політичних чинників.

Окрім того, дії, пов'язані з проведенням Мінфіном за участі відповідального виконавця консультацій із МФО щодо доцільності подальшої підготовки проекту (в разі перевищення нормативного терміну його підготовки, що становить один рік), зазначені в п. 11 Порядку, треба розглядати з позицій оцінки необхідності продовження здійснення передбачених проектом заходів, враховуючи їх актуальність і потенційну ефективність та час, який

сплинув від початку роботи над проектом і поточних умов. Також має місце невизначеність із чинниками, котрі призвели до зволікання з підготовкою необхідних матеріалів, можливими новими вимогами щодо показників результативності реалізації передбачених проектом заходів, економічною й політичною ситуацією в країні. Тому встановлення часу з регламентування цього положення не уявляється можливим.

Не окреслений у Порядку й термін, протягом якого очікується отримання відповідальним виконавцем запрошення від МФО на переговори, що вказано в п. 15, оскільки це не залежить від дій Мінфіну та інших зацікавлених сторін із боку України.

Є ще низка ризиків невизначеностей, що можуть призвести до асиметричних управлінських рішень, у т. ч. в просторово-часовому аспекті. Так, тривалість підготовки ініціатором проектною пропозиції й листа-запита про отримання від МФО авансу позики (п. 6 Порядку) не обмежена в часі (між тим ініціатор проекту зацікавлений у якнайшвидшому виконанні цих дій), поряд із цим процедури з опрацювання та проведення експертизи проектною пропозиції, котрі організовує Мінфін, мають бути вбудовані в певні часові рамки, тобто повинна бути чітко визначена максимальна тривалість такої перевірки. Це завдання відповідальної за експертизу сторони. Крім того, в Порядку встановлено нечіткі строки інформування Мінфіном Кабінету Міністрів України, ініціатора проекту, відповідального виконавця й Мінекономрозвитку про рішення щодо доцільності підготовки проекту (одразу після його прийняття чи протягом певного терміну). На наш погляд, це положення п. 9 потребує уточнення, зокрема з боку Уряду.

Зовсім не визначено терміни подальших дій з підготовки відповідальним виконавцем документів, що подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, щоб одержати від МФО аванс позики для підготовки інвестиційного проекту та погодження їх із Мінфіном, МЗС, Мін'юстом, іншими зацікавленими органами (п. 10) і подання на розгляд Уряду (самостійно відповідальним виконавцем або через належний ЦОВВ): пропозицій про підписання листа-угоди Президентом України (в разі укладання договору від імені держави); проекту акта про підписання листа-угоди (за умови укладання договору від імені Уряду). При цьому Кабінет Міністрів має визначитися щодо часу на виконання цих завдань, що сприятиме чіткішій регламентації процесу підготовки проекту.

Ще одне уточнення, котре, на нашу думку, слід внести до Порядку, стосується встановлення часових рамок для підготовки документів, перелічених у п. 15. Ідеться про подання відповідальним виконавцем самостійно або через ЦОВВ документів на розгляд Уряду для прийняття нормативного акта про залучення фінансових ресурсів від МФО, закріплення розміру плати бенефіціара, визначення майнового забезпечення, внесення пропозицій щодо проведення переговорів і підписання договору України з МФО; акта (його проекту) про підписання договору України з МФО, внесення згідно із законодавством пропозицій стосовно укладання такого договору.

Хоча щодо певних положень Порядку вказано конкретні терміни реалізації, детальне їх вивчення дає підстави для формулювання пропозицій з їх уточнення. Так, п. 17 Порядку передбачено проведення переговорів і підписання договору України з МФО на підставі акта Президента або Кабінету Міністрів України, проте ці процеси не регламентовані в часі. На наше переконання, для виконання цього пункту Порядку потрібно встановити чіткі терміни, відповідно до регламенту тривалості переговорного процесу, та для більшої визначеності включити їх до документа, що розглядається. Ідентичні зміни слід внести в п. 19 Порядку.

Основним і дуже важливим етапом, що може бути скорочений у часі, є саме підготовка інвестиційного проекту, зокрема надання пропозицій Мінфіну про визначення видатків у проекті Закону про державний бюджет (за рахунок позики від МФО та, якщо потрібно, авансу позики) на відповідний рік або про внесення змін до такого закону на поточний рік із розробленням відповідного законопроекту (пункти 11, 12). На реалізацію цього етапу відведено 365 днів (максимально). Якщо бюрократичні перепони, пов'язані з різноманітними процедурами узгоджень і підготовкою законопроектів, будуть подолані, вказаний термін може бути зменшений до півроку, що істотно прискорить процеси підготовки й здійснення проекту.

