

ІНВЕСТИЦІЙНІ РЕСУРСИ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ

Розглянуто можливості активізації інвестиційної діяльності в соціальній сфері міст шляхом використання фінансового лізингу. Визначено роль лізингу як довготермінового фінансового кредиту муніципальним утворенням у натуральній формі, що погашається в розстрочку. Доведено доцільність включення лізингу у склад інструментів фінансового забезпечення соціального розвитку територій.

Ключові слова: місцеві бюджети, інвестиційні ресурси, бюджет розвитку, місцеві запозичення, фінансовий лізинг, фінансування капіталовкладень.

Рассмотрены возможности активизации инвестиционной деятельности в социальной сфере городов путем использования финансового лизинга. Определена роль лизинга как долгосрочного финансового кредита в натуральной форме, который погашается в рассрочку. Доказана целесообразность использования лизинга как инструмента финансового обеспечения социального развития территории.

Ключевые слова: местные бюджеты, инвестиционные ресурсы, бюджет развития, местные заимствования, финансовый лизинг, финансирование капиталовложений.

The possibilities of investment activity's increasing in the social sphere of cities are considered besides using of the financial leasing. The role of leasing is determined as a long-term financial credit in a natural form which is given to municipalities and paid off by instalments. Expedience of including of leasing is well-proven in composition of instruments of social development's financial providing of territories.

Key words: local budgets, investment resources, budget of development, local borrowing, financial leasing, financing of capital investments.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Соціальний розвиток територій формується в їх соціальних сферах. Через соціальну інфраструктуру територіальних одиниць досягаються гуманістичні та соціально-економічні цілі з формування середовища сталого розвитку. Низький рівень соціальної інфраструктури муніципальних утворень зумовлений недостатньою інвестиційною діяльністю та спричинено обмеженістю фінансових ресурсів. Це призводить до фізичного й морального старіння основних фондів та економічної незабезпеченості розвитку соціальних процесів. Тому на прогрес у цій сфері можна сподіватись лише тоді, коли процеси відтворення і розвитку соціального капіталу ґрунтуються на достатньому фінансовому забезпеченні. Залучення додаткових ресурсів для фінансування соціальної сфери при недостатності власних і бюджетних коштів має відбуватися на фінансових ринках та здійснюватися з використанням сучасних фінансових інструментів, у тому числі через створення фінансових установ небанківського сектору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблемі формування інвестиційного ресурсу в Україні приділяється значна увага. Так, внесок у дослідження складових регіонального розвитку, використання інструментів державного бюджету щодо вирішення проблем диспропорційності був зроблений М. І. Данилишиним, Т. І. Єфименко, О. П. Кириленко, І. О. Луїною.

Виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. Але в умовах сучасного стану соціального та економічного розвитку, впровадження ринкових відносин функціонування як економічних суб'єктів, так і державного сектору, вимагає більш активних і вибору новітніх підходів до управління наявними фінансовими ресурсами.

Формулювання мета статті (постановка завдання). Метою дослідження є обґрунтування необхідності використання органами місцевого самоврядування розширення і удосконалення фінансових інструментів для залучення додаткових грошових потоків фінансування інвестиційної

діяльності в соціальній сфері міста та вибору ефективних важелів раціонального використання грошових ресурсів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Бюджетна політика завжди розглядалася як дієвий інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку території, у тому числі соціальної інфраструктури. Пріоритетність фінансування охорони здоров'я, освіти, інфраструктури території у структурі бюджетних витратків входить у 10 принципів Вашингтонського консенсусу, запровадженого ще у 1989 р. американським економістом Дж. Уільямсоном. В Україні переважну більшість витратків на фінансування соціальної сфери передано на рівень місцевих органів влади й закріплено Бюджетним кодексом

України та Законом України «Про Державний бюджет» на відповідний рік в частині першочергового фінансування захищених витратків (заробітної плати та нарахування на неї, енергоносії, комунальних послуг та соціальні трансферти). Йдеться про поточне фінансування та утримання об'єктів соціальної сфери за рахунок визначеного переліку дохідних джерел, тобто забезпечення делегованих повноважень відповідним обсягом закріплених доходів на виконання таких повноважень, а у разі недостатності – про можливість отримання позики на покриття тимчасових касових розривів місцевого бюджету, пов'язаних із забезпеченням захищених витратків загального фонду.

