

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ БОРГОВОГО ФІНАНСУВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОТРЕБ

В статье рассматривается возможность использования органами местной власти целевых займов для финансирования социально-экономического развития административно-территориальных единиц. Определяются основные преимущества и недостатки долгового финансирования местных нужд.

The article describes the possibility of target loans usage by local authorities for social and economic development of administrative-territorial units and defines the basic advantages and disadvantages of local needs debt financing.

Ключові слова: *місцеві запозичення, боргове фінансування, ілюзія кредитного фінансування, перманентна заборгованість, тимчасова заборгованість, фінансова самостійність.*

Сьогодні через нестачу фінансових ресурсів українські міста зіткнулися з комплексом соціально-економічних проблем, розв'язання яких неможливе без збалансованості функцій місцевої влади та обсягів фінансових ресурсів, які є в її розпорядженні. Нерозвиненість місцевих запозичень стримує розвиток міської інфраструктури, обмежує інвестиційну діяльність органів місцевого самоврядування, їхні можливості надавати якісні послуги населенню. Тому становлення ринку місцевих запозичень в Україні є одним з найважливіших завдань розвитку місцевого самоврядування.

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування [1], до якої приєдналась і Україна, органи місцевого самоврядування повинні мати право доступу на ринки позичкового капіталу. Це потрібно для того, щоб дістати можливість залучення додаткових фінансових ресурсів для соціально-економічного розвитку відповідної території [2].

Проблемі становлення і розвитку ринку місцевих запозичень приділяють увагу як органи державної влади [3; 4; 5], так і відомі економісти та практичні працівники І. Салій [6], В. Ігнаткова [7], І. Луніна, Т. Вахненко [8], Д. Гриджук [9], В. Падалко [10], В. Шпак [11], О. Кобилецька [12]. Утім у працях цих авторів акцент робиться на законодавчому регулюванні запозичень, доведенні їхньої необхідності й ефективності. Водночас обґрунтування раціонального використання місцевими органами влади місцевих

запозичень як додаткового джерела доходів потребує більш глибокого дослідження. З огляду на це головною метою даної статті є огляд переваг і недоліків боргового фінансування місцевих потреб, а також визначення процедур щодо подолання наявних проблем.

Так, питання щодо можливості боргового фінансування місцевих потреб завжди викликало багато суперечок та запитань [13]. Річ у тім, що обслуговування боргу стає важким тягарем бюджетів майбутніх років. У цьому і криється принципова різниця між довгостроковим фінансуванням та іншими видами доходів суспільного сектору. Справді, податки, збори та обов'язкові платежі, як доходи "з власних джерел", являють собою кінцеве перенесення купівельної спроможності з приватного сектору в суспільний. Трансферти, хоч і значаться в місцевому бюджеті «зверху», проте, будучи закладеними у вищих бюджетах, передаються до місцевих бюджетів остаточно та безповоротно. У даному разі трансферти є такими самими безповоротними джерелами доходів місцевих бюджетів, як податки, збори та обов'язкові платежі.

Проте, на відміну від них, одержання кредитів на відкритому ринку з економічного погляду є не остаточним перенесенням купівельної спроможності з приватного сектору в муніципальний, а лише тимчасовим. Ця обставина особливо важлива з огляду на поведінку кредитора. Кредитор надає свої кошти в обмін на обіцянки повернути борг і виплатити відсотки добровільно та з готовністю, оскільки він, маючи різні можливості розміщення своїх коштів, вибирає пропозицію місцевої влади. З іншого боку, для місцевого органу влади це означає, що на даний момент часу витрати, що пов'язані з кредитним фінансуванням, виявляються нижчими від витрат додаткового податкового фінансування.

Проте місто, будучи в ролі позичальника, повинно завжди аналізувати, а чи не стануть ці легко одержані гроші важким тягарем для майбутніх бюджетів. Адже кредити пов'язані з виплатою відсотків та основної суми боргу, і для їх фінансування знову треба брати кредити (котрі необхідно також повертати з відсотками) або збільшувати податки (скорочувати витрати). Інакше кажучи, гроші, з такою легкістю одержані сьогодні, у майбутньому перетворюються на важкий тягар — доти, доки мешканці міста та місцева влада не розберуться в ситуації, зрозумівши так звану ілюзію кредитного фінансування. Саме ці обставини є однією з основних причин того, чому довгострокове фінансування використовується так часто.

