

ПАРУБЕЦЬ

Олена Миколаївна
Olena.parubets@gmail.com

УДК 336.717.5

ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ, ПЕРЕВАГ ТА
НЕДОЛІКІВ КОМУНАЛЬНОГО КРЕДИТУ

ПАЛЬОХА

Ольга Вадимівна
olga_palokha@ukr.netк. е. н., доцент, Чернігівський
національний технологічний
університетRESEARCH OF THE ESSENCE,
ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF
MUNICIPAL CREDITздобувач, Чернігівський
національний технологічний
університет

У статті досліджено сутність комунального кредиту як комплексної категорії. Надано власне трактування поняття «комунальний кредит», визначено основні переваги і недоліки комунального кредиту в сучасних умовах.

В статье исследована сущность коммунального кредита как комплексной категории. Представлено собственную трактовку понятия «коммунальный кредит», определены основные преимущества и недостатки коммунального кредита в современных условиях.

The nature of municipal credit as complex category in this article is explored. The proper interpretation of the term "municipal credit", the main advantages and weaknesses in municipal lending in the modern world are provided.

Ключові слова: комунальний кредит, держава, місцеві органи самоврядування, місцеві бюджети, видатки, фінансові ресурси

Ключевые слова: коммунальный кредит, государство, местные органы самоуправления, местные бюджеты, расходы, финансовые ресурсы

Keywords: municipal loans, state, local governments, local budgets, expenditures, financial resources

ВСТУП

Відродження інституту комунального кредиту після проголошення незалежності України є закономірним процесом пошуку джерел збільшення місцевих фінансових ресурсів і їх спрямування на інвестиційно-інноваційний та соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Комунальний кредит являє собою один з інструментів регіональної фінансової політики, спрямований на забезпечення фінансової безпеки на рівні окремих регіонів та виступає реальним фактором прискорення темпів соціально-економічного розвитку місцевої економічної системи. Закумульовані завдяки використанню комунального кредиту кошти, на відміну від банківського, не беруть участі в кругообігу виробничого капіталу, а використовуються для покриття бюджетного дефіциту та реалізації інвестиційних проєктів і найчастіше мають чітко виражену цільову спрямованість.

Теоретико-методологічні і науково-практичні засади розвитку різних форм комунального кредиту в своїх працях досліджували вітчизняні і закордонні вчені, зокрема М.Д. Білик, О.П. Кириленко, М.Г. Кореняко, В.І. Кравченко, В.М. Падалка, Ю.В. Петленко, А.В. Петриків, І.З. Сторонянська та багато інших.

Розвиток комунального кредиту в сучасних умовах потребує його дослідження як комплексної категорії, що включає ознаки місцевих фінансів і кредитних відносин. Це обумовлює необхідність систематизації понятійно-категоріального апарату теми дослідження, визначення сутності зазначеного виду кредиту як економічної, фінансової та правової

категорій, виявлення його основних переваг і недоліків.

МЕТОЮ СТАТТІ є дослідження сутності, переваг та недоліків комунального кредиту як комплексної категорії для визначення умов та напрямків його подальшого розвитку.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Теоретико-методологічною основою роботи є наукові праці вітчизняних вчених з питань формування та розвитку системи комунального кредиту, а також нормативно-законодавчі акти. В ході дослідження використані методи порівняння, узагальнення, наукової абстракції.

РЕЗУЛЬТАТИ

Не дивлячись на широке застосування поняття «комунальний кредит», у сучасній фінансово-економічній літературі немає однозначності у його трактуванні різними авторами. На законодавчому рівні відсутній базовий закон, у якому би чітко було визначено сутність та форми комунального кредиту, його суб'єктно-об'єктний склад.

Як об'єктивна економічна категорія комунальний кредит має свою історію розвитку, яка розпочалася наприкінці XIX століття. Активне застосування комунального кредиту в цей час пов'язують із розширенням міст, зростанням кількості їх населення та розвитком муніципального господарства. У зв'язку з цим комунальний кредит надавався на потреби комунального господарства і житлового будівництва [1; 2].

