

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА  
КАФЕДРА НАЦІОНАЛЬНОГО, МІЖНАРОДНОГО ПРАВА  
ТА  
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПОЗИК  
МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ УСТАНОВАМИ УКРАЇНИ  
Кваліфікаційна робота (проект)**

на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

Виконала: студентка IV курсу 10-482 група  
Спеціальності: 081 Право  
Освітньо-професійної програми «Право»  
**Балан Наталія Федорівна**  
Керівник к.ю.н., доц. Шевченко Н.Л.

Рецензент д.ю.н., проф. Шкута О.О.

## **СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

МФУ – Міжнародні фінансові установи

ЄБРР – Європейський банк реконструкції та розвитку

ЄІБ – Європейський інвестиційний банк

МБРР – Міжнародний банк реконструкції та розвитку

МВФ- Міжнародний валютний фонд

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ.....	8
1.1 Теоретичні основи правового регулювання надання позик міжнародними фінансовими установами .....	8
1.2 Історія розвитку співпраці України з міжнародними фінансовими установами.....	10
1.3 Сучасний стан дослідження проблематики правового регулювання позик від МФУ в Україні.....	3
РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	6
2.1 Вибір напрямів дослідження правового регулювання позик від МФУ .....	6
2.2 Методи дослідження та їх порівняльна оцінка.....	8
2.3 Загальна методика проведення дослідження.....	11
РОЗДІЛ 3. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО СПІВПРАЦІ З МФУ.....	14
3.1 Конституційні засади та законодавчі акти у сфері регулювання відносин з МФУ .....	14
3.2 Повноваження органів державної влади щодо співпраці з МФУ ..	16
3.3 Процедури ініціювання, погодження та затвердження проектів МФУ в Україні .....	19
РОЗДІЛ 4. ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	22
4.1 Основні проблеми правового регулювання позик від МФУ в Україні .....	22
4.2 Зарубіжний досвід правового регулювання відносин з МФУ .....	24

	5
4.3 Напрями вдосконалення національного законодавства у цій сфері .....	26
ВИСНОВКИ .....	29
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	31

## ВСТУП

Актуальність теми. Співпраця України з міжнародними фінансовими установами (МФУ), зокрема отримання позик, відіграє важливу роль у розвитку економіки та реалізації реформ. Однак ефективність цієї співпраці значною мірою залежить від якості правового регулювання відносин з МФУ. Дослідження цієї теми є актуальним з огляду на необхідність вдосконалення законодавства у цій сфері, що відзначається у працях таких науковців, як В. Колосова, О. Шаров та інші. В умовах поглиблення процесів європейської інтеграції України, що є одним з ключових зовнішньополітичних пріоритетів нашої держави, важливого значення набуває врахування відповідного досвіду та стандартів Європейського Союзу. Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає поступове наближення національного законодавства до актів ЄС у різних сферах, в тому числі щодо співпраці з міжнародними фінансовими установами. Це актуалізує завдання вивчення та імплементації найкращих європейських практик у цій сфері, проведення порівняльно-правових досліджень. Таким чином, дослідження правового регулювання надання позик МФУ Україні є вкрай актуальним та практично значущим науковим завданням з огляду на виняткову важливість такої співпраці для розвитку нашої держави, наявність низки проблем законодавчого забезпечення у цій сфері, необхідність врахування європейського досвіду, а також динамічний характер відповідних відносин.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є аналіз правового регулювання надання позик міжнародними фінансовими установами Україні та розробка пропозицій щодо його вдосконалення. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

1. Дослідити теоретичні основи та історію співпраці України з МФУ;

2. Проаналізувати національне законодавство щодо регулювання відносин з МФУ;

3. Виявити основні проблеми у цій сфері та вивчити зарубіжний досвід їх вирішення;

4. Розробити пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання позик від МФУ.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі надання позик міжнародними фінансовими установами Україні. Предметом дослідження є правові норми, що регулюють ці відносини.

Методи дослідження. У роботі використано загальнонаукові та спеціальні методи: діалектичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-юридичний, системно-структурний та ін. Їх застосування дозволило дослідити проблематику у розвитку, порівняти вітчизняний та зарубіжний досвід, проаналізувати чинне законодавство.

Практичне значення результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі висновки та пропозиції можуть бути використані для вдосконалення правового регулювання співпраці України з МФУ, зокрема в законотворчому процесі, а також у практичній діяльності органів влади. Матеріали дослідження можуть застосовуватися у навчальному процесі та для проведення подальших наукових досліджень у цій сфері.

## РОЗДІЛ 1. ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

### 1.1 Теоретичні основи правового регулювання надання позик міжнародними фінансовими установами

Правове регулювання відносин щодо надання позик міжнародними фінансовими установами (МФУ) країнам-позичальникам є комплексним та багатоаспектним питанням, яке потребує ґрунтовного теоретичного осмислення. Ці відносини регулюються як нормами міжнародного публічного права, так і національним законодавством держав, що отримують фінансування від МФУ [2, с. 141].

Ключовими джерелами міжнародно-правового регулювання у цій сфері є установчі договори та статuti МФУ, які визначають їх мандат, цілі, функції, структуру органів управління, процедури діяльності тощо. Зокрема, до універсальних МФУ належать Міжнародний валютний фонд (МВФ), група Світового банку (Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Міжнародна асоціація розвитку, Міжнародна фінансова корпорація) [19, с. 22-45]. Також важливу роль відіграють регіональні банки розвитку, такі як Європейський банк реконструкції та розвитку, Європейський інвестиційний банк, Міжамериканський банк розвитку, Азійський банк розвитку та ін.

Крім установчих документів, відносини між МФУ та країнами-позичальниками регулюються двосторонніми кредитними угодами, які визначають конкретні умови та параметри фінансування - цільове спрямування позики, її обсяг, строки, відсоткові ставки, графік погашення, вимоги щодо закупівель та використання коштів, звітності тощо. Характерною особливістю угод з МФУ є наявність певних вимог щодо проведення структурних реформ в економіці та інших сферах (так звана «обумовленість»), спрямованих на підвищення ефективності використання ресурсів [2, с. 78].

З точки зору доктрини міжнародного права, відносини щодо надання позик МФУ є предметом регулювання міжнародного фінансового права як підгалузі міжнародного економічного права [3, с. 167-168]. На думку В.М. Шумілова, особливістю цих відносин є їх суб'єктний склад – крім держав, ключовими учасниками є міжнародні фінансові організації як самостійні суб'єкти міжнародного права [19, с. 33-35].

Важливими принципами, на яких ґрунтується співпраця країн з МФУ щодо залучення позик, є принцип цільового використання коштів за призначенням, принцип обумовленості, що передбачає взяття країною зобов'язань щодо вдосконалення економічної політики, принцип координації дій кредиторів та донорів з метою уникнення дублювання, а також принципи прозорості та підзвітності у діяльності МФУ [15, с. 128].

Національне законодавство країн-реципієнтів визначає внутрішньодержавні механізми ініціювання, погодження та затвердження проектів МФУ, імплементації відповідних міжнародних угод, моніторингу виконання взятих зобов'язань. В Україні ці питання регулюються як спеціальними законами щодо співпраці з конкретними МФУ, так і загальними нормативно-правовими актами у сфері публічних фінансів, державного боргу, міжнародних договорів [22, с. 352].

Щодо правової природи відносин з МФУ, попри певні особливості, пов'язані з їх цільовим та програмним характером, за своєю сутністю вони є відносинами міжнародного кредитування в публічно-правовій формі, тобто передбачають надання фінансових ресурсів на принципах поворотності, строковості та платності [12, с. 87-88]. Водночас, такі кредити мають переважно пільговий характер та спрямовані на цілі розвитку.

Деякі науковці розглядають залучення позик від МФУ як інструмент обмеження економічного суверенітету держави, оскільки вони передбачають прийняття певних політичних зобов'язань. Проте, більшість дослідників вважають, що за своєю природою ці відносини є



добровільними та відповідають інтересам країн-позичальників, а наявність узгоджених спільних вимог сприяє підвищенню ефективності використання фінансування [9, с. 154-155].

