

ний банк), які виконують специфічні функції, реалізуючи основні напрями державної політики.

Автором запропоновано також класифікувати банки з державною участю залежно від постійного або тимчасового характеру діяльності банку. Адже банки можуть створюватися як фінансово-кредитні установи з державним капіталом одразу (наприклад, «Ощадбанк», «Укрексімбанк»), а можуть бути перетворені на банки з державною участю через кризовий стан та задля запобігання банкрутству («Приватбанк», «Укргазбанк» тощо). Банки з державною участю за постійним/тимчасовим характером діяльності поділяють на квазідержавні банки; націоналізовані банки; санаційні банки; банки з тимчасовою адміністрацією; банки, які були створені за участю державного капіталу.

Залежно від частки державної власності у статутному капіталі банків з державною участю пропонуємо класифікувати їх на банки зі 100% державної власності на акції (державні банки, цілковито підконтрольні державі); банки, у яких більше 50% статутного капіталу належить державі (державна володіє контрольним пакетом акцій та має усі важелі впливу на управління банком); банки, у яких менше 50% статутного капіталу належить державі (державна виступає акціонером, але не має значного впливу на прийняття ключових рішень). Виділення саме трьох типів банків з державною участю за цією класифікаційною ознакою дає можливість уточнити розуміння змісту поняття «банк з державною участю» (не тільки як банк з 50–100% державної частки у статутному капіталі, але й як банк з державною часткою менше 50%).

Таким чином, проведені автором узагальнення та систематизація теоретичних підходів до класифікації банків з державною участю дають змогу вдосконалити класифікацію цих банків шляхом виділення нових класифікаційних ознак, таких як тип здійснюваних банківських операцій та постійний / тимчасовий характер діяльності банку. Розроблена класифікація включає чіткі та об'єктивні крите-

рії розподілу банків на типи, а також дає можливість здійснювати обґрунтований вибір стратегічних напрямів діяльності банків з державною участю, приймати виважені рішення поточного характеру, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності банків за складних економічних умов.

Висновки. Підсумовуючи, можемо зазначити, що авторське бачення класифікації банків з державною участю включає оптимальний набір класифікаційних ознак, які найбільш повно розкривають специфіку діяльності банків з державною участю, а окремі з них (тип здійснюваних банківських операцій; розгалуженість філіальної мережі; фінансовий стан банку) у перспективі можуть бути використані також для класифікації інших банків, а не тільки для класифікації банків з державною участю. Запропонований підхід, на відміну від наявних, є комплексним та сприятиме прийняттю рішень про вибір банками найефективніших стратегій відповідно до сучасних умов господарювання.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Верников А.В. Доля государственного участия в банковской системе России. Деньги и кредит. 2009. № 11. С. 4–14.
2. Бабаев С.С. Какой банк можно назвать государственным. Деньги и кредит. 2007 № 7. С. 58–61.
3. Бабаев С.С. Эффективность деятельности банков с государственным участием (на примере ОАО «Сбербанк России»); автореф. дисс. ... канд. экон. наук. Москва, 2010. 36 с.
4. Гасанов О.С., Стадник А.М. Границы и масштабы присутствия государства в российской банковской системе. Финансы и кредит. 2012. № 48. С. 19–25.
5. Глушкова Е.А. Банки с государственным участием в системе финансового посредничества на современном этапе: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. Москва, 2011. 26 с.
6. Конягина М.Н. Банки с государственным участием в банковской системе Российской Федерации: автореф. дисс. ... докт. экон. наук. Санкт-Петербург, 2013. 43 с.
7. Кропивецкая В.Э., Солдатенкова И.В. Государственные банки в современной российской банковской системе. Журнал правовых и экономических исследований. 2013. №4. С. 140–144. URL: http://giefjournal.ru/sites/default/files/031_2.pdf.

УДК 336.26

Щур Р.І.

*кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів
Прикарпатського національного університету
імені Василя Стефаника*

МОЖЛИВОСТІ ЗАПОЗИЧЕНЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ ПРОЦЕСІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

У статті розглянуто роль місцевих запозичень у фінансовому забезпеченні об'єднаних територіальних громад. Проаналізовано сутність та особливості функціонування інституту місцевих запозичень в контексті децентралізаційних процесів. Запропоновано класифікаційне групування запозичень територіальних громад за окремими ознаками. Здійснено аналіз динаміки запозичень територіальних громад в Україні за структурою їх джерел.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади, місцеві запозичення, фінансові ресурси, муніципальні цінні папери, міжнародні фінансові та неурядові організації.

