

УДК 336.1: 332.1 (477)

И. В. Усков,
д. э. н., доцент, кафедры финансов и банковского дела,
Донецкий национальный университет

ОСОБЕННОСТИ ТРАНСФОРМАЦИИ РЫНКА МЕСТНЫХ ЗАЙМОВ В УКРАИНЕ

I. Uskov,
Doctor of economic sciences, associate professor, associate professor of department of finances and banking,
is the Donetsk national university

FEATURES OF TRANSFORMATION OF MARKET OF LOCAL LOANS IN UKRAINE

В статье исследован положительный зарубежный опыт развития рынка местных займов. Разработаны предложения по организации рынка местных облигационных займов и кредитных ресурсов в Украине, через создания фондов местного развития.

Positive foreign experience of market of local loans development is investigational in the article. Worked out suggestion on organization of market of local bond loans and credit resources in Ukraine, through creations of local growth funds.

Ключевые слова: рынок местных займов, местные финансы, фонды местного развития, местные бюджеты, местные органы власти.

Key words: market of local loans, local finances, local growth funds, local budgets, local authorities.

ВВЕДЕНИЕ

Несбалансированность доходных и расходных частей местных бюджетов предопределяет необходимость местных органов власти по поиску дополнительных законных источников доходных поступлений с целью финансирования социально-экономических мероприятий на уровне административно-территориальных образований.

В Украине рынок местных займов находится на этапе своего становления, неспособствует формированию дополнительных финансовых источников у местных органов власти, необходимых им для удовлетворения социальных потребностей населения, развития экономического потенциала территорий.

В соответствии с Бюджетным кодексом в Украине существуют следующие ограничения на осуществления местных заимствований [1]:

— Верховный совет АР Крым и городские советы могут осуществлять внутренние займы (кроме займов на покрытия временных кассовых разрывов и займов из других бюджетов;

— внешние заимствования могут осуществлять городские советы городов, население которых составляет свыше 500 тыс. чел.;

— займы осуществляются только на определённую цель и подлежат возврату;

— расходы на обслуживание долга местных бюджетов не могут ежегодно превышать 10% расходов от общего фонда соответствующего местного бюджета на протяжении какого-либо бюджетного периода, в котором планируется обслуживать долг.

В украинской экономической литературе недостаточно проработаны теоретические и практические вопросы, связанные с развитием рынка местных займов в

условиях трансформации экономики Украины. Отдельные аспекты данной проблематике освещены в работах известных учёных: Н.Я. Азарова [1], В.И. Кравченко [2], В.И. Матеюк [3], С.В. Марченко [4], В.Г. Бодров [5].

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

Целью статьи является исследования европейской практики организации системы местных займов, для обеспечения построения эффективной системы местных займов в Украине.

РЕЗУЛЬТАТЫ

В отличие от Украины в большинстве высокоразвитых экономических стран таких, как США, Канада, Япония местные займы виде банковских кредитов и муниципальных облигаций занимают значимое место в доходных источниках местных органов власти и используются для финансирования комплекса социально-экономических задач на местном уровне.

В большинстве европейских стран, а также США, Японии при выпуске муниципальных облигационных, получение кредитов, с одной стороны, местным органам власти предоставляется самостоятельность по привлечению финансовых ресурсов, с другой стороны, устанавливаются определённые правила осуществления муниципальных заимствований, привлечения кредитных ресурсов.

В такой экономически развитой стране, как Франция [6, с. 119] местные органы власти могут осуществлять заимствования без получения одобрения о стороны государства при условии соблюдения следующих требований: займы могут привлекаться только для финансирования инвестиций; выплата предыдущего дол-

Таблица 1. Источники формирования фондов муниципального развития

Страна	Основные источники
Бразилия PRAM	Кредиты Всемирного Банка: 48%. State of Parana Capital Contribution: 52%. Первоначально государственные фонды использовались для дополнительного предоставления грантов. Позднее государственный взнос использовался для капитализации кредитного фонда
Иордания CVDB	Депозиты местных властей: 20%. Авансы центрального банка: 21%. Полученная прибыль: 15%. Взнос правительства: 13%. Кредиты доноров: 12%. Срочные депозиты, правительственные учреждения: 11%. Другие поступления: 8%
Кения LGLA	Донорские гранты и кредиты: 78%. Полученная прибыль: 17%. Другие поступления, включая местные депозиты: 5%.
Гондурас BANMA	Доля муниципалитетов: 14%. Муниципальные депозиты: 17%. Кредиты доноров: 55%. Взнос государства: 12%. Другие: 2%
Колумбия DETER	Донорские кредиты и гранты: 37%. Внутренние кредиты и облигации: 8%. Взнос государства: 49%

Источник: создано на основе [10].