З функціональної точки зору, позики МФУ спрямовані на сприяння економічному та соціальному розвитку країн-членів, подолання проблем нестачі довгострокових ресурсів, фінансування інфраструктури. Вони надаються на більш вигідних умовах порівняно з ринковими, для реалізації суспільно значущих проектів, які не завжди є привабливими для приватних інвесторів [11, с. 66].

Як зазначає О.М. Іванова, співробітництво з МФУ також передбачає надання консультативної допомоги, аналітичної підтримки реформ, сприяє поширенню найкращих практик державного управління та ринкового регулювання [9, с. 64].

Підсумовуючи, відносини щодо надання позик МФУ можна визначити як урегульовані міжнародно-правовими та національними нормами відносини кредитування між країною-позичальником та міжнародною фінансовою установою, що виникають на підставі багатосторонніх або двосторонніх угод з приводу цільового фінансування проектів та програм розвитку на принципах зворотності, терміновості, платності та обумовленості вимогами щодо вдосконалення державної політики. Таким чином, правове регулювання позик МФУ здійснюється на кількох рівнях та має комплексний характер, поєднуючи міжнародно-правові та національні норми. Використання цього інструменту передбачає узгодження інтересів та політик, дотримання принципів співпраці, та має на меті сприяння розвитку країн-реципієнтів.

## **1.2 Історія розвитку співпраці України з міжнародними фінансовими установами**

Співпраця України з міжнародними фінансовими установами (МФУ) має важливе значення для розвитку економіки нашої держави, залучення додаткових фінансових ресурсів, проведення структурних реформ та інтеграції у світову економічну систему. Історія цієї співпраці налічує вже понад 30 років і має свої особливості та етапи розвитку [11, с. 66-74].

Початок відносин України з МФУ припадає на період здобуття нашою державою незалежності. Вже у 1992 році Україна стала членом Міжнародного валютного фонду (МВФ) та групи Світового банку (Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР), Міжнародної фінансової корпорації (МФК) та Міжнародної асоціації розвитку) [19, с. 22-45]. Це відкрило шлях до залучення фінансової та технічної допомоги від цих впливових інституцій.

У 1994 році було підписано Угоду про співробітництво між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР), що поклало початок плідній взаємодії з цим регіональним банком розвитку [32]. В подальшому були встановлені партнерські відносини і з іншими МФУ, такими як Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Чорноморський банк торгівлі та розвитку тощо [40, с. 274].

Протягом 1990-х років співпраця України з МФУ розвивалася досить активно. МВФ надавав нашій державі фінансову підтримку в рамках різноманітних програм – системної трансформаційної позики, «стенд-бай», розширеного фінансування тощо. Ці кошти спрямовувалися на стабілізацію фінансової системи, подолання наслідків економічної кризи, проведення ринкових реформ [33].

Група Світового банку розпочала реалізацію в Україні низки інвестиційних проектів у сферах енергетики, транспорту, зв'язку, комунального господарства та ін. Також надавалися позики на підтримку інституційних та структурних реформ в економіці [30]. ЄБРР активно долучився до фінансування розвитку приватного сектору, малого та середнього бізнесу в Україні [1, с. 170]. У 2000-х роках співпраця України

з МФУ вийшла на новий рівень. Було започатковано реалізацію масштабних спільних проектів в енергетичній галузі, розвитку муніципальної інфраструктури, фінансовому та банківському секторі тощо. Важливі програми МВФ та Світового банку були спрямовані на підтримку заходів щодо вступу України до Світової організації торгівлі [37, с. 48].

Основні етапи розвитку співпраці України з міжнародними фінансовими установами відображений в таблиці 1:

Таблиця 1.1

## Основні етапи співпраці України з МФУ [37, с.60]

<b>Рік</b>	<b>Подія</b>
1992	Вступ України до МВФ та групи Світового банку
1994	Підписання Угоди про співробітництво з ЄБРР
1994-1995	Програма системної трансформаційної позики МВФ для України
1995-1998	Програми «стенд-бай» МВФ для України
1998-2002	Програма розширеного фінансування (EFF) МВФ для України
2004	Початок співпраці України з ЄІБ
2008	Вступ України до Світової організації торгівлі за підтримки МВФ та СБ
2008-2009	Співпраця України з МФУ щодо подолання наслідків світової фінансово-економічної кризи

2010-2012	Залучення коштів ЄБРР та ЄІБ на підготовку до Євро-2012
2014-2015	Програма «стенд-бай» МВФ для України після Революції Гідності
2015-2018	Програма розширеного фінансування (EFF) МВФ для України
2014-2022	Значне розширення фінансування проєктів в Україні з боку Світового банку, ЄБРР, ЄІБ

Значно активізувалося залучення ресурсів ЄБРР та ЄІБ в рамках підготовки до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу Євро-2012. Ці МФУ профінансували низку проєктів з розвитку транспортної інфраструктури, аеропортів, готелів [9, с. 28].

Світова фінансово-економічна криза 2008-2009 років стала серйозним викликом для економіки України. Для подолання її наслідків наша держава активно співпрацювала з МВФ, який надав кредити «стенд-бай» на підтримку платіжного балансу та бюджету. Світовий банк та ЄБРР долучилися до стабілізації фінансового сектору, підтримки експортерів, реформування державних фінансів [13, с. 468].

Після Революції Гідності 2014 року та початку російської агресії проти України, співробітництво нашої держави з МФУ значно посилилося. МВФ започаткував нові кредитні програми для України, спрямовані на відновлення макроекономічної стабільності, проведення структурних реформ, боротьбу з корупцією. Ключовими серед них стали програми «стенд-бай» (2014-2015) та механізм розширеного фінансування (EFF) (2015-2018) [16].

Група Світового банку надала Україні низку позик на підтримку реформ у сферах державного управління, енергетики, інфраструктури, соціального захисту, охорони здоров'я. ЄБРР та ЄІБ значно наростили

обсяги фінансування українських проектів, зокрема щодо відновлення Донбасу, розвитку малого та середнього підприємництва, муніципальної інфраструктури, «зеленої» енергетики [37, с. 196].

Таким чином, за період незалежності Україна пройшла значний шлях у розбудові співпраці з провідними МФУ, яка стала важливим фактором економічних трансформацій та розвитку нашої держави. Водночас, ефективність цієї взаємодії не завжди була оптимальною через низку проблем з боку України, пов'язаних з повільністю реформ, недоліками у виконанні спільних програм.

### **1.3 Сучасний стан дослідження проблематики правового регулювання позик від МФУ в Україні**

Сучасний стан дослідження проблематики правового регулювання позик від міжнародних фінансових установ (МФУ) в Україні характеризується зростаючим інтересом науковців до цієї теми, що зумовлено як важливістю самої співпраці з МФУ для розвитку нашої держави, так і наявністю низки проблемних питань у цій сфері, які потребують теоретичного осмислення та практичного вирішення.

Серед українських дослідників, які приділяють значну увагу різним аспектам правового регулювання відносин України з МФУ, можна відзначити О.М. Іванову [9], В.Ф. Опришка [22], А.О. Бояр [1], О.М. Шпакович [37], Н.М. Заярну [8], Г.М. Терещенко [31], С.М. Щербакова [40] та інших.

Значна частина досліджень присвячена загальним питанням правового статусу та функціонування МФУ. Так, А.А. Моїсєєв у своїй праці детально аналізує інституційну структуру, цілі та напрями діяльності ключових МФУ – МВФ, групи Світового банку, ЄБРР, регіональних банків розвитку [19]. В.М. Шумілов розкриває роль МФУ

як суб'єктів міжнародного фінансового права, особливості їх міжнародної правосуб'єктності [38].

