

ИНОСТРАННЫЕ КРЕДИТЫ ДЛЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ПЛЮСЫ И МИНУСЫ
THE FOREIGN CREDITS FOR THE KYRGYZ REPUBLIC: PLUSES AND MINUSES

Чолпон ТОКТОСУНОВА (Cholpon TOKTOSUNOVA)
Assoc. Prof. Dr., State Economy University - Kyrgyzstan

Аннотация

За долгие годы независимости, Кыргызстан выработал плохую привычку жить в долг (который увеличивается по нарастающей из года в год), и, судя по тому, что бюджетный дефицит не сокращается, похоже, не собирается от нее отказываться. Причинами образования внешнего долга Кыргызской Республики с приобретением суверенитета послужили как ее займы после 1991 г., так и иностранные кредиты. Проблемы долговой зависимости, нарастания внешних заимствований государства, необходимость формирования механизма урегулирования долговых проблем, а также постепенные шаги по созданию эффективной системы управления долгом становятся актуальными на сегодняшний день.

Ключевые слова. Государственный долг, внешний долг, кредит, инвестиции, долговое бремя.

Abstract

For many years independence, Kyrgyzstan developed a bad habit to live on credit (which increases on accruing from year to year), and, judging by that budget deficit isn't reduced, seemingly, isn't going to refuse it. Served as the reasons of formation of an external debt of the Kyrgyz Republic with acquisition of the sovereignty both its loans after 1991, and the foreign credits. Problems of debt dependence, increase of external loans of the state, need of formation of the mechanism of settlement of debt problems, and also gradual steps on creation of an effective control system of a debt become actual today.

Keywords. Public debt, external debt, credit, investments, debt burden.

Время, когда взгляды на государственный долг были, как на явление необременительное для экономики давно уже прошли и далеки от реальности. Примером тому печальное и кредитозависимое социально-экономическое положение Кыргызской Республики. Бремя государственного долга накладывается на будущее поколение, которые вынуждены платить налоги для его обслуживания. Эти налоги означают не только перераспределение доходов населения, а бремя для всего общества, поскольку при отсутствии расходов на обслуживание долга налоги для этого как бы не изымались¹. Вот как выразился по этому поводу американский экономист А.Лернер: «Нация, которая должна другим нациям ... нищает или обременяет себя точно так же, как человек, задолжавший другим людям. Но это не распространяется на национальный

¹ Впоследствии развиваются концепции внутрипоколенного и межпоколенного бремени. Внутрипоколенное бремя охватывает последствия государственного долга, не влияющие на будущее развитие – краткосрочные последствия заимствований в виде изменения уровня цен, занятости и внешнеэкономического равновесия. К межпоколенному бремени относят отрицательные явления государственного долга, имеющие долгосрочный характер для уровня доходов, потребления, инвестиций, запаса капитала и экономического роста.

долг, когда нация находится в долгу у граждан того же самого государства... В этом случае мы оказываемся должны сами себе».

Государственный долг – неизбежное порождение дефицита бюджета, причины которого связаны со спадом производства, с ростом предельных издержек, необъяснимой эмиссией денег, возрастанием затрат по финансированию военно-промышленного комплекса, ростом объемов теневой экономики, непроизводственных расходов, потерь, хищений и т.д.

Государственный долг представляет собой своеобразный измеритель бюджетных операций, однако, в отличие от них, измеряет не потоки, а запасы денежных средств. Государственный долг – совокупность прямых обязательств правительства перед остальной экономикой и внешним миром, аккумулированных в результате бюджетных операций в прошлом, которые должны быть покрыты им за счет бюджета в будущем.

Собственных средств нет, и государство вынуждено привлекать инвестиции. Государственные инвестиции являются основным инструментом государства по финансированию проектов развития и привлечения инвестиций в отдельные сектора экономики, которые являются слабо привлекательными для частного капитала.

В целом, за период с 2010 года по 2015 год были подписаны 95 кредитных и грантовых соглашений с международными финансовыми институтами (МФИ) и странами-донорами. За вышеуказанный период общая сумма совокупной помощи от участвующих МФИ и стран-доноров составила 3 509,9 млн. долларов США, из которых 3014,1 млн. долларов США (или 85% общей суммы финансирования) составили кредиты 495,8 млн. долларов США (или 15 %) были представлены в виде грантов (рис.1).