Крім зазначених, є ще кілька пунктів Порядку, скорочення термінів виконання яких вплине на строк підготовки інвестиційного проекту, проте вони майже не позначаються на загальних результатах.

Постає ще одне питання щодо повноважень вести переговори з МФО. Хоча пунктом 3 додатку 1 до Порядку серед документів, котрі подаються на розгляд Мінфіну для прийняття рішення про доцільність підготовки інвестиційного проекту, передбачений лист міжнародної фінансової організації про підтримку проекту (згода про надання фінансування) (за наявності), чи має право ініціатор проекту самостійно, оминаючи Мінфін, звертатися з листом до МФО з приводу можливості фінансування проекту та/або отримання авансу позики, коли ще не підтверджена доцільність розроблення проекту з боку цього міністерства? Якщо такі звернення до МФО – прерогатива останнього, це має бути зазначено в розділі “Загальні питання” Порядку. В будь-якому випадку повноваження учасників ініціювання, підготовки, моніторингу й реалізації проектів повинні бути визначені.

Насамкінець – про потенційні зміни в аналізованому документі. Пунктом 21 Порядку в окремих випадках передбачено надання повноважень посадовим особам, що беруть участь у переговорах, з їх ведення, але не підписання договору з МФО від імені держави, що за відсутності потреби у внесенні суттєвих змін за результатами переговорів по проекті договору збільшує термін узгодження проекту. З метою заощадження часу на процедурні питання є сенс визначитися з повноваженнями посадових осіб щодо підписання договору України з МФО заздалегідь, тобто одночасно затвердити відповідальних за проведення переговорів і за підписання документів, щоб не робити це пізніше.

У розвиток питання унормування співробітництва України з МФО значимо, що згідно з Порядком Міністерство фінансів повинне забезпечити ведення реєстру проектів економічного й соціального розвитку України, які підтримуються МФО. Наразі в Мінфіні розробляються вказівки щодо ведення цього реєстру. Автоматизований облік таких проектів забезпечить прозорість використання ресурсів МФО. Після запровадження реєстру проектів МФО на сайті міністерства з'явиться вільний доступ для отримання оперативної, розширеної інформації щодо них на етапі їх ініціювання, підготовки, реалізації та завершення завдяки можливості вибірки й сортування даних за певними параметрами.

Проведене дослідження дає підстави для таких висновків. Будь-які зміни в законодавстві або законодавчі ініціативи сприятимуть поліпшенню ситуації в країні тільки за умови подолання корупції, проведення дієвих реформ, а не їх імітації, забезпечення прозорості на всіх рівнях управління фінансами.

Співпраця України із Групою Світового банку в середньостроковій перспективі повинна розвиватися на основі чіткої реалізації ключових положень чинної Концепції партнерства на 2017–2021 роки з акцентом на: вдосконаленні ризик-менеджменту в управлінні змінами державного фінансового регулювання, земельних відносин; протидії корупції, фіскальній нерівновазі, зміцненні посередницького сектору; розбудові інфраструктури; створенні рівноправного партнерства із суб'єктами всіх форм власності та ін.

Співробітництво з ЄБРР має стати одним із головних драйверів розвитку міжнародного фінансового співробітництва України. При розробленні нових стратегічних документів співпраці з ЄБРР варто врахувати її ключові аспекти, забезпечити режим максимального сприяння для реалізації взаємовигідних заходів за участі міжнародних партнерів із безперечним дотриманням національних інтересів країни. Тому не менш важливим питанням є оновлення стратегії партнерства України з ЄБРР до 2020 року, яка має зосередитися на підтримці реформи банківського сектору й цільового фінансування, агробізнесу та інфраструктури, бізнес-середовища і програм енергоефективності тощо.

Для якісного розвитку взаємного співробітництва України з ЄІБ необхідно якнайшвидше прийняти скоординовану, виважену й узгоджену обома сторонами Стратегію діяльності ЄІБ в Україні на середньострокову перспективу, котра визначатиме пріоритетні напрями цієї діяльності та операційні цілі. На нашу думку, Стратегія має містити такі розділи: огляд діяльності ЄІБ за попередні періоди й поточний інвестиційний портфель; операційне середовище; управління ризиками дестабілізації на мікрорівні, стратегічні напрями та пріоритети операційної діяльності; співробітництво ЄІБ із іншими МФО й донорами; інструменти та механізми реалізації співпраці з ЄІБ.

