

ПРОБЛЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕГО ДОЛГА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Э.С. Мансурходжаев

Статья посвящена анализу проблем образования и регулирования внешнего долга Кыргызской Республики.

Ключевые слова: внешний долг; кредит; регулирование; освоение.

В последние годы проблема внешней задолженности в Кыргызской Республике приобрела достаточно острый характер. Это связано, в частности, с тем, что обслуживание государственного внешнего долга – один из ключевых факторов макроэкономической стабильности в стране. От характера решения долговой проблемы будет зависеть бюджетная дееспособность страны, состояние ее валютных резервов, следовательно, стабильность национальной валюты, уровень процентных ставок, инвестиционный климат и характер поведения всех сегментов отечественного финансового рынка.

Не секрет, что рациональное использование иностранных займов, кредитов и помощи способствует ускорению экономического развития, решению социально-экономических проблем. В то же время отсутствие целостной государственной политики по привлечению и использованию внешних финансовых ресурсов ведет к образованию внешней задолженности, которая становится серьезным препятствием на пути экономических преобразований. Кроме того, государственный внешний долг, как одна из составляющих ключевых экономических угроз, влияет на состояние экономической безопасно-

сти страны в целом. Национальная безопасность каждой страны зависит от размеров задолженности, от условий выплат как процентов по долгам, так и самих долгов, в конечном счете – от финансового потенциала страны.

Формирование внешнего долга в Кыргызской Республике и его современной структуры имело свои особенности. Прежде всего, долг образовался после распада Союза и обретения независимости. Поскольку Россия взяла на себя долю Кыргызстана во внешней задолженности бывшего Советского Союза и в обязательствах по его обслуживанию, Кыргызстан к концу 1992 г. практически не имел задолженности в конвертируемой валюте. Большинство кредитных соглашений, заключённых в 1992 г., в том числе соглашения с Евросоюзом и Турцией, оставались по существу нереализованными. На конец 2000 г. объём подписанных правительством Кыргызской Республики иностранных кредитов составил 1856,35 млн долл. США, в том числе из стран СНГ – 257,46 млн долл., из стран дальнего зарубежья и международных финансовых организаций – 1598,89 млн долл. За 1992–2000 гг. были сделаны выплаты в сумме 208,17 млн долл. США, в том числе по основной сумме – 110,09 млн долл., по процентам – 98,08 млн долл. За прошедший период общий государственный внешний долг Кыргызской Республики по состоянию на 1 мая 2009 г. составил уже 2 млрд 348,6 млн долл.

За годы реформ республика привлекала иностранные займы и кредиты для поддержки на-

циональной валюты и платёжного баланса; финансирования критического импорта госсектора и дефицита госбюджета; структурных преобразований, реализации экономических реформ; рационализации, развития и усиления системы социальной защиты и системы здравоохранения; инвестиционных проектов, направленных на модернизацию действующих и создание новых эффективных производств.

Несмотря на общий рост внешнего долга, в последние годы ситуация меняется в лучшую сторону. Об этом свидетельствуют данные динамики внешнего долга по отношению к ВВП (рис. 1). В настоящее время кредиты, получаемые от международных финансовых организаций и стран-доноров, предоставляются на льготных условиях (со сроком погашения от 15 до 40 лет, льготным периодом от 5 до 10 лет, процентной ставкой от 0,75 до 3%). Крупными кредиторами Кыргызстана являются Всемирный банк, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, правительства Японии, России и Германии. Их кредиты составляют 93% всей помощи, предоставленной Кыргызской Республике; 54% из этой суммы предоставили Всемирный банк и Международный валютный фонд. Кредиты, полученные по линии Всемирного банка и Международного валютного фонда, являются самыми дешёвыми (от 0,5% до 0,75% годовых на 30–40 лет с льготным периодом 10 лет). Эти кредиты направлены на структурные изменения в экономике, поддержку национальной валюты и