Низка публікацій українських авторів стосується безпосередньо проблематики співпраці України з МФУ. Зокрема, С.М. Щербаков у своїй монографії здійснює комплексний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку відносин України з ключовими МФУ, правових засад такої співпраці [40]. Н.М. Ковалко та В.П. Колосова досліджують особливості та тенденції розвитку співробітництва України зі Світовим банком [11].

Значну увагу науковці приділяють проблемним аспектам правового регулювання залучення позик від МФУ в Україні. Так, Г.М. Терещенко аналізує основні проблеми та перспективи розширення співпраці з МФУ, зокрема в частині вдосконалення процедур ініціювання, підготовки та реалізації проектів, фінансованих за рахунок позик, посилення контролю за цільовим та ефективним використанням коштів [31].

О.М. Іванова у своїй роботі зосереджує увагу на питаннях ефективності координації співпраці різних органів влади України з МФУ, узгодженості стратегічних пріоритетів такої взаємодії [9]. А.О. Бояр досліджує антикризові заходи МФУ в Європі та відповідний досвід для України, вказуючи на необхідність посилення обґрунтованості та прозорості в залученні позик [1].

В.В. Козюк у своїй монографії розглядає роль МФУ у глобальній фінансовій архітектурі, акцентуючи увагу на проблемах реформування цих інституцій задля підвищення їх ефективності та репрезентативності інтересів різних груп країн [13]. Ці питання є актуальними і для України з точки зору стратегії її взаємодії з МФУ.

Окремі дослідники торкаються питань міжнародно-правового регулювання відносин України з МФУ. Так, О.М. Шпакович аналізує роль міжнародних економічних організацій, зокрема МФУ, у формуванні глобального економіко-правового порядку та місце України в цих процесах [37]. В.Ф. Опришко розкриває міжнародно-правові аспекти

регулювання економічних відносин України з іншими державами та міжнародними організаціями [22].

Низка праць присвячена дослідженню національно-правових механізмів співпраці України з МФУ. Зокрема, А.Т. Ковальчук детально аналізує норми бюджетного та фінансового законодавства, що регламентують процедури залучення, використання та повернення позик МФУ [12]. Л.Л. Лазебник розглядає законодавчі засади валютного регулювання операцій з МФУ [15].

Потребують додаткової уваги питання стратегічного планування співробітництва України з МФУ у контексті євроінтеграційних процесів та Угоди про асоціацію з ЄС, узгодження пріоритетів такої взаємодії з цілями сталого розвитку. Важливим напрямом подальших досліджень є пошук оптимальних правових механізмів підвищення ефективності та прозорості використання позик МФУ, посилення підзвітності у цій сфері.

Відтак, попри значний доробок вітчизняних науковців щодо проблематики співпраці України з МФУ, низка теоретичних та прикладних аспектів правового регулювання залучення позик від цих установ потребують подальшого дослідження та осмислення. Це зумовлює актуальність та перспективність даного напрямку наукового пошуку з огляду на його безпосередній зв'язок з практикою розвитку відносин України з впливовими міжнародними фінансовими організаціями.

## РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

### 2.1 Вибір напрямів дослідження правового регулювання позик від МФУ

Вибір напрямів дослідження правового регулювання позик від міжнародних фінансових установ (МФУ) в Україні зумовлений низкою чинників, що визначають актуальність та практичну значущість цієї проблематики.

Насамперед, ключовим аспектом, що потребує ґрунтовного аналізу, є загальні засади правового регулювання відносин України з МФУ. Мова йде про дослідження статусу МФУ як суб'єктів міжнародного права, їхньої інституційної структури, цілей та функцій, порядку формування капіталу та ухвалення рішень, як це розкрито, зокрема, у працях А.А. Моїсеєва [19], В.М. Шумілова [39]. Не менш важливим є аналіз міжнародно-правових механізмів співпраці України з МФУ, зокрема рамкових угод, меморандумів, які визначають стратегічні пріоритети та принципи взаємодії, на що звертають увагу О.М. Шпакович [37], В.Ф. Опришко [22].

Водночас, для всебічного розуміння сутності правовідносин щодо залучення позик від МФУ необхідно дослідити і специфіку національного законодавства у цій сфері. Зокрема, важливо проаналізувати норми Конституції України [14], що закріплюють повноваження Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів щодо укладання міжнародних договорів, здійснення зовнішніх запозичень. Особливої уваги потребують закони України «Про міжнародні договори України» [5], «Про Національний банк України» [6], «Про зовнішньоекономічну діяльність» [4] та інші, які регламентують порядок ініціювання, погодження та затвердження проектів МФУ, використання залучених коштів,



повернення позик, як слушно відзначають А.Т. Ковальчук [12], Л.Л. Лазебник [15].

Наступним важливим напрямом дослідження є аналіз інституційної структури та повноважень органів державної влади України щодо співпраці з МФУ. Мова йде про вивчення ролі та функцій Міністерства фінансів як головного координатора взаємодії з МФУ, Міністерства економіки, Національного банку, профільних міністерств та відомств, які безпосередньо займаються підготовкою та реалізацією проектів МФУ. Важливо проаналізувати ефективність координації між цими інституціями, розподіл повноважень та відповідальності, що знаходить відображення у працях О.М. Іванової [9], С.М. Щербакова [40].

З огляду на незворотність євроінтеграційного курсу України, окремим перспективним напрямом аналізу співпраці з МФУ є імплементація положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [16]. Зокрема, важливо дослідити передбачені Угодою зобов'язання щодо покращення прозорості управління державними фінансами, боротьби з корупцією, наближення до стандартів ЄС в сфері держзакупівель – і як ці норми співвідносяться з практикою реалізації проектів МФУ в Україні. Також доцільним є аналіз можливостей поглиблення координації між МФУ та європейськими інституціями (Європейським інвестиційним банком, Європейським банком реконструкції та розвитку) у фінансуванні проектів в Україні, на що звертає увагу О.І. Шнирков [36, с.56].

В умовах постійного розвитку міжнародних стандартів співпраці з МФУ, накопичення провідними країнами кращих практик у цій сфері, важливим напрямом дослідження є порівняльний аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання. Зокрема, цінними є напрацювання країн Центрально-Східної Європи, які пройшли шлях інтеграції до ЄС і мають багатий досвід залучення ресурсів МФУ для структурних реформ і модернізації економіки. Цей досвід узагальнений у працях А.О. Бояр [1, с.78], В.В. Козюка [13, с.127], і його осмислення дозволить сформулювати

прикладні рекомендації щодо удосконалення відповідної нормативно-правової бази та практики правозастосування в Україні.

Підводячи висновки можна констатувати, що, вибір напрямів дослідження правового регулювання позик від МФУ в Україні зумовлений комплексністю цієї проблематики, її міжгалузевим характером (на стику міжнародного та національного права, фінансового та господарського права), динамічністю розвитку відносин співпраці з МФУ та законодавства у цій сфері. Запропонований підхід дозволяє всебічно осмислити різні аспекти правового забезпечення залучення позик МФУ - інституційні, процедурні, змістовні, порівняльно-правові - та на цій основі виробити науково обґрунтовані пропозиції щодо його удосконалення з урахуванням актуальних викликів та пріоритетів розвитку України.

## **2.2 Методи дослідження та їх порівняльна оцінка**

Дослідження правового регулювання позик від міжнародних фінансових установ (МФУ) в Україні передбачає використання широкого арсеналу наукових методів, які дозволяють всебічно та ґрунтовно осмислити цю проблематику, виявити існуючі недоліки та запропонувати шляхи їх усунення.

Насамперед, методологічну основу дослідження складає діалектичний метод наукового пізнання, який розглядає правові явища та процеси у їх взаємозв'язку, розвитку та суперечностях. Застосування цього методу дозволяє проаналізувати еволюцію правовідносин України з МФУ, виявити їх специфіку на сучасному етапі, осмислити єдність та протиріччя міжнародно-правового та національного регулювання у цій сфері, дослідити взаємодію норм «hard law» (обов'язкових договірних приписів) та «soft law» (рекомендаційних актів МФУ). Окрім загальнонаукових, важливу роль відіграють спеціально-юридичні методи

дослідження. Зокрема, за допомогою формально-юридичного (догматичного) методу здійснюється аналіз змісту та юридичної сили норм законодавства України та міжнародних договорів, що регулюють відносини з МФУ. Цей метод дозволяє тлумачити приписи правових актів, виявляти прогалини та колізії у правовому регулюванні, формулювати пропозиції щодо їх усунення.