Данные средства были направлены на реализацию проектов в различных секторах экономики, включая образование, здравоохранение, транспорт, сельское хозяйство и энергетику.

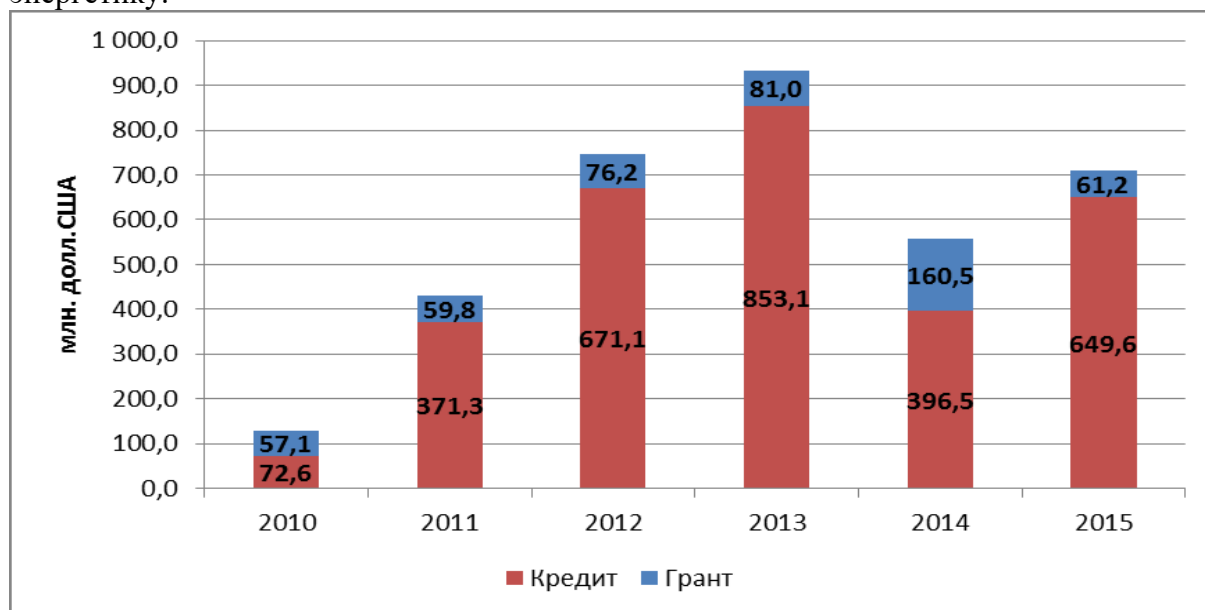


Рисунок 1: Динамика привлеченных государственных инвестиций за 2010-2015 гг.²

² www.minfin.kg

Все доноры в Кыргызской Республике условно могут быть разделены на две категории:

1. Многосторонние международные организации (40% всех предоставленных Кыргызстану средств): Всемирный банк, Международный валютный фонд (МВФ), Азиатский банк развития (АБР), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Европейский Союз (ЕС), Исламский банк развития (ИБР), Евразийский банк развития (ЕАБР) и ряд других организаций.

2. Правительства зарубежных стран (60% от всех средств): КНР, России, Японии, Швейцарии, Германии, США, Великобритании, Турции, Дании, Нидерландов и некоторых других.

Наиболее крупными многосторонними донорами Кыргызской Республики являются: АБР, ВБ, МВФ, ЕБРР и двусторонние страны доноры такие как: КНР, Япония, Германия, Турция, Россия и другие (рис.2).