га и покрытие операционных расходов не могут финансироваться выручкой от нового заимствования; обслуживание долга (процентов и основной суммы) должно быть заложено в бюджет, при этом должен быть соблюден бюджетный баланс.

В Нидерландах [6, с. 119, 7, с. 85] благодаря законодательно закреплённой системе гарантированной платежеспособности территориальных образований муниципальные облигации имеют нулевой риск.

Рейтинг муниципальных облигаций и облигаций финансовых институтов, осуществляющих централизованные заимствования от имени муниципалитетов для покрытия их капитальных расходов, имеют наивысшую категорию (Aaa и AAA) и приравнивается к международному кредитному рейтингу страны в целом. Такой же рейтинг имеют обязательства двух специализированных голландских банков, обслуживающих программы финансирования муниципалитетов — Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) и Nederlandse WaterschapsBank (NWB) и гарантийного фонда программ строительства социального жилья.

Несмотря на большое количество законодательных ограничений и жесткое регулирование, муниципалитеты Нидерландов активно привлекают ресурсы на рынке капитала в целях финансирования закупок основных средств и оборудования, рефинансирования существующих долговых обязательств и получения капитала для муниципальных компаний и предприятий, предоставляющих коммунальные услуги.

Почти 90% всех жилищных ассоциаций Нидерландов присоединились к некоммерческому гарантийному фонду. Фонд действует в качестве поручителя по всем заимствованиям ассоциаций. Помимо этого в системе гарантий существует ещё и Резервный гарантийный фонд.

В Дании [8, с. 34, 9, с. 15] муниципальные ценные бумаги эмитируются не напрямую местными органами власти, а при участии ассоциации KommuneKredit — специализированного ипотечного института, предоставляющего займы местным органам власти и компаниям,

имеющим муниципальные гарантии. Членами этой ассоциации являются местные органы власти, солидарно и в отдельности отвечающие по совокупным долговым обязательствам.

Подобное объединение муниципалитетов даёт возможность мелким заёмщикам объединить планируемые эмиссии в один инструмент и снизить, таким образом, издержки по размещению и обслуживанию займа. Кроме того, датский KommuneKredit обладает тем же кредитным рейтингом, что и само государство (Дания — Aa1 по шкале Moody's).

Анализ зарубежной практике показывает, что в экономически развитых странах местные органы власти осуществляют заимствования через специализированные финансово-кредитные учреждения (муниципальные банки, фонды развития муниципальных образований), что позволяет, с одной стороны, для органов местного самоуправления в наиболее эффективный способ привлекать заёмные финансовые ресурсы. С другой стороны, способствует гарантированию инвестору полностью возврата предоставленных средств и получения опеределённого дохода.

В большинстве экономически развитых европейских стран (Дания, Нидерланды, Франция) кредитный рейтинг финансово-кредитных учреждений обслуживающих муниципальные займы соответствует кредитному рейтингу страны. Государственные органы власти во Франции, Дании, Великобритании, Нидерландах выступают гарантами по муниципальным займам, банковским кредитам, что позволяет местным органам власти привлекать финансовые ресурсы на более выгодных для них условиях.

Исходя из европейской практики, обеспечение эффективного развития рынка муниципальных займов в Украине должно предусматривать создание фонда поддержки муниципальных образований, направленного на финансирование бюджетных инвестиционных программ местных органов власти, увеличение финансового потенциала административно-территориальных образований.

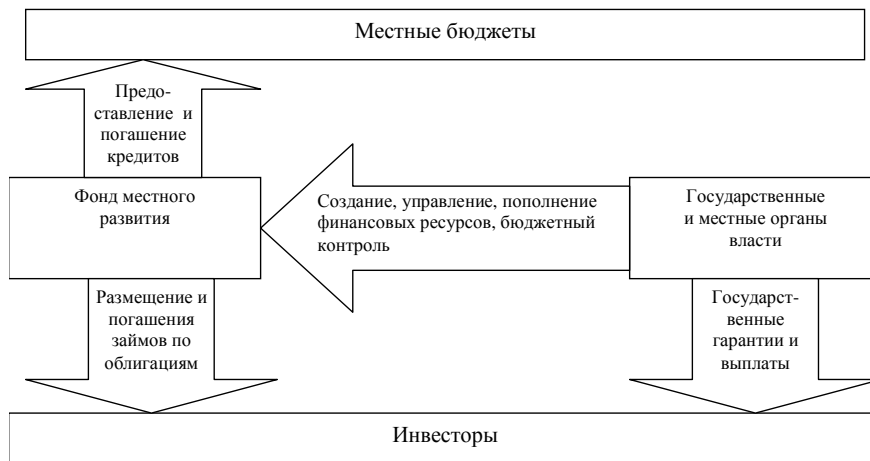


Рис. 1. Структура эффективного функционирования фонда местного развития в Украине

Составлено автором.

