

## Силовой фактор и финансовая непрозрачность в новой украинской экономике ПРОБЕЛЫ В ПОДХОДЕ МВФ

ПОНАРС Евразия  
Аналитическая записка № 480  
Июнь 2017 г.

Эндрю Барнс<sup>1</sup>  
*Кентский университет*

Анализ состояния украинской экономики по большей части ведется через призму рекомендаций и оценок Международного валютного фонда (МВФ), в которых основное внимание уделяется дефициту бюджета и мерам по борьбе с коррупцией. Однако аналитики, зацикленные на официальной экономической политике и наличии «политической воли» к проведению реформ, упускают из виду ряд факторов, которые, собственно, и формируют реальную экономическую активность в Украине. Пока политики в Киеве и Вашингтоне ведут дискуссии, в Украине силами простых украинцев вырисовывается новая экономическая картина. Эта картина рассматривается в данной аналитической записке, с особым упором на роль, которую играют в рыночных процессах такие факторы, как силовое принуждение и непрозрачность. Эти факторы не уникальны для фактически находящейся в состоянии войны Украины, хотя в военном контексте они просматриваются более четко. Кроме того, и в самой Украине оба этих фактора играют роль по всей стране, а не только на территории Крыма и Донбасса. Вывод из данного анализа заключается в том, что эти факторы следует перенаправлять в менее деструктивное русло, а не безуспешно пытаться их полностью устраниить.

### Обычная история

Украина стала членом МВФ в 1992 году и за это время успела подписать с фондом целых 10 соглашений, причем два из них были подписаны уже после победы Евромайдана в 2014 году. Во всех этих соглашениях основное место отводилось макроэкономической стабилизации и структурным реформам; эти две задачи повторялись из соглашения в соглашение. Каждый раз подписание соглашений проходило на фоне оптимистических ожиданий со стороны руководства МВФ, которое верило, что у правительства Украины наконец-то появилась «политическая воля» к проведению требуемых реформ.

<sup>1</sup> [Andrew Barnes](#) декан и профессор факультета политологии Кентского университета.

В некоторых отношениях Украина добилась поразительных успехов в областях, которым МВФ придает особую важность. Прежде всего следует отметить, что в 2016 году возобновился рост украинской экономики, несмотря на тяготы и фискальные последствия продолжающихся военных действий. Хотя промышленное производство пока продолжает сокращаться, украинский ВВП в 2016 году показал рост на 2,3% благодаря таким секторам экономики, как розничная торговля и сельское хозяйство (в 2014 году ВВП упал на 6,6%, а в 2015 – на 9,9%). Блокада поставок угля с Донбасса негативно сказалась на промышленном производстве в первые 4 месяца 2017 года, однако в мае МФВ сохранил прогноз роста украинской экономики в этом году на уровне более 2%. Кроме того, годовая инфляция не поднимается выше 10%, а национальная валюта (которая, в соответствии с рекомендациями МВФ, отпущена в свободное плавание) избежала резкой девальвации, хотя и продолжает постепенно дешеветь. При этом правительство придерживается графика выплат внешних долгов, за исключением оспариваемого долга в 3 миллиарда долларов по Евробондам, выкупленным Россией.

Что касается структурных реформ, Украина добилась огромного прогресса в газовой сфере. В рамках политики, непосредственно направленной на выполнение требований МВФ, в мае 2016 года в стране произошла унификация газовых тарифов для всех групп потребителей. При старой тарифной системе существовали разные цены на газ для разных потребителей. Это неизбежно вело к масштабным злоупотреблениям: приближенные к руководству игроки манипулировали системой так, чтобы покупать газ дешево, а перепродавать дорого. Кроме того, Украина полностью перестала импортировать газ из России, заменив его закупками у европейских поставщиков. Эта мера не входила в число требований МВФ, однако она снизила уязвимость страны перед провоцируемыми Россией шоками в газовой сфере.