Джерела процесу реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в напрямку фінансування соціальної інфраструктури представлені на рис. 1.



Рис. 1. Джерела процесу реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в напрямку фінансування соціальної інфраструктури

Розвиток інфраструктури здійснюється за рахунок власних доходів, що характеризуються простотою залучення, оскільки рішення, пов'язані із збільшенням їх обсягу приймаються органом місцевого самоврядування, можливістю розпорядження та забезпечення фінансової самостійності й платоспроможності. Практика доводить, що фактичний обсяг власних доходів достатній лише для фінансування поточної діяльності. У разі невиконання планових показників за такими доходами, постає питання щодо залучення зовнішнього джерела фінансування, яким є позики на покриття тимчасових касових розривів, що виникають за загальним фондом та бюджету розвитку місцевого бюджету та здійснення запозичень, здійснення яких,

регламентовано вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 110 «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень».

Якщо розглядати соціальну інфраструктуру як базу стабільності суспільства, стійкості та потенційного економічного зростання приходиться усвідомлення в необхідності не тільки збільшення обсягів поточного фінансування витрат, але й інвестування у її модернізацію та розвиток, підвищення адаптації до зовнішніх змін, тобто розширення інвестиційної діяльності місцевих органів влади. Основними напрямками інвестиційних витрат має бути модернізація та заміна обладнання в секторі муніципального господарства, капітальний

ремонт об'єктів, що належать до спільної власності територіальних громад, проекти по приведенню навколишнього середовища у відповідність з екологічними стандартами та інші.

Інвестиційну можливість територіальної одиниці визначає обсяг дохідної частини бюджету у вигляді надходжень до місцевого бюджету податків, зборів та інших обов'язкових платежів, а також фізична база: земля, природні ресурси, рухоме та нерухоме майно комунальної власності, що мають свою вартість та формують структуру капіталу муніципального утворення.

Формування інвестиційного ресурсу здійснюється за рахунок як власних, так і позичкових коштів. Власними коштами для органу місцевого самоврядування є надходження до місцевого бюджету (бюджет розвитку), що слугують для покриття значної частини витрат та фінансовим забезпеченням отриманих кредитів. Так, бюджет розвитку територіальної одиниці включає в себе надходження єдиного податку, коштів від відчуження майна, що знаходиться у власності територіальної громади, у тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення; надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств; місцеві запозичення, субвенції на виконання інвестиційних проектів, що мають цільове призначення та чітко визначений обсяг. За рахунок таких субвенцій держава фінансує розвиток пріоритетних галузей, що мають загальнонаціональний характер, або коли держава є замовником і споживачем таких послуг. З метою збільшення інвестиційного ресурсу територіальної громади, відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України. З 01.01.2012 р. до бюджету розвитку зараховуються надходження від пайової участі в інфраструктурних проектах територіальної одиниці. Фактично орган місцевого самоврядування або жорстко лімітує фінансові ресурси капітальних видатків, так як грошовий потік обмежений обсягом бюджету розвитку, який може бути інвестований на протязі бюджетного року, або зовсім не здійснює інвестиційні витрати. За даними казначейського звіту фактичні надходження до бюджету розвитку по м. Дніпропетровськ у 2009 році склали 7,9 млн грн, у 2010 році – 13,2 млн грн, у 2011 р. – 82,5 млн грн, а за 7 місяців 2012 р. – 91,9 млн грн, у тому числі коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту – 7,7 млн грн. Збільшення надходжень у 2011 р. відбулося за рахунок єдиного податку, що, відповідно до ст. 10 Податкового кодексу України, віднесено до місцевих податків і зборів по яких право податкової ініціативи належить міським радам та зараховується до бюджету розвитку територіальної громади.

