

# The role of public investment in the development of the economic potential of the Kyrgyz Republic

Sharsheeva N. (Republic of Kyrgyzstan)

## Роль государственного инвестирования в развитии экономического потенциала Кыргызской Республики

Шаршеева Н. К. (Кыргызская Республика)

*Шаршеева Нурмира Каныбековна / Sharsheeva Nurmira Kanybekovna - старший преподаватель, кафедра финансов, экономический факультет, Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына, г. Бишкек, Кыргызская Республика*

**Аннотация:** рассмотрена государственная политика по финансированию инвестиций и ее роль в развитии экономики страны. Проведен анализ динамики привлечения иностранных инвестиций по Программе государственных инвестиций.

**Abstract:** the government policy on financing investment and its role in economic development. The analysis of the dynamics of attracting foreign investment for the public investment program.

**Ключевые слова:** государственные инвестиции, государственная инвестиционная политика.

**Keywords:** public investment, state investment policy.

В нынешних условиях Кыргызской Республики одним из определяющих факторов ее развития становится привлечение инвестиций как составной части либерализации внешнеэкономических отношений Кыргызстана. Это непосредственно связано как со структурными изменениями в экономике, так и с кризисами воспроизводственных процессов в народном хозяйстве республики, дефицитом внутренних финансовых и материальных ресурсов для инвестирования.

В процессе инвестиционной деятельности решаются крупные макроэкономические проблемы: структурная перестройка национальной экономики и технический прогресс, возможно преодоление инфляции, происходит расширение налогооблагаемой базы и пополнение бюджета, увеличение числа рабочих мест.

Основными целями государственной инвестиционной политики Правительства Кыргызской Республики являются мобилизация финансовых ресурсов, необходимых для инвестиционной деятельности, преодоление спада инвестиционной деятельности, реализация государственных целевых комплексных программ строительства, обеспечение структурных преобразований и повышение эффективности капитальных вложений.

При всех положительных качествах частных инвестиций, они не в состоянии обеспечить всех потребностей экономики в инвестиционных ресурсах, причем не столько в силу недостаточности их объемов, сколько в силу того, что в экономике есть сферы, куда частному инвестору по тем или иным причинам инвестировать не выгодно. Это могут быть как инвестиционные проекты со слишком высоким сроком окупаемости, так и инвестиционные проекты в секторах, которые при всей их важности непривлекательны для частных инвестиций из-за высоких рисков, низкой нормы отдачи на вложенный капитал.

Государственные инвестиции представляют собой финансирование, осуществляемое государственными и местными органами власти за счет бюджетных и внебюджетных фондов, кроме того, государственными предприятиями за счет как собственных, так и заемных средств [1].

Возрастающие объемы и многообразие форм экономической помощи из-за рубежа рано или поздно должны были привести к необходимости сосредоточить внимание над течением этого процесса и, более того, проявить инициативу в самостоятельном формировании направлений и приоритетов привлечения внешнего финансирования на государственном уровне.

Основным инструментом в нашей республике по совершенствованию инвестиционной деятельности является Программа государственных инвестиций, которая содержит в себе поэтапный план действий Правительства в области размещения государственных инвестиций на ближайшие три года. ПГИ является отражением политики сотрудничества с международными организациями и странами-донорами, такими как: Всемирный банк, Азиатский банк развития, Исламский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития и т. д. Таким образом, именно в соответствии с этим документом нужно проводить политику привлечения иностранных и внутренних инвестиций.

В силу того, что финансовые ресурсы в нашей стране ограничены, ПГИ устанавливает количественные приоритеты по инвестиционным программам. При этом программы рассматриваются с учетом ряда критериев с тем, чтобы обеспечить их достаточную приоритетность и качество. ПГИ содержит в себе Программу действий Правительства Кыргызской Республики в области размещения государственных инвестиций на ближайшие три года. При этом Программа ежегодно обновляется и

сдвигается на год вперед, что позволяет постоянно поддерживать ее среднесрочный горизонт и обеспечивает оперативность управления и удобство отслеживания показателей. Таким образом, ПГИ является эффективным инструментом стратегического планирования и управления государственными финансами.

