

ЭКОНОМИКА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

УДК 339.926

В. ЧУЖИКОВ,
профессор, доктор экономических наук
(Киев),
А. БОЯР,
доцент, кандидат географических наук
(Луцк)

АНТИКРИЗИСНЫЙ БЮДЖЕТНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ЕС

Розглянуто наслідки глобальної економічної кризи для країн ЄС та особливості антикризового бюджетного менеджменту, що реалізувався впродовж останніх трьох років як на національному, так і на наднаціональному рівнях ЄС.

Роль и значение бюджетного менеджмента во время возникновения и развития финансового кризиса трудно переоценить. Если раньше “стандартный набор” макроэкономических мер со стороны правительств сводился к необходимости применения ряда неолиберальных или неокейнсианских инструментов, то современные подходы к достижению стабильности, скорее всего, напоминают действие континентальной пожарной команды, ведь ситуация на финансовых рынках ЕС постоянно меняется и достигнутые накануне лидерами стран договоренности теряют смысл уже на следующий день. Ввиду этого требуют переоценки концептуальных начал бюджетной политики всей интеграционной группировки, которая в свое время была глубоко обоснована в трудах Д. Дайнена, В. и Г. Волесов, Т. Бале, Б. Арди и Али Эль-Аграа, однако не всегда эффективно срабатывает сегодня. Цель статьи — выявить особенности и сущность антикризисного бюджетного менеджмента в ЕС и оценить возможности применения системы стабилизационных финансовых мер, которые были апробированы в ряде стран Центральной и Восточной Европы, а также в Украине.

Предпосылки кризиса

Нынешний финансово-экономический кризис начался в 2007 г. с проблем на рынке недвижимости США и постепенно перекинулся на операторов финансового сектора стран Западной Европы. Ситуация приняла критический размах в сентябре — октябре 2008 г., что потребовало принятия адекватных мер на уровне не только США и ЕС, но и всего мирового сообщества.

В ЕС в первую очередь пострадали страны, на рынках недвижимости которых произошел спад (Великобритания, Ирландия, Испания). Обострению кризиса способствовала значительная доля проблемных секторов (финансового и отдельных отраслей промышленности) в структуре ВВП крупнейших стран — членов ЕС (в начале кризиса она составляла от 1/5 в Испании до 1/3 во Франции и Великобритании); доля занятых в этих секторах в среднем равнялась 12,8%. Усилила масштабность кризисных явлений в ЕС тесная взаимозависимость экономических систем стран-членов (большие объемы торговли и инвестиций, а также единый рынок¹, что еще пять лет назад считалось преимуществом).

¹ См.: Б о я р А. О. Використання фінансових ресурсів ЄС в умовах економічної кризи 2008–2010 рр. Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах. Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, 15–16 жовтня 2009 р. Луцьк, Волинський національний університет ім. Лесі Українки, 2009, с. 112–116.

Сегодня большое беспокойство вызывает ситуация в сфере государственных финансов стран – членов ЕС. Так, в конце 2009 г. они все без исключения имели дефицит государственного бюджета и увеличили свои долговые обязательства. Их совокупный долг измеряется двузначными процентными показателями, кроме Эстонии, у которой долговые обязательства самые низкие в ЕС (7,2% ВВП), а также Греции и Италии, где эти показатели трехзначные (соответственно, 127 и 116% ВВП). Относительно стабильной ситуация в сфере государственных финансов остается в Швеции, Финляндии, Люксембурге, Болгарии, Дании, Чехии, Словении. Самые худшие показатели демонстрируют Греция, Ирландия, Испания, Португалия, Великобритания, Бельгия и Италия. Средние значения бюджетного дефицита по ЕС составляют 6,8% ВВП. В еврозоне они немного ниже, однако более чем в 2 раза превышают максимально допустимый маастрихтский норматив (3%). Средняя по ЕС задолженность составляет 74% ВВП, а в еврозоне она превышает 79% (табл.).

