

**Лист громадянського суспільства про нову Програма у випадку зовнішнього шоку
(External Shock Facility)**

Директорці-розпорядниці МВФ Крісталіні Георгієвій та Раді директорів МВФ

7 жовтня 2022

(Робочий переклад)

Ситуація з фінансовою допомогою Україні під час повномасштабного вторгнення росії показала, що розвинені країни та МФО, включно з МВФ, не повністю готові до фінансових викликів та наслідків такого нападу на міжнародне право. Протягом останніх років Україна впроваджувала економічні реформи, що сприяло досягненню надійності банківського і фінансового сектору та стійкої ситуації з державним боргом. Однак Україна (як і будь-яка інша держава в подібній ситуації) не може стояти наодинці проти такого агресора, як росія, оскільки війна має високу ціну: людські втрати та занепад економіки. На жаль, в такий час фінансування від міжнародних партнерів надходить нерегулярно та в менших обсягах, ніж щомісячна потреба у 5 млрд дол. США, яка була верифікована. Як провідні економічні організації громадянського суспільства України, ми пропонуємо МВФ як кредиторю останньої інстанції затвердити велику програму підтримки України або в рамках наявних інструментів, або шляхом розробки нового механізму підтримки – «Програма у випадку зовнішнього шоку».

Україна ухвалювала та впроваджувала важливі закони та політики відповідно до зобов'язань та порядку денного, що підтримують надійну банківську та фінансову системи, а також стійку боргову ситуацію та сприяють стійкому економічному зростанню. Зокрема, відношення боргу до ВВП у 2021 році було на рівні 50% на відміну від багатьох країн, де борг зростає через збільшення витрат, пов'язаних з COVID-19. Про ефективність багатьох установ свідчить той факт, що Уряд та Національний банк України (НБУ) продовжили ефективно працювати після того, як 24 лютого розпочалося повномасштабне вторгнення росії. Вони ухвалили важливі рішення для фінансування необхідних оборонних зусиль та підтримки стабільності банківської системи України. Крім того, вчасно фінансували соціальні виплати, щоб малозабезпечені сім'ї не стикнулись з надзвичайними труднощами. Крім того, до серпня уряд продовжував вчасно здійснювати виплати зовнішнім кредиторам, незважаючи на економічний тиск. Фактично, з бюджету фінансувались саме пріоритетні видатки: майже половина виділялася на оборону та безпеку, а значна частина – на соціальні виплати.

Одразу після повномасштабного вторгнення уряд та НБУ також розпочали активні переговори з міжнародними партнерами про необхідність фінансування. Ми вдячні не лише за отриману на сьогодні двосторонню допомогу, але й спроможність МВФ швидко надати 1,4 млрд дол. США в рамках Інструменту швидкого фінансування (RFI) в перші дні. Уряд України також розрахував щомісячну потребу у фінансуванні фіскального розриву на рівні 5 млрд дол. США, які були верифіковані МВФ у квітні. Однак на сьогодні щомісячна міжнародна допомога, що надається (гранти і пільгове закінчення І), не досягла цієї суми. Більше того, надана допомога є нерегулярною, що зводить нанівець зусилля уряду щодо відповідального планування витрат. Всі ці фактори сприяють постійній потребі в фінансуванні бюджету з боку НБУ, що невиправдано підриває макроекономічну стійкість України в короткостроковій і довгостроковій перспективі.

Сам МВФ, схоже, не готовий достатньо швидко реагувати на несподівані економічні труднощі, в яких опинилася Україна, хоча Фонд є кредитором останньої інстанції для країн з макроекономічними проблемами та викликами з боку платіжного балансу. За нормальних обставин Фонд вимагає плану оцінки боргової стійкості для країни, яка шукає можливості укласти програму з МВФ. Однак це не можливо для держави, яка не лише зазнає зовнішнього шоку, який не залежить від неї і який досі триває (наприклад, війна росії проти України). Україна привітала і нижче підписані вдячні за рішення

Ради директорів МВФ затвердити новий механізм підтримки «Вікно продовольчого шоку» (Food Shock Window) за інструментами екстреного фінансування, в межах якого Україна отримує ще 1,3 млрд дол. США у 2022 році. Однак сукупний обсяг фінансування МВФ Україні у 2022 році не набагато вищий за платіж України до МВФ у розмірі 2,4 млрд дол. США.