Основные составляющие ПГИ – это секторальные подпрограммы, являющиеся отражением основных отраслевых приоритетов политики государственного инвестирования [1].

В области привлечения внешней помощи на законодательном уровне сформирована достаточно пруденциальная среда для защиты от принятия неверных решений. Данные рамки определяются следующими законами:

1. Закон КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».
2. Закон КР «О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики».
3. Закон КР «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики».
4. Закон КР «О международных договорах Кыргызской Республики».
5. Закон КР «О членстве КР в международных финансовых организациях» [2, с. 7].

Основная доля ПГИ приходится на финансирование таких секторов, как сектор сельского и водного хозяйства, сектор транспорта и коммуникаций и социальный сектор. Это связано с проектами, которые направлены на улучшение водоснабжения и ирригации на местах и в целом сельского хозяйства.

В целом, за период с 1992 года по июль 2015 года были подписаны 335 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 7 592,8 млн. долларов США, из которых 5 883,9 млн. долларов США (или 77 % общей суммы финансирования) составили кредиты, и 1 708,9 млн. долларов США (или 23 %) были представлены в виде грантов. Данные средства были направлены на реализацию проектов в различные сектора экономики, включая образование, здравоохранение, транспорт и инфраструктуру, сельское хозяйство, энергетику и поддержку бюджета.

Ниже приведена статистика по привлеченным кредитам и грантам (согласно данным по подписанным соглашениям), начиная с 1992 года и по настоящее время. Стоит отметить, что в последние годы отмечается снижение объема грантовых средств и увеличение кредитных средств. С одной стороны, увеличение объема кредитов может говорить о потребностях страны в инвестиционных проектах, но с другой стороны, необходимо придерживаться разумных рамок в вопросах, связанных с их привлечением. Что касается снижения объема грантовых средств, по всей вероятности, это связано с последствиями финансового кризиса в странах-донорах, которые также вынуждены снижать свои расходы [3, с. 1].

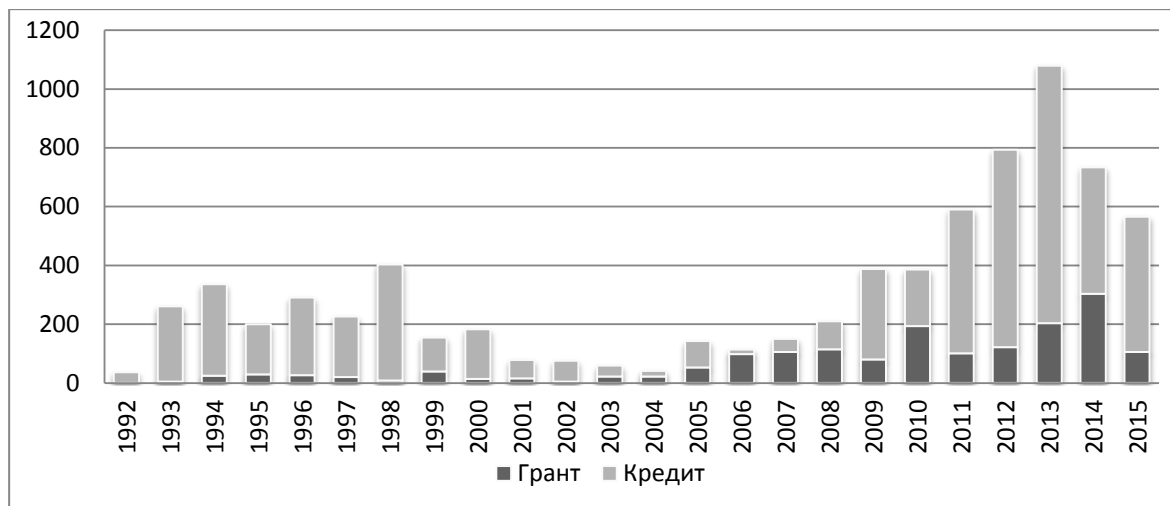


График 1. Динамика привлечения финансовой помощи по годам с 1992 по июль 2015 гг.

