

**Ринок фінансово-банківських послуг**

Борис СОБОЛЄВ

**ПОСТРАДЯНСЬКІ КОРЕНІ
МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ
ПРОБЛЕМ УКРАЇНИ****Резюме**

Зазначено, що Україна успадкувала від СРСР цілий ряд міжнародних фінансових проблем. Вказано, що Паризький і Лондонський клуби кредиторів змусили Україну вступити у Бреттон-Вудські установи. Обґрунтовано, що 25 років співпраці та 6 різних програм з МВФ і Світовим банком не дали очікуваного ефекту. Докладено певних зусиль для дослідження основних причин такої ситуації.

Ключові слова

Суверенна боргова криза СРСР, Лондонський та Паризький клуби кредиторів, солідарна відповідальність, зовнішній тиск на процес реформ.

Класифікація за JEL: F33, F34.

© Борис Соболев, 2017.

Соболев Борис, канд. екон. наук, Інститут міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка (перший заступник Міністра зовнішньоекономічних зв'язків і торгівлі України 1991–1993 рр.).

Кожна суверенна країна має збудувати потужну економічну основу, яка зможе генерувати достатньо коштів для розвитку кожного громадянина. В разі нездатності владна еліта починає позичати у прийдешніх поколінь та шукати кошти за кордоном, звідки вони приходять недаремно. Найбільші заощадження є у майбутніх пенсіонерів, які дуже ретельно накопичуються й позичаються, в тому числі іншим країнам. Зовнішні запозичення стають платою за неспроможність навести лад у власній країні та за політичний патерналізм з боку власників цих позик.

Цього року світ згадує про ювілей Плану Маршалла, реалізація якого стала успіхом у відновленні повоєнної Європи і створенні передумов для європейської спільноти. Україна спромоглася до 26-річчя політичної незалежності вибороти асоційоване членство та вільну торгівлю з ЄС. Проте чверть-віковий ювілей нашого членства у Бреттон-Вудських фінансових установах, яке мало на меті відновити нашу економічну суверенність, на жаль, так і не приніс зміни нашого статусу «країни-позичальника». Шоста програма запозичень у МВФ є яскравим прикладом тези про політичну залежність.

Я не ставлю перед собою за мету вступати у дискусію стосовно понять «економічна незалежність», або ж «господарський суверенітет держави». Розумію під ним спроможність владної еліти у політично незалежній країні самостійно забезпечити правопорядок, за яким найкраще реалізуються людські здатності та інші продуктивні ресурси, що практично балансує публічні фінанси, забезпечує стабільність гривні й позитивне сальдо інвестицій. У термінології членства у МВФ та Групі Світового банку країна має перетворитися з позичальника на кредитора й донора, як це, наприклад, зробила Чехія.

На жаль, 26-річчя політичної незалежності не збіглося з досягненням господарської самостійності. Публічні фінанси перебувають у перманентній кризі, величина сукупного боргу вимагає на обслуговування близько 20% видатків державного бюджету¹, олігархічна система монополізувала основні засоби виробництва та постійно краде капітал у переважно офшорні юрисдикції, а громадяни тримають кошти у готівці. Макроекономічна динаміка загалом негативна, а соціальні «досягнення» виражені в депопуляції та найбільшому у Європі майновому розшаруванні.

Весь цей час політично владні еліти замість реальної економічної самостійності займалися «прихватацією»² ресурсів і балансуванням між двома центрами сили – зі Сходу, тобто з Росії, та із Заходу, тобто з Євросо-

¹ Проект Закону про державний бюджет України на 2018 рік.

² В англ. версії – not so privatization as «grabbitization» (asset grabbing).

юзу, США. Інтервал політичної переваги в одного з цих стратегічних орієнтирів призводив до переваги то промосковської, то прозахідної еліти у Києві. Саме так. Економічна залежність є постійним фактором, що провокує залежність політичну. На жаль, залежності влади від власного народу поки що не виникло.

Проте для обґрунтування цієї тези вдався до аналізу подій на межі 80-х та 90-х рр. ХХ ст., де мені довелося брати безпосередню участь.

Саме звідти зростає олігархічна і за суттю компрадорська еліта, що захопила засоби виробництва й природні ресурси, намагаючись втримати певний статус-кво. Проте економічна та військова агресія Росії неочікувано призвела до вичерпання ліміту спроможності цієї еліти утримати статус-кво, насамперед у власності на засоби виробництва і фінансові ресурси. Націоналізація найбільшого в країні Приватбанку³, повернення у державну власність інших промислових активів означає початок нового етапу розвитку України, що заступає попередній етап, започаткований від незалежності.

З кінця 80-х та початку 90-х рр. ХХ ст. слід відстежити, яким чином ініціювалися й здійснювалися макроекономічні реформи, зміни у власності на основні засоби виробництва, хто й що придбавав і хто цим процесом керував. Україні до цього часу не вдалося подолати колоніальну залежність. А вже відомо, що політична самостійність без економічної не існує.

Україна відродилася у політично незалежній державно-правовій формі, проте зберегла усі рудименти командно-планової, патерналістсько-популістської системи господарства й управління. Центральний комітет Компартії переформатувався в Адміністрацію Президента, Рада Міністрів УРСР – в Кабінет Міністрів, Верховна Рада стала компонуватися за списками олігархів, що замінили партійних керівників. Новоявлена олігархічна еліта розкірала загальнонародну власність і узурпувала владу. Якість управлінської вертикалі суттєво впала, виконання рішень органів центральної влади стало не обов'язковим, як не обов'язковими стали й численні акти законодавства. Разом з тим, зовнішні чинники впливу на Україну не тільки не зникли, але поновилися на новому ґрунті.