Щур Р.И. ВОЗМОЖНОСТИ ЗАИМСТВОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН В КОНТЕКСТЕ ПРОЦЕССОВ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

В статье рассмотрена роль местных заимствований в финансовом обеспечении объединенных территориальных общин. Проанализированы сущность и особенности функционирования института местных заимствований в контексте децентрализационных процессов. Предложено классификационная группировка заимствований территориальных общин по отдельным признакам. Осуществлен анализ динамики заимствований территориальных общин в Украине по структуре их источников.

Ключевые слова: объединенные территориальные общины, местные заимствования, финансовые ресурсы, муниципальные ценные бумаги, международные финансовые и неправительственные организации.

Shchur R.I. LOAN POSSIBILITIES OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION PROCESSES

The article considers the role of local borrowing in the financial support of the united territorial communities. The essence and features of the functioning of the Institute of local borrowing in the context of decentralization processes are analyzed. The classification groupings of borrowings of territorial communities according to separate characteristics are proposed. An analysis of the dynamics of borrowings of territorial communities in Ukraine according to the structure of their sources was carried out.

Keywords: united territorial communities, local borrowings, financial resources, municipal securities, international financial and non-governmental organizations.

Постановка проблеми. В сучасних умовах децентралізаційних тенденцій особливо актуальною стала необхідність пошуку додаткових фінансових ресурсів органами територіальних громад в контексті проблеми нестачі та нестабільності джерел їх формування. Зростаюча у процесі децентралізації фінансово-економічна незалежність територіальних громад не лише дає змогу розвивати ініціативу, а й покладає на них частину відповідальності за реалізацію економічної політики держави. Відтак, на місцеві бюджети лягає додатковий тягар, пов'язаний не лише із забезпеченням безперервного функціонування всіх важливих інфраструктурних об'єктів, а й зі створенням додаткових умов для їх розвитку. Недостатність бюджетного фінансування територіальних громад в Україні активізує проблему залучення необхідних ресурсів з інших джерел. Місцеві запозичення є важливим джерелом фінансового забезпечення розвитку місцевого самоврядування і є потужним фінансовим інструментом, який сприяє ефективному вирішенню поточних й довготермінових проблем, пов'язаних з фінансуванням бюджетних видатків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначення сутності та особливостей функціонування інститутів місцевих запозичень займалися такі вітчизняні вчені як А. Є. Бюряченко, В. М. Падалка та М. М. Пастернак. В. Кравченко працював над розробкою інструментарію функціонування інфраструктури ринків муніципальних запозичень. Роль емісії муніципальних цінних паперів досліджували Д. Гриджук та О. Кириленко.

Постановка завдання. Основною метою статті є дослідження сутності та видів місцевих запозичень, їх ефективності та динаміки розвитку в Україні в умовах децентралізації.

Вклад основного матеріалу. Одним з напрямів подолання недостатності фінансових ресурсів, зменшення дефіциту бюджетів, реалізації міських інвестиційних програм, послаблення залежності міст від центральних органів влади є місцеві запозичення в різних формах свого прояву. Використання залучених коштів – це реальна можливість зміцнити дохідну базу об'єднаної територіальної громади, і вирішити ті завдання, реалізація яких не може бути забезпечена в даний момент за рахунок власних доходів бюджету. На сучасному етапі розвитку українських територіальних громад така форма залучення фінансових ресурсів використовується не в повному обсязі порівняно з розвинутими індустріальними країнами та потребує вдосконалення у перспективі.

Місцеві запозичення в Україні останнім часом можуть стати перспективним інструментом фінансового забезпечення місцевого самоврядування, хоча їх здійснення потребує удосконалення організаційних засад. Місцеві запозичення – це операції з отримання до міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування місцевих бюджетів відповідних рівнів, враховуючи бюджети ОТГ. Таке визначення чітко визначає суб'єктів позикових відносин. Стосовно місцевих внутрішніх запозичень ними є міські ради, а

місцевих зовнішніх запозичень – міські ради інших міст та міські ради міст обласного значення.

Згідно нормам БК України місцеві запозичення до бюджетів ОТГ здійснюються відповідно до ст. 16 і 74. Ради ОТГ мають право здійснювати: місцеві внутрішні запозичення; місцеві зовнішні запозичення, у тому числі шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. Запозичення здійснюються до бюджету розвитку і кошти спрямовуються на реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток комунальної інфраструктури, впровадження ресурсозберігаючих технологій, створення, приріст чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань міських рад, рад ОТГ, спрямованих на задоволення інтересів населення їх громад.

