

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ – ИНСТРУМЕНТ СТАБИЛИЗАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ



*К. Т. БЕРДИБАЕВА,
проректор БВКК*

Правительство, используя различные механизмы и инструменты кредитного финансирования государственных расходов, пытается решать те или иные задачи развития экономики, которые иначе просто не достижимы или при попытке использования других методов обернулись бы значительными издержками.

Современная экономическая теория определила следующие цели государственной задолженности (как внутренней, так и внешней): *фискальная; экономическая стабилизация; оптимальное распределение ресурсов.*

Фискальная цель долговой политики любого государства состоит в займе по возможности наиболее дешевых средств на долгосрочной основе, а также в создании и поддержании функционирующего рынка долговых государственных обязательств, позволяющего государственным органам в долгосрочной перспективе по мере необходимости заимствовать новые финансовые средства, что и делает Правительство КР в настоящее время. При этом основной задачей Министерства финансов и Национального банка является как управление доходностью, так и установление, наблюдение и контроль сроков обращения и объемов долговых обязательств. Например, в период подъема, когда процентные ставки достаточно высоки, государство должно стремиться выпускать в обращение краткосрочные, а не долгосрочные обязательства. Наоборот, в период экономического спада целесообразна эмиссия долгосрочных ценных бумаг с незначительными процентными выплатами.

Государственные органы посредством кредитного финансирования пытаются активно воздействовать на безработицу, уровень цен, внешнеэкономические показатели и т.п.

При этом следует учесть, что значительные размеры как внутренней, так и внешней задолженности, а также рост процентных платежей могут привести к ограничению возможностей управления государственным долгом или даже к дестабилизирующим воздействиям на экономику страны в целом, как, например, в России.

Государство пытается с помощью кредитного финансирования увеличить производство товаров и услуг, произведенных в государственном секторе, и одновременно создать подходящие условия для увеличения производства в частном секторе. Использование государственного долга объясняется прежде всего возможностью отсрочки во времени выплат по государственным обязательствам.

Государственные займы помогают правительству привлечь средства будущих поколений к финансированию государственных проектов, необходимых как для нынешнего, так и следующих поколений.

Реализация посредством кредитного финансирования вышеуказанных целей имеет многообразное влияние на состояние экономики республики в целом. Данное воздействие является достаточно противоречивым. Вступая в кредитные отношения, государство позитивно или негативно воздействует на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок, производство, занятость и другие микро- и макроэкономические показатели. Используя государственный долг как инструмент регулирования экономики, государство проводит финансовую политику, и в этом случае государственная задолженность является одним из важнейших рычагов, с помощью которого правительство воздействует на весь процесс производства и распределения. Возможные воздействия государственного долга на состояние и развитие экономики (как позитивные, так и негативные) могут быть классифицированы следующим образом:

- стабилизационное воздействие (влияние изменения величины совокупного государственного долга, а также его структуры на основные экономические показатели;
- воздействие на динамику экономического роста;
- влияние на политику в области перераспределения доходов;
- распределение финансовых и других материальных (нематериальных) ресурсов между различными сферами хозяйственной деятельности.

Стабилизационное воздействие - это влияние государственного долга на основные макроэкономические величины посредством изменения как объема совокупной задолженности, так и ее структуры. Данное воздействие возможно на двух уровнях: монетарном (воздействие на состояние денежной массы) и реальном (воздействие на уровне потребления, сбережений и инвестиций). Кроме того, результаты влияния государственного долга на экономику во многом зависят от структуры государственных кредиторов (эмиссионный банк, коммерческие банки или иностранные кредиторы), а при выплате - от способа происхождения финансовых средств, направляющихся на выплату процентов и погашение государственной задолженности (финансирование за счет новой денежной эмиссии, или новых государственных займов).

Использование государственного долга как инструмента стабилизационной политики в республике возможно лишь в том случае, если объем средств, привлеченных в виде займов, достаточен, чтобы оказать позитивное воздействие на экономическую конъюнктуру. При этом совокупный объем государственной задолженности не может быть слишком высоким.