Мало кому на межі 80-х та 90-х рр. ХХ ст. вірилося у розпад СРСР, принаймні у його банкрутство й неплатоспроможність. А саме це й трапилось вже у травні 1991 р., коли на міжреспубліканській нараді керівників зовнішньоекономічних відомств було оголошено про проект телеграми від «Внешекономбанку ССРСР» до його кредиторів про неможливість здійснити чергові платежі та прохання про їх перенесення на 90 днів. Технічний дефолт звучав виразом усієї системи влади.

³ PrivatBank nationalized by the government // Ukraine Weekly, 22 December 2016 – URL: [https://webapp.sebgroup.com/mbs/research.nsf/alldocsbyunid/1FD21253BAF0B9A3C12580910046E597/\\$FILE/Ukraine_Weekly_161222.pdf](https://webapp.sebgroup.com/mbs/research.nsf/alldocsbyunid/1FD21253BAF0B9A3C12580910046E597/$FILE/Ukraine_Weekly_161222.pdf).

Про те, що у СРСР не було коштів, не здогадувалися численні кредитори, які продовжували щедро відкривати нові позики під час візитів першого й останнього Президента СРСР М. С. Горбачова. Фінансові, тобто без товарних обтяжень, позики на кілька мільярдів доларів виділили уряди Саудівської Аравії, Південної Кореї. Найбільші кредити виділяв уряд ФРН Г. Коля, за ним же за обсягами йшов «Deutsche Bank AG».

Проте на нараді на Смоленсько-Сенній площі Москви ми чули від керівників союзних відомств про дефіцит союзного бюджету в понад 15% від ВВП, про можливий крах пенсійного фонду, про гіперінфляцію, яка вже наближається. Банкрутство союзного уряду Валентина Павлова політичні лідери намагалися відтермінувати конфіскацією вкладів пенсіонерів та працюючих клієнтів у «Сбербанку», «Внешкономбанку ССРСР», застрахованих у Госстраху та Ингосстраху, утримувачів облігацій Мінфіну 1989–1990 рр. Майже 92 млрд. руб. (за купівельною спроможністю рубля у 1981–1986 рр.) Москва конфіскувала у 15 млн. вкладників республіканської контори «Сбербанку» в Україні. Ці кошти не потрапили назад до своїх власників, а були витрачені на фінансування дефіциту бюджету Російської Федерації у 1992–1994 рр.

Аналогічна доля спіткала внески українських вкладників у валюті в конторах «Внешкономбанку». За станом на 1993 р. ці суми стосовно українських клієнтів обліковувалися в еквіваленті 620 млн. дол. США, з яких 150 млн. дол. належали Республіканському валютному фонду. За 25 років уряди України не змогли навіть поставити питання їх повернення Росією. Хоча прецедент стався і Росія повернула 20 млн. дол. вкладів фізичних осіб – громадян України. А понад 80 млн. дол. «зникли» у найбільшого торговельного пароплавства світу і другого після Балтійського – у Чорноморського пароплавства України. Ця конфіскація та десятки мільйонів не сплачених союзними відомствами доларів за фрахтові й інші послуги у 1990–1992 рр. призвели до банкрутства ЧМП, що залишило незалежну Україну без свого торговельного флоту.

Чому союзні відомства ставили питання неплатежів перед республіками? Внаслідок «параду суверенітетів» головні, так би мовити, «складові частини» Союзу припиняли переказ коштів до Москви, до союзної скарбниці. Республіки, які експортували за вільно конвертовану валюту, – це Росія, Узбекистан та Вірменія. Решта продавала товари й послуги за перевідні рублі Ради економічної взаємодопомоги (РЕВ), до якої входили 10 країн так званої «соціалістичної співдружності». Цю співдружність обслуговувала штучна валюта під назвою «перевідні рублі», емітовані Міжнародним банком економічної співпраці РЕВ. Проте купівельна спроможність того рубля була надзвичайно низькою, тому що будь-який валютний товар країни РЕВ намагалися експортувати за тверду валюту – долар, швейцарський франк, марку ФРН тощо. Україна у рамках співдружності мала забезпечувати сировиною й вугіллям промислові підприємства Чехословаччини, Угорщини, Румунії, Поль-

щі, Східної Німеччини. Виручка за експорт руди залізних та марганцевих руд, вугілля надходила у перевідних рублях. Проте за них неможливо було придбати потрібний для нас товар. Ось чому Україна відразу ставила питання про правонаступництво республік Союзу стосовно усього спільно нажитого – і боргів, і активів. Саме в цьому контексті ми використовували текст Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів та державних боргів 1983 р.⁴ Хоча СРСР не був учасником цієї угоди, в преамбулі Договору про правонаступництво щодо зовнішнього державного боргу та активів Союзу РСР від 4 грудня 1991 р. ми зазначили, що держави-учасниці беруть до уваги принципи міжнародного права і положення Віденської конвенції 1983 р.