Показатели дефицита государственного бюджета и совокупного государственного долга стран – членов ЕС в 2004–2009 гг. *

(% ВВП)

Страна	Дефицит государственного бюджета						Совокупный государственный долг					
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Бельгия.....	-0,3	-2,8	0,2	-0,3	-1,3	-6,0	94,2	92,1	88,1	84,2	89,6	96,2
Болгария.....	1,8	1,0	1,9	1,1	1,7	-4,7	37,0	27,5	21,6	17,2	13,7	14,7
Чехия.....	-3,0	-3,6	-2,6	-0,7	-2,7	-5,8	30,1	29,7	29,4	29,0	30,0	35,3
Дания.....	2,1	5,2	5,2	4,8	3,4	-2,7	45,1	37,8	32,1	27,4	34,2	41,4
Германия.....	-3,8	-3,3	-1,6	0,3	0,1	-3,0	65,8	68,0	67,6	64,9	66,3	73,4
Эстония.....	1,6	1,6	2,4	2,5	-2,8	-1,7	5,0	4,6	4,4	3,7	4,6	7,2
Ирландия.....	1,4	1,6	2,9	0,0	-7,3	-14,4	29,7	27,4	24,8	25,0	44,3	65,5
Греция.....	-7,5	-5,2	-5,7	-6,4	-9,4	-15,4	98,6	100,0	106,1	105,0	110,3	126,8
Испания.....	-0,3	1,0	2,0	1,9	-4,2	-11,1	46,2	43,0	39,6	36,1	39,8	53,2
Франция.....	-3,6	-2,9	-2,3	-2,7	-3,3	-7,5	64,9	66,4	63,7	63,8	67,5	78,1
Италия.....	-3,5	-4,3	-3,4	-1,5	-2,7	-5,3	103,9	105,9	106,6	103,6	106,3	116,0
Кипр.....	-4,1	-2,4	-1,2	3,4	0,9	-6,0	70,2	69,1	64,6	58,3	48,3	58,0
Латвия.....	-1,0	-0,4	-0,5	-0,3	-4,2	-10,2	14,9	12,4	10,7	9,0	19,7	36,7
Литва.....	-1,5	-0,5	-0,4	-1,0	-3,3	-9,2	19,4	18,4	18,0	16,9	15,6	29,5
Люксембург.....	-1,1	0,0	1,4	3,7	3,0	-0,7	6,3	6,1	6,7	6,7	13,6	14,5
Венгрия.....	-6,4	-7,9	-9,3	-5,0	-3,7	-4,4	59,1	61,8	65,7	66,1	72,3	78,4
Мальта.....	-4,7	-3,0	-2,7	-2,3	-4,8	-3,8	72,2	69,9	63,4	61,7	63,1	68,6
Нидерланды.....	-1,7	-0,3	0,5	0,2	0,6	-5,4	52,4	51,8	47,4	45,3	58,2	60,8
Австрия.....	-4,4	-1,7	-1,5	-0,4	-0,5	-3,5	64,8	63,9	62,1	59,3	62,5	67,5
Польша.....	-5,4	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,2	45,7	47,1	47,7	45,0	47,1	50,9
Португалия.....	-3,4	-5,9	-4,1	-2,8	-2,9	-9,3	57,6	62,8	63,9	62,7	65,3	76,1
Румыния.....	-1,2	-1,2	-2,2	-2,6	-5,7	-8,6	18,7	15,8	12,4	12,6	13,4	23,9
Словения.....	-2,2	-1,4	-1,3	0,0	-1,8	-5,8	27,2	27,0	26,7	23,4	22,5	35,4
Словакия.....	-2,4	-2,8	-3,2	-1,8	-2,1	-7,9	41,5	34,2	30,5	29,6	27,8	35,4
Финляндия.....	2,3	2,7	4,0	5,2	4,2	-2,5	44,4	41,7	39,7	35,2	34,1	43,8
Швеция.....	0,6	2,2	2,3	3,6	2,2	-0,9	53,0	54,0	45,0	40,0	38,2	41,9
Великобритания	-3,4	-3,4	-2,7	-2,7	-5,0	-11,4	40,9	42,5	43,4	44,5	52,1	68,2
Еврозона.....	-2,9	-2,5	-1,4	-0,6	-2,0	-6,3	69,5	70,1	68,5	66,2	69,8	79,2
ЕС-27.....	-2,9	-2,5	-1,5	-0,9	-2,3	-6,8	62,2	62,8	61,5	58,8	61,8	74,0

* Составлено по данным: “Eurostatistics. Data for short-term economic analysis” № 4, 2011, 89 p. (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BJ-11-004/EN/KS-BJ-11-004-EN.PDF).