Порівняльно-правовий метод є незамінним для зіставлення положень вітчизняного законодавства та нормативних актів інших країн, директив ЄС, типових угод та правил МФУ. Його застосування дає можливість виявити особливості імплементації міжнародних стандартів у правопорядку України, оцінити ступінь відповідності національної нормативної бази кращим зарубіжним практикам, обґрунтувати доцільність запозичення певних правових механізмів.

Історико-правовий метод використовується для дослідження генези правового регулювання відносин України з МФУ, основних етапів його становлення та розвитку. Цей метод дозволяє простежити еволюцію законодавчих підходів до регламентації залучення та використання позик МФУ, виявити проблеми, які виникали на різних етапах співпраці, та способи їх вирішення.

Метод правового моделювання є корисним для розробки оптимальних нормативних конструкцій, спрямованих на підвищення ефективності правового регулювання у досліджуваній сфері. Зокрема, його застосування дозволяє запропонувати удосконалені процедури погодження проектів МФУ, механізми контролю за цільовим використанням коштів, форми звітності та моніторингу результативності тощо.

Важливе значення має також метод правової статистики, який передбачає збір, обробку та аналіз кількісних показників щодо правозастосовної практики у сфері співпраці з МФУ. Цей метод дозволяє дослідити масштаби та динаміку залучення позик від МФУ, галузеву

структуру фінансованих проектів, обсяги освоєння коштів, кількість виявлених порушень при їх використанні тощо. Одержана статистична інформація є важливою емпіричною базою для виявлення типових проблем правозастосування та обґрунтування пропозицій щодо удосконалення правового регулювання [17, с.39].

Соціолого-правовий метод дослідження дає можливість з'ясувати ставлення експертного середовища та громадськості до правового забезпечення відносин з МФУ, оцінити його ефективність з точки зору кінцевих бенефіціарів – населення та бізнесу. Цей метод реалізується шляхом проведення опитувань, інтерв'ю, фокус-груп із залученням представників органів влади, ділових кіл, громадських організацій, науковців. Одержана інформація дозволяє критично оцінити дієвість існуючих правових механізмів, виявити їх слабкі місця, обґрунтувати необхідність змін.

Прогностичний метод використовується для визначення перспектив розвитку правового регулювання співпраці України з МФУ з урахуванням тенденцій міжнародного права, процесів євроінтеграції, національних програмних документів тощо. Цей метод дозволяє змодельовати можливі сценарії удосконалення законодавчої бази, необхідні кроки з імплементації міжнародних стандартів, очікувані правові та соціально-економічні наслідки запропонованих новацій.

Системний підхід як загальнонаукова методологія є наскрізним для усього дослідження. Він передбачає розгляд правового регулювання відносин з МФУ як складної, багаторівневої та динамічної системи, що включає міжнародно-правові та національні норми, інституційні механізми, процедурні правила, угоди за окремими проектами тощо. Застосування системного підходу дозволяє виявити зв'язки та взаємодію між різними елементами цієї системи, оцінити їх узгодженість та ефективність функціонування.

Порівнюючи зазначені методи, варто відзначити їх різне цільове призначення та евристичний потенціал. Загальнонаукові методи (діалектичний, системний) створюють світоглядну основу дослідження, визначають його стратегію. Спеціально-юридичні методи мають більш прикладний характер і дозволяють вирішувати конкретні завдання – тлумачити норми права (догматичний метод), зіставляти різні правопорядки (порівняльно-правовий), простежувати еволюцію регулювання (історико-правовий), вдосконалювати юридичні конструкції (метод моделювання). Соціолого-правовий та статистичний методи мають емпіричну спрямованість і дають можливість оцінити «law in action», тобто реальний стан правозастосування. Прогностичний метод орієнтований на перспективу і дозволяє передбачати майбутній стан та напрями розвитку правового регулювання.

Таким чином, методологія дослідження правового регулювання позик від МФУ в Україні характеризується плюралізмом та міждисциплінарністю, поєднанням загальнонаукових та спеціально-юридичних, теоретичних та емпіричних, ретроспективних та прогностичних методів. Їх комплексне та системне застосування є запорукою ґрунтовного та всебічного аналізу проблематики, одержання достовірних та практично значущих результатів, формулювання обґрунтованих та дієвих пропозицій щодо удосконалення вітчизняного законодавства та правозастосовної практики у цій важливій сфері міжнародно-правового співробітництва.

### **2.3 Загальна методика проведення дослідження**

Методика дослідження правового регулювання позик від міжнародних фінансових установ (МФУ) в Україні передбачає реалізацію кількох послідовних етапів, спрямованих на досягнення поставленої мети та вирішення визначених завдань.

Першим етапом є формування теоретико-методологічної бази дослідження. Він включає аналіз наукової літератури за темою, визначення ключових понять та категорій, обґрунтування актуальності проблематики, формулювання мети та завдань дослідження. На цьому етапі також обираються релевантні методи наукового пізнання, визначається їх співвідношення та порядок застосування.

Другий етап передбачає збір та систематизацію нормативно-правових джерел, що регулюють відносини України з МФУ. Це включає аналіз міжнародних договорів (установчих актів МФУ, рамкових угод про співпрацю), актів національного законодавства (Конституції, законів, підзаконних актів), документів програмного та стратегічного характеру. Зібрані джерела групуються за юридичною силою, предметом регулювання, хронологією прийняття.

На третьому етапі здійснюється ґрунтовний аналіз зібраних правових джерел за допомогою обраних методів. Зокрема, застосовується догматичний аналіз для з'ясування змісту правових норм, виявлення прогалин та колізій у регулюванні. Порівняльно-правовий метод використовується для зіставлення положень вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами та зарубіжними аналогами. За допомогою історико-правового методу простежується еволюція правового регулювання відносин з МФУ. Одержані результати систематизуються та узагальнюються.

Четвертий етап дослідження присвячений аналізу практики правозастосування у сфері співпраці з МФУ. Він включає вивчення звітності щодо реалізації проектів МФУ в Україні, результатів моніторингу та оцінювання ефективності використання позик, матеріалів органів фінансового контролю, судової практики. Застосовуються методи правової статистики для виявлення кількісних показників та тенденцій у правозастосуванні. За потреби проводяться соціологічні дослідження

(опитування, інтерв'ю) для з'ясування оцінок експертів та стейкхолдерів щодо ефективності правового регулювання.

На п'ятому етапі здійснюється узагальнення та інтерпретація одержаних теоретичних та емпіричних результатів. Формулюються висновки щодо стану правового регулювання співпраці України з МФУ, виявляються його проблемні аспекти, прогалини, суперечності та недоліки правозастосування. Ці висновки зіставляються з положеннями доктрини, рекомендаціями міжнародних організацій, позиціями експертного середовища.

Шостий етап присвячений розробці пропозицій щодо удосконалення правового регулювання на основі виявлених недоліків та з урахуванням кращих міжнародних практик. Пропозиції можуть стосуватися змін та доповнень до законодавчих актів, розробки нових нормативних документів, оптимізації інституційних механізмів, процедурних правил тощо. Обґрунтовуються очікувані правові, інституційні, соціально-економічні наслідки запропонованих новацій.

На завершальному етапі одержані результати дослідження узагальнюються та оформлюються у вигляді цілісного наукового продукту (дисертації, монографії, серії наукових статей). Формулюються загальні висновки, окреслюються перспективи подальших досліджень за даною проблематикою. Результати дослідження проходять апробацію шляхом обговорення на наукових конференціях, семінарах, круглих столах.