Перший проект Договору, який вже потім на робочому слензі назвали «варіант України «про розподіл Союзу», з'явився ще до заколоту реакційних сил під проводом ГКЧП у Москві 18–20 серпня 1991 р. Повторюю, що наш варіант «розподілу» виходив з реалій. Існувала необхідність, щоб правові підстави розподілу активів та боргів були сприйняті усіма республіками зі складу СРСР, інакше існувала загроза відмови міжнародних кредиторів у наданні відстрочення планових платежів, наданні нових позик по лінії двосторонніх урядових відносин, багатосторонніх міжнародних валютно-фінансових організацій та комерційних банків. Проте головним чином підхід до матеріально-фінансової спадщини Союзу як до цілого дав змогу республікам, що не мали великих джерел надходження валюти від експорту, балансувати свої платіжні зобов'язання часткою у валютних активах. Такий підхід був закладений авторами зазначеної Віденської конвенції 1983 р.

Ставлення союзного Центру і міжнародних кредиторів до проекту Договору про правонаступництво було вкрай негативним. Для Центру усвідомлення власної смерті було неприпустимим. Для кредиторів мати справу зразу з дванадцятьма боржниками замість єдиного ставало також проблемою. Тому, на мій погляд, принаймні тактичні інтереси союзного керівництва та кредиторів, які формувалися у двох неформальних клубах, на той час збіглися. Суверенні кредитори з 18 країн світу групувалися навколо секретаріату Паризького клубу, який за традицією був частиною Міністерства фінансів Франції і його очолював міністр Жан-Клод Трише. А близько 600 комерційних банків-кредиторів СРСР групувалися навколо «Deutsche Bank GmbH» у Франкфурті-на-Майні та називалися Лондонським клубом. Близько 6 млрд. дол. боргів не кваліфікувалися до жодного з клубів і згодом у 1993–1998 рр. були виділені в окрему групу Московського клубу.

Наші перші контакти із Бреттон-Вудськими інституціями розпочалися на неформальних зустрічах у 1991 р. Члени Паризького клубу – керівники національних міністерств фінансів та центральних банків, як правило, мали

⁴ Vienna Convention on Succession of States in respect of State Property, Archives and Debts 1983 // – URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/3_3_1983.pdf.

статус «других осіб» у складах національних урядів та представляли свої країни у керівництві Міжнародного валютного фонду і Групі Світового банку. Вони ж очолювали наглядові ради національних експортно-кредитних агентств (ЕКА), коштами яких субсидувалися експортні постачання до СРСР. Серед них традиційно обирають керівників МВФ та Групи Світового банку.

Представники МВФ за традицією здійснювали аналіз і контроль за виконанням досягнутих на засіданнях Паризького клубу кредиторів рішень стосовно суверенних боржників. Тому логічним стало прийняте щойно відродженими чи новонародженими республіками колишнього Союзу протягом 1992–1993 рр. рішення про вступ до МВФ та організацій Групи Світового банку. Хочу підкреслити, що вступ до Бреттон-Вудських установ був вимушеним заходом, приписаним кредиторами, які, власне, керували й подальшим процесом соціально-економічних змін у республіках Союзу. При цьому слід пам'ятати про два аспекти використання чинника МВФ-СБ: по-перше, представникам цих установ приписують ті чи інші непопулярні рішення, по-друге, більшість з рішень диктується, контролюється та фінансується з Вашингтона.

Ще до Біловезьких угод у Москві у «Президент-готелі» відбулася зустріч представників майбутніх правонаступників Союзу і 7 представників країн-кредиторів СРСР, де обговорювалися питання боргів та гарантії їх сплати⁵. Настрої представників республік були різноманітними – від «революційного списання» до залишення в якійсь формі частини Союзу для їх обслуговування. У Жан-Клода Тріше і Крістіана Фонтца як керівників відповідно Паризького та Лондонського клубів кредиторів була «домашня заготовка», що називалася Меморандумом про взаєморозуміння стосовно боргів Союзу РСР і його правонаступників перед іноземними кредиторами. Цей документ взагалі претендує на сенсацію, принаймні серед істориків. Адже в центрі Москви ще майже за 40 днів до Біловезьких угод про припинення угоди 1922 р. про створення Союзу РСР було підготовлено проект документа, де поруч з СРСР фігурували його « правонаступники ». У Меморандумі кредитори відкидали будь-який поділ боргу між правонаступниками, натомість було придумано термін «joint and several», який радянські правники переклали як солідарний. Саме так мали би відповідати усі правонаступники Союзу протягом дії усіх кредитних угод, за якими обліковувалася заборгованість перед іноземними кредиторами, – як суверенними, так і комерційними. Таким чином Союз у якійсь формі, принаймні на фінансових паперах, існував би ще так до 2016–2025 рр., коли було виконано останні угоди з реструктурованих боргів.

Солідарна відповідальність, наскільки мені відомо, була вперше запропонована боржникам, що представляли новоутворювані держави. Якщо балтійські республіки ще з початку 1990 р. заявили, що їх було захоплено і

⁵ Див.: Jean-Claude Trichet (12): The Paris Club, meeting a «living pharaoh» // Nikkei Asian Review, September 12, 2014 – URL: <https://asia.nikkei.com/Features-archive/Jean-Claude-Trichet/Jean-Claude-Trichet-12-The-Paris-Club-meeting-a-living-pharaoh?page=2>.

вони не визнають жодних прав й обов'язків правонаступництва щодо Союзу, то решта 12 республік мали би відповідати за союзними боргами до останнього цента, незалежно від того, скільки й коли кожна з них сплатила. Україна не підписалася під Меморандумом від 28 жовтня 1991 р. про взаєморозуміння стосовно боргу (тобто про солідарну відповідальність). Виступ нашого керівника делегації і керівника Уряду Вітольда Павловича Фокіна був показовим для майбутніх поколінь дипломатів. Він сказав, що Україна не буде підписуватися під векселем, на якому не стоїть навіть сума боргу.