В целом текущую экономическую ситуацию можно оценить как очень благоприятную только в Германии и Австрии; в Бельгии, Словакии, Финляндии, Нидер-

ландах и Люксембурге она удовлетворительна; неблагоприятная – во Франции, Италии и Эстонии; самая плохая – в периферийных странах еврозоны: Греции, Ирландии, Испании и Португалии. Сложившуюся на протяжении 2011 г. ситуацию в ЕС сложно назвать устойчивой, даже несмотря на положительную динамику целого ряда макроэкономических характеристик.

Антикризисные меры ЕС

Антикризисные меры, которые с IV квартала 2008 г. начали активно внедрять правительства стран-членов и институции ЕС, направлены не только на ликвидацию, но и на предупреждение отрицательных последствий финансово-экономического кризиса. К последним относят проблемы операторов финансового сектора, безработицу, уменьшение инвестиций, значительное сокращение спроса на большинство потребительских товаров, спад производства и т. п.

Следует отметить, что ЕС впервые попытался реагировать на кризисные явления² еще в 2007 г., когда Европейский центральный банк (ЕЦБ) снизил свою краткосрочную учетную ставку, а ситуация в сфере государственных финансов стран – членов еврозоны стала ухудшаться из-за активизации фискальных мер (рис.).



Фискальные и монетарные антикризисные меры в еврозоне за 2002–2009 гг. *

* Составлено по данным: "European Economy: Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses (special edition)" № 7, 2009, p. 65.

На протяжении 2008 г. ЕЦБ и центральные банки государств – членов ЕС снизили свои учетные ставки в несколько раз (ЕЦБ – более чем в 4). Стремление государств – членов ЕС улучшить экономическую ситуацию за счет фискального стимулирования привели к возникновению дефицитов национальных бюджетов и внешних долгов, которые значительно превысили нормативные показатели. Платежный баланс некоторых из них достиг критического уровня, что заставило искать новые механизмы и средства поддержки финансово нестабильных партнеров.

Главными субъектами антикризисной политики ЕС являются правительства государств-членов и его институции. Последние выполняют двойную функцию:

² Речь идет о первых признаках кризиса в экономике США, с которой тесно связана экономика ЕС.

как координационный центр антикризисных мер и как непосредственный субъект фискального и монетарного регулирования экономических процессов. Так, Европейская Комиссия по результатам решений Европейского Совета и Совета ЕС (в формате министров экономики и финансов), а также после консультаций с правительствами государств-членов и ЕЦБ разработала ряд рекомендательных пакетов, на которые должны были ориентироваться национальные правительства в условиях экономической рецессии 2008–2010 гг.

Первым документом такого типа стало Сообщение Европейской Комиссии “От финансового кризиса к выздоровлению: европейская программа действий”³ от 29 октября 2008 г. Вскоре на его основе был разработан Европейский план экономического восстановления⁴, принятый Европейским Советом в декабре 2008 г. как базовый пакет антикризисных мер ЕС.

Согласно Сообщению Европейской Комиссии от 4 марта 2009 г. “Направляя европейское восстановление”, главными принципами экономической политики ЕС и государств-членов в кризисный период стали поддержка открытости на внутреннем рынке (устранение существующих и предотвращение новых барьеров в межгосударственной торговле); обеспечение недискриминации на национальной почве в торговле товарами и услугами производителей; направление интервенций на более долгосрочные цели (структурные изменения, усиление конкурентоспособности, энергосбережение и т. п.); обмен информацией и самым лучшим опытом; синергия мер; обеспечение открытости рынка внешним партнерам и уважения к нормам международного торгового и инвестиционного права, включая соглашения ВТО⁵.

Все антикризисные меры, которые осуществлялись в ЕС на протяжении последних лет и частично продолжают реализовываться сегодня, можно разделить на три группы: 1) создание новой архитектуры финансового рынка на уровне ЕС; 2) стабилизация и восстановление экономики; 3) глобальная консолидация и региональная солидарность в преодолении последствий кризиса.