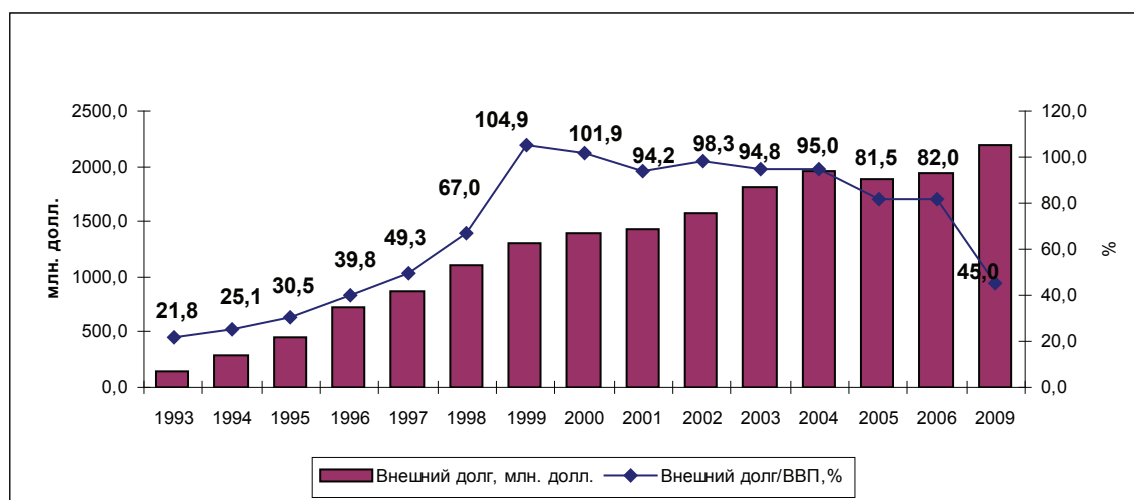


Рис. 1. Динамика внешнего долга Кыргызской Республики.

платёжного баланса. Все крупные кредиты получены под гарантию правительства Кыргызской Республики¹.

С июля 1992 г. правительство Кыргызской Республики для покрытия дефицита бюджета привлекало кредиты Национального банка. С 1998 г. Национальный банк Кыргызской Республики не выдаёт прямых кредитов правительству. В соответствии с законом “О реструктуризации долга Правительства Кыргызской Республики перед Национальным банком Кыргызской Республики” реструктуризация основной задолженности по кредитам переформлена в государственные ценные бумаги путём выпуска облигаций государственного реструктуризованного займа и передачи их НБ КР. Реструктуризация задолженности правительства Кыргызской Республики по начисленным процентам производится путём выпуска двух простых векселей на 70 и 30% суммы начисленных процентов.

На динамику формирования внешнего долга КР оказало влияние отсутствие собственных ресурсов и потеря дотаций с консолидированного союзного бюджета. Отсутствие скоординированной политики заимствования и слабого управления внешним долгом, а также опыта в данной области привели к тому, что объем внешнего долга республики возрастал быстрыми темпами. Приведенная ниже динамика (рис. 2) показыва-

ет рост внешнего долга республики с нулевого уровня в 1992 г. до более 2 млрд долл. США в 2006–2008 гг.²

Считается, что причинами возникновения государственного долга обычно являются трудные периоды для экономики: реформы, спады и т.п. В это время, когда национальный доход сокращается или остается на прежнем уровне, налоговые поступления автоматически уменьшаются, что приводит к бюджетному дефициту. Еще один источник государственного долга – политические интересы, которые ведут к увеличению правительственных расходов и, следовательно, возрастанию бюджетного дефицита. Чем обременительнее для страны накопленный внешний долг, тем в большей мере его обслуживание вовлекается во взаимодействие с функционированием всей национальной экономики и ее финансовой сферы.

В Кыргызской Республике первые долги фактически появились из-за разрыва межхозяйственных связей после распада Союза и были связаны с урегулированием торговых взаимоотношений с бывшими республиками. Со временем появился опыт работы с международными финансовыми институтами, двусторонними донорами. В результате Кыргызстан постепенно начал привлекать инвестиции на развитие. На рис. 3 наглядно показаны ежегодные объемы освоения внешнего долга.