Йшлося про те, що за станом на жовтень 1991 р. ні союзна влада, ні «Внешекономбанк ССРСР», ні світові кредитори не могли визначитись із сумою заборгованості, за якою підписанти мали б солідарно відповідати. Наш прем'єр-міністр покинув залу засідань, а головуєчий Жан-Клод Тріше услід промовив, що «політика порожнього крісла завжди є програшною». Проте демарш української делегації вплинув на ставлення інших республік Союзу, які взяли тайм-аут на вивчення ситуації, що цілковито загальмувало плани ініціаторів «фінансового збереження» Союзу РСР. 24 листопада 1991 р. уже у Комюніке ініціаторам таки вдалося змусити підписатися ще декілька республік, проте Україна не підписалася. У Комюніке визначалася союзна установа, яка мала б виконати технічну функцію погашення боргу – «Внешекономбанку» (з назви якого вже за місяць зникло уточнення – «СРСР»).

Майже через два тижні після оприлюднення Комюніке 4 грудня 1991 р. нам вдалося підписати Договір про правонаступництво стосовно зовнішнього державного боргу та активів Союзу РСР, яким де-юре фінансова спадщина щойно скасованого Союзу ділилася між 12 республіками-спадкоємцями. Очевидно, на кредиторів шоково вплинули новини з Біловежжя про смерть СРСР і вони не змогли завадити цьому. Складовою частиною Договору стала Угода про механізм погашення та обслуговування заборгованості СРСР в іноземній валюті, а також своєчасного поповнення страхового фонду від 4 грудня 1991 р. та протокол про методіку визначення часток суверенних держав у складі боргу й активів Союзу РСР і в абсолютних величинах заборгованості (від 4 грудня 1991 р.). Договір та додатки були підписані Вірменією, Білоруссю, Грузією, Казахстаном, Киргизією, Росією, Таджикистаном, Україною. При цьому балтійські республіки й Узбекистан відмовилися від підписання.

В цьому першому міжнародному Договорі республіки, що входили до складу Союзу, були найменовані правонаступниками Союзу (стаття 2), а держава-попередник у порядку правонаступництва – СРСР (стаття 1), крім акта правонаступництва, яким вперше в історії імперія та її складові частки у мирному порядку вирішили також питання спільного майна й фінансових зобов'язань перед кредиторами. Також було визначено, що саме мається на увазі під державними активами Союзу РСР, які за договором мають бути розподіленими між правонаступниками. Договір визначив момент правонаступництва – 1 грудня 1991 р.

Стаття 1 Договору під активами визначила нерухому та рухому державну власність Союзу за межами його території, золотовалютні фонди і резерви СРСР, інвестиції за кордоном, будь-які фінансові зобов'язання перед СРСР іншої держави, міжнародної організації чи іншого іноземного дебітора. Окремо було вирішено здійснити аудит й оцінку «Алмазного фонду СРСР», в якому, за усним звітом його директора перед представниками республік, щорічно оприбутковувалося алмазної сировини на 1 млрд. дол., що відпускалася на огранювання, в тому числі на 5 підприємств України, а далі збувалася по світу через союзню монополію «Алмазювелірторг» системи Міністерства зовнішніх економічних зв'язків. Проте скільки саме коштовностей зберігалася за станом на момент правонаступництва за поточними цінами світового ринку, не було відомо, як не стало відомо для учасників угоди і по сьогодні.

Крім того, нам стало відомо, що на балансі цього та інших фондів Міністерства фінансів СРСР обліковувалися історично-художні цінності й навіть національні святині, що їх було вкрадено після російської окупації тих чи інших територій імперії. Між іншим там мали бути гетьманські клейноди України, документи і частина артефактів часів Київської Русі, коштовності більшості релігійних церков та установ України, зокрема кримсько-татарського народу. Очевидно, що саме з геополітичних причин російська сторона відмовилася здійснювати спільні заходи і тим самим знівельовала цінність Договору про правонаступництво.

Таким чином питання активів стало наріжним каменем усієї структури та механізму Договору. Встановлення складу і поточної ринкової вартості потребувало проведення інвентаризації, аудиту й оцінки. Попередній аналіз дав підстави стверджувати, що величина активів була в рази вищою за приблизної оцінки боргу.

Так, за даними МЗС СРСР, у місті Вашингтон радянське посольство володіло службовими й житловими приміщеннями загальною площею 48640 кв. м, а також земельними ділянками загальною площею 230733,0 кв. м. За обліковою вартістю у балансі міністерства це нерухоме майно коштувало 64,14 млн. інвалютних рублів. За офіційним курсом, 1 долар США на момент правонаступництва дорівнював 60 коп. За тим курсом нерухомість лише одного відомства у Вашингтоні коштувала 103 млн. дол. Проте треба мати на увазі, що це віртуальні радянські ціни. Для оцінки за реальними ринковими показниками необхідно було наймати фахівця з нерухомості та за аналогією визначити справжні ціни. Так, за неофіційно отриманими нами даними, нерухоме майно СРСР у вигляді власності посольства й допоміжних приміщень і земельних ділянок за станом на початок 90-х рр. ХХ ст. коштувало понад 400 млн. дол. Таким чином, можна було отримати реальну оцінку активів з нерухомості.