До категорії позичкових коштів відносяться кошти єдиного казначейського рахунку, які муніципалітети можуть отримати через запозичення, та тимчасово вільні грошові кошти (заощадження) суб'єктів господарської діяльності та населення,

тобто фінансові ресурси, які через фінансовий ринок трансформуються в інвестиційний капітал.

Правовою основою доступу до ринку капіталу для цілей здійснення позик інвестиційного ресурсу стала Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Україною та Бюджетний кодекс України. Так, міська рада має право на здійснення внутрішніх запозичень та зовнішніх (за умови чисельності населення понад п'ятисот тисяч мешканців за офіційними даними державної статистики на час ухвалення рішення про здійснення запозичень) через випуск облігацій внутрішньої та зовнішньої позики. При цьому, надано право керівнику місцевого фінансового органу за рішенням відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду здійснювати придбання державних цінних паперів, а також цінних паперів, емітованих Автономною Республікою Крим, відповідною міською радою, з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду [1]. Рефінансування бюджетів місцевих адміністрацій за допомогою випуску боргових зобов'язань є нормою фіскальної політики будь-якої країни з розвинутою ринковою економікою та дає змогу за допомогою ринку цінних паперів повністю обслуговувати бюджетний дефіцит. Можливість одержати значні додаткові фінансові ресурси для розвитку інфраструктури регіону через випуск облігацій зумовлює, згідно зі світовим досвідом, високі темпи розвитку ринку муніципальних (регіональних) цінних паперів, суб'єктами якого, перш за все, виступають місцеві (регіональні) органи влади. З метою запобігання виникнення дефолту та втрати частки комунального майна, встановлені прями та непрямі обмеження у системі муніципальних запозичень, з яких перший стосується обсягу заборгованості та видатків, на обслуговування боргу, другий – регламентує цільове спрямування та використання запозичених коштів. За даними Міністерства фінансів України з 2003 р. запозичення органів місцевого самоврядування здійснювалися за рахунок випуску облігацій внутрішньої місцевої позики. Так, додатково були залучені кошти Львівською міською радою на загальну суму 592,0 млн грн. Дніпропетровською міською радою у 2009 р. здійснено випуск облігацій внутрішньої місцевої позики лише на 50 млн грн [6].

Із запровадженням можливості виходу на ринок фінансових послуг система сектору державного управління на рівні адміністративно-територіальної одиниці фактично становиться відкритою, що надає можливість її взаємодії з господарюючими суб'єктами навколишнього середовища, у тому числі фінансово-кредитними інституціями, з метою використання їх ресурсів. При цьому, слід враховувати вплив фінансових агентів, діючих на ринку фінансових послуг, на фінансову систему територіальних утворень для збереження її стабільного та ефективного функціонування. За умов володіння повною інформацією про фінансовий

ринок, його суб'єктів та інструменти, спроможність використовувати таку інформацію в процесі прийняття рішень, дозволить органам місцевої влади уникати негативних наслідків та зберігати соціальне направлення діяльності. Підґрунтям для запровадження основних засад фінансового менеджменту у діяльності органів влади адміністративно-територіальної одиниці слід розглядати Закон України «Про місцеве самоврядування». Ст. 27 за виконавчим органом міської ради закріплюються повноваження щодо ефективного використання природних, трудових та фінансових ресурсів [2]. Оцінкою такої діяльності повинно стати співвідношення між результатом і витратами. Водночас обсяг дохідної частини бюджету муніципального утворення обмежений податковим потенціалом територіальної одиниці. Залежно від ритмічності та кількісного параметру власних вхідних грошових потоків визначається їх достатність. У разі необхідності, приймається рішення щодо способу залучення додаткових ресурсів, структури джерел внутрішнього та зовнішнього фінансування. Прийняття рішення відбувається на основі здійснення послідовних розрахунків за схемою: скільки не достає коштів, за рахунок яких джерел їх можна придбати – скільки «коштують», що слід зробити для їх залучення, нові джерела чи якісно розраховані інвестиційні потреби, який результат (соціальний, економічний, екологічний та ін.) може бути досягнутий.