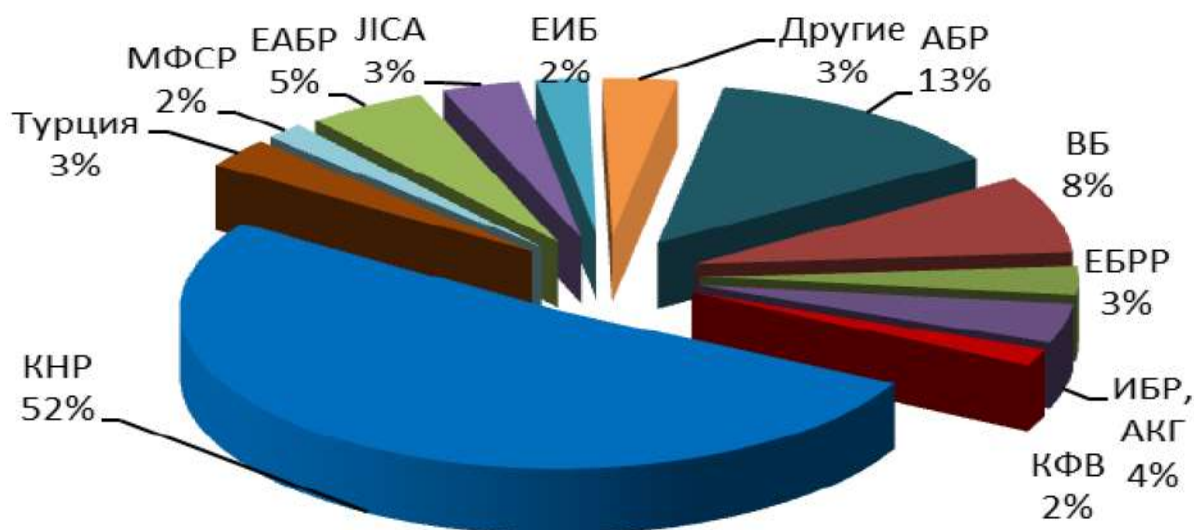


Рисунок 2: Государственные инвестиции в разрезе доноров за 2010-2015 гг.

Наибольшее удельное финансирование проектов реального сектора приходится на сектор транспорта (40%) и сектор энергетики (43,0%). Также значительная помощь оказывалась сектору сельского хозяйства, которая составила 6,0 % от общего объема финансирования. На социальный сектор приходится 3,0 % общей суммы финансирования (рис. 3).

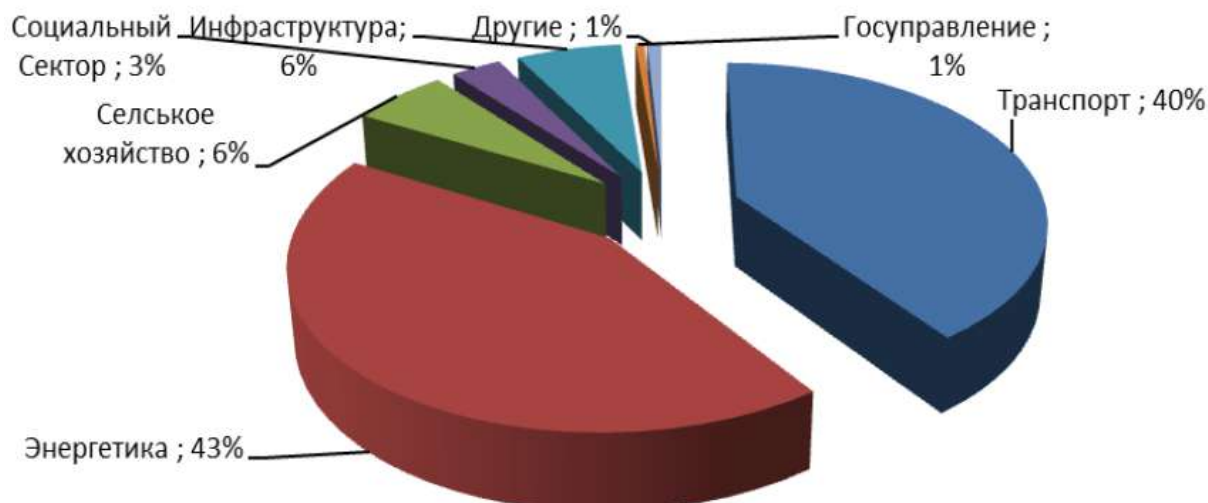


Рисунок 3: Распределение государственных инвестиций в разрезе секторов за 2010-2015 гг.