В рамках первой проводится рекапитализация банков, снижаются учетные ставки (рефинансирования) национальных банков и ЕЦБ, предоставляются правительственные гарантии выплат банковских депозитов и т. п. Первой в Западной Европе к рекапитализации банков приступила Великобритания (конец 2008 г.), затем — Испания и Германия. Учетные ставки были снижены приблизительно в 2 раза. В частности, Банк Англии снизил их с 5% в сентябре до 2% в ноябре 2008 г. Аналогичные меры реализовал Центральный банк Швеции⁶.

С октября 2008 г. началось предоставление странами-членами принятой Европейской Комиссией государственной помощи финансовым учреждениям на общую сумму свыше 3,5 трлн. евро (почти треть годового ВВП ЕС). По состоянию на 1 января 2011 г. 1,5 трлн. евро этой помощи были использованы на долговые гарантии, рекапитализацию, поддержку ликвидности и обслуживание необеспеченных активов. Самая большая доля бюджетных ассигнований приходится на государ-

³ См.: Communication from the Commission “From financial crisis to recovery: A European framework for action” № 706, 2008 (http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/COMM_20081029.pdf).

⁴ См.: Communication from the Commission to the European Council “A European Economic Recovery Plan” № 800, 2008, 19 p. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0800:EN:NOT>).

⁵ См.: Communication for the spring European Council. “Driving European recovery” Vol. 1, № 114, 2009, p. 12 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0114:EN:NOT>).

⁶ См.: The global financial crisis: recession bites into Western Europe (http://www.euromonitor.com/The_global_financial_crisis_recession_bites_into_Western_Europe).

ственные гарантии по банковским обязательствам: 2,9 трлн. евро, принятых на период кризиса, и 1 трлн. евро, предоставленных в начале 2011 г.⁷ (остальные будут выделены в следующие годы).

Мощным средством влияния на экономическую ситуацию в ЕС, особенно в условиях кризиса, является монетарная политика ЕЦБ. Главным ее инструментом остается изменение процентной ставки рефинансирования (учетной ставки). Этот показатель держался на уровне 1% вплоть до 7 апреля 2011 г. и, принимая во внимание улучшение макроэкономической ситуации на всей территории еврозоны, был повышен на 0,25 пункта⁸.

В рамках второй группы предусматривается взвешенная и скоординированная политика на уровне в первую очередь государств-членов, а также ЕС. Еще в декабре 2008 г. Европейской Комиссией было предложено направить на фискальное стимулирование экономики около 200 млрд. евро⁹. В марте 2009 г. Европейский Совет увеличил эту сумму до 400 млрд. евро. Львиная доля этих денежных средств выделена из национальных бюджетов государств-членов на оптимальные, по мнению их правительств, меры, утвержденные национальными планами антикризисных действий. Например, Великобритания сократила косвенные налоги с целью стимулирования потребления; Германия увеличила объемы государственных капиталовложений в промышленность и развитие инфраструктуры. На 1 января 2009 г. объемы государственного стимулирования экономики в этих странах составляли, соответственно, 20 и 23 млрд. евро¹⁰.

В 2009 г. самый большой пакет мер фискального стимулирования экономики (около 2,2% ВВП) приняла Испания; за ней к аналогичным действиям прибегли Австрия и Великобритания (соответственно, почти 1,9 и 1,4% ВВП). В 2010 г. наибольшие объемы фискальных ассигнований были выделены Германией, Польшей, Австрией и Люксембургом (от 1,5 до 2% ВВП). Отдача от фискального стимулирования в каждой стране разная и зависит от таких характеристик экономики, как открытость, степень кредитизации и структура осуществленных капиталовложений.

Антикризисные меры ЕС не обуславливают отклонения от приоритетов и целей Лиссабонской стратегии, принятой Европейским Советом в 2000 г. Однако целый ряд программ, направленных на достижение целей данной стратегии, был пересмотрен для адаптации средне- и долгосрочных мер к условиям кризиса и включения новых краткосрочных для смягчения его последствий. Так, в годовом бюджете ЕС на 2011 г. 12 статей предусматривали ассигнования, направленные также на реализацию антикризисных мер¹¹. Согласно Европейскому плану экономического восстановления, общий объем инвестиций, осуществленных через бюджет ЕС и Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) на протяжении 2009–2010 гг., составлял почти 2% годового ВВП ЕС (200 млрд. евро).