У загальному сенсі, йдеться про методичні підходи у фінансовій діяльності під час залучення позикового капіталу, визначення можливості та умови його отримання. При цьому, прийняте рішення повинно узгоджуватися з нормативно-правовими актами, що регламентують діяльність як сектору державного управління так і суб'єктів фінансового ринку з урахуванням вартості ресурсів, терміну повернення та можливості диверсифікації джерел надходжень.

Варіативність отримання інвестиційного капіталу обмежена організаційно-інституційною структурою фінансового ринку території та фінансовими інструментами, що притаманні кожному фінансово-кредитному інституту. Інституційні одиниці, що діють на фінансовому ринку України, в залежності від економічних цілей, функцій та поведінки поділяються на депозитні корпорації (банківські установи), інші фінансові корпорації (страхові компанії, кредитні союзи, недержавні пенсійні фонди) та інші фінансові посередники (фінансові лізингові компанії, інвестиційні фонди, ломбарди) [3].

У сферу дії банківських установ входить акумуляція заощаджень населення, фінансових ресурсів суб'єктів господарювання, їх перерозподіл між інституційними одиницями, обслуговування трансакцій. Страхові компанії, кредитні союзи та недержавні пенсійні фонди акумулюють вільні грошові кошти для їх подальшого довгострокового інвестування з метою фінансування потреб своїх

членів (настання страхового випадку, пенсійного віку, кредитної взаємодопомоги). Такі фінансові посередники, як фінансові лізингові компанії, інвестиційні фонди, ломбарди надають фінансові кредити, але суттєвою відмінністю між ними є термін повернення кредитів, обсяг пропонованих ресурсів та цільові споживачі їх послуг. Через лізингові компанії зазначені суб'єкти господарювання можуть здійснювати кредитне інвестування великих обсягів капіталовкладень в розвиток за рахунок чого можливо досягти значний як економічний так і соціальний ефект. Довірче управління грошовими коштами або майном з метою довгострокових інвестицій за рахунок фінансування будівництва, у тому числі житла здійснюється інвестиційним фондами.

Споживачами послуг ломбардів є домогосподарства, що отримують кредитні ресурси у вигляді грошових коштів під заставу рухомого майна.

За даними проведених досліджень у структурі фінансового потенціалу інвестиційної діяльності в економіці України у 2007-2010 рр. бюджет розвитку займав від 13,7 до 6,8 %; заощадження населення – від 19,8 до 15,4 %; фінансові ресурси інвестиційного спрямування банківської системи – від 10,9 до 6,8 %; фінансові ресурси інвестиційного спрямування небанківських фінансово-кредитних установ – від 5,1 до 3,3 %; зовнішні фінансові ресурси інвестиційного спрямування – від 22,0 до 8,0 %; чистий прибуток підприємств – від 32,7 до 17,5 % [4].

Чинна структура фінансових потоків інвестиційної діяльності області в 2010 р. має вигляд, представлений на рис. 2.

Банківські установи м. Дніпропетровськ у 2011 р. мали достатньо високі активи: загальна сума 12 925,3 млн грн, з них грошові кошти та їх еквіваленти склали 2 880,4 млн. грн, на депозитні рахунки було залучено 7 680,8 млн. грн. Загальний обсяг депозитних зобов'язань майже на 51,7 % був сформований за рахунок заощаджень домогосподарств. Але, залучення банківських кредитів як інвестиційного ресурсу на довготривалий термін унеможливується високою вартістю капіталу. Це спонукає до активізації інвестиційної діяльності.

