

**Н.В.Дудко**, к.е.н.,

Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ,  
м. Чернівці

## **КОМПЛЕКС АНТИКРИЗОВИХ ЗАХОДІВ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

У статті розглянуто комплекс антикризових заходів на національному рівні.

A complex of anticrisis steps at national level is considered.

Наукова розробка даної теми для України сьогодні є особливо актуальною з огляду на її прагнення брати повноправну участь у світовому інтеграційному процесі та використовувати його потенціал для розв'язання проблем власного розвитку, адже це зумовлює водночас і зростання вразливості вітчизняної економіки до екзогенних шоків, ризиків утворення криз внаслідок мінливості зовнішніх потоків капіталу. За цих обставин наукове обґрунтування та практичне впровадження запобіжних заходів виступає невід'ємною передумовою ефективного та безпечного співробітництва України зі світовими фінансовими ринками.

Важливу роль у теоретичному й емпіричному дослідженні даної проблематики відіграють праці таких зарубіжних вчених, як А.Веласко, Ч.Виплош, Р.Глік, Д.Даймонд, Р.Дорнбуш, Б.Ейхенгрін, Г.Кальво, Г.Камінські, П.Кругман, М.Обстфельд, К.Рейнхарт, Р.Рігобон, Е.Роуз, Д.Сакс, Д.Сорос, Д.Стігліц, Д.Тобін та ін. Глобальні передумови, валютні, боргові і банківські аспекти утворення криз знайшли своє висвітлення у працях російських науковців С.Алексащенко, А.Анікіна, А.Ілларіонова, В.Іноземцева, Н.Шмельова. Серед вітчизняних вчених, праці яких пов'язані з даною проблематикою, слід вказати насамперед О.Білоруса, Д.Лук'яненка, В.Новицького, Ю.Пахомова, О.Плотнікова, А.Філіпенка, С.Якубовського та ін.

Водночас у дослідженнях, у роботах вітчизняних та закордонних вчених певні аспекти даної наукової проблеми залишаються недостатньо висвітленими. Тому питання економічної глобалізації та її впливу на розвиток світової економіки вважаємо актуальними.

З метою дослідження необхідних компонентів національної антикризової політики слід спочатку звернутися до тих принципових факторів, що визначають її зміст.

У сучасному світі національні економіки є переважно відкритими, що дає їм можливість використовувати зовнішні ресурси, у тому числі й фінансові, для забезпечення власного

розвитку. Проте ця відкритість, з іншого боку, є водночас потенційним джерелом нестабільності, адже вона створює передумови для стрімкого відтоку іноземного капіталу з національної економіки у разі несприятливих макроекономічних подій або прорахунків у внутрішній економічній політиці уряду. Фактично, глобалізація, висуваючи імператив відкритості, водночас вимагає радикального перегляду чинних систем макроекономічного регулювання та вдосконалення інституційної бази ринкової економіки. Саме ця проблематика, з урахуванням досвіду країн, уражених кризами 1990-х років, й розглядатиметься у цьому розділі.

Найважливішим інституційним аспектом захисних перетворень є трансформація системи макроекономічного регулювання та її пристосування до нових зовнішніх умов.

У “доглобальну” епоху внутрішня економічна політика орієнтувалася на напівзакриту економіку з фіксованими валютними курсами та обмеженнями на міжнародний рух капіталу; відповідно до кейнсіанської теорії наголос робився на використанні бюджетного механізму регулювання економіки. Все це зумовлювало необхідність досить значного втручання держави в економіку. Перехід до відкритої економіки в умовах глобалізації зумовив скорочення можливостей використання бюджетної політики та перехід до грошово-кредитної політики як головного інструмента макроекономічного регулювання. У зв'язку з цим посилилась регуляторна роль центральних банків, домінуючого значення набула політика зміни процентних ставок як засіб або стимулювання економіки в період спаду або обмеження її зростання при перегріві.

Разом з тим виявилось, що таке регулювання підсилює зумовлені фінансовою глобалізацією ризики різких коливань зовнішніх потоків капіталу. Зростання внутрішніх процентних ставок вище світового рівня зумовлює масовий приплив спекулятивного капіталу, тоді як їх падіння викликає швидкий його витік за кордон. Приклади криз 1990-х років довели руйнівний ефект витоку капіталу для національних економік та зумовили необхідність перегляду валютних і боргових аспектів внутрішньої економічної політики, порушили питання доцільності використання як захисного засобу методів контролю за рухом капіталу та посилення державного регулювання фінансових

відносин у цілому.