Вітчизняними науковцями приділяється багато уваги щодо дослідження змістовної сутності та особливостей функціонування інституту місцевих запозичень. Так, М. Пастернак визначає економічну природу місцевої позики через взаємозв'язок відносин власності та функцій і завдань органів місцевого самоврядування, яка розкривається через загальні закономірності руху позикового капіталу у формі інвестицій та кредитів [1, с. 6]. В. Падалка стверджує, що сучасний ринок муніципальних запозичень має складну систему інститутів та інструментів залучення ресурсів на цілі фінансування місцевого та регіонального розвитку, та підкреслює, що значну роль у забезпеченні бюджетними ресурсами місцевої влади відіграють фондові інструменти, зокрема, різновиди видів облігаційних позик [2, с. 8]. Д. Гриджук наголошує, що регулярна емісія муніципальних цінних паперів різних видів, розрахованих на різних інвесторів, яка поєднується з комплексом бюджетних заходів, здатна призвести до істотного оздоровлення фінансової системи відповідної території і поліпшення в ній інвестиційного клімату [3, с. 41]. Однак, на думку, О. Кириленко, органи місцевого самоврядування ще не стали активними учасниками фондового ринку, що суттєво обмежує їх фінансові можливості щодо розвитку своїх територій [4, с. 8]. Тому, за твердження В. Кравченко принципово важливим у контексті функціонування інфраструктури ринків муніципальних запозичень є розробка їх інструментарію [3, с. 33]. За думкою А. Буряченко, становлення вітчизняного ринку місцевих запозичень є одним з найважливіших завдань розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі [5, с. 14].

Сьогодні в Україні діють багато міжнародних фінансових та неурядових організацій, їх представництв, які можуть надати місцевій владі правову, кадрову, організаційну, технічну, а головне – фінансову підтримку для модернізації вітчизняної системи місцевого самоврядування. Частина з них здійснює кредитування програм місцевого розвитку на засадах поворотності, строковості та платності. Разом з тим, можна виділити низку суб'єктів (наприклад, Агентства США, Канади та Швеції з міжнародного розвитку, Британська рада, ПРООН й інші), які висту-

пають своєрідними «донорами» ресурсів на засадах «співфінансування», що передбачає використання усіх можливих джерел залучення коштів на реалізацію тієї чи іншої програми.

В сучасних умовах процесів децентралізації за умови чіткої координації дій відповідних профільних міністерств і відомств України, з одного боку, та усіх донорських агенцій, посольств і міжнародних організацій, які фінансують та впроваджують масштабні програми і проекти з децентралізації, з іншого боку, реалізуються 15 програм і проектів, спрямованих на розбудову на якісно новому рівні засад місцевого самоврядування в Україні на принципах децентралізації та зміцнення спроможності об'єднаних територіальних громад [6].

Можливість здійснення місцевих запозичень до місцевих бюджетів в цілому, та бюджетів ОТГ зокрема, забезпечує швидку мобілізацію ресурсів, гарантує відповідальність місцевої влади за цільове та ефективне використання коштів.

В ході дослідження можливостей запозичень територіальних громад визначено, що місцеві запозичення є важливим джерелом фінансового забезпечення розвитку місцевого самоврядування і є потужним фінансовим інструментом, який сприяє ефективному вирішенню поточних й довготермінових проблем, пов'язаних з фінансуванням бюджетних видатків. Можливість здійснення місцевих запозичень до місцевих бюджетів в цілому, та бюджетів ОТГ зокрема, забезпечує швидку мобілізацію ресурсів, гарантує відповідальність місцевої влади за цільове та ефективне використання коштів.

На основі проведених теоретичних узагальнень автором запропоновано класифікаційне групування запозичень територіальних громад за окремими ознаками, зокрема:

- за сферою запозичень: внутрішні, зовнішні;
- за метою запозичень: фінансування цільових (інвестиційних) програм (проектів); забезпечення касового виконання бюджету; розвиток інфраструктури; впровадження ресурсозберігаючих технологій; створення, приріст чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань міських рад, рад ОТГ, спрямованих на задоволення інтересів населення їх громад; погашення розміщених раніше місцевих позик;
- за формою запозичень: облігаційні, необлігаційні (кредитні);
- за типом запозичень: кредити, що залучаються від банківських та інших фінансових установ; облігаційні позики, що передбачають емісію муніципальних облігацій; вексельні позики, що передбачають емісію короткострокових казначейських векселів та казначейських зобов'язань; взаємні позики органів місцевого самоврядування, зокрема ті, які здійснюються комунальними банками взаємного кредитування (взаємними муніципальними банками); казначейські позики, які здійснюються за рахунок тимчасово вільних коштів державного або регіонального бюджету;
- за цілеспрямованістю запозичень: загальні, прибуткові, проектні;
- за джерелами запозичень: приватні, державні, міжнародні інститути;
- за терміном запозичень: короткострокові, середньострокові, довгострокові;
- за умовами запозичень: ринкові, пільгові.