Таким чином, загальна методика дослідження правового регулювання позик від МФУ в Україні є комплексною та поетапною, включає застосування різноманітних методів збору, обробки та інтерпретації правової інформації, розробку науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення законодавства та правозастосовної практики у цій сфері. Дотримання цієї методики забезпечує логічність, послідовність та результативність наукового пошуку.

## **РОЗДІЛ 3. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО СПІВПРАЦІ З МФУ**

### **3.1 Конституційні засади та законодавчі акти у сфері регулювання відносин з МФУ**

Правове регулювання співпраці України з міжнародними фінансовими установами (МФУ) ґрунтується на положеннях Конституції України [14], низці законодавчих та підзаконних актів, а також міжнародних договорів.

Конституція України закріплює фундаментальні засади зовнішньополітичної діяльності та міжнародного співробітництва. Зокрема, стаття 18 визначає, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права [14, ст. 18]. Стаття 9 встановлює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [14, ст. 9]. Це має ключове значення для імплементації угод з МФУ у правову систему нашої держави.

Базовим законодавчим актом у сфері міжнародних відносин є Закон України «Про міжнародні договори України», який визначає порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України [5]. Цей закон регламентує процедуру підготовки та укладення угод з МФУ, надання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою, дію та реєстрацію таких угод.

Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» встановлює правові основи здійснення зовнішньоекономічної, в тому числі фінансової, діяльності в Україні. Стаття 4 цього закону відносить



міжнародні фінансові організації до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на території України, а стаття 23 визнає кредитні угоди з МФУ одним з видів зовнішньоекономічних договорів [4, ст. 4, 23].

Окремі аспекти взаємодії з МФУ регулюються галузевими законодавчими актами. Наприклад, Закон України «Про Національний банк України» надає НБУ повноваження представляти інтереси України у відносинах з міжнародними банками та іншими фінансово-кредитними організаціями, укладати відповідні міжбанківські угоди [6, ст. 7].

Закон України «Про режим іноземного інвестування» визначає особливості правового статусу та діяльності міжнародних фінансових організацій на території України [7]. Зокрема, цей закон звільняє МФУ від сплати податку на прибуток та гарантує перерахування їхніх коштів за кордон.

На рівні підзаконних актів ключове значення мають постанови Кабінету Міністрів України, які детально регламентують процедури підготовки, реалізації та моніторингу проектів МФУ в Україні. Зокрема, Постанова КМУ № 70 визначає повноваження органів виконавчої влади щодо співпраці з МФУ, правила оформлення та експертизи проектів, порядок проведення переговорів та укладення угод, вимоги до закупівель в рамках проектів тощо [15].

Аналогічні питання стосовно співробітництва з МБРР та МВФ регулюються Постановою КМУ № 1027 [22, с.179]. Особливості залучення та використання міжнародної технічної допомоги від МФУ визначені у Постанові КМУ № 153 [23, с.78].

Указ Президента України № 1183/98 визначає додаткові заходи щодо поглиблення взаємодії України з МВФ [33]. Стратегія партнерства Світового банку з Україною на 2017-2021 роки встановлює пріоритетні напрями та обсяги фінансування програм розвитку нашої держави [30].

Окремі аспекти співпраці з МФУ можуть регулюватися двосторонніми міжурядовими угодами. Наприклад, Угода про

співробітництво між Україною та ЄБРР від 1994 року визначає правові основи діяльності цієї інституції в Україні [12].

На регіональному та місцевому рівнях реалізація проектів МФУ може здійснюватися на основі цільових програм співпраці. Наприклад, Київська міська цільова програма співпраці з МФУ на 2016-2018 роки визначала пріоритетні інфраструктурні проекти столиці, які фінансувалися за кредитні кошти МБРР та ЄБРР [35, с.29].

Отже, в Україні сформована розгалужена система національного законодавства щодо регулювання відносин з МФУ. Вона ґрунтується на конституційних засадах, включає спеціальні та галузеві закони, підзаконні акти Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади, угоди про партнерство та програми співпраці. Водночас, практика застосування цього законодавства свідчить про необхідність його подальшого вдосконалення з метою підвищення ефективності та прозорості співпраці з МФУ.

### **3.2 Повноваження органів державної влади щодо співпраці з МФУ**

Ефективність співпраці України з міжнародними фінансовими установами (МФУ) значною мірою залежить від чіткого розподілу повноважень та злагодженої взаємодії органів державної влади у цій сфері. Національне законодавство визначає компетенцію різних інституцій щодо ініціювання, підготовки, реалізації та моніторингу проектів МФУ.

Ключова роль у координації співробітництва з МФУ належить Кабінету Міністрів України як вищому органу в системі органів виконавчої влади. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Уряд забезпечує проведення зовнішньої політики держави, здійснює керівництво зовнішньоекономічною діяльністю, організовує і

забезпечує здійснення зовнішніх зносин України з іншими державами та міжнародними організаціями [40]. Кабмін затверджує Стратегію партнерства з МФУ, визначає пріоритетні напрями та обсяги залучення кредитних ресурсів, проводить переговори щодо підготовки нових проектів.

Міністерство фінансів України відіграє роль головного координатора взаємодії з МФУ в системі центральних органів виконавчої влади. Мінфін забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, здійснює координацію та спрямовує діяльність органів виконавчої влади у сфері співробітництва з МФУ [26]. Міністерство проводить аналіз пропозицій щодо залучення кредитів МФУ, готує висновки щодо доцільності їх залучення, погоджує проекти кредитних угод, забезпечує виконання фінансових зобов'язань за цими угодами.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України також залучене до процесу співпраці з МФУ. Мінекономіки проводить експертизу проектів МФУ на предмет відповідності пріоритетам економічного та соціального розвитку України, бере участь у переговорному процесі, готує висновки щодо доцільності реалізації проектів [26]. Крім того, Мінекономіки координує залучення та використання міжнародної технічної допомоги, в тому числі від МФУ, здійснює моніторинг її ефективності.

Важливі повноваження у сфері співпраці з МФУ має Національний банк України. Відповідно до Закону «Про Національний банк України», НБУ представляє інтереси України у відносинах з центральними банками інших держав, міжнародними банками та іншими фінансово-кредитними організаціями, укладає відповідні міжбанківські угоди [6, ст. 7]. Зокрема, НБУ забезпечує співпрацю з МВФ, виконує функції фінансового агента України та депозитарію коштів МВФ в Україні, здійснює банківські операції та проводить фінансові операції, передбачені угодами з МВФ.

Галузеві міністерства та відомства, до сфери відання яких належать питання реалізації проектів МФУ, беруть безпосередню участь у їх підготовці та впровадженні. Вони готують пропозиції щодо ініціювання проектів, здійснюють їх техніко-економічне обґрунтування, проводять оцінку екологічних та соціальних наслідків, забезпечують виконання зобов'язань за проектами. Наприклад, Міністерство інфраструктури відповідає за реалізацію проектів у сфері транспорту та дорожнього господарства, Міністерство розвитку громад і територій - за проекти комунальної інфраструктури та житлового будівництва, Міністерство енергетики – за проекти в енергетичному секторі тощо. Комісія з координації діяльності з підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються МФУ, яка діє при Міністерстві фінансів, проводить моніторинг підготовки та реалізації проектів МФУ, контролює стан використання залучених кредитних коштів, аналізує результативність впровадження проектів [10].

Значні контрольні повноваження щодо використання коштів МФУ має Рахункова палата України як вищий орган аудиту. Вона здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності витрачання бюджетних коштів, у тому числі отриманих від МФУ, перевіряє ефективність управління кредитними ресурсами, цільове використання позик, дотримання процедур закупівель тощо [6]. За результатами аудитів Рахункова палата інформує Верховну Раду, Кабінет Міністрів та відповідні відомства, надає рекомендації щодо усунення виявлених порушень та недоліків.