Крім того, слід ще раз підкреслити важливість ефективної та гнучкої бюджетної й податкової політики як інструменту управління економічним зростанням та запобігання перегріву окремих секторів економіки, мобілізації коштів для покриття державного боргу; послідовності внутрішньої економічної політики уряду тощо. Зокрема, розгортання кризи в Аргентині у 2001 р. може розглядатися як наслідок різкого підвищення податків для покриття бюджетного дефіциту, джерела якого мали структурний характер, адміністративних заходів із заморожування депозитів, примусової конвертації валютних активів та загрози масової реприватизації конфіскаційного характеру [2, с.1].

Державна політика управління зовнішніми борговими зобов'язаннями в сучасних умовах має використовувати не тільки традиційні підходи щодо обмеження максимальних обсягів заборгованості з урахуванням можливостей її обслуговування, але й звертати увагу на її структурні особливості, що містять у собі потенційні ризики для економічної безпеки країни.

Зокрема, головними уроками криз останнього десятиліття у сфері управління борговими зобов'язаннями, на наш погляд, є такі:

Ї залучення державного боргу для фінансування видатків уряду має здійснюватися з урахуванням довгострокових прогнозів темпів економічного зростання, динаміки доходної та витратної частин Державного бюджету, можливостей його рефінансування тощо. Крім того, повинно забезпечуватися продуктивне використання запозичених коштів, а не їх проїдання. Знову звертаючись до досвіду Аргентини, слід зазначити, що саме надмірне накопичення урядових боргів у період економічного зростання в середині 1990-х років поряд з непродуктивним використанням боргових коштів зумовили вразливість сфери державних фінансів до змін ринкових очікувань та уповільнення економічного зростання, які почали проявлятися наприкінці 1998 р. Фактичний обсяг боргу на той момент був настільки великий, що навіть за умов його відносно довгостроковості та невразливості до коливань світових відсоткових ставок, його було майже неможливо ефективно рефінансувати [4, с. 12-13]. У Росії протягом 1995-1998 рр.

стрімке зростання обсягів зовнішнього боргу взагалі відбувалося на фоні економічної кризи, тобто всі ці кошти використовувалися на поточні потреби, фактично на “затикання дір” у Державному бюджеті, аналогічним було спрямування й внутрішнього ринку державних боргових зобов'язань [1, с. 13-14];

Ї необхідність приділення значної уваги структурі зовнішніх боргів за строками погашення. Зокрема, доцільним є встановлення певних орієнтирів щодо максимальних обсягів короткострокової заборгованості у співвідношенні не тільки до ВВП, але й до рівня офіційних резервів. При цьому моніторингу мають підлягати не тільки власне державні запозичення, але й борги приватного сектора. Типовим прикладом нехтування цим правилом є ситуація із зовнішньою заборгованістю країн Південно-Східної Азії напередодні кризи 1997 р. Хоча співвідношення зовнішнього боргу до ВВП та платежів з його обслуговування до експорту, а також частка короткострокового боргу у його загальному обсязі були цілком прийнятними протягом 1990-х років, наприкінці 1996 р. сумарний обсяг короткострокового боргу та регулярних платежів з обслуговування зовнішніх боргів дорівнював майже 122% офіційних резервів у Таїланді, у Кореї та Індонезії – відповідно, 243% та 294%. При цьому значні обсяги цих боргів належали саме приватному сектору. Фактично, реверс ринкових очікувань у 1997 р. зробив неможливим рефінансування короткострокових боргів і, за умов вищевказаних співвідношень між їх обсягами та офіційними резервами, зумовив у цих країнах кризу ліквідності [5, с. 64].

Досвід криз 1990-х років викликав численні дебати стосовно ефективності тих чи інших режимів валютних курсів та відповідно змісту валютної політики, що найбільше відповідала би цілям захисту від криз, адже всі вражені цими кризами країни дотримувалися того чи іншого механізму фіксації валютного курсу.

Після азіатської кризи 1997-1998 рр. поширення набула теза про те, що для країн, які розвиваються, найкращим варіантом валютного курсу є або вільне плавання, або жорстка прив'язка валютного курсу до однієї з основних валют, наприклад, до долара США, через встановлення валютного правління [6, с.128]. Щоправда, аргентинська криза 2001 р. продемонструвала крах саме режиму валютного правління в його екстремальному

варіанті – фактичній доларизації економіки, поставивши під сумнів справедливість вищевказаних рекомендацій.