⁷ См.: “European Economy: Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses (special edition)” № 7, 2009, p. 62.

⁸ См.: “Eurostatistics. Data for short-term economic analysis” № 4, 2011, p. 6 (http://err.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BJ-11-004/EN/KS-BJ-11-004-EN.PDF).

⁹ См.: Communication from the Commission to the European Council, p. 2.

¹⁰ См.: EU leaders draw up joint plan for weathering financial storm (http://ec.europa.eu/news/economy/081013_1_en.htm).

¹¹ Подбор статей проводился авторами на основе поиска в англоязычном тексте комментируемого проекта бюджетной секции Европейской Комиссии на 2011 г. слов “кризис”, “рецессия”, “фискальное стимулирование”. Комментируемые бюджеты (проекты) ЕС за предыдущие годы на сайте не представлены. Ежегодные бюджеты ЕС см.: <http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-en.htm>.

Главным инструментом фискального стимулирования экономического развития ЕС из единого бюджета была и остается структурная политика. Приоритетными направлениями финансирования из структурных фондов ЕС в условиях кризиса являются: инвестирование инновационных, научно-исследовательских и образовательных проектов; повышение адаптационной способности экономически активного населения на рынке труда; устранение преград для бизнес-структур в их продвижении на внутреннем и международных рынках; повышение конкурентоспособности европейских предприятий путем внедрения в производство энерго-сберегающих, экологически безопасных технологий и т. п.

По оценкам, проведенным на основе изменений в бюджетных балансах государств-членов, совокупные объемы государственной поддержки экономики ЕС в 2009–2010 гг., включая механизмы автоматической стабилизации (рыночные интервенции, выплаты служб занятости и т. п.), составили 5% ВВП (4,5% – в зоне евро)¹². Это при том, что в 2008 г. Европейским планом экономического восстановления планировался минимальный уровень фискального стимулирования в объеме 1,5% ВВП¹³. Фискальные меры, проведенные ЕС и его государствами-членами в 2009 и 2010 гг., повлекли за собой дополнительный рост ВВП ЕС, соответственно, на 0,5–1% и 0,3–0,6%¹⁴.

Главными мерами ЕС и его государств-членов 2008–2010 гг., направленными на стабилизацию и восстановление экономики, стали¹⁵:

- срочное предоставление ЕИБ дополнительных кредитов малому и среднему бизнесу на сумму 30 млрд. евро через коммерческие банки (15 млрд. в 2009 г. и 15 млрд. в 2010 г.);

- ускорение финансирования ЕИБ проектов, направленных на борьбу с глобальными изменениями климата, обеспечение энергетической безопасности, развитие инфраструктуры, в частности в трансграничном измерении. Этому способствовало досрочное, в 2010 г., увеличение уставного капитала банка на 60 млрд. евро;

- усиление роли ЕБРР в реформировании финансового сектора и частного предпринимательства в новых государствах – членах ЕС путем увеличения им ежегодных объемов финансирования проектов на 800 млн. евро;

- инвестиционная направленность проектов в рамках политики объединения и реструктуризация схем их финансирования в результате перенесения выплат из бюджета ЕС на более ранний период. В частности, в 2009–2010 гг. через структурные фонды ЕС было внепланово, наперед, профинансированы проекты и мероприятия на сумму около 11 млрд. евро. В целом на 2007–2013 гг. на их реализацию запланировано 350 млрд. евро;

- поиск дополнительных источников финансирования инфраструктурных проектов, включая развитие транспортных, энергетических и высокотехнологичных сетей (например, налаживание лучшего взаимодействия между государственными и частными инвесторами);

- стимулирование развития энергосберегающих и экологически безопасных технологий, в частности в строительстве и автомобилестроительной промышленности, что будет положительно влиять на конкурентоспособность европейских предприятий и достижение экологических целей ЕС;

¹² См.: “European Economy: Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses (special edition)”, p. 64–65.