У процесі підготовки та реалізації проектів МФУ також беруть участь місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, якщо проекти стосуються розвитку відповідних територій. Вони можуть ініціювати залучення кредитних ресурсів МФУ під місцеві гарантії, брати участь у співфінансуванні проектів, забезпечувати виділення земельних ділянок, надавати дозвільні документи, здійснювати контроль за ходом робіт на місцях тощо.

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади бере участь у процесі співпраці з МФУ шляхом ратифікації відповідних міжнародних договорів та угод, прийняття законів, необхідних для їх імплементації, затвердження Державного бюджету, яким визначаються обсяги фінансування проектів МФУ та платежів за кредитними зобов'язаннями [1]. Комітети Верховної Ради, зокрема Комітет з питань бюджету та Комітет з питань економічного розвитку, проводять експертизу та готують висновки щодо законопроектів, пов'язаних з діяльністю МФУ в Україні.

Таким чином, в Україні сформована розгалужена система органів державної влади, залучених до співпраці з МФУ. Кожна інституція має визначену компетенцію та відіграє свою роль на різних етапах підготовки, реалізації та моніторингу проектів МФУ. Водночас, практика співробітництва свідчить про наявність проблем координації та узгодженості дій різних відомств, своєчасного виконання зобов'язань за проектами, залучення всіх зацікавлених сторін. Це зумовлює необхідність подальшого вдосконалення інституційного забезпечення співпраці з МФУ, чіткого розподілу повноважень та відповідальності, налагодження ефективних комунікацій та обміну інформацією між органами влади.

### **3.3 Процедури ініціювання, погодження та затвердження проектів МФУ в Україні**

Ефективність співпраці України з міжнародними фінансовими установами (МФУ) значною мірою залежить від чіткості та прозорості процедур ініціювання, погодження та затвердження проектів, що реалізуються за підтримки цих організацій. Національне законодавство, зокрема підзаконні акти Кабінету Міністрів України, детально регламентують ці процедури.

Процес ініціювання проекту МФУ зазвичай розпочинається з подання пропозиції від потенційного бенефіціара – центрального органу виконавчої влади, місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування. Пропозиція повинна містити обґрунтування необхідності залучення коштів МФУ, опис цілей та завдань проекту, очікувані результати та показники ефективності, попередні розрахунки вартості та джерел фінансування [1].

Подана пропозиція розглядається Міжвідомчою комісією з питань підготовки проектів для реалізації із залученням кредитів МФУ, яка діє при Кабінеті Міністрів України. Комісія проводить аналіз та оцінку проекту на предмет відповідності пріоритетам державної політики, обґрунтованості запиту на фінансування, очікуваної ефективності та доцільності реалізації. За результатами розгляду Комісія готує рекомендації щодо схвалення концепції проекту та доцільності започаткування переговорного процесу з МФУ [20].

У разі схвалення концепції проекту Кабінетом Міністрів України розпочинається процес погодження з відповідною МФУ. Міністерство фінансів разом з галузевим міністерством чи відомством, відповідальним за реалізацію проекту, проводять консультації та переговори з представниками МФУ щодо техніко-економічних параметрів проекту, обсягів та умов фінансування, процедур закупівель, екологічних та соціальних стандартів тощо. За результатами переговорів готується проект кредитної угоди між Україною та МФУ [24].

Наступним етапом є погодження проекту угоди з зацікавленими органами. Міністерство юстиції проводить правову експертизу на предмет відповідності угоди законодавству України та міжнародним зобов'язанням. Міністерство фінансів оцінює вплив угоди на показники державного боргу та бюджету. Міністерство економіки аналізує очікуваний економічний ефект від реалізації проекту. Міністерство захисту довкілля перевіряє дотримання екологічних вимог. У разі

наявності зауважень та пропозицій вони враховуються при доопрацюванні проекту угоди [24].

Погоджений проект кредитної угоди подається Кабінету Міністрів України, який своїм розпорядженням схвалює його та уповноважує Міністра фінансів на підписання. Після підписання угода підлягає ратифікації Верховною Радою України у формі закону, оскільки вона стосується отримання Україною кредиту від МФУ. Закон про ратифікацію підписується Президентом України та набуває чинності після офіційного опублікування [25].

Затверджений проект МФУ включається до Державного бюджету України на відповідний рік. Бюджетом визначаються обсяги фінансування проекту за рахунок кредитних коштів та співфінансування з української сторони, а також обсяги платежів з обслуговування та погашення боргу за кредитом. Розпорядником бюджетних коштів за проектом визначається відповідний орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування [27, с.127].

Таким чином, процедури ініціювання, погодження та затвердження проектів МФУ в Україні є доволі складними та багатоетапними, передбачають залучення низки органів влади та проходження правової, фінансової, екологічної експертизи. Значна тривалість цих процедур часом стає на заваді своєчасному започаткуванню важливих для країни проектів. Водночас, забезпечення належного контролю та узгодженості дій усіх стейкхолдерів є запорукою ефективності та законності використання залучених коштів, відповідності проектів національним пріоритетам розвитку.

## **РОЗДІЛ 4. ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

### **4.1 Основні проблеми правового регулювання позик від МФУ в Україні**

Попри наявність розгалуженої системи нормативно-правових актів, що регулюють співпрацю України з міжнародними фінансовими установами (МФУ), практика реалізації проектів, що підтримуються за рахунок кредитів МФУ, виявляє низку проблем правового та інституційного характеру, які знижують ефективність такої співпраці та потребують вирішення.

Однією з ключових проблем є недостатня стратегічна визначеність та координація політики України щодо співробітництва з МФУ. Попри наявність окремих програмних документів, таких як Стратегія партнерства Світового банку з Україною на 2017-2021 роки, бракує цілісного бачення пріоритетів та принципів взаємодії з різними МФУ, узгодженості з загальнонаціональними стратегіями розвитку. Це призводить до певної фрагментарності проектів МФУ, неврахування їхнього кумулятивного впливу на соціально-економічну ситуацію [16].

Проблемним аспектом є недосконалість процедур ініціювання та відбору проектів МФУ для реалізації в Україні. Чинне законодавство визначає загальні критерії оцінки доцільності залучення кредитів МФУ, такі як відповідність пріоритетам державної політики, обґрунтованість витрат, очікувана ефективність тощо [14]. Водночас, ці критерії не завжди є чітко формалізованими, бракує прозорості щодо порядку прийняття рішень Міжвідомчою комісією з відбору проектів. Це створює ризики лобювання окремих проектів в інтересах певних груп впливу без належного публічного обговорення та обґрунтування.



Значні проблеми пов'язані з тривалістю та складністю процедур погодження та затвердження проектів МФУ в Україні. Як показує практика, від ініціювання проекту до набуття чинності кредитною угодою може минати кілька років, протягом яких проект проходить численні стадії розгляду, експертизи та ухвалення рішень різними органами влади [2, с.126]. Це не лише відтерміновує реалізацію важливих для країни проектів, але й створює додаткові транзакційні витрати, знижує актуальність закладених техніко-економічних розрахунків. Особливо гострою ця проблема є для проектів, що потребують ратифікації Верховною Радою, адже парламентський процес нерідко блокується через політичні протиріччя.

Проблеми виникають і на етапі практичної реалізації проектів МФУ, зокрема щодо дотримання термінів виконання робіт, цільового та ефективного використання кредитних коштів. Система моніторингу та контролю за ходом впровадження проектів з боку державних органів не завжди є ефективною, реагування на виявлені порушення – вчасним та адекватним [21, с.88]. Як свідчать результати аудитів Рахункової палати, непоодинокими є факти нецільового використання коштів, порушення процедур закупівель, невиконання контрактів підрядниками тощо [21, с.89]. Нерідко виникають ситуації, коли проекти, що відповідають національним критеріям, не проходять більш жорсткі процедури оцінки впливу на довкілля та соціальні аспекти, передбачені політиками МФУ. Це призводить до необхідності коригування проектної документації, проведення додаткових консультацій з громадськістю, а інколи – до відмови МФУ від фінансування певних компонентів проекту [12, с.289].