Не звертаючись до детального описання переваг та недоліків усіх альтернативних режимів валютних курсів, слід підкреслити, що в умовах фінансової глобалізації жодний з існуючих типів режимів валютного курсу не забезпечує кращого захисту від криз, ніж усі інші. Крім того, слід враховувати, що жодна країна, що розвивається, не зможе досягти абсолютної стабільності валютного курсу незалежно від обраного його режиму до тих пір, поки зазнають значних коливань головні резервні валюти.

Фактично, в контексті антикризового регулювання значення має не тип режиму валютного курсу, а його відповідність макроекономічним умовам даної країни та економічній політиці уряду. Саме тому зараз з'являється все більше розуміння того, що краще управління валютними курсами в країнах, що розвиваються, вимагає встановлення цільових зон для реальних валютних курсів у комбінації з управлінням і регулюванням зовнішніх потоків капіталу. Це розглядається як життєздатна альтернатива вільному плаванню чи валютному правлінню, що зумовлює повну поступку грошово-кредитних повноважень іноземному центральному банку [6, с.131].

Лібералізація руху капіталу через національні кордони також у цілому не може розглядатися як необхідна передумова економічного зростання та засіб згладжування внутрішніх бізнес-циклів. Навпаки, досвід фінансових криз 1990-х років яскраво довів потенційну небезпеку повної інтеграції внутрішніх фінансових ринків до глобального фінансового простору, тому, як вказує, наприклад, Дж. Сорос, повністю виправданим є використання тих чи інших форм контролю за рухом капіталу [3, с.209]. На користь цього свідчить також те, що за умов нерозвиненості міжнародних механізмів регулювання руху капіталів та недоліків у наявній системі екстреного фінансування з боку міжнародних фінансових організацій, впровадження обмежень на рух капіталу на національному рівні є майже єдиною можливістю безпосереднього захисту від несприятливих його коливань.

Ефективне управління рухом іноземного капіталу в національній економіці вимагає послідовності й гнучкості макроекономічного регулювання, сильного пруденційного нагляду

за діяльністю фінансової системи, виваженої політики в сфері управління зовнішніми та внутрішніми боргами.

При цьому зусилля національних урядів мають зосереджуватися не стільки на управлінні кризами, скільки на їх недопущенні шляхом управління бумами. Аналіз усіх криз 1990-х років підтверджує, що в усіх вражених країнах напередодні кризи мав місце якщо не загальноекономічний бум, то принаймні бум у фінансовому секторі, що супроводжувався значними обсягами припливу іноземного капіталу. У цьому зв'язку регулювання припливу капіталів під час бумів стає важливим механізмом для запобігання подорожчання реального валютного курсу, яке шкодить конкурентоспроможності експорту, та для оптимізації структури зовнішнього боргу в розрізі строків повернення та ін. З іншого боку, правила, що управляють відтоком капіталу, певним чином впорядковують хаотичний його витік під час криз, створюють базу для відстрочення виплати зовнішніх боргів тощо.

Інструменти контролю за рухом капіталу можуть бути згруповані таким чином:

А) Ринкові інструменти. В їх основі лежить механізм стерилізації зовнішніх потоків капіталу, коли надходження іноземної валюти скуповуються центральним банком за певним курсом, а зростання внутрішньої грошової бази, що містить у собі загрозу інфляції, поглинається емісією внутрішніх боргових інструментів держави або регулюється за допомогою облікової ставки центрального банку, нормативів резервування, валютними свопами між центральним та комерційними банками. Ця група інструментів спрямована на протистояння зростанню реального курсу національної валюти від надмірного припливу зовнішнього капіталу та відповідно втраті конкурентоспроможності національного експорту. Таким чином, вона орієнтована на управління припливом капіталу під час бумів і потребує розвиненого внутрішнього фінансового ринку та ефективного регулювання банківської системи.

