

УДК 330.131.7:336.274.3

Ризики в системі комунального кредитування України та напрямки їх мінімізації

Пальоха О.В.

здобувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування
Чернігівського національного технологічного університету

У статті визначена сутність та побудована структура системи комунального кредитування, визначено її складові елементи. Проведено дослідження видів ризиків, що формуються на макро-, мезо- та мікрорівнях такої системи та органів управління ними. Визначені основні напрямки мінімізації ризиків в системі комунального кредитування України.

Ключові слова: комунальний кредит, ризики, органи місцевого самоврядування, облігації місцевої позики, місцеві фінансові органи, суб'єкти комунального сектору.

Пальоха О.В. РИСКИ В СИСТЕМЕ КОММУНАЛЬНОГО КРЕДИТОВАНИЯ УКРАИНЫ И ПУТИ ИХ МИНИМИЗАЦИИ

В статье определена сущность и построена структура системы коммунального кредитования, определены ее составляющие элементы. Проведено исследование видов рисков, которые формируются на макро-, мезо- и микроуровнях такой системы и органов управления ними. Определены основные направления минимизации рисков в системе коммунального кредитования Украины.

Ключевые слова: коммунальный кредит, риски, органы местного самоуправления, облигации местного займа, местные финансовые органы, субъекты коммунального сектора.

Palokha O.V. MUNICIPAL LOAN SYSTEMS RISKS IN UKRAINE AND MINIMIZE THEM

The structure of municipal loans was built, its essence and constituent elements were developed in the article. The types of risks that are formed at the macro-, meso- and micro levels and system controls were researched. The main areas to minimize risks in the system of Ukraine's municipal lending are determined.

Keywords: municipal credit risk, local governments, local bonds, local financial authorities, entities utilities sector.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Не дивлячись на прийняття в останні роки пакету нормативно-законодавчих актів у сфері регулювання комунального кредиту, існує ряд невирішених проблем, пов'язаних з його подальшим розвитком. Це безпосередньо стосується питань виявлення та управління ризиками, що виникають в системі комунального кредитування як на макро-, мезо-, так і мікрорівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичні аспекти визначення сутності, проведення класифікації, розробки системи управління ризиками, що виникають при здійсненні місцевих запозичень, розкриті в працях багатьох українських учених, зокрема Є.О. Балацького [1], Т.Г. Бондарук [2], О.Ф. Кобилецької [3], А.В. Малець [4], В.М. Падалки [5], В.М. Телятнікова [6] та багатьох інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Враховуючи значну кількість фундаментальних досліджень з питань виявлення та управління ризиками, пов'язаними із здійсненням місцевих запози-

чень, треба відзначити недостатню кількість наукових праць, у яких би комплексно та систематизовано були розглянуті проблеми мінімізації ризиків в системі комунального кредитування в цілому.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає в проведенні комплексного дослідження ризиків в системі комунального кредитування та розробки напрямків їх мінімізації.

Для виявлення ризиків в системі комунального кредитування та розробки заходів управління ними у статті використано методи аналогії, групування, системного аналізу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система комунального кредитування України являє собою сукупність різноманітних фінансових відносин органів місцевого самоврядування з фізичними і юридичними особами, фінансово-кредитними установами, міжнародними організаціями і інститутами, в процесі яких формуються та використовуються місцеві фінансові ресурси, що акумулюються у фондах грошових коштів на місцевому рівні [7; 8]. У відповідності до цього така

система включає складові елементи, наведені на рисунку 1.

До складу суб'єктів системи комунального кредитування окрім органів місцевого самоврядування, на нашу думку, входять місцеві фінансові органи, а також підприємства та установи комунального сектору економіки. Місцеві фінансові органи здійснюють загальне управління місцевими фінансами, зокрема, виконують функції контролю за станом складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів, формування та реалізації інвестиційних програм на місцевому рівні, цільового використання отриманих кредитних ресурсів та залучених коштів від емісії місцевих облігацій, здійснюють витрати на обслуговування та погашення місцевого боргу відповідно до укладених кредитних договорів. Стосовно підприємств та установ комунального сектору економіки, отримання ними кредитів ускладнюється відсутністю ліквідного заставного майна, тому в більшості випадків вони беруть

кредити під гарантії органів місцевого самоврядування того рівня, якому вони підпорядковуються.