Недоліки правового регулювання та інституційного забезпечення співпраці з МФУ мають своїм наслідком недостатню ефективність використання залучених кредитних ресурсів. За оцінками експертів, рівень вибірки коштів за проектами МФУ в Україні є одним з найнижчих у регіоні, а терміни реалізації - одними з найдовших [9]. Частина проектів

взагалі не досягає запланованих результатів через проблеми з виконанням зобов'язань української сторони, зриви закупівель, неефективний менеджмент. Як наслідок, потенціал співпраці з МФУ як інструменту прискорення реформ та розвитку інфраструктури використовується лише частково.

Таким чином, окреслені проблеми правового регулювання співпраці з МФУ потребують комплексного та системного вирішення, що передбачає удосконалення законодавства, розвиток інституційних механізмів, запровадження кращих практик проектного менеджменту, посилення парламентського та громадського контролю у цій сфері. Важливим орієнтиром на цьому шляху має стати врахування стандартів та підходів ЄС, а також позитивного досвіду інших країн, що розвиваються.

#### **4.2 Зарубіжний досвід правового регулювання відносин з МФУ**

Вдосконалення правового регулювання співпраці України з міжнародними фінансовими установами (МФУ) потребує врахування кращих зарубіжних практик у цій сфері. Особливо цінним є досвід країн Центрально-Східної Європи (ЦСЄ), які мають подібні до українських проблеми перехідного періоду та прагнуть інтегруватися до ЄС.

Характерною рисою країн ЦСЄ є наявність чітких середньострокових стратегій співпраці з МФУ, розроблених за активної участі всіх зацікавлених сторін та синхронізованих із загальнонаціональними пріоритетами розвитку. Наприклад, Румунія у своїй Стратегії партнерства зі Світовим банком на 2018-2023 роки визначила такі ключові напрями, як підвищення ефективності державного управління, розвиток людського капіталу, стимулювання приватних інвестицій та інновацій, просування «зеленого» зростання та підвищення стійкості до змін клімату [18, с.28]. Аналогічні документи розроблені й

іншими країнами регіону та слугують основою для відбору та координації проектів МФУ.

На законодавчому рівні в багатьох країнах ЦСЄ визначено чіткі критерії та процедури ініціювання, оцінки доцільності та відбору проектів МФУ. Наприклад, в Польщі діє спеціальний Закон про принципи реалізації програм у сфері політики згуртованості, що фінансуються у 2014-2020 роках, який регулює співпрацю з МФУ у контексті використання структурних фондів ЄС [21, с.89]. Цей Закон передбачає обов'язковість проведення техніко-економічного аналізу проектів, оцінки їх відповідності операційним програмам, стратегічної екологічної оцінки, публічних консультацій тощо. Рішення про доцільність реалізації проектів приймається колегіально Координаційним комітетом, до складу якого входять представники ключових міністерств.

Прогресивною практикою є створення в багатьох країнах ЦСЄ централізованих систем управління проектами МФУ на основі спеціалізованих урядових агентств. Наприклад, в Латвії діє Центральне агентство з фінансів та контрактів, підпорядковане Міністерству фінансів, яке відповідає за адміністрування всіх проектів, що фінансуються ЄС та МФУ [29, с.178]. Агентство здійснює координацію підготовки та реалізації проектів, проводить відбір виконавців, контролює дотримання процедур, вирішує спірні питання тощо. Це дозволяє уніфікувати правила та стандарти проектного менеджменту, мінімізувати бюрократичні процедури та підвищити ефективність використання залучених коштів.

Країни ЦСЄ активно запроваджують електронні системи моніторингу реалізації проектів МФУ, що дозволяють в режимі реального часу відстежувати хід виконання робіт, рівень освоєння коштів, досягнення індикаторів результативності. Такі системи забезпечують прозорість використання коштів МФУ та полегшують здійснення контролю з боку державних органів та громадянського суспільства.

Показовим є досвід Естонії, де на базі централізованої Інформаційної системи структурних фондів формується вичерпна інформація щодо всіх проектів, погоджених звітів, здійснених платежів, результатів аудитів тощо [28, с.28].

Отже, суттєва увага в країнах ЦСЄ приділяється екологічним та соціальним аспектам співпраці з МФУ. Законодавство цих країн, як правило, передбачає обов'язковість проведення оцінки впливу проектів на довкілля (ОВНС) відповідно до директив ЄС. Цікавим є досвід Болгарії, де створено спеціальний Фонд енергетичної ефективності та відновлюваних джерел для фінансування «зелених» проектів у партнерстві з МФУ, таким як ЄБРР, ЄІБ, МБРР [37]. Це дозволяє мобілізувати значні ресурси на цілі сталого розвитку, одночасно стимулюючи відповідні реформи на національному рівні.

#### **4.3 Напрями вдосконалення національного законодавства у цій сфері**

Проведений аналіз проблем та зарубіжного досвіду правового регулювання співпраці з міжнародними фінансовими установами (МФУ) дозволяє окреслити ключові напрями вдосконалення національного законодавства України у цій сфері.

Насамперед, доцільним є розробка та затвердження Стратегії співробітництва України з МФУ на середньостроковий період (5-7 років), яка б визначала національні пріоритети та принципи такої співпраці, очікувані результати та індикатори успішності. Стратегія має бути синхронізована з загальнонаціональними документами, такими як Стратегія сталого розвитку України до 2030 року, галузеві стратегії та програми. Розробка Стратегії повинна відбуватися за активної участі всіх зацікавлених сторін (органів влади, бізнесу, громадянського суспільства,

експертного середовища) та передбачати проведення консультацій з представниками МФУ [41, с.320].

На рівні законодавства мають бути чітко визначені критерії відбору проектів МФУ для реалізації в Україні, які б забезпечували пріоритетизацію проектів з найбільшим потенціалом впливу на розвиток та відповідність стратегічним завданням. Доцільно розглянути можливість встановлення «порогових» значень для проектів за такими параметрами, як мінімальна вартість, очікувана економічна норма прибутку, максимальний термін окупності тощо. Процедура відбору проектів має бути максимально прозорою, передбачати застосування сучасних методик оцінки інвестиційних проектів, залучення незалежних експертів [41, с.325].

В частині планування співфінансування проектів МФУ за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів доцільно розглянути можливість нормативного закріплення обов'язкового мінімального обсягу такого співфінансування (наприклад, 10-20% вартості проекту). Обсяги співфінансування мають бути відображені у бюджетних запитах головних розпорядників коштів та передбачені у Державному бюджеті. Для проектів, що мають особливе значення для розвитку регіонів, може бути розглянута можливість запровадження механізму перерозподілу частини коштів Державного фонду регіонального розвитку на цілі співфінансування [22, с.58-60].

З метою посилення контролю за ходом реалізації проектів МФУ доцільно запровадити інтегровану електронну систему моніторингу, яка б дозволяла в режимі реального часу відстежувати досягнення контрольних точок проекту, рівень освоєння коштів, індикатори результативності та ефективності. Така система має передбачати доступ до інформації для ключових стейкхолдерів (профільних міністерств, Мінфіну, Рахункової палати, антикорупційних органів тощо). Окрім цього, важливо посилити відповідальність осіб за неналежне виконання обов'язків при реалізації проектів МФУ, зокрема через внесення змін до

Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу.

Законодавство у сфері охорони довкілля, зокрема щодо оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС), має бути приведене у відповідність до вимог МФУ та кращих міжнародних практик. Зокрема, потребують деталізації процедури скринінгу проектів, визначення сфери охоплення ОВНС, проведення консультацій з громадськістю, врахування транскордонних впливів тощо. Окрім цього, у співпраці з МФУ мають бути розроблені галузеві керівництва щодо здійснення ОВНС для проектів в ключових секторах (енергетика, транспорт, муніципальна інфраструктура тощо) [17, с.39].