В противном случае государственный долг станет трудно управляемым, а бюджетный дефицит из-за колоссального роста процентных платежей - самовоспроизводящим.

Государственный внутренний долг Правительства Кыргызской Республики на 1 января 1998 г. составлял 7663,1 млн. сом., государственный внешний долг - 849,0 млн. долл. США. Чрезмерная государственная задолженность не может быть стабилизирующей. Постоянно растущие процентные выплаты по государственному долгу могут существенно ограничить возможность применения правительством бюджетных рычагов стабилизационного воздействия на экономику.

В современной теории государственного долга ответ на вопрос о воздействии дефицитного финансирования на темпы экономического роста очень тесно взаимосвязан с проблемой оценки эффективности государственных инвестиций по сравнению с частными. Государственные расходы, профинансированные за счет кредитов как в области экономики, так и в социальной сфере, имеют важное значение. Они способствуют структурной перестройке общественного производства; наращиванию научно-технического потенциала, модернизации предприятий и техническому переоснащению всех отраслей. Активную роль государственные расходы играют в осуществлении инвестиционной политики, проведении природоохранных мероприятий, при осуществлении контроля экологической ситуации, а также регулировании социальных процессов. Общий объем государственной задолженности посредством влияния на потребление или на ставку процента может также воздействовать на уровень экономического роста. Решающее значение при оценке воздействия государственной задолженности на экономический рост имеет целевое назначение мероприятий Правительства, профинансированных за счет кредитов.

Перераспределительная функция государственной задолженности в основном связана с негативным тезисом - высокий государственный долг ведет к еще большей концентрации капитала и доходов. Это воздействие представляется достаточно простым и объясняется проблемой процентных выплат по государственному долгу. Другими словами, речь идет о перемещении капитала от лиц, уплачивающих налоговые суммы, необходимые для обслуживания государственного долга, к получателям процентных платежей.

Распределение собственности на правительственные долговые обязательства является неравномерным. Хотя структура держателей правительственных облигаций и получаемых ими доходов трудно поддается анализу, можно предположить, что основными держателями государственных долговых обязательств являются наиболее состоятельные группы населения. В этом случае выплата процентов по долгу увеличивает неравенство в доходах. Такой перераспределительный эффект государственной задолженности в пользу лиц с более высоким доходом является нежелательным, так как речь идет о достижении социального равенства. Налоговое финан-

сирование государственных расходов в данном случае представляется более приемлемым, чем финансирование за счет займов.

В странах с развитой экономикой оптимальное распределение материальных и денежных ресурсов происходит на основе рыночных законов при ограниченных возможностях государственного вмешательства. В рамках централизованно управляемой экономики распределение ресурсов совершается преимущественно государственными органами разных уровней, которые при этом обладают практически неограниченными возможностями. В странах, экономический порядок хозяйствования в которых можно характеризовать как рыночный, государственная задолженность активно используется как инструмент распределения ресурсов. С помощью долговой политики государство пытается увеличить свою часть в производстве валового внутреннего продукта.

Многие трудности, переживаемые нашей республикой в период трансформации своей экономической системы, в большей или меньшей степени связаны с невозможностью проведения государством в условиях развивающегося экономического кризиса сбалансированной бюджетной политики, результатом чего являются значительные дефициты и увеличивающийся быстрыми темпами государственный долг.

Начавшаяся реформа бюджетно-налоговой системы несет в себе внутренние противоречия, которые могут быть решены только благодаря трансформации бюджетного процесса, включающего в себя изменения приоритетов в сфере государственных расходов. Многообразное воздействие государственной задолженности на функционирование экономики вызывает необходимость формирования Правительством определенной стратегии управления государственным долгом. Важную роль играют границы государственного долга, при условии повышения которых он начинает оказывать дестабилизирующее воздействие на экономику, и в связи с огромными расходами на его обслуживание становится неуправляемым.

В мировой практике разработаны различные методы регулирования государственного долга и накоплен богатый опыт в этой сфере, в связи с чем приобретает значение творческое осмысление мирового опыта, базирующееся на национальных особенностях Кыргызстана.