Аналіз інституційних одиниць фінансового ринку та послуг, що ними надаються, свідчить про доцільність їх розгляду у складі зазначених фінансово-кредитних установ. Серед них, в першу чергу, слід виділити можливість лізингових компаній за схемами як прямого укладання договорів, так і з використанням коштів приватних інвесторів. Отримання основних фондів у користування за плату та на визначений строк дозволяє без значних капіталовкладень оперативно здійснювати модернізацію обладнання, що є визначальним фактором своєчасного здійснення технологічних змін, вирішення проблеми утилізації застарілого обладнання шляхом перепродажу по закінченню терміну оренди на вторинних ринках.

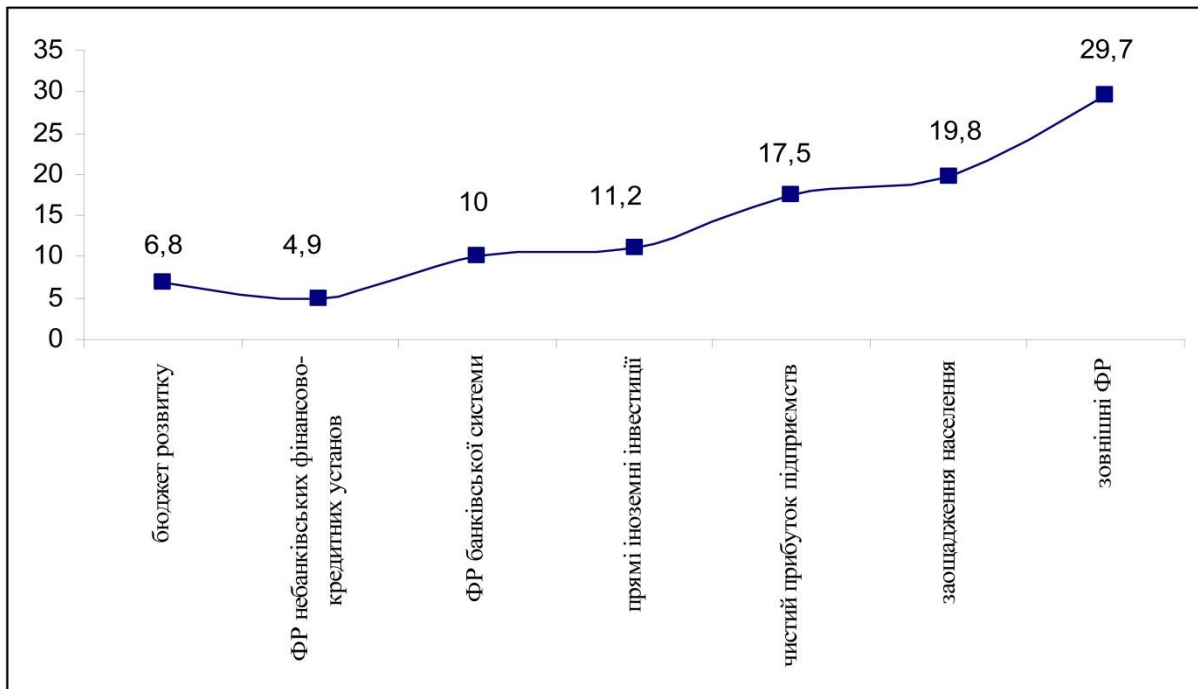


Рис. 2. Питома вага джерел інвестиційного фінансування у загальному обсязі інвестиційного ресурсу

На рівні муніципальних утворень фінансовий лізинг представляє собою особливе джерело підвищення їх власних інвестиційних можливостей. Лізинг в цьому випадку розглядається як різновид довготермінового кредиту, наданого муніципальному утворенню в натуральній формі, який погашається у розстрочку. Наприклад, транспорт для пасажирських перевезень, медичне, виробничо-технологічне обладнання тощо. Тобто, лізинг поєднує оренду і кредити, розстрочку і прокат. При цьому можуть використовуватись змішані форми оплати: грошима, товарами та послугами. У визначенні лізингу Світовим банком зазначається, що це «контрактні відносини між двома сторонами, які дають змогу одній стороні використовувати майно, що є власністю іншої сторони в одмін на зумовлені контрактом періодичні платежі» [7].