Різницю в статусах місцевих органів влади можна виявити, якщо поглянути на коло потенційних кредиторів і порівняти мож-

ливості з виплати боргу, які є на різних рівнях влади. Особливий статус місцевих органів влади полягає в тому, що вони найбільш обмежені в даних можливостях.

Що стосується можливостей, то в більшості країн світу центральний уряд (таємно чи приховано) має доступ до емісійного банку. Місцеві органи влади зі зрозумілих причин такої можливості позбавлені. Проте й у разі одержання кредитів на ринку капіталів коло кредиторів місцевих органів досить невелике. Вихід окремого міста на світовий ринок капіталів є винятком, навіть велике місто вкрай рідко виходить на нього зі своїми позиками. З погляду фінансування довгострокових зобов'язань можливості місцевої влади також вельми обмежені порівняно з можливостями, котрі мають центральний уряд та регіони.

Місцеві органи мають дуже вузьке коло можливостей упоратися з майбутнім фінансовим тягарем, спричиненим одержанням кредитів сьогодні. Здатність місцевих органів влади обслуговувати свої борги залежить насамперед від майбутніх власних доходів місцевого бюджету. Оскільки податкова ініціатива місцевих органів досить мала і вони не завжди мають право встановлювати податкові ставки навіть за закріпленими за ними податками, їхня «маневреність» у галузі оподаткування також локалізована. У питаннях установлення та стягування місцевих тарифів і зборів місцева влада, хоч і має певну фінансову самостійність, проте для фінансування довгострокових зобов'язань таке джерело доходів не передбачає. У даному аспекті територіальна одиниця, скоріше, нагадує приватне підприємство, котре для повернення взятих кредитів може орієнтуватися суто на власні ресурси.

Отже, викладене дає уявлення про ступінь самостійності органів місцевої влади в такому виді доходів, як запозичення. На перший погляд складається враження, що загальною перевагою кредитного фінансування порівняно з іншими видами доходів є наявність високого ступеня незалежності, позаяк місто, в принципі, за прагненням може фінансувати свої видатки за допомогою кредитів. Утім виникає небезпека неконтрольованого зростання місцевої заборгованості. У зв'язку з цим стан місцевого боргу повинні постійно контролювати вищі органи влади.

Запозичення — досить суперечливе джерело доходів бюджетів, оскільки вони пов'язані з «кредитною ілюзією» виборців та бажанням політиків різного рівня здійснювати бажані видатки сьогодні, а рахунок з їх оплати пред'являти громадянам лише завтра.

З даних позицій стає зрозуміло, чому фінансова наука шукає відповідь на питання про те, чи допустимо взагалі довгострокове

фінансування? Питання ж про допустимість податкового фінансування було вирішено із самого початку.

Фактори, що пояснюють необхідність муніципальних запозичень, можна поділити на два типи. По-перше, це перманентна заборгованість — її використання пояснити можна лише в тому разі, якщо існує обґрунтування для перманентної заборгованості бюджетів (інвестиційні програми місцевих органів влади, стійкі джерела надходжень тощо). По-друге, тимчасова заборгованість — фінансування поточних дефіцитів у надходженні доходів та протидії наявній економічній кон'юнктурі.

Слід зазначити, що для місцевих органів влади в будь-якому разі існують свої певні особливості в довгостроковому запозиченні. Місто, будучи невеликою територіальною одиницею, на відміну від держави в цілому, вибираючи варіант довгострокового фінансування, має можливість залучати кошти кредиторів з інших територій. Ця обставина є результатом невеликого розміру території адміністративних одиниць і має досить логічний вигляд. Однак з погляду вирівнювання фінансового тягаря між поколіннями залучення сторонніх інвесторів означає, що за межами даного міста більше коштів витратиметься на заощадження та, відповідно, менше на споживання, а всередині його складеться протилежна ситуація. Лише через доволі тривалий час, коли почнеться виплата заборгованості, цей процес набуде протилежного характеру. Отже, реальний фінансовий тягар ляже на місто-боржник лише в далекому майбутньому.