Но несмотря на эти успехи, давно характерный для отношений с МВФ накал страстей никуда не делся, хотя в нем есть определенные особенности, вызванные уникальной украинской ситуацией. На макроэкономическом фронте зимой 2015-2016 года все внимание аналитиков было приковано к бюджетной сфере: МВФ настаивал на дефиците не выше 3,7% ВВП, но украинский парламент отказался принять это ограничение. В феврале 2016 года ушел в отставку с поста министра экономики приехавший в Украину из Литвы Айварас Абромавичус, вызвав у МВФ новый приступ беспокойства относительно проведения необходимых реформ. Премьер-министр Арсений Яценюк с трудом набрал необходимое количество голосов в парламенте, когда тот попытался вынести ему вотум недоверия – однако уже в апреле он все же был вынужден уйти в отставку. На смену ему пришел Владимир Гройсман (см. ниже). На протяжении всех этих политических пертурбаций МВФ продолжал вести текущую оценку достигнутого Украиной прогресса в рамках механизма расширенного кредитования, однако первоначальный график был сорван, и выделение очередного транша кредита было одобрено лишь в сентябре 2016 года. Еще одна вспышка напряженности произошла в 2017 году в связи с неспособностью или нежеланием украинского правительства покончить с железнодорожной блокадой на востоке страны – однако это не помешало выделению очередного транша в апреле 2017 года.

Структурной проблемой, которой больше всего внимания уделяется МВФ после Евромайдана, является коррупция на высоком политическом уровне. Многие наблюдатели считают, что именно коррупция была причиной высокого дефицита бюджета и ухода в отставку таких видных реформаторов, как Абромавичус. Конкретных примеров этой проблемы можно привести огромное количество, но для наших целей будет достаточно четырех. Первым примером является то, каким образом Яценюку удалось удержаться на своей должности в

феврале 2016 года, когда ему едва хватило голосов при попытке вынести ему вотум недоверия в парламенте. Своим политическим выживанием в течение следующих двух месяцев он был обязан сделке, заключенной между крупнейшими украинскими олигархами. Голосов на то, чтобы отправить Яценюка в отставку, не хватило только потому, что ряд парламентариев, связанных с этими олигархами, в последнюю минуту покинули зал заседаний и не приняли участия в голосовании. Вторым примером является политическая драма, разыгравшаяся вокруг генерального прокурора Виктора Шокина. В течение нескольких месяцев с конца 2015 года по начало 2016-го все громче раздавались обвинения в том, что Шокин блокирует уголовные расследования по подозрениям в коррупции на высоком политическом уровне, однако он держался за свое кресло. Даже после того, как Президент Петр Порошенко заявил об отставке Шокина, тот продолжал выполнять свои обязанности вплоть до 29 марта, когда парламент наконец-то снял его с должности. Третий поразительный инцидент произошел в августе 2016 года, когда сотрудники одного государственного органа, занимающегося борьбой с коррупцией (Генпрокуратуры) арестовали двух сотрудников другого антикоррупционного органа (Национального антикоррупционного бюро Украины). Наконец, в марте 2017 года парламент внес поправки в антикоррупционный закон, обязывающий госслужащих подавать открытые декларации о доходах. Поправки распространяли это требование на негосударственные организации и журналистов, занимающихся борьбой с коррупцией. Многие это восприняли как попытку заткнуть рот таким журналистам и НГО.

### **Центральная роль «периферических» процессов**

Нет ничего плохого в том, чтобы внимательно следить за драматическими событиями вокруг бюджета, отставками высокопоставленных чиновников или махинациями в правительстве. Однако пока политики и аналитики ведут серьезные дискуссии, простые украинцы строят реальную экономику. Этот процесс подчеркивает важность и повсеместную распространенность двух аспектов, которые обычно игнорируются в стандартных экономических моделях. Имя этих аспектов – силовое принуждение и финансовая непрозрачность. Ниже приведены конкретные примеры из экономической жизни страны, а также короткий комментарий на тему формирующейся в Украине финансовой системы, в контексте которой эти два аспекта наглядно проявляются.