У фінансовій енциклопедії, виданій в 1927 р., зазначалося, що до поняття комунального кредиту

входять позики, що укладаються органами місцевого самоврядування, а саме сільськими громадами, частіше міськими органами самоврядування і більш широкими одиницями – областями, округами, губерніями. Найбільше такими позиками користувалися муніципалітети або комуни, звідки і пішла назва комунального кредиту [3]. Це дає підстави для розуміння понять комунальний та муніципальний кредит як синонімів.

Передумовою розвитку комунального кредиту є виникнення протиріч між зростанням потреб місцевої економіки, територіальних громад, збільшенням повноважень органів місцевого самоврядування та

обмеженими можливостями місцевих бюджетів на їх задоволення. Зазвичай органи місцевого самоврядування користуються комунальним кредитом у випадку, коли використані усі інші можливості акумуляції коштів з інших джерел.

Сутність комунального кредиту як історичної категорії була розглянута авторами наведеного дослідження в роботі [4]. Виходячи з цього, зупинимось на дослідженні комунального кредиту як економічної, фінансової і правової категорії. Підходи сучасних науковців до визначення поняття «комунальний кредит» наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

Дефініція поняття «комунальний кредит»

Автори	Визначення
П.В. Круш, О.О. Кожемяченко	Комунальний кредит (муніципальна позика) – це кошти, які надаються органам місцевого самоврядування на умовах відстрочки їх повернення з виплатою відсотка [5].
С. Л. Лондар, В. О. Терещенко	Комунальний кредит – це фінансовий інструмент, який використовується органом місцевого самоврядування у взаємовідносинах з юридичними і фізичними особами з приводу поворотного, строкового, платного отримання фінансових ресурсів для вирішення соціально-економічних програм місцевого значення [6].
С. І. Лучковська	Муніципальний кредит – це врегульовані фінансово-правовими нормами відносини у сфері діяльності органів місцевого самоврядування, спрямованої на отримання коштів у вигляді позики від юридичних і фізичних осіб, інших держав, міжнародних організацій [7].
В. М. Падалка	Комунальний кредит – це система економічних відносин між позичальниками в особі органів місцевого самоврядування та інших місцевих влад та фізичними і юридичними особами як інвесторами зазначених органів на основі строковості, платності та поворотності ресурсів [8].
І.З. Сторянська, І.С. Музика	Муніципальний кредит (запозичення, борг) – це система відносин між двома юридичними особами з поворотної, платної і строкової передачі фінансових ресурсів, одна з яких – орган місцевого самоврядування [9].
Н. М. Ткачук	Муніципальний кредит – це економічні відносини, що виникають між органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами економічної діяльності з приводу запозичення чи надання у тимчасове використання вільних грошових коштів на засадах зворотності, строковості і платності, в результаті яких найчастіше виникають боргові зобов'язання органів місцевого самоврядування як позичальників або гарантів [10].

Як видно з наведених у таблиці визначень, у багатьох випадках поняття «комунальний кредит» і «муніципальні запозичення» ототожнюються. Це стосується і основних положень Бюджетного Кодексу України, в пункті 3 статті 16 якого зазначено, що місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська, Севастопольська міські ради, міські ради міст обласного значення. При цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради [11].

До складу системи комунального кредиту входять місцеві запозичення; місцеві позики на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів; комерційні банківські кредити; кредити міжнародних фінансових організацій; місцеві гарантії, що надаються органами місцевого самоврядування. Означені форми комунального кредиту мають різне призначення. Так, місцеві запозичення, в основному, використовуються на фінансування капітальних видатків і реалізацію інвестиційних проектів. На фінансування поточних і капітальних видатків Рада

міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад можуть брати позики на покриття тимчасових касових розривів, що виникають за загальним фондом та бюджетом розвитку місцевих бюджетів, у фінансових установах на строк до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду та у Казначейства України на забезпечення захищених видатків загального фонду [11; 12].