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.

График 2 показывает долю крупнейших доноров, предоставляемых государственных инвестиций для Кыргызской Республики.

Наиболее крупными многосторонними донорами Кыргызской Республики являются: АБР, ВБ, МВФ, ЕБРР и двусторонние страны доноры, такие как: КНР, Япония, Германия, Турция, Россия и другие [3, с. 2].

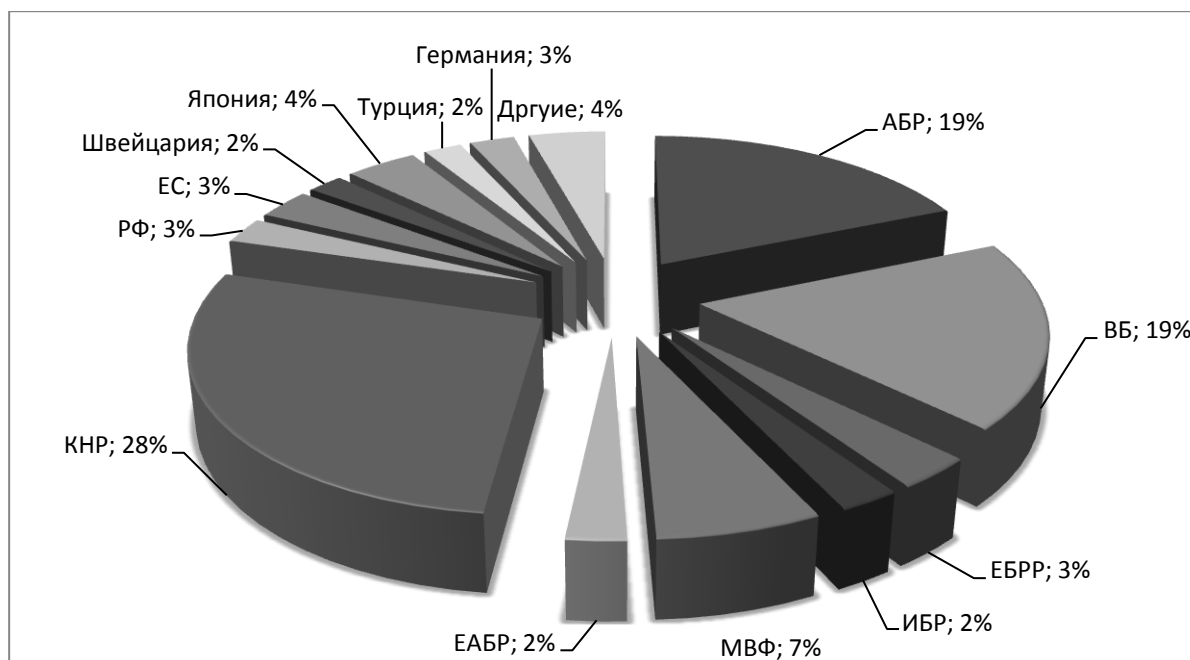


График 2. Государственные инвестиции в разрезе доноров в период 2010-2015 гг.

Наибольшее удельное финансирование проектов реального сектора приходится на сектор транспорта (28 %) и сектор энергетики (21,9 %). Также значительная помощь оказывалась сектору сельского хозяйства, которая составила 11,2 % от общего объема финансирования. На социальный сектор приходится 6,5 % общей суммы финансирования. Существенная доля финансовой помощи также направлялась на поддержку платежного баланса, финансирование дефицита бюджета, развитие банковской системы и финансирование критического импорта, которая составила 25,9 % от общего объема финансирования, начиная с 1992 года и по настоящее время (График 3) [3, с. 2].

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 инвестиционных проектов.



График 3. Финансовая помощь в разрезе секторов с 1992 по июль 2015 гг.