За дослідженнями ринку лізингу в Україні за 2011 р, проведеного Асоціацією «Українське об'єднання лізингодавців» вартість укладених договорів лізингу склала 11,33 млрд грн, що у 3,3 рази перевищує показник 2010 р, з них терміном більше 10 років складає 49,45 %; більше 5 або дорівнює 10 рокам – 39,44 %; більше 2 або дорівнює 5 рокам – 8,76 %; менше або дорівнює 2 рокам – 2,36 %. Значна вартість лізингових угод припадає на транспортну галузь (57,4 %) та сільське господарство (14,2 %) [5].

Пунктом 3 статті 3 Закону України «Про фінансовий лізинг» передбачено в якості предмета договору лізингу використання майна, що перебуває в державній або комунальній власності та щодо якого відсутня заборона передачі в користування та / або володіння. Така норма права дає можливість додаткових надходжень до бюджету адміністративно-територіальної одиниці за рахунок надання послуг лізингу суб'єктам господарювання за схемою, використання активів (lease).

Висновки дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, у складі ключових факторів обрання оптимальних джерел та інструментів збільшення фінансових потоків інвестиційної діяльності адміністративно-територіальної одиниці є вартість та доступність позикового капіталу. З метою ефективного використання ресурсів господарюючих суб'єктів зовнішнього фінансового середовища стає важливою умовою здійснення диверсифікації фінансових інструментів для залучення грошових ресурсів для розвитку інвестиційної діяльності. Це потребує наукового обґрунтування і розробки методологічних засад та форм організації спеціалізованих фінансових установ, колективними власниками яких є муніципальні та регіональні органи влади, у тому числі муніципальних пенсійних фондів.

Лізинг в муніципальних утвореннях доцільно розглядати як допоміжний спосіб «фінансової» підтримки і забезпечення розвитку фізичних, матеріально-технічних і інноваційних складових соціальної інфраструктури міста, що ґрунтується на отриманні прав власності на товари, продукції і послуги, що виготовлені на обладнанні, технічних засобах, технології, переданих місту на умовах довгострокової оренди (довгострокового користування), або на збереженні прав власності на обладнання чи інші основні засоби, комплексів устаткування чи обладнання, що передані містом за умов лізингу лізингокористувачам, які будуть забезпечувати соціальні потреби міста. Використання різних видів лізингу (фінансового, компенсаційного, фінансового левериджу для реалізації великих проектів (будівництво підприємств, фабрик) дозволить заощаджувати фінансові кошти міст, які йдуть на капітальні ремонти і сприятиме залученню іноземних інвестицій та підвищувати потенціал соціальної інфраструктури міста, що спонукає до

більшої уваги з боку органу місцевого самоврядування до використання лізингу у складі шляхів побудови більш досконалої системи фінансування потреб міста.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2457-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР: [Електронний ресурс]. – <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Керівництво по грошово-кредитній статистиці – Вашингтон, округ Колумбія, США: Міжнародний Валютний Фонд, 2000. – С. 157.
4. Крупка М. І., Демчишак Н. Б. Аналіз формування й використання фінансового потенціалу інвестиційної діяльності в Україні / М. І. Крупка, Н. Б. Демчишак // Фінанси України. – 2012. – № 2. – С. 26.
5. Підсумки діяльності лізингодавців за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.Leasing.org.ua.
6. Запозичення органів самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minfin.gov.ua.
7. Економічна енциклопедія. – Т. 2. – С. 184.

Рецензенти: **Репешко П. І.**, к.держ.упр.,
Лазарева О. В., к.е.н.

© Слабінська О., 2012

Дата надходження статті до редколегії 12.11.2012 р.

СЛАБІНСЬКА Оксана – співробітник Головного фінансового управління Дніпропетровської облдержадміністрації.

Коло наукових інтересів: особливості фінансування соціальної сфери.