Б) Інструменти з підвищення вартості зовнішніх запозичень. До них відносяться різноманітні депозитні та резервні вимоги, коли певний відсоток запозичених зовні коштів резервується на рахунку в центральному банку, та податки на вирівнювання процентного доходу. Резервні вимоги, по суті, є різновидом податку Тобіна та дискримінують насамперед короткострокові

спекулятивні потоки капіталу, тобто їх головне цільове призначення – недопущення розвитку спекулятивних операцій за участю іноземного капіталу на внутрішньому ринку під час бумів. Податки на вирівнювання процентного доходу можуть використовуватися як для запобігання надмірному притоку іноземного капіталу, приймаючи вигляд податків на репатріацію доходів, так і для протидії витоку внутрішнього капіталу, вирівнюючи ставки доходності за зовнішніми та внутрішніми фінансовими інструментами.

В) Адміністративні інструменти. До цієї групи відносяться законодавчі обмеження на придбання тих чи інших активів зарубіжними інвесторами, обсяги зовнішніх запозичень резидентів, ліцензування операцій з переказу коштів за кордон та ін. Ці інструменти можуть бути задіяні як проти припливу іноземного, так і проти витоку внутрішнього капіталу.

Хоча інструменти двох останніх груп не можуть розглядатися як альтернатива макроекономічному регулюванню, вони часто є досить ефективним доповнюючим засобом. Зокрема, за умов нерозвиненості систем економічного регулювання впровадження простих кількісних обмежень, на кшталт резервних вимог до короткострокового капіталу, що використовувались у 1990-х роках у Чилі та Колумбії, дає помітний позитивний ефект, безпосередньо стимулюючи довгострокові запозичення та впливаючи на усіх без винятку економічних агентів.

Досвід фінансових криз 1990-х років сприяв розумінню винятково важливої ролі ефективної інституційної бази економіки, зокрема у фінансовій сфері, в контексті запобігання кризам та їх швидкого подолання у разі виникнення. Так, Д. Вайнс, аналізуючи азіатську кризу 1997-1998 рр., прямо вказує, що вразливість економік Південно-Східної Азії до криз була зумовлена відставанням у розбудові інституційної бази фінансового сектора від темпів його лібералізації та невдалою макроекономічною політикою при переході від закритої до відкритої економіки, що відбулося протягом 1980-х років [7, с.29].

Удосконалення інституційної бази ринкової економіки з метою протистояння фінансовим кризам має включати в себе насамперед такі компоненти:

ü перегляд загальних засад функціонування національної фінансової системи;

Ї розвиток систем державного нагляду за діяльністю фінансових установ;

Ї удосконалення механізмів корпоративного управління.

Розглянемо ці компоненти окремо на прикладах країн, вражених кризами 1990-х років.

Фінансові системи усіх вражених кризою 1997-1998 рр. країн Південно-Східної Азії характеризувались винятково роллю банківського сектора у фінансовому посередництві за умов нерозвиненості фондового ринку та наявності тих чи інших форм державного гарантування внутрішніх інвестицій та позик [7, с.6; 5, с.29].

Стрімкий економічний розвиток зумовив бум кредитування приватного сектора – протягом 1990-1996 рр. співвідношення обсягів кредитування та ВВП на Філіппінах зросло на 151%, у Таїланді та Малайзії – відповідно, на 58% та 31%, водночас частка позик, сумнівних до повернення, складала 10-14% від сукупного обсягу кредитного портфеля [5, с.27, 62]. За умов слабкої капіталізації банків (у середньому 6-8%) та недосконалого державного регулювання їх діяльності (зокрема, в аспектах дотримання нормативів валютної позиції, лімітів кредитування та операцій з інсайдерами), лібералізація фінансових операцій у цих країнах призвела до надшвидкого розвитку їх зовнішніх запозичень (наприклад, у Таїланді протягом 1990-1995 рр. обсяг зовнішніх боргів комерційних банків зріс з 5% до 28% ВВП) та, відповідно, акумулювання банками кредитних та валютних ризиків [5, с.28-29; 8, с.4].

Ці обставини, безумовно, не можуть вважатися безпосередньою причиною кризи, проте вони значно поглибили її, зумовивши фактичний розпад національних фінансових систем вражених країн після девальвації їх валют. Як прямо вказує аналітик МВФ П.Дисьятат, виникнення банківської кризи було викликано неспроможністю банків покривати свої ризики за рахунок власного капіталу та величезні обсяги нехеджованих боргів, номінованих у іноземних валютах [9, с.17].