В целях качественной и своевременной реализации проектов развития, на ежеквартальной основе проводятся совместные с донорскими организациями и исполнительными ведомствами обзоры странового портфеля, на которых определяются слабые стороны хода реализации тех или иных проектов и вырабатываются варианты их решений в целях своевременной и качественной реализации. Проведение таких обзоров позволяет отчасти своевременно выявлять потенциальные риски по проектам и определить следующие шаги. Программная помощь, предоставляемый международными финансовыми институтами и странами донорами направлены на улучшения таких секторов как здравоохранения, образования, социальный сектор, государственное управление, а также улучшение инвестиционного климата страны и в целом для оздоровления экономики.

В целом за 2010-2015 гг. фактически получена программная помощь в размере 928,6 млн.долл. США, из них 561,9 млн.долл.США – грантовая помощь и 366,7 млн.долл. США – кредитная помощь. Динамика предоставленной помощи представлена в табл.1 и рис.4.

Таблица 1: Полученная программная помощь за 2010-2015 гг., млн.долл. США

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Итого за 2010-2015
Грант	81,1	85,3	66,6	79,5	143,4	106,0	561,9
Кредит	48,7	63,1	39,2	109,6	51,7	54,4	366,7
ВСЕГО	129,8	148,4	105,8	189,1	195,1	160,4	928,6

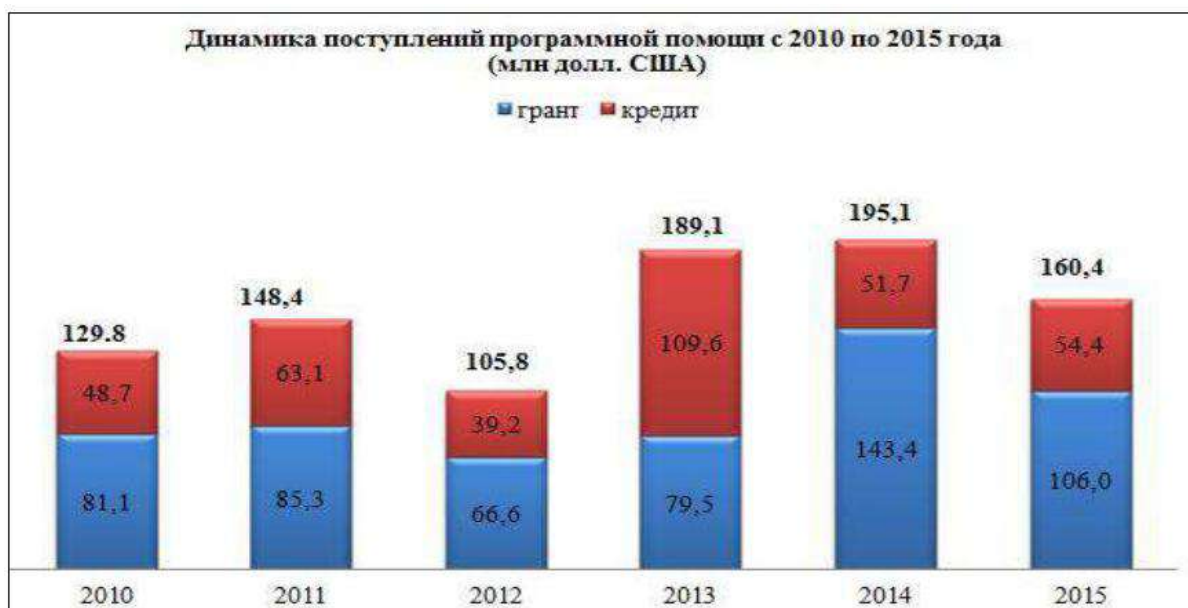


Рисунок 4: Динамика поступлений программной помощи

Наиболее крупными донорами являются Российская Федерация, Международный валютный фонд, Всемирный банк, Азиатский банка развития, Турция и др. (рис.5).



Рисунок 5: Доля доноров в программной помощи

Следует отметить положительное влияние многих инвестиционных проектов на социально-экономическое развитие страны, которые оказали существенное влияние на повышение качества жизни населения в целом по республике. Однако, учитывая значительный объем внешней помощи, возникает закономерный вопрос об эффективности использования привлекаемых средств для реализации проектов ПГИ.