Ще один аргумент для обґрунтування перманентної заборгованості має зовсім інший характер. Раніше фінансова наука пояснювала існування заборгованості наявністю так званих самофінансованих об'єктів, що приносять самостійні доходи у вигляді платежів користувачів, що надходять. Такі об'єкти, як стверджувалось, можуть фінансуватися за рахунок кредитів. Пізніше цей аргумент був відкинутий через брак зв'язку з практикою, проте нині є сенс розглянути його під іншим кутом зору. Для обґрунтування перманентної заборгованості даний аргумент може використовуватись тією мірою, якою такі самофінансовані об'єкти відбивають довгострокові завдання державної діяльності. Перш за все це стосується сфери ведення місцевих органів влади, позаяк саме тут більша частина завдань виконується на основі самофінансування, а це свого часу є відправною точкою для обґрунтування необхідності й можливості здійснення запозичень.

Фінансова наука знала поняття екстраординарних видатків, для фінансування яких не потрібно короткочасно підвищувати

ставки податків, щоб через деякий час їх знову знизити. Згодом ця ситуація відобразилась у понятті «заборгованість, що пов'язана з фінансуванням поточних видатків», у тому розумінні, що короткострокове використання податкового фінансування пов'язане із застосуванням високих податкових ставок, котрі найбільш викривлюють алокацію ресурсів державного сектору.

Відразу може скластися враження, що виникнення екстраординарних видатків більше характерно для місцевих бюджетів, ніж для бюджетів вищих органів влади, оскільки місцеві органи влади частіше опиняються в ситуації, коли їм доводиться здійснювати незаплановані видатки, наприклад, у випадку з великими інвестиційними проектами. Проте міркування про роль стабілізаційної функції для формування системи місцевих фінансів показали, що від окремих територіальних одиниць не слід чекати дій, адекватних державній стабілізаційній політиці, зокрема в організації місцевих фінансів, і, як наслідок, того, що політика довгострокового фінансування відповідатиме державній антициклічній політиці.

Розвиток системи місцевих фінансів, що стартував на початку 1990-х рр., висвітлив величезне коло проблем та суперечностей у фінансових відносинах центральних та місцевих органів влади. Однією з їх причин є невідповідність складності фінансово-господарських завдань, покладених державою на місцеві органи влади, обсягу матеріальних ресурсів, що перебувають в їхньому розпорядженні. Результатом цих невідповідностей стала перманентна недостатність власних фінансових ресурсів територіальних одиниць для самостійної реалізації покладених на них функцій та повноважень. У зв'язку з цим останніми роками гостро постала проблема залучення позикових коштів адміністраціями міст. Із середини 1990-х рр. одним із джерел позикових коштів стали випуски облігаційних позик, що мають низку переваг перед альтернативними джерелами фінансування.

Місцеві запозичення в країнах з розвинутими ринковими економіками та сильним місцевим самоврядуванням — одне з головних джерел фінансування довгострокових та дорогих інвестиційних проектів на місцевому рівні. За умов стійкої фінансової стабілізації та визначення більш надійних та постійних джерел надходжень до місцевих бюджетів органи місцевого самоврядування в Україні можуть стати реальними позичальниками на ринку як прямих кредитів, так і боргових цінних паперів. А тому напрацювання вітчизняного законодавства з питань місцевих запозичень якнайшвидше має стати одним з важливих напрямків розвитку нормативної бази місцевого самоврядування.

Протягом перехідного періоду фінансова система країни була доволі слабкою, тому фінанси місцевого самоврядування були найбільш проблемною ланкою всіх публічних фінансів. Через це фінансувалися лише першочергові потреби на місцевому рівні, а на фінансування капітальних витрат, передусім на розвиток місцевої інфраструктури, грошей завжди не вистачало. Відносна стабілізація фінансової системи України, достатність необхідних ресурсів для фінансування першочергових поточних витрат поставили на порядок денний питання підтримки, відбудови та оновлення місцевої інфраструктури, поліпшення якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування. Водночас розвиток інфраструктури є вельми дорогим задоволенням, він потребує концентрації значних коштів, причому віддача від проектів розвитку може бути одержана лише через кілька років.