Здійснено аналіз динаміки місцевих запозичень в Україні за структурою їх джерел за 2010-2017 рр., зокрема:

– за внутрішніми запозиченнями – запозичення за рахунок позик банківських установ; запозичення за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку; запозичення за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ; запозичення за рахунок зміни залишків коштів бюджетів; запозичення за рахунок випуску цінних паперів (емісії облігацій місцевої позики); інші внутрішні запозичення;

– за зовнішніми запозиченнями – позики, надані міжнародними фінансовими організаціями; позики, надані іноземними комерційними банками; позики за рахунок коштів технічної допомоги ЄС, позики інших міжнародних донорських установ інші зовнішні запозичення.

Проведений аналіз свідчить, що у загальному обсязі місцевих запозичень в Україні за аналізований період переважають внутрішні запозичення як джерела фінансування місцевих бюджетів (бюджетів ОТГ) й мають досить різноспрямовану динаміку у часі. Так, за 2010-2017 рр. найбільший обсяг внутрішніх місцевих запозичень відзначено у 2016 р. у сумі 15484,29 млн. грн., що на 1254,12 млн. грн. більше порівняно з попереднім 2015 р. (+8,81%), у 2017 р. відмічається скорочення даного показника до 5780,49 млн. грн., що на 9703,8 млн. грн. менше щодо попереднього 2016 р. (-62,67%). Також значним є збільшення внутрішніх місцевих запозичень у 2015 р. – 14230,17 млн. грн. проти 5940,87 млн. грн у 2014 р. (+8289,3 млн. грн.), у 2,4 рази [7]. На нашу думку, це може бути пояснено, з одного боку – за рахунок імплементації сукупності відповідних законодавчих норм щодо початку децентралізаційних процесів та утворення об'єднаних територіальних громад по регіонах країни з низкою відповідних повноважень та можливостями самостійного залучення внутрішніх місцевих запозичень, що й призвело до стрімкого росту даного показника, з іншого – недостатнім рівнем розвиненості та недосконалістю функціонування ринку внутрішніх місцевих запозичень, що потребує розбудови в сучасних умовах процесів децентралізації.

Також, за аналізований період часу найбільшу частку мають запозичення за рахунок розміщення коштів на депозитах або придбання цінних паперів. Максимальне значення показника таких запозичень спостерігається у 2017 р. в обсязі 23885,31 млн. грн., що на 7998,36 млн. грн. більше порівняно з попереднім 2016 р. (+50,35%), та майже у 10 разів більше ніж у 2015 р. – 2382,84 млн. грн. Другими за значимістю є запозичення за рахунок позик банківських установ: максимальний обсяг у 2840,12 млн. грн. зафіксовано у 2013 р., але у наступних періодах проявляється спадна динаміка – до 33,12 млн. грн. у 2015 р., починаючи з якого спостерігається поступове зростання показника до рівня 96,73 млн. грн. у 2016 р. (+63,61 млн. грн.) та у 2017 р. – 269,55 млн. грн. (+172,82 млн. грн.) [8]. Запозичення за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку, запозичення за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ, інші внутрішні запозичення мають різноспрямовану динаміку у часі, за 2015-2017 рр. їх обсяги скорочуються в загальному обсязі внутрішніх місцевих запозичень, та справляють незначний вплив на формування їх структури.

Аналіз динаміки зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик у 2007-2017 рр., засвідчив, що чітка тенденція відсутня, ринок місцевих запозичень розвивається стихійно, не рівномірно за територіальними ознаками, що свідчить, з одного боку про певний перерозподіл джерел місцевих запозичень ОТГ

на користь інших інструментів, з іншого боку – про наявність відповідних проблем у можливості використання такого інструменту об'єднаними територіальними громадами та його низьку розвиненість у структурі фондового ринку країни в цілому.

Також визначено, що загальний обсяг залишків коштів 9 бюджетів ОТГ (Вінницької, Волинської, Дніпропетровської, Донецької, Житомирської, Кіровоградської, Тернопільської і Черкаської областей) на депозитних рахунках банківських установ по областях України за 2017 р. склали 287,46 млн. грн., що складає 4,76% загальної суми показника по всій країні.