Наименьший объем грантов и кредитов за указанный период республика получила в 2010 году. Тогда поступило всего лишь 72,6 млн.долл.США в виде кредитов и 57,1 млн.долл. США в виде грантовой помощи. Пик финансирования Кыргызстана извне пришелся на 2013 год, когда в страну поступило 853,1 млн. долл.США в качестве кредитов и 81 млн. долл.США в виде безвозмездной помощи. В 2015 году объем

привлеченных займов снизился до 649,6 млн. долл.США, грантов – до 61,2 млн. долл.США.

На каждого кыргызстанца приходится 600 долл.США внешнего долга страны. Грантово-кредитный поток для Кыргызской Республики практически неиссякаем. Средства поступали и продолжают поступать от различных доноров в нашу страну. Однако улучшения заметны только в развитии демократии, строительстве и реконструкции дорог, а также возведении новых энергообъектов. Масштабного строительства школ, больниц и других социально важных объектов не наблюдается.

Уровень ВВП на душу населения, по данным Нацстаткома, растет. В 2010 году этот показатель достиг 889 долл.США (по курсу – 46 сомов). В 2014 году уровень ВВП на душу населения равнялся 1,2 тыс. долл.США (по курсу 58,88 сома). По данным Global Finance, в 2015 году Кыргызстан занял в мировом рейтинге 142-е место из 185 стран по уровню благосостояния с показателем уровня ВВП на душу населения 3,58 тыс. долл. США Внешний долг страны за это время увеличился значительно – если в 2010 году его размер составлял 2,615 млрд. долл.США то в 2013-м сумма долга перед кредиторами перевалила за 3 млрд. долл.США, а в 2015-м – за 3,6 млрд. долл.США.

Очевидно, что государство может и должно брать в долг на нормальных, естественных и разумных основах и условиях. Нормальный долг является реальным свидетельством доверия к государству со стороны кредиторов как физических, так и юридических лиц. Практически в эффективной, нормально развивающейся, стабильной экономике государственный долг не является ключевой проблемой развития и жизнедеятельности общества.

Инвестиционная политика в среднесрочном периоде будет направлена на улучшение инвестиционного климата, реализацию новых инвестиционных проектов, предусмотренных Национальной стратегией устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, снижение бюрократических и административных барьеров при ведении бизнеса. Государственные инвестиции снизятся с 7,2% к ВВП в 2016 году до 6,6% к ВВП в 2018 году (2017 год – 6,9% к ВВП).

Поступления официальных трансфертов (программные гранты и гранты ПГИ) в среднесрочном периоде будут отражаться ежегодным снижением. Так, поступления официальных трансфертов снизятся с 8,8 млрд. сом в 2015 году до 4,6 млрд. сом в 2017 году. В 2015-2017 гг. прогнозируется ежегодный рост общих расходов государственного бюджета в среднем на 110,0%. Причем текущие расходы в этом периоде прогнозируются с ежегодным ростом в 106,5%, а капитальные расходы с ростом 128,3%. Опережающий темп роста капитальных расходов необходим для дальнейшего наращивания инвестиционной составляющей бюджета, что способствует росту производственных мощностей.

В представленном проекте СПБ дефицит государственного бюджета прогнозируется с ежегодным снижением (3,1% к ВВП в 2015 г., 2,5% к ВВП в 2016 году и 2,1 % к ВВП в 2017 году). Такая тенденция соответствует целям бюджетно-налоговой политики в среднесрочном периоде и рекомендациям МВФ об удержании дефицита бюджета не выше 5-ти процентов к ВВП.