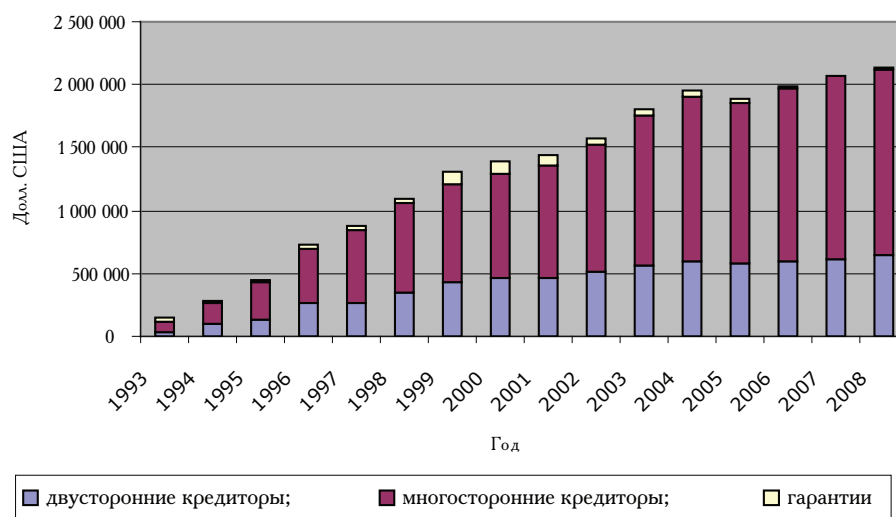


Рис. 2. Динамика внешнего долга.

¹ Данные Министерства финансов КР, 2009.

² Данные Министерства финансов КР, 2009.

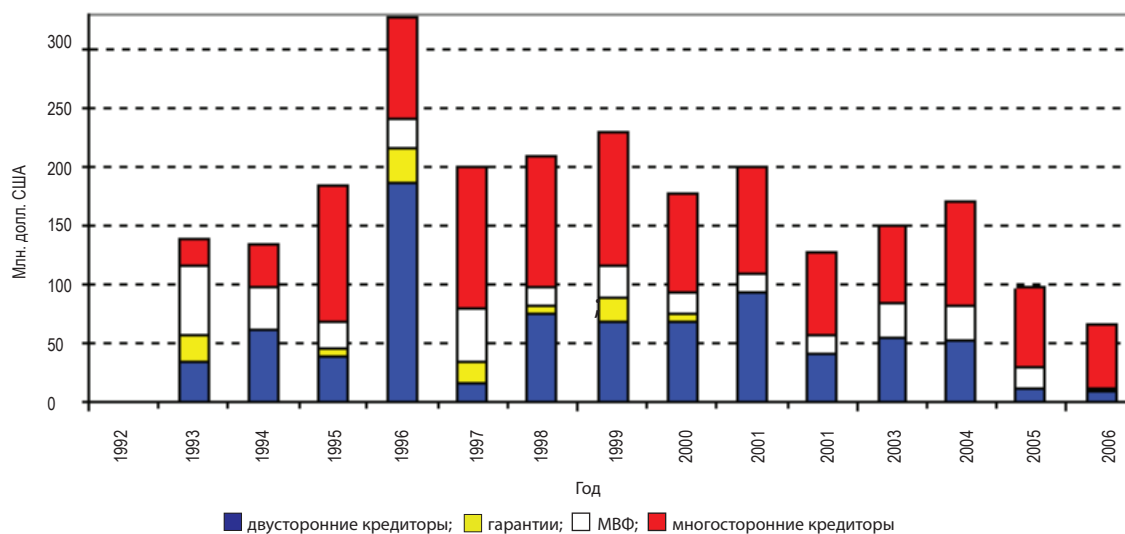


Рис. 3. Динамика освоения внешнего долга.

После принятия нового Закона КР “О государственном и негосударственном долге” в 2001 г. темпы роста внешнего долга сократились. Это объясняется принятием среднесрочной стратегии сокращения внешнего долга, которая предусматривала проведение определенной политики заимствования. Сегодня в Министерстве финансов КР разрабатывается новая стратегия управления внешним долгом на среднесрочный период.

В таблице показано распределение кредитных средств по секторам экономики. Из таблицы видно, что значительная часть средств направлена на поддержание бюджета и национальной валюты.