Таким чином, запропоновані напрями удосконалення законодавства в сфері співпраці з МФУ створюють передумови для підвищення ефективності та прозорості використання залучених ресурсів, досягнення цілей проектів та посилення їх впливу на соціально-економічний розвиток. Водночас, ці зміни мають носити комплексний та системний характер, супроводжуватися розвитком інституційних механізмів та зміцненням кадрового потенціалу залучених органів. Їх практична реалізація потребуватиме політичної волі керівництва держави, ефективної координації зусиль різних гілок та рівнів влади, а також підтримки з боку суспільства та міжнародних партнерів України.

## ВИСНОВКИ

Співпраця України з міжнародними фінансовими установами (МФУ) є важливим чинником економічного розвитку країни, реалізації структурних реформ та інтеграції у світову фінансову систему. Правове регулювання відносин з МФУ здійснюється на основі положень Конституції, законодавчих та підзаконних актів, а також міжнародних договорів. Базовими законами у цій сфері є закони «Про міжнародні договори України», «Про зовнішньоекономічну діяльність», галузеві закони у фінансовій та інвестиційній сферах. Ключову роль у регламентації співпраці з МФУ відіграють підзаконні акти Кабінету Міністрів України. В Україні сформована розгалужена система органів державної влади, уповноважених на співпрацю з МФУ. Кабінет Міністрів затверджує стратегічні напрями та здійснює загальну координацію. Міністерство фінансів відповідає за фінансові аспекти співпраці, проводить переговори щодо кредитних угод. Міністерство економіки здійснює експертизу проектів МФУ. Галузеві міністерства та відомства забезпечують підготовку та реалізацію проектів у відповідних сферах. Процедури ініціювання, погодження та затвердження проектів МФУ в Україні є багатоетапними та потребують залучення різних органів влади. Водночас, практика співробітництва України з МФУ виявляє низку проблем правового та інституційного характеру. Це, зокрема, недостатня стратегічна визначеність співпраці, недосконалість процедур відбору проектів, тривалі бюрократичні процедури погодження, недостатній контроль за цільовим використанням коштів, невідповідність вимогам МФУ щодо екологічних та соціальних стандартів. Результатом є недостатня ефективність використання залучених ресурсів. Корисним для України є вивчення досвіду правового регулювання співпраці з МФУ у країнах Центрально-Східної Європи. Для цих країн характерна наявність чітких середньострокових стратегій

співробітництва з МФУ, законодавче закріплення критеріїв відбору проектів, функціонування централізованих систем управління проектами, впровадження електронного моніторингу, приведення екологічних вимог у відповідність до стандартів ЄС.

Таким чином, на основі аналізу проблем та зарубіжного досвіду сформульовані рекомендації щодо вдосконалення законодавства України у сфері співпраці з МФУ. Зокрема, пропонується розробити Стратегію співробітництва з МФУ, нормативно закріпити критерії відбору проектів, передбачити обов'язкове співфінансування з боку України, запровадити інтегровану систему моніторингу проектів, посилити відповідальність за порушення, привести екологічні вимоги у відповідність до стандартів МФУ. Реалізація цих рекомендацій дозволить підвищити ефективність та прозорість використання залучених від МФУ ресурсів, сприятиме досягненню цілей проектів та посилить їх вплив на соціально-економічний розвиток України. Водночас, це потребує комплексних зусиль усіх гілок влади, підтримки міжнародних партнерів та громадянського суспільства.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бояр А.О. Міжнародні фінансові організації: антикризові заходи в Європі, уроки та перспективи для України. Луцьк: Вежа-Друк, 2017. 170 с.
2. Вельфенс П. Основи економічної політики. К.: Знання, 2002. 495 с.
3. Верига А.В. Стратегічне партнерство України з міжнародними фінансовими організаціями: теорія і практика. Луганськ: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2013. 194 с.
4. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991 № 959-ХІІ.
5. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 № 1906-ІV.
6. Закон України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 № 679-ХІV.
7. Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 № 93/96-ВР.
8. Заярна Н.М. Міжнародні фінансові організації та їх значення у процесі трансформації економіки України. Львів: Видавництво Львівської комерційної академії, 2003. 208 с.
9. Іванова О.М. Міжнародні фінанси. К.: КНТЕУ, 2006. 28 с.
10. Київська міська цільова програма співпраці з міжнародними фінансовими організаціями на 2016-2018 роки, затверджена рішенням Київської міської ради від 14.04.2016 № 334/334.
11. Ковалко Н.М., Колосова В.П. Співробітництво України та МБРР: тенденції розвитку // Фінанси України. 2014. № 3. С. 66-74.
12. Ковальчук А.Т. Фінансове право України. К.: Парламентське видавництво, 2007. 472 с.

13. Козюк В.В. Міжнародні фінанси в контексті глобальних дисбалансів. Тернопіль: Видавництво ТНЕУ, 2015. 468 с.
14. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
15. Лазебник Л.Л. Міжнародне фінансове право. К.: Центр учбової літератури, 2008. 312 с.
16. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Кредитною установою для відбудови як Агентом з питань кредиту і фінансування стосовно кредиту фінансової допомоги ЄС Україні від 13.05.2014.
17. Мережко О.О. Проблеми теорії міжнародного публічного та приватного права. К.: Юстініан, 2010. 320 с.
18. Мітюков І.О. Міжнародні фінансові інституції. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2003. 119 с.
19. Моїсєєв А.А. Міжнародні фінансові організації. К.: Омега-Л, 2006. 296 с.
20. Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм в Україні» від 31.10.2007 № 367.
21. Нешатаєва Т.Н. Міжнародні організації та право. К.: Видавничий дім «Ін Юре», 1999. 272 с.
22. Опришко В.Ф. Міжнародне економічне право. К.: КНЕУ, 2006. 496 с.
23. Петрашко Л.П. Міжнародні фінанси. К.: КНЕУ, 2003. 221 с.
24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» від 26.11.2008 № 1027.
25. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації

проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» від 27.01.2016 № 70.

26. Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15.02.2002 № 153.

27. Приходько О.А. Міжнародні фінансові організації і країни, що розвиваються: досвід співробітництва і проблеми регулювання. К.: АПФ «Миттєвосервіс», 1997. 274 с.

28. Рибальченко К.О. Міжнародні фінансові інституції у світовій економіці. К.: КНЕУ, 2011. 181 с.

29. Роузфілд С. Порівнюємо економічні системи. К.: К.І.С., 2005. 370 с.

30. Стратегія партнерства з Україною на 2017-2021 фінансові роки, затверджена Радою директорів Світового банку 20.06.2017.

31. Терещенко Г.М. Проблеми та перспективи залучення ресурсів міжнародних фінансових організацій // Фінанси України. 2013. № 1. С. 100-110.

32. Угода про співробітництво між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку від 14.06.1994.

33. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо співпраці України з Міжнародним валютним фондом» від 30.10.1998 № 1183/98.

34. Фурман І.В., Підгірна В.С., Паславська Р.Ю. Міжнародні фінансові організації та їх значення у процесі трансформації економіки України // Електронне наукове видання «Глобальні та національні проблеми економіки». 2015. № 4. С. 12-16.

35. Циганов С.А., Якушик І.Д. Міжнародні фінансові організації та економічний розвиток країн з перехідною економікою. К.: КНТЕУ, 2003. 167 с.

36. Шнирков О.І. Україна - Європейський Союз: економіка, політика, право. К.: ВПЦ «Київський університет», 2006. 268 с.
37. Шпакович О.М. Роль міжнародних економічних організацій у правовому регулюванні світової економіки. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2007. 196 с.
38. Шумілов В.М. Міжнародне економічне право. К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 496 с.
39. Шумілов В.М. Міжнародне фінансове право. К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2005. 432 с.
40. Щербаков С.М. Співробітництво між Україною та міжнародними фінансовими організаціями: сучасний стан та перспективи розширення. Монографія. К., 2014. 274 с.
41. Юрченко М.М., Юхименко В.В. Міжнародні фінансові відносини України: ретроспектива та сучасність. К.: Алерта, 2013. 466 с.