

ПРОБЛЕМЫ СОКРАЩЕНИЯ ВНЕШНЕГО ДОЛГА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

М.Р. Эшмамбетова

Сегодня обслуживание государственного долга – одна из ключевых проблем макроэкономической стабильности для стран с переходной экономикой. От характера решения долговой проблемы напрямую зависит бюджетная дееспособность государства.

Ключевые слова: обслуживание государственного долга; бюджетная дееспособность государства; внешняя задолженность; финансовая задолженность.

В последние годы проблема внешней задолженности приобрела глобальный характер. В целом должниками промышленно развитых стран в настоящее время являются больше 140 государств мира. Общая задолженность этих стран превышает 3 трил. долларов, из которых 89% приходится на развивающиеся страны и 11% – на бывшие социалистические государства [1].

Государственная задолженность состоит из финансовой задолженности и административной. Финансовая задолженность – это денежные обязательства государства, привлеченные для финансирования бюджетных расходов. Административная задолженность представляет собой текущие денежные обязательства государства по законодательно принятым расходам в национальном бюджете, которые на текущий момент по тем или иным причинам не были оплачены.

Государственный долг в законе “О внешнем долге” трактуется как общая сумма освоенного и непогашенного внутреннего и внешнего государственного долга Кыргызской Республики на определенную дату по кредитному соглашению или другим долговым обязательствам государства.

На рис. 1 представлена структура государственного долга Кыргызской Республики на

конец декабря 2006 г. Наибольший удельный вес составлял внешний государственный долг – 91,53%, соответственно на внутренний государственный долг приходилось 8,47% [2].



Рис. 1. Структура государственного долга КР на 01.12.2006.

Государство пытается с помощью кредитного финансирования увеличить производство товаров и услуг, произведенных в государственном секторе, и одновременно создать подходя-

щие условия для увеличения производства в частном секторе. Использование государственного долга объясняется прежде всего возможностью отсрочки выплат по государственным обязательствам.

Первое системное урегулирование вопроса внешнего долга Кыргызской Республики произошло в 2002 г. в связи с обращением республики в Парижский клуб кредиторов для решения проблемы ликвидности в среднесрочном периоде [3, 4].

Реструктуризация, полученная в рамках первого обращения в Парижский клуб, представляет собой консолидацию текущих платежей по двусторонним займам в период с декабря 2001 г. по декабрь 2004 г. в отдельные кредиты со сроком погашения до 2023 г. В результате фактические расходы бюджета на обслуживание двустороннего внешнего долга Кыргызской Республики в указанный период составили 7,5 млн долл. вместо 109 млн долл. США, предусматривавшихся оригинальными кредитными договорами [5].

В марте 2005 г. страны-участницы Парижского клуба выразили согласие предоставить Кыргызстану 50-процентное сокращение двустороннего внешнего долга в номинальном выражении или по чистой приведенной стоимости. В итоге на сегодняшний день Кыргызстан заключил двусторонние соглашения о реструктуризации со всеми членами Парижского клуба (Японией, Россией, Францией, Германией, Данией) и ведет переговоры по заключению договоров с кредиторами, не являющимися участниками Парижского клуба (Турцией). Однако по-прежнему острым остается вопрос об устойчивости всего внешнего долга, который связан с погашением долга многосторонним кредитам [6, 7].

Вопрос обращения в НРС стал актуальным в связи с тем, что удельный вес многостороннего долга в общем кредитном портфеле республики составляет около 70%. В отличие от двусторонних кредитов, международные организации не пересматривают первоначальные условия предоставления кредитов в рамках традиционных схем сокращения внешнего долга, как Парижский клуб кредиторов. Это объясняется тем, что данные организации предоставляют кредиты на высокольготных условиях [8]. Так, к примеру, Международная ассоциация развития (группа Всемирного банка) предоставляет кредиты со сроком погашения 40 лет, включая 10-летний льготный период (в течение которого выплачиваются только проценты) по процентной ставке 0,75% годовых [9].