В последние года отмечается тенденция увеличения в объемах освоения кредитов и грантов. Это напрямую связано с увеличением объема привлекаемых донорских средств.

Объем расходов по инвестиционным проектам (ПГИ) за 2015 год составил 19 млрд. 766,2 млн. сомов. Удельный вес внешнего финансирования инвестиционных проектов в сумме 19 млрд. 388,9 млн. сомов в общем объеме инвестиционных расходов составляет 98,1 %. За указанный период из республиканского бюджета на со-финансирование инвестиционных проектов было выделено 377,3 млн. сомов (1,9 % от общей суммы расходов).

Наибольшие расходы в 2015 году пришлось на экономический сектор (энергетика, транспорт, сельское хозяйство, ирригация) и составили 16 млрд. 457 млн. сомов или 83,3 % от общих расходов.

В социальный сектор было направлено 564,8 млн. сомов или 2,9 % от общего объема расходов.

Наибольшие объемы финансирования в 2015 году пришлось на сектор транспорта – 7 млрд. 965,8 млн. сомов (из них 7 млрд. 745,9 млн. сомов – внешнее финансирование, 219,9 млн. сомов – внутреннее финансирование [4, с. 17]).

Объем расходов по инвестиционным проектам (ПГИ) за 1 квартал 2016 года составил 4 млрд. 23,4 млн. сомов. Удельный вес внешнего финансирования инвестиционных проектов в сумме 3 млрд. 858,7 млн. сомов в общем объеме инвестиционных расходов составляет 100,0 % и средства из республиканского бюджета на со-финансирование инвестиционных проектов в сумме 164,7 млн. сомов. Исполнение бюджета развития по внешнему финансированию с учетом грантов составило 8,9 %, исполнение внутреннего финансирования составило 15,7 % [3, с. 4].

Проблема совершенствования механизма государственного инвестирования на современном этапе приобретает особо важное значение.

Согласно проведенным ВБ и АБР совместным обзорам, самым главным риском при исполнении БР считается долгая процедура запуска проектов и внутригосударственные процедуры. Это вызвано тем, что за долгий период согласований могут теряться актуальность и значимость каких-либо мероприятий, меняется социально-экономическая и финансовая ситуация в стране. Соответственно первоначально запланированные цели и задачи могут быть достигнуты не в полной мере.

Также были выявлены ряд проблем, препятствующих эффективной реализации проектов ПГИ, такие как:

- долгая внутригосударственная процедура;
- низкое чувство ответственности министерств и ведомств;
- слабый потенциал по прогнозированию проектов, составлению бюджетов проектов и многое другое.

При этом при реализации проектов ПГИ в самом МФ КР можно отметить неэффективное управление проектами.

Следует существенно усилить контроль над реализацией проектов ПГИ (как на кредитной, так и грантовой основе) и отбором проектов, оптимизировать механизмы софинансирования со стороны государства. В этой связи предстоит установить конкретный механизм привлечения и использования внешних займов, оценки эффективности воздействия на экономику и обеспечение прозрачности использования привлекаемых средств.

#### *Литература*

1. Положение об Управлении государственных инвестиций и технической помощи Министерства финансов Кыргызской Республики.
2. *Сатыбеков Б. Э.* Отчет об аудите системы управления государственными инвестициями и технической помощью: Счетная палата Кыргызской Республики. 2014. – 33 с.
3. Заключение Счетной палаты Кыргызской Республики на проект Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы».
4. Гражданский бюджет: Краткое изложение по проекту бюджета на 2015 год, Министерство финансов Кыргызской Республики [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.minfin.kg/ru/novosti/grazhdanskiy-byudzhet799/2015.html> (дата обращения: 15.05.2016 г.).
5. Информация по привлечению кредитов и грантов в Кыргызскую Республику от международных финансовых институтов и стран доноров с 1992 года по июль 2015 года [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.minfin.kg/ru/novosti/investitsiyalyk-sayasat/pgi/otchet-ministerstva-finansov-kr--po-realizatsii-pr.html> (дата обращения: 21.04.2016 г.).