

5.3. Стратегия управления внешним долгом

164. Распад СССР и обретение независимости в начале 90-х годов поставили перед молодым суверенным Кыргызстаном ряд задач, которые необходимо было решать самостоятельно. Отсутствие значительных собственных ресурсов, потеря дотаций из консолидированного Союзного бюджета привели к необходимости значительного внешнего заимствования. Привлекаемые кредитные средства направлялись на развитие и реформирование таких секторов экономики, как сельское хозяйство, транспорт и коммуникации, промышленность, энергетика, образование и здравоохранение, государственное управление и частный сектор. Значительная часть средств, около 33%, направлялась на поддержание бюджета и национальной валюты. При этом отсутствие скоординированной политики заимствования и слабое управление внешним долгом, вызванные отсутствием необходимого опыта в данной области на первоначальных этапах, привели к тому, что внешний долг страны возрос с нулевого уровня в 1992 г. до почти 1,9 млрд. долларов США в 2005 г.

165. Столкнувшись с трудностями обслуживания внешнего долга еще в конце прошлого десятилетия, Правительство Кыргызской Республики предприняло ряд мер для сокращения уровня внешнего долга, включая принятие Среднесрочной стратегии сокращения внешнего долга на 2002-2005 гг. В результате реализации данной Стратегии были улучшены показатели внешнего долга Кыргызской Республики, урегулированы проблемы, связанные с ликвидностью и платежеспособностью Правительства Кыргызской Республики.

166. В результате реструктуризации, предоставленной кредиторами в рамках Парижского Клуба, фактические расходы бюджета на обслуживание внешнего долга Кыргызской Республики перед двусторонними кредиторами в эти годы были сокращены со 109 млн. долл. США до 7,5 млн. долл. США. В 2005 г. Правительство Кыргызской Республики вторично обратилось в Парижский клуб кредиторов с целью получения более глубокой реструктуризации, а именно – сокращения накопленного долга.

Проведенная реструктуризация в 2005 г. позволила разрешить проблему обслуживания долга перед двусторонними кредиторами и достичь значительной экономии средств государственного бюджета в длительном периоде (до 2020 г.), а также добиться более льготных условий внешнего долга. Так, соотношение внешнего долга к ВВП сократилось с 112% в 2001 г. до 53% в 2007 г., а доля обслуживания внешнего долга к доходам республиканского бюджета снизилась с 31% до 7% соответственно.

167. Однако сегодня ситуация с государственным долгом по-прежнему остается неустойчивой. По состоянию на 01.01.2008 г. государственный долг Кыргызской Республики составляет 2278,0 млн. долларов США, в том числе: внутренний – 201,2 млн. долларов США, внешний – 2076,8 млн. долларов США. Проблема неустойчивости долга тормозит экономические реформы, проводимые Правительством Кыргызской Республики. Необходимо будет разработать Стратегию управления государственным долгом Кыргызской Республики в среднесрочной перспективе (2009-2011 гг.) для дальнейшего совершенствования системы управления государственным долгом и достижения долговой устойчивости.

168. Стратегия должна основываться на сохранении достигнутых положительных результатов в управлении государственным долгом и реализации новых направлений государственного заимствования страны, соответствовать Программе Государственных Инвестиций (ПГИ), и быть в тесной взаимосвязи с экономическим развитием страны. Целью Стратегии является достижение устойчивого уровня государственного долга, оптимизация его структуры и создание основы для эффективного управления государственным долгом посредством реализации нижеследующих задач:

- (i) уменьшение бремени государственного внешнего долга;
- (ii) рост объема внутреннего заимствования; и
- (iii) внедрение практики управления рисками.

169. Для решения этих задач Правительство Кыргызской Республики будет руководствоваться следующими принципами:

- (i) своевременное обслуживание госдолга;
- (ii) привлечение льготных внешних кредитов и грантов;
- (iii) привлечение внешних кредитов и грантов в рамках ПГИ в соответствии с приоритетами государства и ежегодным экономическим ростом;

- (iv) диверсификация портфеля государственных ценных бумаг;
- (v) развитие рынка государственных ценных бумаг;
- (vi) прозрачность и доступность выпуска и размещения государственных ценных бумаг.

170. Согласно этим принципам, Правительство будет нацелено на реализацию следующих мероприятий:

- (i) принимать участие в приемлемых программах по сокращению внешнего долга;
- (ii) прилагать усилия к завершению переговоров по реструктуризации двустороннего долга Кыргызской Республики;
- (iii) проводить переговоры с кредиторами по конверсионным операциям (обмен долга на активы, экологию, развитие);
- (iv) соблюдать степень льготности заимствования на уровне 35% грантового элемента для всех вновь привлекаемых государственных внешних займов;
- (v) расширять политику привлечения прямых инвестиций и поступлений внешней помощи в виде грантов;
- (vi) разработать и принять нормативный правовой акт, предусматривающий механизм предоставления государственных гарантий, до принятия которого будет действовать мораторий на выдачу государственных гарантий;
- (vii) разработать и утвердить механизм по процедурам привлечения внешних займов, определяющий приоритетность и экономическую эффективность кредитов и грантов;
- (viii) обязать предприятия с государственной долей более 50% и муниципальные органы предварительно согласовывать с Правительством привлечение частного и негарантированного Правительством долга;
- (ix) расширять инструменты внутреннего заимствования;
- (x) расширять круг держателей ценных бумаг посредством развития как первичного, так и вторичного рынка ценных бумаг;
- (xi) совершенствовать нормативную базу по государственному долгу.

171. Государственная инвестиционная политика на среднесрочный период будет осуществляться с учетом необходимости повышения эффективности использования официальной помощи в рамках внешних заимствований, что подразумевает собой привлечение экономически эффективных финансовых средств в наиболее приоритетные сектора экономики.

Будет разработана и принята Стратегия по привлечению внешней помощи, которая будет направлена на приоритезацию и повышение эффективности внешней помощи. В рамках этой Стратегии будет усовершенствована система критериев определения приоритетных инвестиционных программ для финансирования за счет государственных средств, что позволит исключить нерезультативное расходование ресурсов государственным сектором, будет усилен мониторинг реализации инвестиционных и технических проектов.

172. Будут осуществлены мероприятия, направленные на создание единого органа, отвечающего за оценку, планирование и мониторинг внешней (финансовой, технической и гуманитарной) помощи, поступающей в Кыргызстан.