Отже, усе викладене дає можливість дійти висновку, що місцеві органи влади повинні залучати позичковий капітал, причому під невеликі відсотки та на відносно тривалий строк. Тому сьогодні слід розпочати, подібно до багатьох міст розвинених країн, активно використовувати місцеві запозичення для забезпечення розвитку територій, активізації інвестиційної діяльності в Україні.

Література

1. Європейська хартія місцевого самоврядування // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036
2. Гіряк М. В. Європейська хартія місцевого самоврядування в Україні: питання реалізації та контролю / Українська асоціація місцевих та регіональних влад; Українська академія друкарства; Львівська міська рада. — Л.: Каменярь, 2004. — 58 с.
3. Бюджетний кодекс України від 21.06.01 // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2001. — № 37—38.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» від 24.02.03 № 207 ВВР.
5. Проект Закону України «Про місцеві запозичення і місцеві гарантії» від 03.03.06 // Відомості Міністерства фінансів України. — 2006.
6. Салій І. Українські міста: питання власності і муніципального управління: навч. посіб. — К.: ЕксОб, 2001. — 416 с.
7. Ігнатков В. М. Особливості фінансування розвитку територіальної громади великого міста: інвестиційний аспект // Економіка та держава. — 2006. — № 2. — С. 82—85.
8. І. Луїна, Вахненко Т. Підвищення ефективності місцевих запозичень в Україні // Економіст. — 2005. — № 10. — С. 38—41.

9. Гриджук Д. М. Організація емісії облігацій місцевої позики. Погляд лід-менеджера // Вісн. Нац. банку України. — 2005. — № 2. — С. 23—25.

10. Падалка В. М. Фінансування проектів розвитку міст за рахунок місцевих запозичень // Фінанси України. — 2004. — № 11. — С. 89—99.

11. Шпак В. Муніципальна позика: джерело інвестицій чи цукерка за склом? // Віче. — 2007. — № 15. — С. 55—56.

12. Кобилецька О. Ф. Розширення можливостей місцевих запозичень в Україні при формуванні дохідної частини місцевих бюджетів // Актуальні проблеми економіки. — 2008. — № 6. — С. 222—225.

13. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Пер. с нем. — М.: Дело и Сервис, 2003. — 352 с.

14. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання: Навч. посіб. / Близнюк О. С., Губернська Н. Л., Музика О. А. [та ін.]. — К.: Дакор; КНТ, 2007. — 316 с.

15. Проблеми фінансування розвитку великих міст за рахунок муніципальних запозичень та шляхи їх розв'язання: Зб. пр. Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 29 верес. 2004 р. / За заг. ред. В. І. Кравченка, В. М. Падалки, Д. М. Гриджук. — К.: Міжнар. ін-т фінансів, 2005. — 192 с.

Стаття надійшла до редакції 14.01.09.

УДК 336.648

О. Ф. Bimm

аспірант кафедри банківських інвестицій
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ЛІЗИНГОВІ ОПЕРАЦІЇ КОМЕРЦІЙНИХ БАНКІВ УКРАЇНИ

Анализируется существующая практика проведения лизинговых операций коммерческими банками. Рассматриваются такие вопросы, как этапы осуществления лизингового процесса коммерческими банками Украины, методические основы расчетов лизинговых платежей.

The existing practice of conducting leasing operations by commercial banks is being analyzed. Such issues as stages of conducting leasing process by commercial banks of Ukraine, methodological basics of leasing payments calculations are being examined.

Ключові слова: *лізинг, лізингодавець, лізингоодержувач, лізингова компанія, розрахунок лізингових платежів, лізинговий процес.*

Активне впровадження лізингу може дати відчутний поштовх структурній перебудові реального сектору економіки. Проведення лізингових операцій не вимагає від лізингоодержувачів одномоментного витрачання великих фінансових ресурсів на придбання основних засобів. Лізинг є ефективним способом реалізації