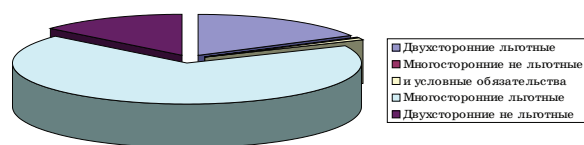


Рис. 2. Структура государственного внешнего долга Кыргызской Республики (по кредиторам) на 01.10.2006 г.

Несмотря на возможность урегулирования проблемы обслуживания долга с двусторонними кредиторами, проблема платежеспособности страны в долгосрочном периоде по-прежнему остается актуальной в связи с возрастающим обслуживанием долга перед многосторонними кредиторами (70% внешнего долга).

Реструктуризация многостороннего долга предусматривается пока только в рамках инициатив НРС и MDRJ. В этой связи, учитывая тяжелую ситуацию, сложившуюся с внешним долгом, целесообразно было рассмотреть вопрос участия Кыргызской Республики в инициативе НРС.

На конец первого полугодия 2006 г., по данным Национального банка, общий внешний долг республики, включая частный капитал и кредиты МВФ, составил 1982,3 млн долл. США, из них государственный – 1803,9 млн долл. США. Общий государственный внешний долг Кыргызской Республики на январь 2007 г. составил 1 957 291,00 тыс. долл.

Кредиты, получаемые от международных финансовых организаций и стран-доноров, предоставляются на льготных условиях (срок погашения от 15 до 40 лет, льготный период – от 5 до 10 лет, процентная ставка – от 0,75 до 3%). Крупными кредиторами Кыргызстана являются Всемирный банк, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития, Европейский банк развития и реконструкции, правительства Японии, Турции и Германии. Их кредиты составляют 93% всей предоставленной помощи Кыргызской Республике (54% 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 в 10 лет). Эти кредиты направлены на структурные изменения в экономике, поддержку национальной валюты и платёжного баланса. С 1998 г. Национальный банк Кыргызской Республики не

выдаёт прямых кредитов правительству. В соответствии с Законом Кыргызской Республики “О реструктуризации долга правительства Кыргызской Республики перед Национальным банком Кыргызской Республики” реструктуризация основной задолженности по кредитам перед Национальным банком Кыргызской Республики и задолженности, уже переоформленной в государственные ценные бумаги, составляет 2379,6 млн сом.

Реструктуризация задолженности правительства Кыргызской Республики по начисленным процентам производится путём выпуска двух простых векселей правительства Кыргызской Республики на 70 и 30% суммы начисленных процентов, соответственно, на 1445,8 млн сом. и 619 млн сом.

Первым шагом в урегулировании долговых обязательств стран с просроченной задолженностью является договоренность с Международным валютным фондом (МВФ). Страны-кредиторы, МВФ и Всемирный банк (ВБ) проводят дифференцированную политику по отношению к странам-реципиентам. В соответствии с методологией ВБ все страны-члены распределяются по уровню ВВП на душу населения и степени обремененности внешним долгом (см. таблицу).

Классификация стран по уровню задолженности, %

Показатель	Задолженность		
	чрезмерная	умеренная	низкая
Отношение валового внешнего долга к ВВП	80	48–80	<48
Отношение валового внешнего долга к экспорту товаров и услуг	220	132–220	<132
Сумма	30	18–30	<18
Обслуживание внешнего долга к экспорту товаров и услуг			
Отношение процентных платежей к экспорту товаров и услуг	20	12–20	<12

Классификация стран в зависимости от уровня ВВП на душу населения выглядит следующим образом:

- с низким доходом, если ВВП на душу населения не более 755 долл. США;
- со средним доходом (подгруппа ниже среднего), если ВВП на душу населения от 756 до 2995 долл. США;
- со средним доходом (подгруппа выше среднего), если ВВП на душу населения от 2996 до 9265 долл. США;
- с высоким доходом, если ВВП на душу населения 9266 долл. США.