Рисунок 6: Госбюджет в разрезе секторов

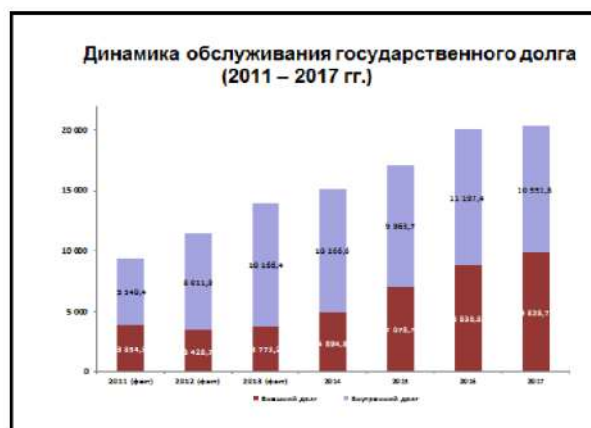


Рисунок 7: Динамика обслуживания госдолга

На обслуживание государственного долга Кыргызской Республики планируется направить в 2015 году – 16,7 млрд. сом, в 2016 году – 19,6 млрд. сом, в 2017 году – 20,0 млрд.сом (рис.7).

Внешнее финансирование (кредиты и гранты). В период с 2015 по 2017 гг. общая сумма бюджетного финансирования государственных инвестиций из всех источников составит 121,5 млрд. сомов. При этом доля внешнего финансирования за счет займов и грантов (116,5 млрд. сомов) составит 95,9% от общей суммы финансирования, на софинансирование проектов ПГИ будет использовано 4,1% этой суммы (5,0 млрд. сомов).

Наибольшие расходы в этот период традиционно приходятся на экономический сектор (энергетика, транспорт, сельское хозяйство, ирригация, сельское водоснабжение) и составят 101,5 млрд. сом или 83,6% от общих расходов. В социальный сектор будет направлено 5,0% от общего объема расходов (6,0 млрд. сом).

Финансирование проектов ПГИ осуществляется за счет грантовых и кредитных средств МФИ и стран-доноров, а также за счет софинансирования из Республиканского бюджета. В отмеченный период в целом наблюдается рост освоения кредитных средств, что связано с реализацией проектов КНР в секторе энергетики «Модернизация линий электропередачи на Юге Кыргызстана», «Строительство ЛЭП 500 кВ «Датка-Кемин» и подстанции 500 кВ «Кемин» и в секторе транспорта «Реабилитация двух участков автодорог в Кыргызской Республике».

В период 2015-2017 гг. прогнозируется двукратное увеличение прогнозов освоения кредитных средств с 16,364 млрд. сомов в 2014 году до 32,558 в среднем за три последующих года. Данное увеличение связано с переходом в активную фазу реализации проектов КНР «Реконструкция ТЭЦ города Бишкек», «Строительство альтернативной дороги «Север-Юг» и началом второй фазы проекта «Строительство альтернативной дороги «Север-Юг». При этом небольшое снижение освоения кредитных средств в 2017 гг. связано с завершением проектов КНР «Строительство ЛЭП 500 кВ «Датка-Кемин» и подстанции 500 кВ «Кемин» и «Реконструкция ТЭЦ города Бишкек» (рис.8).

Бюджет ПГИ на 2011-2017 гг. (млрд. сом.)



Рисунок 8: Бюджет ПГИ, млрд.сом³

Но, несмотря на все вышесказанное, без вливания иностранных донорских инвестиций, страна пока не может развиваться самостоятельно, а иностранные доноров в лице крупных финансовых международных организаций такая ситуация очень даже устраивает: чем больше берем кредиты, тем больше от них зависим. А берем мы очень много, и расплачиваться не только сегодняшнему поколению.

В условиях обременительного внешнего долга существенно возрастают трудности в укреплении доверия к национальной валюте, противодействии инфляции, в обеспечении необходимыми валютными резервами и валютной конвертируемости. Особое место при этом занимает вопрос о возможных неблагоприятных последствиях в случае чрезмерной девальвации национальной валюты, относительно занижения ее реального курса. Увеличение в подобных условиях реального бремени платежей по внешнему долгу подтверждается практикой ряда стран, в том числе и в Кыргызстане.

Рост государственного долга вызывает определенные негативные последствия для национальной экономики, такие как:

- Во-первых, поиски источников его погашения приводят к необходимости повышения налогов, что является антистимулом хозяйственной активности (сокращение спроса, сбережений);
- Во-вторых, отвлечение денежных ресурсов ограничивает возможности частного предпринимательства и роста экономики;
- В-третьих, возникает проблема ухудшения материального благополучия населения в результате необходимости обслуживания внешнего долга;
- В-четвертых, происходит перераспределение доходов в пользу держателей государственных ценных бумаг;
- В-пятых, в конечном счете, происходит подрыв финансово-кредитной системы, что чревато негативными последствиями для экономики в целом.