Деятельность этого фонда должна быть направлена на привлечение временно свободных финансовых ресурсов коммерческих банков, частных инвесторов с целью кредитования инвестиционных проектов местных органов власти, направленных на получение социального эффекта на местном уровне. Фонд поддержки муниципальных образований является, по сути, муниципальным банком, который формируется за счёт средств государственного и местных бюджетов.

Создания этого фонда на законодательном уровне в Украине позволит увеличить количество эмитентов по выпуску муниципальных облигаций, будет способствовать укрупнению этих облигационных займов при обеспечении их свободного обращения на внутреннем рынке. Фонд местного развития должен обладать возможностью по выпуску собственных облигаций.

Этот фонд должен способствовать развитию социальной и экономической инфраструктуры местных

органов власти, реализации крупномасштабных проектов в социально-экономической сфере при обеспечении роста налогового потенциала административно-территориальных единиц. Фонд местного развития, с одной стороны, должен быть направлен на оценку эффективности и финансирования инвестиционных проектов на местном уровне, с другой стороны, способствовать рациональному управлению местным долгом, ликвидностью долгового портфеля.

Основной целью создания фонда местного развития должно выступать формирование дополнительных финансовых ресурсов у местных органов власти с целью эффективной реализации местных и государственных инвестиционных проектов и программ на местном уровне, рефинансирования существующего местного долга. Основными источниками формирования фондов местного развития в ряде стран выступают (табл. 1).

Таким образом, в различных странах определены

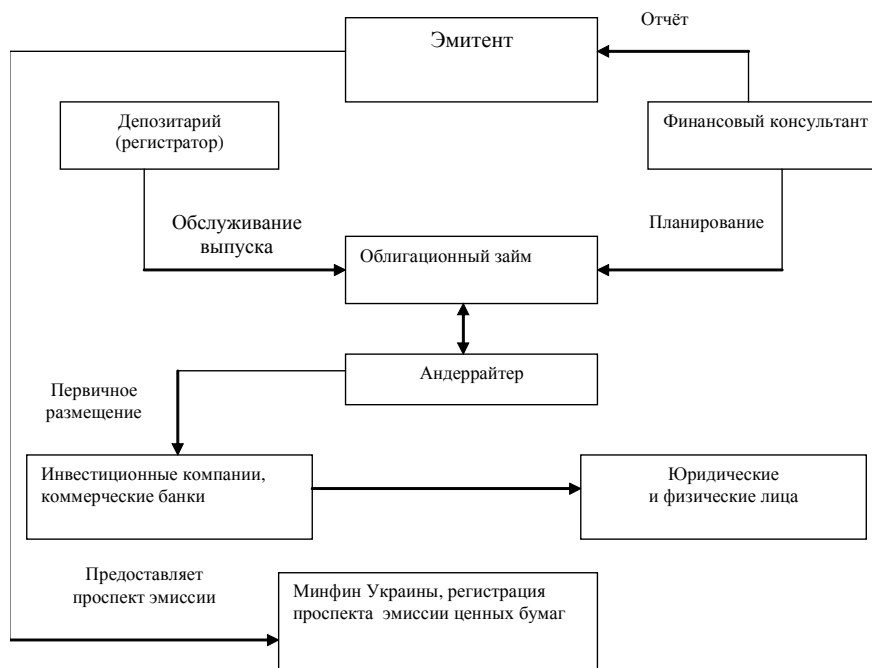


Рис. 2. Предлагаемая схема организации облигационного займа местных органов власти в Украине

Составлено автором.

конкретные значимые источники по формированию фондов муниципального развития, позволяющие в полном объёме предоставлять заемные финансовые ресурсы местным органам власти с целью развития их социальной и экономической инфраструктуры. С целью защиты финансовых интересов инвесторов автором статьи предложена структура эффективной организации фонда местного развития в Украине в условиях трансформации её экономики (рис. 1).

Таким образом, определяя роль фондов местного развития можно утверждать, что в краткосрочном плане через них должно осуществляться обеспечение необходимыми кредитными ресурсами местных органов власти, создание эффективной системы контроля за использованием заёмных средств. В долгосрочном плане через эти фонды должно происходить становление эффективной кредитной системы.

Наряду с внедрением фондов местного развития в Украине, большое значение имеет развитие отечественного рынка муниципальных ценных бумаг. В условиях евроинтеграционного курса развития страны, необходимо предоставить самостоятельность местным органам власти по выходу на внутренний рынок облигационных займов, разработать соответствующие положения по оценке эффективности местных облигационных займов, финансовой устойчивости местных бюджетов.