¹³ См.: Communication from the Commission to the European Council.

¹⁴ См.: “European Economy: Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses (special edition)”, p. 67–68.

¹⁵ Составлено по данным сайта Европейской комиссии (<http://www.ec.europa.eu>).

– повышение спроса на энергосберегающие товары и услуги (снижение их налогообложения и принятие других фискальных мер, направленных на достижение этой цели);

– поддержка существующих и создание новых экспортных возможностей предприятий ЕС (включая малые и средние) благодаря активной политике доступа на рынки третьих стран;

– повышение эффективности функционирования единого рынка ЕС (реализация национальных и коммунитарной политики конкуренции и защита прав потребителей).

Еще одна макроэкономическая характеристика, которая значительно ухудшилась в ЕС в 2008–2010 гг. и на улучшение которой направлены антикризисные меры, – занятость. Так, в соответствии с принятым весной 2009 г. Сообщением Европейской Комиссии¹⁶, на период кризиса приоритетными мерами ЕС и государств-членов в рамках политики занятости должны стать: финансовая поддержка временных мер, направленных на повышение гибкости и адаптивной способности работников; недопущение существенного уменьшения доходов работников, которые пострадали из-за сокращения производства; инвестирование в программы переквалификации (повышения квалификации) работников с неполной занятостью и в проблемных секторах; предотвращение возникновения критических ситуаций с платежеспособностью физических лиц из-за прямого влияния финансового кризиса; обеспечение свободного перемещения работников в границах единого рынка ЕС и т. п.

Важная роль в рамках второй группы мер принадлежит привлечению инвестиций в экономику. Осуществленная через структуры ЕС и бюджеты государств-членов, фискальная поддержка субъектов хозяйствования, включая финансовые учреждения, носит в основном инвестиционный характер, поскольку направлена на развитие, расширение и модернизацию производства.

Призваны стимулировать производство и меры для упрощения условий доступа производителей к финансовым ресурсам. В первую очередь это касается малых и средних предприятий, а также средних корпораций. Кроме значительного увеличения объема предложенных через ЕИБ займов было расширено финансирование программ Европейского инвестиционного фонда, упрощена и ускорена процедура принятия Европейской Комиссией решений о государственной помощи, государствам-членам разрешено предоставлять субсидированные гарантии и заемные субсидии предприятиям, инвестирующим соответствующие денежные средства в инновационные, экологические и энергосберегающие проекты. Комиссией также были приняты меры по снижению административных барьеров: регистрация предприятия должна осуществляться максимум за три дня и бесплатно, а процедура найма первого работника – проходить в одном пункте; упразднена процедура годовой отчетности для микропредприятий, снижены требования к размеру стартового капитала частной компании до символической суммы в 1 евро и т. п.¹⁷

В рамках третьей группы объединяются усилия всех государств – членов ЕС, третьих стран и международных организаций в преодолении последствий мирового экономического кризиса. Одним из базовых принципов этой группы является солидарность всех членов интеграционного объединения, которая проявляется в разработке механизмов взаимной поддержки; помощи странам, испытывающим большие трудности; общей ответственности за состояние экономики каждого государства – члена ЕС.

¹⁶ См.: Communication for the spring European Council.

¹⁷ См.: Communication from the Commission to the European Council.

За всю историю существования ЕС им были отработаны достаточно эффективные, как показывает практика, механизмы коллективной солидарности в борьбе с экономическими трудностями. Самыми весомыми среди них являются следующие:

- объединение ресурсного, политического, эмпирического и научного потенциалов стран-членов для решения общих проблем;
- механизмы прямой макроэкономической поддержки (стабилизации) государств-членов, оказавшихся в сложном финансово-экономическом положении;
- мобилизация дополнительных ресурсов ЕИБ для поддержки деятельности малых и средних предприятий в государствах-членах и государствах-кандидатах;
- мобилизация дополнительных ресурсов единого бюджета ЕС, в том числе осуществление авансовых ассигнований в наиболее проблемные сектора экономики и регионы;
- объединение целей структурных реформ с целями фискального стимулирования экономики при осуществлении бюджетных расходов ЕС;
- привлечение опыта и ресурсов международных финансовых организаций для преодоления последствий кризиса в государствах – членах ЕС.