³ www.minfin.kg

Помимо экономических последствий государственный долг ведет и к негативным социальным последствиям. Одно из них – усиление дифференциации населения. Дифференциация населения происходит вследствие выплаты долга за счет налогов. Доходы его уменьшаются на величину выплаченных налогов. Средства эти попадают узкому кругу богатей, ранее купивших ценные бумаги. В результате разрыв в благосостоянии между слоями населения становится все больше.

Поскольку заимствования, как показывает мировая практика, носят постоянный характер, то можно говорить об определённой математической закономерности формирования долговой пирамиды. Экспоненциальный рост долга обуславливает развитие дефицитности бюджета в рамках требуемого рефинансирования платежей по погашению долга и формирования новой задолженности для покрытия дефицита, в том числе расходы по обслуживанию процентного бремени.

Нарастающий быстрыми темпами государственный долг Кыргызстана и бездействие чиновников финансовых структур, а вернее их бессилие, все чаще заставляет задуматься вопросом: «Рабами какой страны мы становимся?». На сегодня это Китай⁴.

Внешние займы позволяют стране инвестировать и потреблять сверх того, что производит ее экономика. Целью государственного заимствования являются:

- финансирование дефицита государственного бюджета;
- финансирование государственных инвестиций;
- покрытие затрат, относящихся к государственному долгу, и возврат государственного долга;
- для других целей, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Кыргызстан из года в год становится теоретически суверенным, но фактически больше приобретает статус «экономического раба», все больше и больше погружаясь в «болото» долгов. Причиной столь плачевного социально-экономического состояния стала не только слабость государственного менеджмента и зависимость от иностранных «благодетелей», но и ряд других как экономических, так и политических факторов.

На сегодняшний день инвестиционной привлекательности Кыргызской Республики угрожают несколько факторов.

1. Во-первых, *политическая нестабильность внутри государства*, как субъекта международных отношений. Вот уже два десятка лет мы строим государство не с фундамента – экономики, а с политики – крыши. Отсюда и проблемы. Кому интересно вкладывать деньги в страну, где каждый пришедший к власти меняет правила игры, как того захочет?
2. Вторая проблема – *качество законов*. У нас они, что признано давно, отстают от экономической ситуации, которая меняется в мире едва ли не ежечасно.
3. -третьих, так называемое *рейдерство*. В Кыргызстане оно давно приобрело устойчивый характер. Причем пример подадут сами властьимущие.
4. Четвертая проблема - *зависимость судебной системы государства от воров и взяточников*. По итогам общественного опроса за 2010-2013 годы, взятки среди судей составляют до 85%.

⁴ Токтосунова Ч.Т., Кыргызстан суверенный, но зависимый от иностранных доноров/Журнал «Вестник КЭУ», №2 -2014, с.216-218.

5. Пятое - *отсутствие контроля* над эффективностью работы программ экономического развития и целевого использования бюджетных и инвестиционных средств.

6. Шестое - недостаточно выработаны психологические и культурные нормы поведения во взаимоотношениях «*инвестор - государство*». Последнее у нас имеет свойство вести себя так, будто все ему должны. Зато оно не должно никому.

Несмотря на достигнутые успехи в урегулировании проблемы обслуживания долга перед двусторонними кредиторами, проблема платежеспособности страны в долгосрочном периоде по-прежнему остается актуальной, поскольку большая часть государственного внешнего долга Кыргызской Республики представлена обязательствами перед многосторонними кредиторами (международными финансовыми институтами).

Проблема неустойчивости долга тормозит экономические реформы, проводимые Правительством Кыргызской Республики. В связи с этим назрела необходимость исследования проблем управления государственным долгом с широким использованием инструментов и механизмов, используемых в мировой практике.

Список использованных источников:

www.minfin.kg

Токтосунова Ч.Т., Кыргызстан суверенный, но зависимый от иностранных доноров/Журнал «Вестник КЭУ», №2 -2014, с.216-218.