Согласно данным Минфина, из всей кредитной внешней финансовой помощи на консультационные услуги было направлено около 11,7% от общего объема кредитной помощи. За 1992–2003 гг. по обслуживанию внешнего долга было выплачено 365 млн долл., включая 194 млн по основной сумме и 171 млн – по процентам. Всего 32,7% структуры внешнего долга представляют нельготные кредиты. Это кредиты, процент по которым составляет не меньше 25%. В то же время 67,3% накопленного долга составляют льготные заимствования от международных финансовых институтов и стран-доноров. Основной долг – многосторонний государственный, включая МВФ, – составляет 69% (рис. 4). Сюда входят кредиты Азиатского банка развития, Всемирного банка, Исламского банка развития и других региональных банков. Следующий

по значимости – государственный двусторонний долг – 30% и гарантии – 1%. На рис. 4 показано состояние внешнего долга на конец 2008 г. в разрезе по кредиторам.

Распределение внешней помощи*

Сектор	Сумма по соглашениям, млн долл. США	Процент от итога
Государственное управление	48,3	2,1
Промышленность	117,9	5,1
Сельское хозяйство и ирригация	410,1	17,9
Социальный	254,7	11,1
Транспорт и телекоммуникация	400,5	17,4
Туризм	6,0	0,3
Поддержка бюджета и национальной валюты	763,3	33,2
Частный	71,6	3,1
Энергетика	204,9	8,9
Окружающая среда	18,4	0,8
Итого	2 295,7	100,0

*Данные Минфина КР, 2009 г.

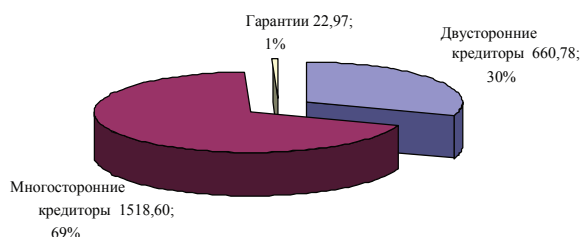


Рис. 4. Структура внешнего долга (по кредиторам) на конец 2008 г., в млн долл. США, %.

Таким образом, видим, что долгосрочные долги преобладают над краткосрочными. Доказывать преимущества низкого удельного веса краткосрочных долгов в общей задолженности и в повышении потенциала возврата внешнего долга страны нет необходимости.

Основными кредиторами Кыргызской Республики по многосторонним соглашениям являются Азиатский банк развития (АБР) – 25 кредитов, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) – 5 кредитов, Исламский банк развития – 6 кредитов, Международная ассоциация развития – 31 кредит, Международный валютный фонд – 6 кредитов. К двусторонним кредиторам относятся следующие страны: Германия – 8 кредитов, Китай – 4 кредита, Российская Федерация – 5 кредитов, Япония – 8 кредитов (рис. 5, 6).

Необходимо отметить, что кредиты в основном использовались в государственном секторе на покрытие расходов преимущественно социального характера, а не производственного. И это может сказаться на способности страны в недалеком будущем осуществлять выплаты по долгам.

В то же время исходя из расчетов Министерства финансов, если республика будет придержи-

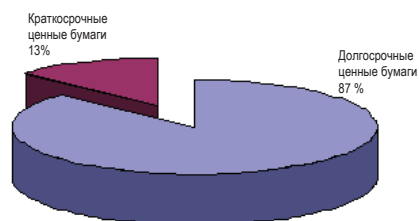


Рис. 5. Структура внутреннего долга по срокам погашения (до 1 года или более)¹.

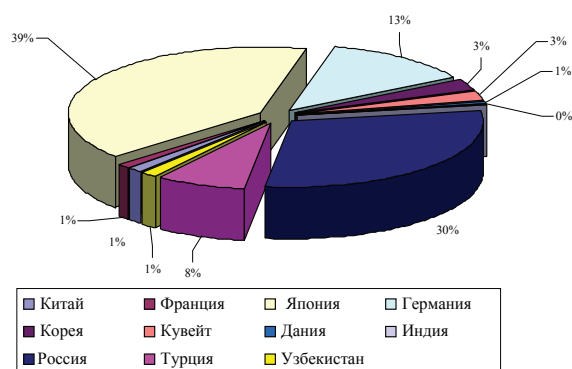


Рис. 6. Структура двустороннего внешнего долга Кыргызской Республики, %.

живаться той же финансовой дисциплины, которой придерживались последние 3–4 года, и если страна откажется от популистских мер, которые требуют больших затрат, то к 2011 г. внешний долг уже не будет влиять негативно на развитие экономики и общества. А Кыргызстан получит уникальный шанс подняться на новую высоту в своем развитии.

¹ Данные Минфина КР, 2009 г.