Наші опоненти критикували такий підхід, говорячи, що «ми збиралися розпилити посольства на 12 частинок». Наводячи показники вартості лише деяких об'єктів нерухомості, що перебували на балансах численних відомств

СРСР (МЗС, Мінзовнішеконом, Мінтранс, Держкомзовнішеконом, Держбанк, «Внешекономбанк», АПН, ТАСС, Товариства дружби тощо), представники центральної влади стверджували, що дані активи закордонними кредиторами не визнаються як такі, що підлягають розподілу (на відміну від іноземної валюти, золота та фондів активів). Проте ці зауваження нами відкидалися, тому що на придбання подібного майна кожна країна повинна витратити відповідну суму бюджетних коштів. Зокрема, Україна на придбання посольського будинку у Парижі мусила виділити 7 млн. дол., а у тому ж Вашингтоні будинок посольства придбала місцева громада українців.

Якщо говорити про ринкову вартість такого активу, як «совзагранбанки», тобто дочірні закордонні банки, що працювали у Парижі, Лондоні, Цюріху, Франкфурті-на-Майні, Відні, Бейруті та у Тегерані, то важко навіть поррахувати, яку реальну цінність вони представляли – у всякому випадку це була потужна система протягом вже багатьох років⁶. Адже «Ейробанк» у Парижі працював з 1909 р., мав найвищі показники рейтингу корпоративного боргу, що давало змогу безперешкодно фондуватися на найліпших умовах Західної Європи. Такими коштами кредитувалися усі зовнішньоекономічні операції, потрібні для держави, на умовах суттєво кращих, ніж всередині. А часто ці банки були єдиним шляхом подолання кредитної блокади, організації синдикуваних та облігаційних позик для великих інфраструктурних проектів. Росія, захопивши ці активи, використовувала їх на свою користь, а надалі дозволила приватизувати на користь сучасних московських олігархів.

Фактично з початку перемовин московські представники знали, що ніхто ніколи не передасть республікам інформацію про активи Союзу. Адже вже тоді діяло «право сильного» і російська Москва ставала єдиним правонаступником Союзу. В робочих матеріалах 1991 р. частина майна союзних відомств значилася як така, що переходить до відання РСФСР. Аналогічні дії розпочалися всупереч домовленостям щодо всього майна Союзу.

Державний зовнішній борг СРСР, згідно з Договором, було визначено як сукупність будь-яких та всіх фінансових зобов'язань, взятих СРСР чи законним чином уповноваженими на це СРСР особами, стосовно інших держав, міжнародних організацій чи будь-якого іншого іноземного кредитора. Приблизно оцінка тодішнього керівництва «Внешекономбанку» становила 81 млрд. дол. США, з яких близько 10 млрд. дол. були вклади і залишки на поточних рахунках клієнтів самого банку. Тоді ще не було відомо, що цими коштами керівництво останнього уряду СРСР на чолі з Валентіном Павловим розраховалося за зобов'язаннями перед кредиторами та постачальниками продовольства в Москву та Ленінград, не залишивши коштів, необхідних для підтримання платоспроможності рубля.

⁶ Див.: Gekker P. The Soviet Bank for Foreign Trade and Soviet Banks Abroad: A Note / P. Gekker // Board of the Governors of the Federal Reserve System, Division of International Finance, May 31, 1967. – URL: <https://www.federalreserve.gov/pubs/rfd/1967/617/rfd617.pdf>.

За підсумками операцій останнього року існування Союзу, виникла заборгованість на суму 25,3 млрд. дол. включно із зобов'язаннями за республіканськими валютними фондами і фондами радянських організацій та коштів громадян, а також борги перед транспортними компаніями за послуги з перевезення вантажів за зовнішньоторговими угодами 1991 р. За проектом Договору про правонаступництво, парафорованого представниками республік 26 листопада 1991 р., сторони домовилися, що розподіл заборгованості за 1991 р. переважно за імпордне продовольство та товари народного споживання, буде здійснено відповідно до чисельності фактичних споживачів у конкретних республіках. Така постановка питання була нашою перемогою, тому що фактично усе імпордне продовольство і споживчі товари непродовольчої групи було поставлено для потреб Москви та Ленінграда. Інші республіки фактично не мали доступу до імпорту, а тому й не хотіли за це розраховуватися.

За винятком таких товарів (що становило суму у 8,8 млрд. дол.), решта 16,5 млрд. дол. була витрачена на інші товари й послуги, відстежити споживачів яких силами республік було нереально, адже кордони та митниці з'явилися у сучасному розумінні слова лише у 1993–1995 рр.

Договір статтю 3 встановив основоположний принцип врегулювання боргів та використання активів правонаступниками, в якому, зокрема, йдеться про те, що сторони беруть на себе зобов'язання участі у погашенні й нести видатки з обслуговування державного зовнішнього боргу СРСР у частках, узгоджених сторонами, і за умови виконання зазначеного вище беруть на себе зобов'язання гарантувати право власності кожної зі сторін на частку активів СРСР, що припадає на кожну з них. Саме ця стаття визначила сутність правонаступництва, але вона тлумачилася сторонами договору по-різному, а арбітра стосовно тлумачення визначено не було.