Особого внимания заслуживают механизмы макроэкономической стабилизации ЕС. На сегодня их внедрено пять: европейский механизм финансовой стабилизации (англ. сокращение – EFSM); европейский фонд финансовой стабильности (англ. сокращение – EFSF); поддержка платежных балансов (англ. сокращение – BoP); покупка ЕЦБ суверенного долга; заемный фонд для Греции.

Первый механизм (EFSM) предназначен для поддержки финансовой стабильности во всех странах – членах ЕС (заем МВФ, предоставленный по обращению государства-получателя при посредничестве Европейской Комиссии под гарантии бюджета ЕС). По состоянию на 1 октября 2011 г. в рамках EFSM утверждена помощь Ирландии и Португалии. Максимальный размер доступного через этот механизм займа – 60 млрд. евро¹⁸.

Через второй механизм (EFSF) осуществляется макроэкономическая поддержка стран – членов еврозоны. Необходимые денежные средства поступают от продажи Европейской Комиссией облигаций на международных финансовых рынках под коллективные гарантии всех государств – членов еврозоны. Размер максимального транша – 440 млрд. евро. На 1 октября 2011 г. в рамках этого механизма предоставляется помощь Ирландии и Португалии¹⁹. Европейский фонд финансовой стабильности будет заменен Европейским механизмом стабильности с середины 2013 г. (соглашение министров финансов еврозоны от 28 ноября 2010 г.).

Третий механизм (BoP) предусматривает поддержку платежных балансов государств – членов ЕС, не вошедших в еврозону. По общему правилу, необходимые финансовые ресурсы также поступают за счет продажи Европейской Комиссией облигаций. Максимальный объем доступного транша – 50 млрд. евро. Предоставляется он, как правило, как дополнительные денежные средства, выделяемые МВФ. Сроки и порядок предоставления устанавливаются индивидуально решением Совета ЕС. Механизм был утвержден Регламентом Совета № 332/2002 и применялся с начала кризиса до 1 июля 2011 г. к Венгрии (согласно BoP, совокупный размер транша составил 5,5 млрд. евро), Латвии (2,9 млрд.) и Румынии (5,0 млрд.)²⁰.

¹⁸ См.: European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM) (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm).

¹⁹ См.: European Financial Stability Facility (<http://www.efsf.europa.eu/about/operations/index.htm>).

²⁰ См.: Balance of Payments Assistance. European Commission (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/balance_of_payments/index_en.htm).

Четвертый механизм заключается в покупке ЕЦБ суверенного долга государства – члена ЕС. Соответствующая программа под названием “Программа о рынке ценных бумаг” была принята Решением ЕЦБ № 2010/5 (2010/281/EU) от 14 мая 2010 г. На 19 июля 2011 г. ЕЦБ, руководствуясь этой программой, скупил долговые обязательства Ирландии, Португалии и Греции на общую сумму 74 млрд. евро, из которых 60,8% приходилось на Грецию²¹.

Пятый механизм – это специфический инструмент поддержки Греции в ее стремлении стабилизировать национальную экономику, утвержденный Советом министров финансов еврозоны 2 мая 2010 г. в размере 80 млрд. евро на три года в виде двухсторонних займов²².

ЕС – активный участник и партнер МВФ, Большой семерки, Большой двадцатки и др. Он практикует предоставление макрофинансовой помощи третьим странам в рамках специального инструмента, который предусматривает поддержку платежных балансов стран – партнеров ЕС путем предоставления им средне- или долгосрочных займов или грантов дополнительно к полученным от МВФ. В 2008–2011 гг. такая поддержка предлагалась Европейской Комиссией Грузии, Армении, Косово, Сербии, Боснии и Герцеговине, а также Украине в виде займов или грантов на сумму, соответственно, 500, 200, 50, 200, 100 и 610 млн. евро²³.

В 2011 г. меры фискального стимулирования экономики в ЕС стали сворачивать. Такое сворачивание будет продолжаться несколько лет, осуществляться скоординированно и неравномерно в разных государствах-членах с учетом стабильности их финансовых институтов, активности частных инвесторов, состояния национальных платежных балансов, конкурентоспособности предприятий и т. п. Стратегия выхода из антикризисного режима управления экономикой должна быть также вертикально скоординирована, что предусматривает сбалансированный отказ от антикризисных мер разного характера: фискальных, монетарных, структурных и финансовых.