Страны с низким уровнем дохода и доходом ниже среднего рассматриваются как нуждающиеся в льготном подходе. Степень обремененности внешним долгом определяется отношением его общей суммы и платежей по его обслуживанию к ВВП и доходам от экспорта товаров и услуг. Различаются страны с “чрезмерной задолженностью” и “умеренной задолженностью”. Особую озабоченность МВФ и ВБ, а также ведущих держав Запада вызывают страны с низким и средним уровнем дохода с чрезмерной задолженностью, куда входит Кыргызстан [10].

Что касается структуры внешнего долга, то основной многосторонний государственный долг, включая кредиты МВФ, составляет около 60 % (сюда входят кредиты Азиатского банка, Всемирного банка, Исламского банка развития и других региональных банков). Далее идет двусторонний государственный долг (30 %) и частный негосударственный долг (10 %).

Для определения бремени задолженности республики используются долговые коэффициенты, отражающие величину бремени долга относительно первых двух наиболее важных макроэкономических параметров и определяющие способность государства генерировать валютные поступления для обслуживания внешнего государственного долга:

- коэффициент отношения внешнего долга к ВВП не должен превышать 80%;
- коэффициент отношения внешнего долга к объему годового экспорта – не больше 200–220 %;
- обслуживание внешнего долга к экспорту – не больше 15–20 %;
- обслуживание внешнего долга к доходам бюджета – не больше 10–15 %.

Задолженность считается умеренной, если первый показатель находится в пределах от 18 до 80 % или второй показатель колеблется между 132 и 220 %. Превышение страной этих величин –

показатель ее низкой платежеспособности, свидетельствующий о непосильной долговой нагрузке.

Так, в 2008 г. внешний долг Кыргызстана снизился с критического уровня – свыше 80%¹ от ВВП – до безопасного уровня – 46% от ВВП. За январь–март 2009 г. расходы, связанные с погашением государственного долга, составили 1640,7 млн сомов, из которых на погашение внешнего долга Правительства КР направлено 392,8 млн сомов и 1247,9 млн. сомов – на погашение внутреннего долга Правительства КР.

В урегулировании долговых платежей широко применяется реструктуризация (реорганизация), т.е. перенос или отсрочка (продлонгация) платежей, подлежащих выплате в течение года, двух-трех лет и более длительного срока. Реструктуризация долгов избавляет должников и кредиторов от необходимости вести переговоры ежегодно. Она дает временное облегчение должникам, ежегодные выплаты снижаются, но размер долга при этом не сокращается, а возрастает за счет процентов в новый период его погашения.

Необходимым условием успешной выплаты внешней задолженности является “проблема трансферта”. Эта проблема имеет три ключевых аспекта:

- *бюджетный*: необходимо превышение доходов государственного бюджета над расходами, чтобы аккумулировать ресурсы для погашения долга;
- *ресурсный*: выплата внешней задолженности производится в иностранной валюте, главным источником которой служит активное сальдо торгового баланса, поэтому необходимо такое изменение потоков экономических ресурсов, которое привело бы к увеличению товарной массы, предназначенной на экспорт;
- *системный*: наращивание физического объема экспорта должно вести к адекватному росту его стоимостного объема.

Нынешняя политика государства по обслуживанию внешнего долга направлена на снижение бремени государственного долга через досрочное погашение нелюбимых займов, реструктуризацию двусторонних задолженностей через Парижский клуб, дальнейшую приватизацию стратегических предприятий (использование 75% доходов от их приватизации на погашение внешнего долга). Очевидно, что без реструктуризации накопившегося долга по срокам и суммам выплат

¹ Справка по итогам социально-экономического развития КР за I квартал 2009 г.

республика испытывала бы серьезные трудности в проведении экономической и социальной политики, осуществлении многих программ, в том числе по преодолению бедности.

Следует помнить, что ввиду ограниченности бюджетных средств и низкого уровня отечественного капитала, привлечение иностранного капитала и его эффективное использование на данном этапе экономического развития Кыргызской Республики является решающим фактором экономического роста.