Російська сторона ще від часу прийняття Акта про незалежність у червні та після підписання Біловезьких угод з початку грудня 1991 р. дедалі масштабніше перебирала на себе функції союзної влади. Якщо раніше ми всі почували себе рівними стосовно єдиного супротивника – Союзу, то у 1991 р. саме російська влада, остаточно «руйнуючи» імперію, вирішила її відновлювати на зовсім інших засадах. Свідченням цього є події 2007–2017 рр. Тому для росіян стаття 3 означала, що право на свою частку в активах СРСР держави- правонаступниці отримають у разі погашення ними зобов'язань за зовнішнім боргом Союзу. Росіяни володіли інформацією про реальний стан економіки у кожній союзній республіці, а кошти фізично централізувалися всіма каналами союзно-республіканських фінансових відомств.

Україна та інші тодішні союзники не так тлумачили ці права й обов'язки. Ми розуміли, що з моменту правонаступництва, тобто з 2 грудня 1991 р. кожна держава- правонаступниця має безумовне право власності на свою частку в активах та несе обов'язки зі сплати за державним боргом СРСР. Тільки в такому тлумаченні працював сам механізм Договору про

правонаступництво. Розуміючи, що більшість зі сторін не матиме фізичної можливості сплачувати навіть неповністю свою частку в зовнішніх платежах, вони муситимуть заставляти свої частки в активах і надалі вирішувати, чи їх викупувати шляхом погашення чергового платежу, чи залишати на користь сторони-кредитора.

Підхід російської сторони та їхнє тлумачення означали, що саме Росія апіорі є єдиним правонаступником і визначатиме, як діятиме надалі механізм Договору. Таким чином його зміст втрачався. Для боротьби з неоімперськими амбіціями Москви потрібна була потужна та спільна позиція інших республік. Слід зазначити, що українській стороні вдалося сформувану таку позицію завдяки керівникам делегацій Грузії, Азербайджану, Узбекистану, частково Вірменії, Молдови. Представники Казахстану займали позицію ситуативно, не маючи власної. А керівництво Білорусі займало промосковську й просоюзну позицію із самого початку, звинувачуючи нас у руйнуванні Союзу. Представник Туркменістану хоча й був формально на перемовинах, проте позиція Туркменбаші полягала у «рівновіддаленості» від будь-яких центрів.

Окремо слід зазначити склад керівництва Російської Федерації, який готував та здійснював заходи із суверенізації цієї республіки і перебирання повноважень Союзу РСР. Ідеологічне підґрунтя нової Росії складалося спонтанно, команда Бориса Єльцина прагнула здійснити революційні зміни, виписані у програмі «500 днів» Г. Явлінським, у різних програмах Є. Гайдара тощо. Проте реальні зміни відбувалися під тиском зовнішніх кредиторів. Можна стверджувати, що без Паризького та Лондонського клубів кредиторів напевно чи реформаторам вдалося би зрушити справу з місця. Провідниками вимог кредиторів стали керівники російських відомств економічного блоку, з тих, хто був причетний до вирішення питань врегулювання правонаступництва щодо союзної фінансової спадщини.

Так, керівниками з російської сторони були нинішній одіозний прибічник Путіна – Сергей Глазьев, будучи керівником Міністерства зовнішніх економічних зв'язків РСФСР (родом із українського Запоріжжя), пізніше Пьотр Авен, нинішній путінський олігарх і співвласник «Альфа-груп», що має дочірню структуру в Україні – «Альфа банк». Пан Авен «заробив» капітал на самостійному тлумаченні та «розподілі» активів СРСР у рамках Спільної ради, що була заснована за Договором про правонаступництво. Слід також пригадати Андрея Казміна, заступника міністра фінансів, куратора з питань правонаступництва, і заступника Глави Уряду РФ Александра Шохіна. Російські керівні кадри мали доволі ґрунтовну професійну підготовку та знання з ринкової економіки, їх опікувало політичне керівництво на чолі з Президентом Б. Єльциним.

Команди управлінців з різних республік були у надто нерівному становищі. На російську сторону після розпаду Союзу потужно працювали усі союзні установи, а також найняті нібито для усіх сторін західні фінансові та юри-

дичні консультанти. Слід назвати юридичну компанію «White and Casey», яка готувала не лише проекти угод, але й тексти виступів представників російської делегації перед закордонними кредиторами. Франко-американський приватний Банк «Lazards Freres», був та й нині залишається найкращим посередником у відносинах з Паризьким клубом кредиторів і МВФ, який традиційно очолює представник Франції.

Найважчим завданням для перемовин за Договором стало визначення єдиних показників частки республіки як у боргах, так і в активах СРСР. До цього прецедентів винаходу якихось алгоритмів не було. Австро-Угорська імперія після фактичного розпаду в 1918 р. мала судові та дипломатичні засідання протягом 60 років. Соціалістична Федеративна Республіка Югославія після фактичного розпаду вступила у смугу воєнних конфліктів, так і не приступивши до розподілу фінансової спадщини федерації.

Єдиним винятком на такому тлі було розлучення Чехословацької Соціалістичної Республіки. Там було вирішено, що більш індустріалізована та заселена Чехія бере на себе 2/3, а більш аграрна Словаччина – лише третину. Суперечок не було і країна мирно припинила існування.