Напередодні кризи 1998 р. у Росії характер функціонування її фінансової системи значно відрізнявся від країн Південно-Східної Азії. Більшість російських банків були відносно малі та недокапіталізовані. Кредитування приватного сектора національної економіки та зовнішні запозичення не набули

помітного розвитку протягом 1990-х років, проте значного поширення набули спекулятивні операції на валютному ринку та вкладення у державні боргові цінні папери. Зокрема, у 1998 р. до 35% усіх банківських активів становили інвестиції у державні облігації внутрішньої позики, а обсяг форвардних валютних контрактів сягав 20 млрд. доларів США [1, с.8-10, 26]. Отже, принципові недоліки банківського сектора Росії майже не відрізнялися від його вад у азіатських країнах – слабка капіталізація та неефективність державного регулювання, що зумовлювала можливості надмірної концентрації банківських активів у кількох найбільш вигідних сегментах фінансового ринку та прийняття надмірних валютних ризиків.

Що стосується аргентинської кризи 2001 р., то, хоча вона не зруйнувала остаточно її банківську систему завдяки впровадженню жорстких обмежень на більшість банківських операцій (ліміти зняття коштів з рахунків, призупинення кредитування та валютообмінних операцій), надмірна доларизація та значна частка внутрішніх боргових зобов'язань уряду в активах банків (до 20% у 2000 р.) зумовили суттєву вразливість банків до девальвації національної валюти та дефолту уряду і, відповідно, їх дуже скрутне становище після кризи [4, с.25-26, 62].

Таким чином, виходячи з вищенаведеного, слід виділити такі ключові аспекти антикризового реформування національних фінансових систем і водночас необхідні передумови їх стійкості до фінансових шоків:

Ї підвищення капіталізації банків та інших типів фінансових посередників шляхом впровадження обов'язкових нормативів капіталу як у абсолютному вимірі, так і у % до активів;

Ї впровадження обов'язкових нормативів кредитних та інвестиційних ризиків у % до капіталу фінансових установ у розрізі окремих позичальників та їх груп, створення нормативної бази для систем ризик-менеджменту з метою обмеження вказаних ризиків і поліпшення якості кредитних портфельів банків;

Ї впровадження обов'язкових граничних нормативів валютної позиції у % до капіталу з метою недопущення прийняття фінансовими установами надмірних курсових ризиків та забезпечення їх можливості покривати такі ризики за рахунок

власного капіталу;

Ї впровадження обов'язкових нормативів ліквідності, що обмежували би можливості фінансових установ трансформувати короткострокові пасиви у довгострокові активи;

Ї створення ефективного нагляду за діяльністю всіх видів фінансових посередників, включаючи дієві механізми контролю за виконанням економічних нормативів, систему санкцій до порушників, у т.ч. вилучення їх з ринку;

Ї створення ефективного законодавства в сфері боргових відносин, зокрема з питань банкрутства [10].

#### **Список використаних джерел:**

1. Komulainen T. Currency Crisis Theories – Some Explanations for the Russian Case., Discussion Paper № 1.: Helsinki. – Bank of Finland. Institute for Economies in Transition. – 1999. – 45 p.
2. Schuler K. Fixing Argentina. – Policy Analysis # 445. – Kato Institute, Washington. – July 2002. – 37 p.
3. Сорос Дж. Криза глобального капіталізму. Відкрите суспільство під загрозою. – К.: Основи, 1999. – 259 с.
4. Lessons from the crisis in Argentina // IMF Policy Development and Review Department. – IMF. – October 2003. – 87 p.
5. Corsetti G., Pesenti P., Roubini N. What Caused the Asian Currency and Financial Crisis? / Discussion papers, # 343, Bank of Italy, 1998. – 72 p.
6. Trade and Development Report 1999. – New York and Geneva.: UNCTAD, 1999. – 165 p.
7. Vines D. From Asian Miracle to Asian Crisis: Why Vulnerability, Why Collapse? / University of Oxford, Australian National University, and CEPR, 1999. – 34 p.
8. Radelet S., Sachs J. What have we learned so far from the Asian financial crisis. – CAER II Discussion paper # 37. – Harvard institute for international development. – March 1999. – 24 p.
9. Disyatat P. Currency crises and the real economy: the role of banks. – IMF Working paper # WP/01/49 – IMF, May 2001. – 29 p.
10. Дудко Н.В. Дослідження теоретичних основ урегулювання фінансових криз // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Економічна безпека держави в умовах інтеграції до світового співтовариства”, Державна митна служба України, Академія митної служби України. – Дніпропетровськ, 2005. – С. 280-281.