В условиях трансформации экономики Украины необходимы законодательные изменения, направленные на развитие рынка местных займов, совершенствование системы оценки качества и условий предоставления муниципальных займов. Эффективную систему взаимоотношений на рынке местных облигационных займов в Украине можно представить (рис. 2).

ВЫВОДЫ

Таким образом, становления эффективного рынка муниципальных займов в Украине должно предусматривать разработку соответствующей законодательной и нормативной базы, способствующей поэтапному и эффективному развитию этого рынка. Становления рынка муниципальных займов в Украине должно сопровождаться предоставлением возможности местным органам власти на уровне районов, сёл, посёлков свободно выходить на рынке внутреннего заёмного капитала.

Местные органы власти должны иметь возможность по привлечению внешних займов при установлении обоснованных требований и ограничений со стороны государственных органов власти. Развитие рынка муниципальных займов в Украине должно происходит в двух направлениях, а именно развития рынка кредитных и облигационных займов.

Литература:

1. Азаров Н.Я. Бюджетная политика в контексте социально-экономического развития, реформирования межбюджетных отношения и улучшения местного самоуправления: [в 6 т.]. — К.: НИФИ, 2004. — Т. 5, 2004. — 400 с.
2. Кравченко В.И. Местные финансы Украины. — К.: Т-во "Знання", КОО, 1999. — 487 с.

3. Матеюк В.И. Муниципальные финансы: учебник. — Краснодар: Изд-во Кубанского государственного университета, 2003. — 196 с.

4. Марченко С.В. Территориальные финансы: учебник. — Пятигорск: КМВ, 2009. — 178 с.

5. Бодров В.Г. Регулирование межбюджетных отношений: монография. — К.: Изд-во НАГУ — 2006. — 296 с.

6. Лунина И.О. Государственные финансы в переходной период. — Харьков: Форт, 2000. — 296 с.

7. Кириленко О.П. Местные бюджеты Украины (история, теория, практика). — К.: НИОС, 2000. — 384 с.

8. Пасечник Ю.В. Бюджетный потенциал экономического роста в Украине: монография. — Донецк: ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2005. — 642 с.

9. Павлюк К.В. Бюджет и бюджетный процесс в условиях транзитивной экономики Украины: монография. — К.: НИФИ, 2006. — 584 с.

10. Богославцева Л.В. Муниципальные бюджеты в условиях реформирования местного самоуправления. — Ростов: Ростовский государственный экономический. ун-т, 2004. — 156 с.

References:

1. Azarov, N. (2004), Bjudzhetnaja politika v kontekste social'no-jekonomicheskogo razvitija, reformirovanija mezhibjudzhetnyh otnoshenija i uluch-shenija mestnogo samoupravlenija [Fiscal policy is in the context of socioeconomic development reformations of interbudgetary relation and improvement of local self-government], vol. 5, Kyiv, Ukraine.

2. Kravchenko, V. (1999), Mestnye finansy Ukrainy [Local finances of Ukraine], Znanny, Kyiv, Ukraine.

3. Mateyuk, B. (2003), Municipal'nye finansy [Municipal finances], Publishing house Kuban state university, Krasnodar, Russian.

4. Marchenko, S. V. (2009), Territorial'nye finansy [Territorial finance: manual], KMB, Pyatigorsk, Russian.

5. Bodrov, V. (2006), Regulirovanija mezhibjudzhetnyh otnoshenij [Adjusting of interbudgetary relations], Publishing house NAGS, Kyiv, Ukraine.

6. Lunina, I.O. (2000), Gosudarstvennye finansy v perehodnoj period [State finances in transitional period], Fort, Kharkov, Ukraine.

7. Kyrylenko, O. P. (2000), Mestnye bjudzhety Ukrainy (istorija, teorija, praktika) [Local budgets of Ukraine (history, theory, practice)], NIOS, Kyiv, Ukraine.

8. Pasechnik, U.V. (2005), Bjudzhetnyj potencial jekonomicheskogo rosta v Ukraine [Budgetary potential of the economy growing is in Ukrainian], Southeast, Donetsk, Ukraine.

9. Pavluk, K.V. (2005), "Budget and budgetary process in the conditions of economy of Ukraine", Scientific works NDFI, Vol. 4 (33), pp. 42—54.

10. Bogoslavtseva, L. V. (2004), Municipal'nye bjudzhety v uslovijah reformirovanija mestnogo samoupravlenija [Municipal budgets in the conditions of reformation of local selfgovernment], Rostov state economic university, Rostov, Russian.

Стаття надійшла до редакції 12.04.2014 р.