На вершине имущественной пирамиды находятся олигархи, которые сталкиваются с бесчисленным количеством угроз со стороны государства, других олигархов и претендентов на статус олигарха, и также со стороны внешних шоковых факторов. Однако в распоряжении олигархов также имеется широкий спектр средств силового принуждения, которыми они оборошаются от этих угроз и укрепляют уже завоеванные позиции. Наглядной иллюстрацией здесь может служить самый богатый украинский олигарх, Ринат Ахметов. Когда украинское правительство попыталось его наказать за повышение его энергокомпаниями тарифов на электричество в 2015 году, сотни сотрудников контролируемых им шахт устроили пикет у здания Министерства энергетики, а депутаты из состава парламентского блока, который якобы получает со стороны Ахметова финансовую поддержку, отказались участвовать в заседаниях парламента. В группу компаний Ахметова входят шахты и электростанции как на востоке, так и на западе страны, и в течение трех лет ему удавалось успешно работать во всех этих регионах. Частично это объяснялось тем, что гуманитарный фонд Ахметова завозил большие объемы гуманитарной помощи на Донбасс. Такая операция требовала прямого применения

инструментов силового принуждения в виде нанятых частным образом сил безопасности, а также ведения переговоров с другими влиятельными игроками (в том числе теми, кто сейчас пытается установить правила игры в Донецке, Луганске и Киеве). Однако после введения железнодорожной блокады в первые месяцы 2017 года руководители донецкой и луганской «народных республик» начали отбирать у Ахметова и других украинских собственников принадлежащие им предприятия. С ужесточением блокады поставки угля с Донбасса на остальную территорию Украины прекратились. Стоит также отметить, что Ахметову с самого начала не удалось защитить свои активы в Крыму, где самопровозглашенный парламент полуострова проголосовал за национализацию энергетических и телекоммуникационных предприятий, на которые тут же зашли люди с оружием. Аналогичным образом, на подконтрольной повстанцам территории были закрыты отделения принадлежащего Ахметову «Первого украинского международного банка». Кроме того, сепаратисты захватили оборудование принадлежащего ему телеканала. Ахметов – очень влиятельный человек. Он имеет в своем распоряжении внушительные ресурсы и инструменты силового принуждения – однако даже его способность защищать свои производственные активы небезгранична.

Еще одной группой влиятельных экономических игроков Украины являются так называемые командиры-бизнесмены, которые с помощью подконтрольных им средств силового принуждения захватывают привлекательные активы и торговые потоки, обороняя свои владения с помощью военной силы. Иными словами, эти игроки напрямую участвуют в формировании и поддержании экономической активности в Украине. Одним из примеров таких игроков является Александр Захарченко, премьер-министр самопровозглашенной Донецкой Народной Республики. Имея в своем распоряжении армию размером в 3-4 тысячи человек, он взял под свой контроль значительную часть розничной торговли в регионе, в том числе «национализированную» сеть супермаркетов АТБ. Сообщается также, что он и его люди контролируют торговлю бензином на Донбассе. Еще один пример – Александр Ходаковский, командир батальона «Восток», который якобы обеспечивает местную «крышу» для автомобильных грузовых перевозок Ахметова и контролирует потоки контрабанды через границу между территорией сепаратистов и остальной Украиной. Этот феномен характерен не только для Донецка и Луганска. Командиры «добровольческих батальонов» тоже используют имеющиеся у них инструменты силового принуждения для прикрытия своего бизнеса или «крышевания» чужого в западной Украине. Эти игроки стоят перед лицом угроз со стороны других полевых командиров, а также со стороны любого государственного игрока, который желает «навести порядок в стране». Их основным средством обороны своих интересов является непосредственное применение силы, что лишний раз подчеркивает роль прямого силового принуждения в экономической активности.

Сходной с командирами-бизнесменами группой игроков являются владельцы неформального или нелегального бизнеса, которым нужно защищать свои активы. В отличие от командиров, эти игроки не имеют прямого доступа к средствам силового принуждения. Наиболее широко такие экономические игроки представлены в сфере добычи и контрабанды янтаря. В процессе добычи янтаря рабочие рубят лес, на очищенной от леса территории закачивают в почву воду под высоким давлением, а затем собирают материал, который всплывает на поверхность. Им необходимо защищать территорию, где ведется добыча янтаря, от потенциальных соперников и от органов правопорядка. В ходе нелегальной транспортировки своей продукции им также требуется ее защищать от конфискации. Наибольшую угрозу для них представляют сотрудники силовых органов, в том числе полиции и пограничной службы. Бизнесмены, контролирующие

добычу янтаря, обычно не имеют собственных силовых ресурсов, поэтому вынуждены нанимать силовую крышу и/или откупаться от органов правопорядка.