Функціонування і розвиток системи комунального кредитування під впливом трансформаційних змін, що відбуваються в економіці та суспільстві, потребує виявлення основних видів ризиків (див. рис. 2).

Спочатку зупинимось на дослідженні ризиків, що виникають на макрорівні у зв'язку зі змінами, які відбуваються у зовнішньому середовищі і на появу та зменшення яких органи місцевого самоврядування не можуть вплинути. Серед таких ризиків основний вплив на систему комунального кредитування здійснюють – політичні, макроекономічні, системні, фінансові, інфляційні, валютні, а також ризики євроінтеграції.

На думку Бондарук Т.Г. політичні ризики існують в країнах, яким властива законодавча нестабільність та зміна умов на інвестиційному ринку. При визначенні політичного



Рис. 1. Структура системи комунального кредитування України

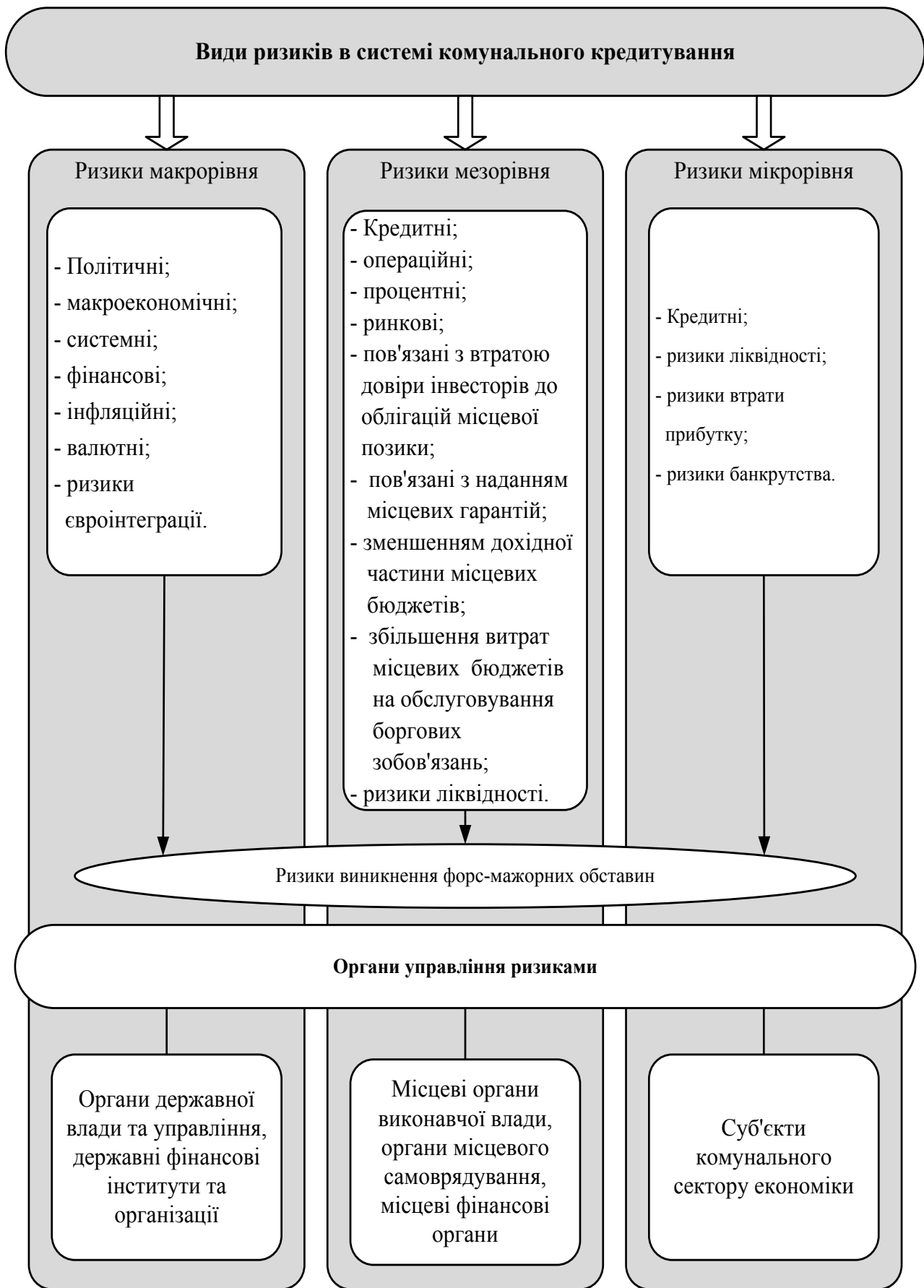


Рис. 2. Ризики в системі комунального кредитування та органи, що здійснюють управління ними

ризиків автор пропонує враховувати відсоток нерезидентів, яким належать місцеві облигації [2, с. 353].

Макроекономічні ризики характеризують стан економіки держави в цілому і оцінюються на основі рівня корупції та розвитку тіньової економіки.

Системні ризики пов'язані зі змінами, що відбуваються в економічній, фінансовій, правовій системі держави і негативно впливають на показники фінансової автономії і самостійності місцевих органів самоврядування.

Фінансові ризики, як правило, виникають в умовах глобальної фінансової кризи і спричиняють появу загроз економічній і фінансовій безпеці держави, зниження її кредитних та інвестиційних рейтингів на міжнародному фінансовому ринку.

Інфляційні ризики пов'язані із зростанням рівня інфляції, валютні – з девальвацією національної валюти. Ці два види ризиків є тісно взаємопов'язаними між собою і суттєво впливають на рішення органів місцевого самоврядування стосовно випуску облигацій зовнішньої позики та взяття кредитів у іноземній валюті.

В умовах реалізації євроінтеграційних намірів України виникає поява ризиків євроінтеграції, пов'язані із затримкою з впровадженням європейських стандартів організації місцевих фінансів, що в сукупності стає гальмуючим фактором на шляху вкладання коштів нерезидентів в купівлю місцевих облигацій та надання кредитів на інвестиційний розвиток територій.