У нас же не було жодної уяви, як справедливо та вірно розподілити борги і спільно нажиті активи. Проте дискусії й вечірні обговорення у Постійному Представництві Ради Міністрів УРСР у Москві (що пізніше стало нашим Посольством у РФ) дали певний алгоритм. Частки кожної з учасниць Договору мали визначитися на базі єдиного агрегованого показника, розрахованого за факторним аналізом протягом певного проміжку часу, наприклад, 5 років. До такого набору чинників було взято частку республіки в експорті, імпорті, виробленому національному доході та чисельності населення за 1986–1990 рр. Зміст такого набору полягав у тому, що на душу населення розраховувалися показник виробленого національного доходу і показник різниці між експортом та імпортом, тобто хто більше споживав, мав би і платити більше. Негативний показник товарного балансу фінансувався в СРСР за рахунок позик, у тому числі товарних. Таким чином за наявності багатьох умовностей нам вдалося знайти об'єктивний показник, за яким можна було розподілити нажиті спільно і борги, і активи. На Росію припало 61,34%, на Україну – 16,37%, на Білорусь – 4,13%, на Узбекистан – 3,27%, на Казахстан – 3,86%, на Грузію – 1,62%, на Азербайджан – 1,64%, на Литву – 1,41%, на Молдову – 1,29%, на Латвію – 1,14%, на Киргизстан – 0,95%, на Таджикистан – 0,82%, на Вірменію – 0,86%, на Туркменістан – 0,70%, на Естонію – 0,62%.

Для практичної реалізації положень Договору було створено Міждержавну раду (МР) зі спостереження за обслуговуванням боргу та використанням активів, що складався з повноважних представників сторін. Представники мали вирішальні голоси, і рішення ухвалювалися більшістю, яка не давала монопольного права Росії. Вона мала щоразу залучати голоси або України, або ж групи решти країн Ради. Права й компетенція МР за суттю ставили її

на чолі усіх міждержавних чи міжреспубліканських органів, що мали керувати процесом розлучення Союзу.

«Внешнекономбанк СССР» (ВЕБ) було уповноважено на обслуговування боргу, ведення обліку його погашення, функціонування резервного фонду. Сам банк повинен був бути реорганізованим Міждержавною радою відповідно до статті 7 Договору «без завдання шкоди укладеним кредитним угодам». Проте різне читання й розуміння прав та обов'язків сторін Договору призвели до гальмування його практичної реалізації.

8 грудня 1991 р. Білорусь, Росія й Україна уклали Біловезьку угоду⁷, в якій було заявлено, що Союз РСР як суб'єкт міжнародного права і геополітична реальність припиняє своє існування. Проте статтею 12 було проголошено, що Високі сторони за Домовленістю гарантують виконання міжнародних зобов'язань, що випливають для них з договорів та угод колишнього СРСР. Ніхто ще не дослідив співвідношення правових актів, що уклалися й підписувалися протягом 1991–1993 рр. Проте принципи правонаступництва, прописані у Договорі про правонаступництво від 4 грудня 1991 р., були застосовані у низці міжнародних угод.

Подальша історія вже самостійних держав- правонаступниць Союзу свідчить про величезні нереалізовані по сьогодні можливості, які були відкриті процесом правонаступництва для всіх республік та їх громадян. На жаль, компраторська і комунізована еліта, яка зберегла владу всюди, крім балтійських країн не змогла не тільки їх реалізувати, але навіть довідатися про них. Тому почалися політичні та популістські спроби повернення конфіскованих у вкладників колишніми радянськими установами коштів, пошуки позик у різних міжнародних шахраїв, спроби жити за рахунок сусіда тощо. Так, цілком реально було би повернутися до правонаступництва республік стосовно участі СРСР у міжнародних угодах, де права й обов'язки мають суттєву матеріальну і політичну складові.

Це – договори про участь СРСР у створених міжнародних організаціях та органах, наприклад, в ООН. Ніхто не підписував угоду про наступництво Російської Федерації як подовжувача СРСР в ООН включно з постійним місцем у Раді безпеки. Так само слід пригадати міжнародні угоди про квоти на вилов цінних порід риби та морепродуктів у Північній Атлантиці, на видобуток корисних копалин в акваторії Світового океану тощо. Проте, повторюючись, констатую, що жоден зі складів влади у Києві поки не звернув справжньої уваги на цю інформацію.

Єдиним чинником, що справляв та й по сьогодні справляє вплив на владну еліту, є тиск міжнародних кредиторів і міжнародних фінансових установ. Якщо до 9 грудня 1994 р., коли прем'єр-міністр України В. А. Масол під-

⁷ Соглашение о создании Содружества Независимых Государств, 8 декабря 1991 года. – URL: <http://rusarchives.ru/projects/statehood/10-12-soglashenie-sng.shtml>.

писав з керівником Уряду РФ В. С. Черномірдіним Угоду про остаточне врегулювання питань правонаступництва щодо державного зовнішнього боргу та активів СРСР, на нас тиск справляли Паризький і Лондонський клуби кредиторів колишнього СРСР, то з 1995 р. такий тиск почали справляти МВФ та Світовий банк. Під час важливої зустрічі на найвищому рівні у 1994 р. в канадському Вінніпегу керівництва України з усіма кредиторами і донорами було впорядковано зовнішні фінансові відносини, нейтралізовано спроби політично-реваншистського тиску Росії. Здавалося, що настає золотий час відродження не тільки політичного, але й економічного. У 1996 р. завдяки цьому було впроваджено гривню, приватизація та демонополізація привели Україну до стану ринкової економіки, визнаного у світі.

Чому зовнішній вплив кредиторів часто не приводить до позитивних наслідків? Чому нашої нинішній псевдоеліті комфортним є перебування народу у зубожінні й вимиранні, а кредитори за 25 років призвичаїлись до такого стану речей? Не вдаючись до суто внутрішніх причин, спробую проаналізувати невдачі численних міжнародних програм, більшість з яких пов'язана з МВФ.