Останні зміни згідно з постановою Правління Національного банку України № 88 [8] стосовно вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності МФО, спрямованого на підтримання партнерських відносин українського бізнесу з цими організаціями та залучення капіталу в Україну, зокрема, передбачають: звільнення кредитних договорів у інозем-

ній валюті з МФО від реєстрації в НБУ; надання резидентам можливості залучати кредити від МФО за договорами, що містять особливі умови – коли валюта кредиту визначається в гривнях, а всі операції між МФО й резидентом-позичальником проводяться в іноземній валюті.

Наразі співробітництво з МФО потребує вдосконалення шляхом: внесення змін до Закону України “Про міжнародні договори України” в частині приведення його норм у відповідність із ст. 15 Бюджетного кодексу України, що сприятиме скороченню та спрощенню процедури розроблення й укладання кредитних угод, підвищенню ефективності державного управління; запровадження повноцінного електронного документообігу між заявниками, які ініціюють або готують проект, та Мінфіном, включаючи можливість офіційного подання документів на розгляд у електронній формі.

На думку авторів, доцільно започаткувати законодавчі ініціативи для впорядкування сфери міжнародної технічної допомоги. Законодавчо має бути врегульовано порядок її залучення й використання, а також коло пільг, привілеїв, правових гарантій захисту такої допомоги.

У сфері нормативно-правового регулювання вважаємо за доцільне внести зміни до Порядку підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями [12] у частині оптимізації процедур, скорочення часу й кількості документів, необхідних для започаткування інвестиційного проекту та переговорів із МФО.

З метою посилення координації на етапах ініціювання, підготовки та реалізації проектів необхідне всебічне врахування ризиків сучасного періоду розвитку міжнародної фінансової системи. В контексті розроблення оновленої Стратегії співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями доцільно визначити нові пріоритетні напрями поглиблення фінансової, технічної й консультаційної співпраці з МФО та країнами-донорами відповідно до сучасних умов і потреб України, врахувавши актуальні виклики й загрози національній фінансовій безпеці. Особливу увагу слід приділити вдосконаленню системи контролю, моніторингу та оцінки ефективності використання фінансових ресурсів, а також механізму взаємодії МФО й бенефіціарів міжнародного фінансування.

Також варто розширити повноваження Міністерства фінансів України як єдиного регулюючого органу у сфері співробітництва з МФО. Удосконалення політики співробітництва з міжнародними інституціями має відбуватися в напрямі розвитку довгострокового кредитування, що сприятиме ефективному впровадженню в перспективі інноваційно-інвестиційних проектів соціально-економічного розвитку країни.

Список використаних джерел

1. *Кадацька А. А.* Міжнародно-правове регулювання відносин між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку. *Альманах міжнародного права.* 2015. Вип. 9. С. 82–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/amp_2015_9_12.

2. Кожухова Т. В. Фінансування Світовим банком проектів розвитку в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : економіка і менеджмент*. 2016. Вип. 15. С. 17–20.

3. Колосова В. П. Інституційно-правове забезпечення співробітництва з міжнародними фінансовими інституціями. *Держава і регіони*. 2016. № 4-5. С. 97–105.

4. Колосова В. Напрями вдосконалення механізмів залучення фінансових ресурсів міжнародних інституцій в умовах фінансової глобалізації та євроінтеграції. *Схід*. 2016. № 6. С. 27–34.

5. Документ Групи Світового Банку. Україна: Концепція партнерства з країною на 2017–2021 фінансові роки. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/501881501141799939/pdf/114516-ukrainian-public-wbukrainecpfukr.pdf>.

6. Стратегія залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2013–2016 роки : схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 № 697-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697-2013-%D1%80>.

7. План заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415-р. URL: <https://minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyuv-stratehiu-upravlinnia-derzhavnymu-finansamy-na-roky?category=bjudzhet>.

8. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України : постанова Правління Національного банку України від 07.09.2017 № 88. URL: <https://bank.gov.ua/document/download?docId=54969247>.

9. Віденська конвенція про право міжнародних договорів : приєднання від 14.04.1986. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118.

10. Про міжнародні договори України : закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.

11. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 387. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/387-2015-%D0%BF>.

12. Порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 70. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-%D0%BF>.

References

1. Kadac`ka, A. A. (2015). Mizhnarodno-pravove rehulyuvannya vidnosy`n mizh Ukrainoyu ta Yevropejs`ky`m bankom rekonstrukciyi ta rozvy`tku [International legal regulation of relations between Ukraine and the European Bank for Reconstruction and Development]. *Al`manakh mizhnarodnoho prava* [Almanac of International Law], 9, 82–91. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/amp_2015_9_12 [in Ukrainian].

2. Kozhukhova, T. V. (2016). Finansuvannya Svitovym bankom proektiv rozvy`tku v Ukraini [World Bank financing of the development projects in Ukraine]. *Naukovy`j visny`k Mizhnarodnoho humanitarnoho univerty`tetu. Seriya: ekonomika i menedzhment* [Scientific Herald of the International Humanitarian University. Series: Economics and Management], 15, 17–20 [in Ukrainian].

3. Kolosova, V. P. (2016). Insty`tucijno-pravove zabezpechennya spivrobitny`ctva z mizhnarodny`my` finansovy`my` insty`tuciyamy` [Institutional and legal framework for cooperation with international financial institutions]. *Derzhava i rehiony`* [State and regions], 4-5, 97–105 [in Ukrainian].

4. Kolosova, V. (2016). Napryamy` vdoskonalennya mekhanizmv zaluchennya finansovy`kh resursiv mizhnarodny`kh insty`tucij v umovakh finansovoyi hlobalizaciyi ta yevro-intehraciyi [Areas of improvement of mechanisms of attracting financial resources of inter-

national institutions in the financial globalization and European integration]. *Skhid* [East], 6, 27–34 [in Ukrainian].

5. The World Bank. (n. d.). *Ukrayina: Konceptiya partnerstva z krayinoyu na 2017–2021 finansovi roky* [Ukraine: Country Partnership Framework 2017–2021]. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/501881501141799939/pdf/114516-ukrainian-public-wbukrainecpfukr.pdf>.

6. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2013). *Stratehiya zaluchennya, vy`kory`stannya ta monitory`nhu mizhnarodnoyi tekhnichnoyi dopomohy` i spivrobotny`ctva z mizhnarodny`my` finansovy`my` orhanizaciyamy` na 2013–2016 roky* [Strategy for attracting, using and monitoring international technical assistance and cooperation with international financial organizations for 2013–2016] (Order No. 697-p, September 11). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697-2013-%D1%80> [in Ukrainian].

7. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *Plan zakhodiv z realizaciyi Stratehiyi reformuvannya sy`stemy` upravlinnya derzhavny`my` finansamy` na 2017–2020 roky* [Action plan to implement the Strategy for reforming the public finance management system for 2017–2020] (Order No. 415-p, May 24). Retrieved from <https://minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiu-upravlinnia-derzhavnymy-finansamy-na--roky?category=bjudzhet> [in Ukrainian].

8. National Bank of Ukraine. (2017). *Pro vnesennya zmin do deyaky`kh normaty`vno-pravovy`kh aktiv Nacional`noho banku Ukrayiny`* [On amending certain legislative acts of the National Bank of Ukraine] (Decree No. 88, September 7). Retrieved from <https://bank.gov.ua/document/download?docId=54969247> [in Ukrainian].

9. Verkhovna Rada of Ukraine. (1986, April 14). *Videns`ka konvenciya pro pravo mizhnarodny`kh dohovoriv* [Vienna Convention on the law of treaties]. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118 [in Ukrainian].

10. Verkhovna Rada of Ukraine. (2004). *Pro mizhnarodni dohovory` Ukrayiny`* [About international treaties of Ukraine] (Act No. 1906-IV, June 29). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> [in Ukrainian].

11. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2015). *Pro vnesennya zmin do deyaky`kh postanov Kabinetu Ministriv Ukrayiny`* [On amendments to certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine] (Decree No. 387, April 8). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/387-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

12. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). *Poryadok pidhotovky`, realizaciyi, provedennya monitory`nhu ta zavershennya realizaciyi proektiv ekonomichnoho i social`noho rozvy`tku Ukrayiny`, shho pidtry`muut`syam mizhnarodny`my` finansovy`my` orhanizaciyamy`* [Procedure for preparation, implementation, monitoring and completion of projects of economic and social development of Ukraine, supported by international financial organizations] (Decree No. 70, January 27). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].