У 2023 році потреби України у фінансуванні будуть високими. Згідно з проектом Держбюджету-2023, зовнішнє фінансування очікується на рівні близько 34 млрд дол. США, включаючи кредит МВФ у розмірі 15 млрд дол. США. Однак переговори з МВФ йдуть повільно. Всі погоджуються з тим, що Україні велика нова програма потрібна як надзвичайна (тобто дуже швидко), однак вимоги програми МВФ та механізми її розробки є викликом, враховуючи нинішнє скрутне становище України, на який вона не має повного впливу. Переговори про надання гарантій G7 за пільговим кредитом, наскільки нам відомо, також повільні. Хоча МВФ, ймовірно, не був створений для відповіді на ситуації з одночасним настанням численних криз, з якими сьогодні стикається світ, та ситуації, подібну до тієї, з якою стикається Україна, ми все одно закликаємо Директора-розпорядника та членів Ради директорів затвердити Програму для України. Існує також потреба у регулярному моніторингу та технічній допомозі Україні для розробки макроекономічної політики, яка зможе підтримувати її економіку в умовах кризи та забезпечити шлях уперед для сталого управління боргом та економічного відновлення.

Одночасно та/або альтернативно, якщо переговори про традиційну формальну програму МВФ зайдуть в тупик, ми також запропонували б МВФ розглянути можливість швидкого напрацювання нового механізму підтримки держав в такій ситуації, як українська. Ми пропонуємо створення нового механізму підтримки "Програма у випадку зовнішнього шоку" («*External Shock Facility*»). Використовуючи шаблон *Food Shock Facility*, цей додатковий надзвичайний механізм підтримки міг би працювати, коли буде визначено, що держава впроваджувала доцільну та правильну економічну політику, але потім зіткнулася з ситуацією форс-мажору: зовнішнім шоком, який не був під її контролем (наприклад, військова агресія з боку іноземної держави або масове стихійне лихо). Така програма працюватиме, коли виникає надзвичайна економічна ситуація, яка є спричиненою ззовні. Програма передбачатиме швидке надання великої суми позики вже на початку, матиме якомога менше умов і матиме тривалий термін погашення з пільговим періодом виплати відсотків та тіла позики.

Надзвичайна (екстрена) допомога також може супроводжуватися нещодавно затвердженим механізмом у форматі Програми, яку моніторять експерти Фонду із залученням членів Ради директорів (*Staff Monitored Programs with Board, PMB*). РМВ може забезпечити надання регулярного моніторингу розвитку ситуації в державі донорам та членам Ради директорів, а після початкової великої виплати надавати аналіз та рекомендації щодо додаткових виплат позики. На додаток до посилення моніторингу підтримки за Програмою у випадку зовнішнього шоку, РМВ також може допомогти такій країні, як Україна, полегшити її перехід до офіційної стандартної програми МВФ (і врешті-решт поставити її в краще становище для забезпечення додаткової допомоги від інших двосторонніх та фінансових установ у майбутньому).

Вищезгадана "Програма у випадку зовнішнього шоку" може бути пілотована для України, а пізніше розроблена у стандартну систему інструментів МВФ з надання надзвичайної підтримки. МВФ може використовувати цей механізм для вирішення інших економічних криз, які спричинені ззовні і які в іншому випадку кинули б виклик формальним програмам МВФ та його типовим вимогам та умовам.

Ми будемо дуже вдячні за збільшення швидкості та обсягів фінансової підтримки України з боку МВФ. Це було обіцяно країні і це забезпечить повернення України до економічної стабільності та стійкості, передбачених її попередньою економічною політикою.

Примітка: Лист підготовлено чотирма українськими організаціями громадянського суспільства, переліченими нижче, які утворили Консорціум *RRR4Ukraine* (Стійкість, відбудова та допомога Україні / Resilience, Reconstruction and Relief for Ukraine) за фінансової підтримки Open Society Foundation. Початковою метою Консорціуму є сприяння справедливому, зеленому та людиноцентричному економічному відновленню. Для цього ми зараз виступаємо за прозоре та передбачуване екстрене фінансування для України.

1. *Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Київ, Україна*
2. *Центр економічної стратегії, Київ, Україна*
3. *DiXi Group, Київ, Україна*
4. *Інститут аналітики та адвокації, Україна*