МВФ створений для підтримання ліквідності у міжнародній торговельній та фінансовій системі. В разі настання потреби в однієї з країн-учасниць, за рахунок власного капіталу МВФ надає позики для короткотермінового покриття дефіциту поточного рахунка платіжного балансу. Слід зазначити, що капітал Фонду сформовано у корпоративний спосіб, тому найбільші вкладники – країни ОЕСР і Китай – мають найбільше голосів. Вклади сформовано з безакцептних векселів міністерств фінансів, які зберігаються на рахунках МВФ, відкритих у центральних банках країн-членів. Операції здійснюються з таких рахунків шляхом призначення країн-кредиторів казначейством Фонду, тому їх називають операціями з призначення. Облік і розрахунки ведуться у Спеціальних правах запозичень (SDR), штучній та віртуальній валюті МВФ.

Ключовим фактом є короткотерміновість позик Фонду, у виняткових випадках – це 36 місяців, звичайно – до 12–15 місяців. За цей час країна-позичальник, поповнивши власний валютний резерв, має створити умови для вирівнювання поточного рахунка і досягнення позитивного сальдо. За рахунок надлишку валюта надалі скуповується центральним банком та повертається до МВФ.

Більшість країн-членів МВФ, які є реципієнтами міжнародної допомоги, не може подолати причини настання періодичних соціально-економічних криз. Беручи чергові транші позик Фонду, вони беруть зобов'язання навести лад у публічних фінансах, створити умови для досягнення позитивного сальдо до поточного рахунка платіжного балансу, викупити валютні кошти і повернути позики.

Головні рекомендації МВФ стосовно оперативного реагування на проблему з міжнародною ліквідністю країн-членів становили основу так званого

«вашингтонського консенсусу», сформульованого відомим економістом Дж. Віліамсоном⁸, який передбачає такі кроки:

- 1) приватизація;
- 2) фінансова дисципліна;
- 3) переорієнтація державних витрат;
- 4) реформа оподаткування;
- 5) фінансова лібералізація;
- 6) торговельна лібералізація;
- 7) досягнення конкурентоспроможності валютних курсів;
- 8) цінова лібералізація;
- 9) відкриття кордонів для прямих іноземних інвестицій;
- 10) зміцнення майнових прав власників.

Якби усі ці умови виконувалися країнами-позичальниками, то Фонду не лише б поверталися позичені кошти, але й долалися причини періодичних криз. Кожен з вищенаведених елементів є часткою комплексу кардинального реформування хворої економіки. Якщо говорити про досвід України, починаючи з першої програми 1995 р., то історію відносин з МВФ слід назвати «азартною грою» (англ. «gambling»).

Співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями розпочалося у червні 1992 р., з прийняттям Закону 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». Реальне реформування і фінансові позики розпочалися від 1995 р., коли Україна готувала запровадження гривні.

Кожна нова адміністрація у Києві та команда МВФ з Вашингтона, укладаючи чергову угоду, виходили з власних інтересів, які рідко збігалися. Приписуючи щоразу для Києва одні й ті ж рецепти з вищенаведеного переліку «вашингтонського консенсусу», команда МВФ навряд чи серйозно сподівалася на їх виконання. У Києві сторона-контрагент, представлена найчастіше прем'єр-міністром, міністрами економіки, фінансів, статистики, главою НБУ, перебуваючи на своїх посадах найдовше близько 24 місяців (здається, при Урядові В. Пустовойтенка), намагалася будь-якою ціною переконати МВФ у

⁸ Williamson J. The Washington Consensus as Policy Prescription for Development / J. Williamson // A lecture in the series «Practitioners of Development» delivered at the World Bank on January 13, 2004. Institute for International Economics. – URL: <https://piie.com/publications/papers/williamson0204.pdf>.

виконанні заданих параметрів. Дуже часто ухвалення рішення Радою директорів у Вашингтоні відбувалося умовно, під тиском головних акціонерів Фонду.

Мені довелося двічі бути присутнім на таких процедурних заходах у Вашингтоні у штаб-квартирі МВФ. Щоразу я переконувався в надзвичайно низькій зацікавленості головних кредиторів у реальному успіхові в реформуванні України. Більше зацікавлення в наших питаннях проявляли директори від США, ФРН. Представники Великобританії та Франції більшу зацікавленість проявляли до країн – колишніх колоніальних володінь, а представники РФ були зацікавлені у провалі будь-яких реформ в Україні та наведенні її до постімперського утворення «ЄврАЗЕС» (у різних варіантах).

Велику подяку хотілося б висловити маленькій країні – керівнику нашої групи країн у МВФ-Світовому банку – Нідерландам. Її керівники завжди проявляли реальний інтерес і здійснювали практичний внесок до заходів реформування України, інколи навіть більший, ніж самі представники нашого уряду. Використання можливостей міжнародних фінансових установ для цілей розвитку й реформування залишається по цей день надто низьким.

Як висновок, хотілося, щоб нещодавно висловлене нинішнім міністром фінансів України паном О. Данилюком сподівання, що вже наступні бюджети України будуть складатися та прийматися без позик МВФ, стало реальністю. Проте політичний популізм і його фінансування за чужий рахунок будуть головними перешкодами на цьому шляху.

Стаття надійшла до редакції 7 листопада 2017 р.