Як економічна категорія, комунальний кредит поєднує в собі особливості грошових та економічних відносин. На нашу думку, комунальний кредит являє собою сукупність грошових відносин, які регулюються державними і місцевими органами влади та спрямовані на вирішення питань реалізації основних напрямків державної регіональної фінансової політики, фінансової політики на місцях для забезпечення необхідними фінансовими ресурсами виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і завдань. Комунальний кредит також охоплює широкий спектр економічних відносин, що складаються між місцевими органами самоврядування, державними інститутами, міжнародними

фінансовими організаціями, суб'єктами господарювання (особливо комунальної форми власності), населенням. При даних відносинах органи місцевого самоврядування виступають в ролі:

- позичальника кредитних ресурсів на покриття дефіциту місцевих бюджетів, фінансування реалізації місцевих економічних, інвестиційних програм;

- кредитора, що надає кошти на розвиток підприємств малого бізнесу, комунального сектору економіки, реалізації інфраструктурних проектів;

- гаранта, який несе повну або часткову відповідальність за взяті фінансові зобов'язання у випадку неплатоспроможності позичальників, зазвичай суб'єктів господарювання комунального сектору економіки, що впроваджують ресурсозберігаючі технології або реалізують проекти розвитку комунальної інфраструктури.

Дестабілізація фінансової ситуації в державі, викликана політичною та економічною кризами, негативно вплинула на обсяг і структуру комунального кредиту. Останній випуск облігацій місцевої позики був здійснений Київською міською радою у 2014 р. В останні роки найбільш активно органи місцевого самоврядування залучають кредитні ресурси або виступають гарантами по зобов'язанням комунальних підприємств по лінії Північної екологічної фінансової корпорації (НЕФКО) та Європейського банку реконструкції та розвитку.

Практичне використання різних форм комунального кредиту має наступні суттєві переваги:

- завдяки використанню комунального кредиту грошові кошти акумулюються у розпорядженні місцевих органів влади і самоврядування, збільшуючи обсяг місцевих фінансових ресурсів;

- випуск муніципальних цінних паперів є більш економічно доцільним засобом фінансування дефіциту місцевих бюджетів, оскільки йому притаманний не інфляційний характер;

- комунальний кредит дає змогу інвестувати кошти на реалізацію інфраструктурних, соціальних, екологічних проектів, які мають тривалий термін окупності, низькі показники прибутковості та не є привабливими для приватних інвесторів;

- можливість рефінансування раніше взятих зобов'язань;

- згладжування виникаючих коливань у надходженні податків і зборів до дохідної частини місцевих бюджетів;

- зростання депозитної бази банків шляхом розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках.

Як будь якій категорії, такому кредиту присутні і певні недоліки:

- суттєве зростання місцевого боргу завдяки запозиченням на фінансовому ринку та по лінії міжнародних фінансових організацій призводить до зростання витрат на обслуговування і погашення боргових зобов'язань і, відповідно, зменшення обсягу видатків місцевих бюджетів у розрізі інших напрямків;

- в умовах погіршення фінансово-економічної ситуації як в окремих регіонах, так і країні у цілому, девальвації національної валюти, взяття кредитів у іноземній валюті на тривалий час, пов'язане з виникненням різноманітних ризиків і, у першу чергу, ризиками неплатоспроможності органів місцевого самоврядування;

- неможливість випуску муніципальних цінних паперів по причині складності їх розміщення, оскільки діяльність більшості бюджетоутворюючих підприємств є збитковою, відсутність на рівні окремих територіальних громад регіональних та місцевих банків, наявності високого ступеня недовіри населення до операцій на фондовому ринку, необхідності отримання кредитного рейтингу та забезпечення дохідності по муніципальним облігаціям на рівні, вищому від рівня інфляції, що в умовах дотаційності місцевих бюджетів є практично неможливим;

- складності в отриманні кредитних коштів по лінії національних банків через високий рівень відсоткової ставки і необхідність їх забезпечення заставою;

- правове неврегулювання питань, пов'язаних з неможливістю виконання боргових зобов'язань органами місцевого самоврядування та їх фінансовою підтримкою з державного бюджету.