Помимо средств силового принуждения, бизнесу для нормальной работы также требуются услуги банковской сферы. Здесь банки выступают не столько в роли посредника между вкладчиками и заемщиками, сколько в роли канала для перемещения денежных средств. Кроме того, бизнесу по большей части требуется институт банковской тайны, т.е. возможность непрозрачно перемещать свои денежные средства, не попадая под контроль государственных органов. В Украине существует несколько способов непрозрачного перемещения средств; эти способы создают контекст для других видов экономической активности. В самопровозглашенных ДНР и ЛНР созданы так называемые «центральные банки» для проведения платежей между предприятиями, сбора налогов, а также распределения рублевых средств, выделяемых из России на выплаты пенсий. Эти виды деятельности непрозрачны для внешних наблюдателей. В Крыму сотни банковских отделений были отобраны у их прежних украинских владельцев практически одномоментно и переданы под контроль российских банков. Следует отметить, что крупных российских банков среди новых хозяев не оказалось – вероятно в силу того, что их московское руководство опасается международных санкций. Владелец одного из зашедших в Крым российских банков является фигурантом расследования со стороны как ФБР, так и российского Следственного комитета. Еще один работающий в Крыму российский банк оказался замешан в отмывании 20 миллиардов долларов. Так же, как и использование средств силового принуждения в экономической сфере, непрозрачность банковских операций характерна не только для оказавшихся под ударом войны территорий. Олигархи, руководители военизированных групп, незаконные предприниматели и коррумпированные чиновники по всей Украине используют офшоры для сокрытия как легальных, так и нелегальных доходов.

## **Выводы**

Феномены, описанные в этой аналитической записке, легко списать на оккупацию и войну – однако такой подход был бы в корне неверен. Силовое принуждение и непрозрачность широко распространены в украинской экономике не в силу какой-то уникальности украинской ситуации, а в силу простого сосуществования силовых инструментов и привлекательных активов. Это сосуществование встречается как на контролируемой Киевом территории страны, так и в Крыму и на Донбассе, хотя для каждого региона характерна своя специфика. Более того, эти феномены характерны для экономик самых разных стран по всему миру.

В этой связи можно утверждать, что рекомендации, которые МВФ дает Украине, будут иметь весьма ограниченный эффект, хотя назвать их совершенно неправильными тоже нельзя. Во-первых, эти рекомендации основаны на предположении, что в хорошо работающей экономике инструменты силового принуждения применяются только правовым государством, а все перемещения денежных средств полностью прозрачны. Это предположение не соответствует действительности, которую мы наблюдаем по всему миру. Во-вторых, нет никаких сомнений в том, что коррупция среди государственных чиновников на самом деле является серьезной проблемой для Украины. Однако такая коррупция - лишь один из множества существующих в других странах вариантов силового принуждения и непрозрачности (либо один из факторов, которые делают принуждение и непрозрачность возможными). Теоретически, конечно, можно искоренить всех олигархов, мафию, местных царьков и полевых командиров, взяточничество,

серые финансы, и т.д. – однако в реальности мы в большинстве стран наблюдаем другую картину. В реальности мы сталкиваемся всего лишь с другими формами силового принуждения и другими стратегиями финансовой непрозрачности. Поэтому целью исследований и рекомендаций должно быть перенаправление этих тенденций в менее деструктивное русло, а не попытки полностью устраниć какие-то конкретные виды таких тенденций.

---

Elliott School of  
International Affairs  
THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS EURASIA  
NEW APPROACHES  
TO RESEARCH AND  
SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2016. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#). Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. [www.ponarseurasia.org](http://www.ponarseurasia.org)