Как и в предыдущие годы, когда провозгласивший свою независимость и суверенитет Кыргызстан стал получать международную финансовую помощь, сегодня также наблюдается заинтересованность международных финансовых организаций и стран-доноров в оказании содействия развитию нашей страны, в углублении реформ. Эта заинтересованность объясняется одобрением с их стороны реализуемой в нашей стране политики, направленной на демократическое развитие и переход к рыночной экономике. В настоящее время Кыргызская Республика тесно сотрудничает с крупными международными организациями, а также со странами-донорами, оказывающими различную помощь Кыргызстану.

Однако в последнее время зарубежные доноры с осторожностью относятся к предоставлению финансовых средств нашей республике. Причина – большой внешний государственный долг. По оценкам западных аналитиков, на текущий момент уровень внешней задолженности Кыргызстана признается критическим. Сегодня Кыргызская Республика все чаще сталкивается с проблемой несвоевременного обслуживания своих внешних обязательств, что при сохранении данной тенденции в последующем может привести к кризису внешней задолженности. Это обстоятельство вызывает озабоченность у кредиторов Кыргызской Республики.

Как известно, в Кыргызстане ежегодный дефицит бюджета составляет около 3% ВВП. Большая часть бюджетного дефицита покрывается за счет внешних заимствований и грантов. Таким образом, страна находится в прямой зависимости от внешних источников финансирования. И альтернативы таким источникам пока нет.

На сегодняшний день внешняя задолженность Кыргызстана превышает 2 млрд долл. По оценке ряда экспертов, через несколько лет ежегодное обслуживание долга достигнет 100 млн долл. в год. При этом самая большая

сумма, которую Кыргызстан смог выплатить, составляет 40 млн долл. (2001 г.).

Одним из предлагаемых вариантов было вступление страны в НПС, что, по разным оценкам, давало списание многостороннего внешнего долга от 800 млн до 1,3 млрд долл. Однако Кыргызстан решил не присоединяться к инициативе НПС.

По оценке специалистов Министерства финансов, Кыргызстан должен выплатить 70 млн долл. как многосторонним, так и двусторонним кредиторам. Двусторонние – это Россия, Турция, Китай, Индия, Германия, Япония многосторонние – Всемирный банк, Азиатский банк развития, Исламский банк развития, Европейский банк развития и реконструкции и другие.

В конце 2001 г. наступило время выплаты основной части внешнего долга Кыргызстана, который составил уже около 1700 млн долл. США. В результате ежегодно значительная часть бюджета приходится на выплату этого долгового бремени, а в дальнейшем данная тенденция будет усиливаться.

Уровень государственного долга является одним из важных факторов, влияющих на развитие экономики страны и проводимую социально-экономическую политику. Несмотря на реструктуризацию долгов в рамках Парижского клуба в 2000 и 2005 гг., республика рассматривает воз-

можности по дальнейшему облегчению долгового бремени и использованию освободившихся ресурсов на развитие и повышение благосостояния граждан.

Литература

1. Центральная Азия в мировой экономике // Akipress. – 2004. – №10.
2. Социально-экономическое положение КР / Национальный статистический комитет. 2004, 2005, 2006, 2007.
3. Ведомости. – 2007. – 2 февраля.
4. *Кудабаев З.* Экономическое развитие КР. – Бишкек, 2001.
5. Кыргызская Республика: общая оценка состояния страны. – Бишкек, 2006.
6. Информбюллетень по инициативам НПС. В MDRI. – 2006. – 22 ноября.
7. *Койчуманов Т.* Проблемы стабилизации экономики КР (Теоретические подходы и практические модели). – Бишкек: Учкун, 2007.
8. *Омурканов Ы.* Инвестиции к устойчивому экономическому росту КР. – Бишкек, 2002.
9. Справка по итогам социально-экономического развития КР за 1 квартал 2009 г.
10. <http://www24.kg>
11. <http://www.kabar.kg>
12. <http://www.minfin.kg>
13. <http://stat.kg>