Більш контрольованими з боку органів місцевого самоврядування є ризики, що виникають на мезо- і мікрорівнях. Деякі з цих ризиків мають однакову назву, але їх сутність є різною. Це насамперед стосується кредитних ризиків і ризиків ліквідності. Кредитні ризики, як правило характеризуються спроможністю позичальників (у даному випадку, з одного боку, це органи місцевого самоврядування, з іншого – суб'єкти комунального сектору економіки) своєчасно та у повному обсязі виконувати свої боргові зобов'язання. Беручи кредит, органи місцевого самоврядування автоматично збільшують розмір місцевого боргу, витрати на обслуговування якого здійснюються із загального фонду відповідного місцевого бюджету і не можуть перевищувати 10% його видатків. При цьому треба враховувати, що держава не несе відповідальності по зобов'язаннях за запозиченнями до місцевих бюджетів [9]. Ризики

ліквідності пов'язані з недостатністю коштів органів місцевого самоврядування на погашення своїх боргових зобов'язань, а також тимчасовою нестачею коштів у суб'єктів комунального сектору економіки для виконання гарантованих зобов'язань перед місцевими органами самоврядування, що виступили в ролі гаранта.

Операційні ризики пов'язані з можливістю місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, місцевих фінансових органів ефективно взаємодіяти між собою в процесі управління кредитним процесом, шляхом розробки ефективних напрямків місцевої кредитної та боргової політик та забезпечення відповідної інформатизації таких процесів.

Ринкові ризики виникають у разі зміни кон'юнктури на ринку місцевих запозичень, співвідношення попиту і пропозиції, а також ринкової вартості муніципальних цінних паперів.

Наступними є ризики, пов'язані з наданням місцевих гарантій. У статті 17 Бюджетного Кодексу України зазначено, що місцеві гарантії можуть надаватися за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної міської ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, що належать до комунального сектору економіки та здійснюють реалізацію інвестиційних проектів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій. При цьому обов'язковою умовою надання місцевої гарантії є укладення договору між відповідним місцевим фінансовим органом та суб'єктом господарювання про погашення такої заборгованості [9].