Обсяги зовнішніх місцевих запозичень у вигляді позик, наданих міжнародними фінансовими організаціями, іноземними комерційними банками зменшуються, що, у підсумку, призводить до значного скорочення загального обсягу місцевих запозичень з 15448,15 млн. грн. у 2016 р. до 5755,83 млн. грн. у 2017 р. (на 62,74 % або на 9692,32 млн. грн.).

Важливо зазначити, що на даний момент в Україні реалізуються 15 міжнародних програм і проєктів, спрямованих на розбудову на якісно новому рівні засад місцевого самоврядування в Україні на принципах децентралізації та зміцнення спроможності об'єднаних територіальних громад, серед яких: Зміцнення місцевої фінансової ініціативи в Україні (ЗМФІ-ІІ) впровадження; Проєкт ПРООН/ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»; Шведсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні»; Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні (ПУЛЬС); Програма U-LEAD, які мають найбільшу ступінь реалізації та застосування в об'єднаних територіальних громад по регіонах України.

Окрім позитивних переваг місцевих запозичень, що відкривають нові фінансові можливості непотрібно забувати, що в результаті здійснення місцевих запозичень виникає місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення. Існують групи ризиків, що пов'язані з місцевим боргом та наданням місцевих гарантій, а саме: макроекономічні ризики; ризики управління місцевим боргом; ризики неефективності використання боргових ресурсів місцевих бюджетів та надання місцевих гарантій.

В цілому проведене дослідження свідчить про те, що ефективний розвиток ринку запозичень територіальних громад потребує забезпечення певних умов, зокрема: макроекономічних, інституціональних, регулятивних, високих позицій у рейтингах фінансової спроможності ОТГ; надання місцевих гарантій; поєднання диференційованих джерел забезпечення витрат бюджетів ОТГ.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, на основі вищевикладеного можна зробити певні узагальнення.

Ефективний розвиток ринку запозичень територіальних громад потребує забезпечення певних умов, серед яких виокремимо наступні:

- макроекономічні умови – ринок запозичень територіальних громад є складовою частиною національного ринку капіталів, його стан та особливості розвитку багато в чому визначаються макроекономічною, фінансовою та монетарною політикою. Очевидно, що облігації місцевої позики, які є, як правило, інструментами з фіксованою дохідністю, можуть бути привабливими для потенційних покупців лише за умови низьких рівнів інфляції;

- інституціональні та регулятивні – розвиток ринку запозичень територіальних громад потребує чіткої інституційно-правової системи, тобто місцева влада повинна мати певний інституційний потенціал організації та обслуговування місцевих позик;

- рейтинг фінансової спроможності ОТГ – фактично є показником рівня довіри до місцевих органів влади; його отримання від відповідної агенції може стати істотним чинником здійснення місцевого запозичення;

- гарантії – надаються інвесторам з боку місцевих органів влади і мають бути інструментом підвищення привабливості такої форми вкладення коштів для інвестора та зменшення вартості запозичень;

- поєднання різних джерел забезпечення витрат бюджетів ОТГ – використання місцевими органами влади широкого спектру фінансових інструментів та створення відповідних фінансових інститутів, у т.ч. місцевих фондів розвитку, місцевих банків.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Пастернак М. М. Місцеві позики як інструмент фінансування соціально-економічних програм органів місцевого самоврядування: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит / М. М. Пастернак. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – 16 с.
2. Падалка В. М. Становлення та розвиток ринку місцевих запозичень в Україні: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит / В. М. Падалка. – К.: НДФІ при Міністерстві фінансів України, 2006. – 18 с.
3. Муніципальні запозичення в Україні: збірник матеріалів доповіді Міжнародної наук.-практ. конференції «Проблеми фінансування розвитку великих міст за рахунок муніципальних запозичень та шляхи їх розв'язання» / [За заг. ред. В. І. Кравченко, В. М. Падалка, Д. М. Грижук]. – К.: МІФ, 2005. – 192с.
4. Модернізація місцевих фінансів в Україні в умовах економічних і соціальних трансформацій: Монографія / [За ред. Кириленко О. П.]. – Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка», 2008. – 376 с.
5. Буряченко А. Є. Переваги та недоліки боргового фінансування місцевих потреб / А. Є. Буряченко // Фінанси, облік і аудит, 2009. – Випуск 13. – С. 14-20.
6. Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://minregionbud.gov.ua>
7. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>
8. Державна Казначейська служба України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>