Як фінансова категорія комунальний кредит являє собою відносини вторинного розподілу, оскільки кредитні ресурси акумулюються в місцевому бюджеті і використовуються на реалізацію програм забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Комунальний кредит також є правовою категорією, конкретні форми його функціонування і регулювання закріплені в законодавстві і відповідних нормативних актах та підпадають під контроль з боку різноманітних державних фінансових інститутів. Наприклад, обсяги та умови здійснення запозичення (реструктуризації боргових зобов'язань) погоджуються Міністерством фінансів України, реєстрацію випуску облігацій місцевих позик здійснює Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку в установленому нею порядку [11; 12].

ВИСНОВКИ

Для підвищення ролі комунального кредиту в забезпеченні фінансової спроможності місцевих бюджетів необхідно:

- перейти на середньострокове планування місцевих бюджетів, що дасть змогу визначити на найближчу перспективу обсяг комунального кредиту, напрямки його отримання та джерела погашення;

- розробити і узгодити стратегії розвитку системи комунального кредиту і соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць;

- на державному рівні створити умови для розвитку комунальних банків, кредитного та фондового ринків;

- розробити заходи щодо відновлення довіри суб'єктів господарювання і населення до позик місцевих органів самоврядування;

– забезпечити поширення достовірної інформації про стан органів місцевого самоврядування як позичальників, кредиторів, гарантів.

Практична реалізація зазначених заходів призведе до активізації розвитку інституту комунального кредиту в Україні. В умовах проведення реформи фінансової децентралізації, спрямованої перш за все на забезпечення фінансової автономності місцевих органів самоврядування, комунальний кредит повинен стати зв'язуючим елементом у наближенні державної регіональної фінансової політики України до напрямків регіональної політики Європейського Союзу, що передбачає підвищення конкурентоспроможності територій та усунення регіональних диспропорцій їх розвитку.

Список використаних джерел

1. Гусаков А.Д. Денежное обращение и кредит СССР / А.Д. Гусаков, И.А. Дымшиц. – М.: Госфиниздат, 1951. – 357 с.
2. Кириленко О. Історичний досвід, стан і перспективи розвитку місцевих запозичень в Україні / О. Кириленко, А. Лучка, Б. Малиняк // Журнал європейської економіки. – 2005. – № 1. – С. 82-104.
3. Дорошенко А. Коммунальный кредит / Финансовая энциклопедия // Под общей ред. Т.Я. Сокольникова и др. – М.; Л., 1927. – С. 623-627.
4. Парубець О.М. Еволюція розвитку системи комунального кредитування в Україні / О.М. Парубець, Д.О. Сугоняко, О.В. Пальоха // Економіка. Фінанси. Право. – 2016. – № 11/5. – С. 17 - 20.
5. Круш П.В. Національна економіка: регіональний та муніципальний рівень: підручник / П.В. Круш, О.О. Кожемяченко. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 320 с.
6. Лондар С.Л. Фінанси : навчальний посібник / С.Л. Лондар, О.В. Терещенко. – Вінниця: Нова Книга, 2009. – 384с.
7. Лучковська С.І. Фінансове право: навчальний посібник / С.І. Лучковська. – Київ: КНТ, 2010. – 296 с.
8. Падалка В. М. Становлення та розвиток ринку місцевих запозичень в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / В.М. Падалка. – К. : 2006. – 20 с.
9. Сторонянська І.З. Проблеми організації та ефективність використання муніципальних запозичень / І.З. Сторонянська, І.С. Музика // Фінанси України. – 2013. – № 11. – С. 45-55.
10. Муніципальні фінанси: навчальний посібник / За ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко. – Тернопіль: Астон, 2015. – 360 с.
11. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
12. Про цінні папери та фондовий ринок [Електронний ресурс] / Верховна Рада України; Закон від 23.02.2006 № 3480-IV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>