Визначені види ризиків в системі місцевих фінансів потребують розробки комплексної системи управління ними. Така система, перш за все, передбачає здійснення моніторингу факторів виникнення різноманітних видів ризиків, проведення аналізу та оцінки їх впливу на стан місцевих фінансів та показники соціально-економічного розвитку територій. З метою полегшення моніторингу та ідентифікації ризиків необхідно створити єдину інформаційну базу про фінансовий стан позичальників – органів місцевого самоврядування та суб'єктів комунального сектору економіки. Обов'язковим є визначення і опублікування кредитних рейтингів органів місцевого самоврядування як позичальників та кредитних рейтингів муніципальних цінних паперів, що випускаються або знаходяться в обігу.

При наданні місцевих гарантій суб'єктам господарювання в комунальному секторі на рівні місцевих фінансових органів доцільним є застосування скоринг-моделей для оцінки конкурентоспроможності позичальників і прийняття на їх основі зважених рішень. Такі моделі набули активного розвитку у споживчому кредитуванні і практично не застосовуються при наданні кредитів і гарантій юридичним особам.

На державному рівні необхідно розробити та затвердити положення про управління ризиками, що виникають в системі комунального кредитування з чітким визначенням методики їх розподілу між органами місцевого самоврядування, кредиторами і позичальниками, прийняти законодавчі акти стосовно створення і розвитку комунальних банків, головним призначенням яких є фінансування програм розвитку на місцях.

Зменшенню рівня ризиків також буде сприяти розвиток муніципально-приватного партнерства та концесійних відносин у сфері житлово-комунального господарства.

Висновки. Наближення до європейських стандартів побудови місцевих фінансів потребує забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування на основі розвитку системи комунального кредитування. На відміну від практики багатьох країн ЄС, в Україні комунальний кредит не отримав достатнього розвитку з причин відсутності законодавчого визначення його сутності та основних форм, низького рівня довіри потенційних інвесторів і кредиторів, недостатнього розвитку муніципально-приватного партнерства, що передбачає взаємодію органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та населення у вирішенні поточних фінансових проблем територій. Проведена в статті систематизація основних видів ризиків в системі комунального кредитування та розробка заходів щодо їх мінімізації сприятимуть соціально-економічному та інноваційно-інвестиційному розвитку адміністративно-територіальних одиниць України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Балацький Є. О. Мінімізація ризиків інвестування в облігації місцевих позик як основа розвитку муніципальних запозичень в Україні / Є. О. Балацький // Механізм регулювання економіки. – 2011. – №3. – С. 152–158.
2. Бондарук Т. Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні / Т. Г. Бондарук; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. – К., 2009. – 608 с.
3. Кобилецька О. Ф. Шляхи мінімізації ризиків муніципальних запозичень / О. Ф. Кобилецька // Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. пр. / голов. ред. М. І. Зверяков; Одеський держ. екон. ун-т. – Одеса, 2009. – Вип. 35. – С. 359-364.
4. Малець А.В. Характеристика ризиків місцевих запозичень / А. В. Малець // Інвестиції : практика та досвід. – 2011. – №3. – С. 108-111.
5. Падалка В.М. Ризики муніципальних запозичень // Фінанси України. – 2005. – №2. – С. 114-122.
6. Телятников В. М. Окремі питання управління ризиками під час випуску муніципальних облігацій / В. М. Телятников // Ринок цінних паперів України. Вісник Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. – 2009. – № 5-6. – С. 63-67. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rcpu_2009_5-6_10.
7. Парубець О.М. Еволюція розвитку системи комунального кредитування в Україні / О. М. Парубець, Д. О. Сугоняко, О. В. Пальоха // Економіка. Фінанси. Право. – 2016. – № 11/1. – С. 12-16.
8. Parubets O.M. Communal credit opportunities to finance infrastructure investment projects research / Parubets O.M., Sugonyako D.O., Palokha O.V.// Perspective directions of scientific researches: Collection of scientific articles. – Agenda Publishing House, Coventry, United Kingdom, 2016. – P. 209-212.
9. Бюджетний Кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page2>.