Уроки для Украины

1. Эффективность проанализированных антикризисных мер, примененных институциями и учреждениями ЕС и правительствами его государств-членов в условиях мирового финансово-экономического кризиса 2008–2010 гг., дает основание сделать допущение о целесообразности использования европейского опыта Украиной в будущем. На наш взгляд, приоритетные задачи, которые должно ставить перед собой украинское Правительство при первых проявлениях экономической рецессии, сводятся к следующему:

– консолидация монетарных, фискальных, финансово-кредитных, структурных и других антикризисных мер. Следует в кратчайший срок оперативно разработать и принять план (программу) противодействия кризисным явлениям (в ЕС План европейского экономического восстановления был разработан и утвержден в первые месяцы активной фазы кризиса);

– применение всех необходимых мер для преобразования учетной ставки Национального банка в действенный инструмент регулирования потоков капитала между финансовым и реальным секторами экономики;

²¹ См.: Combating the Crisis. The Role of the ECB (<http://iiea.com/ftp/Infographics/!!CombatingTheCrisis-TheRoleoftheECB-Infograph-IEEA-01.png>).

²² См.: The Greek Loan Facility (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/greek_loan_facility/index_en.htm).

²³ См.: Commission staff working document accompanying the report from the Commission on the implementation of macro-financial assistance to third countries in 2009 (http://ec.europa.eu/economy_finance/financial_operations/market/third_countries/pdf/sec_1117.pdf).

– обеспечение наличия в банковско-кредитной системе ликвидных активов (ресурсами Национального банка, Правительства, международных финансовых учреждений);

– оперативный пересмотр приоритетов бюджетно-структурной политики, внесение изменений в национальный и местные бюджеты, направленных на увеличение капитальных расходов в отраслях экономики со значительным потенциалом роста, инновационного развития, конкурентоспособности, занятости. Однако такие изменения не должны повлечь за собой возникновение критических бюджетных дефицитов;

– активизация притока частных инвестиций (в том числе иностранных) в экономику страны путем их экономического стимулирования (уменьшение налогов для объектов инвестирования на первых этапах реализации инвестиционных проектов, создание льготных условий кредитования и т. п.), снижение административных барьеров при открытии и ведении бизнеса (в частности, сокращение сроков регистрации новых предприятий, ослабление разрешительных и отчетных требований, упрощение процедур найма работников, уменьшение стоимости административных услуг), расширение механизмов государственно-частного финансирования инвестиционных проектов и т. п.

2. По нашему убеждению, Украине следует позаимствовать у ЕС опыт среднесрочного бюджетно-финансового планирования, в рамках которого наравне с детализированными годовыми бюджетами утверждать общие бюджетные перспективы на несколько последующих лет. Одним из преимуществ этого механизма является то, что в случае возникновения внезапных экономических трудностей есть возможность адаптировать бюджетные расходы в пределах не одного, а нескольких финансовых лет путем перенесения капитальных расходов по многолетним программам инвестиционного характера на более ранний срок.

3. Одной из дополнительных мер по стабилизации экономики в условиях кризиса мог бы стать специальный фонд макроэкономической стабилизации в структуре государственных финансов, который наполнялся бы в период экономического подъема за счет, например, специального налога на крупный бизнес, остатков с предыдущих финансовых лет, незапланированных поступлений или бюджетного профицита.

4. Украине следует активнее присоединиться к механизмам коллективной безопасности и межгосударственной солидарности в условиях кризиса. Движение вперед на пути интеграции нашего государства в ЕС значительно расширит возможности в этой сфере (например, подписание долгожданного соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС и (или) предоставление нашему государству статуса страны-кандидата поставит ее в число первых претендентов на получение от ЕС дополнительной поддержки пакетов в рамках инструмента макрофинансовой помощи, добавит политической воли в принятии “проукраинских” решений со стороны ЕС).

Статья поступила в редакцию 21 июля 2011 г.
