

МІСЦЕВІ ЗАПОЗИЧЕННЯ І ЗАБОРГОВАНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

LOCAL LOANS AND DEBT OF LOCAL AUTHORITIES

Глухова В.І.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри обліку та фінансів,
Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського

Гомулко Н.В.

студентка,
Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського

Glukhova Valentyna

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor
Associate Professor of Accounting and Finance,
Kremenchug Mykhailo Ostrogradsky National University

Homulko Natalia

Student,
Kremenchug Mykhailo Ostrogradsky National University

У статті досліджено сутність та роль місцевих запозичень як одного з важливих джерел фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Місцеві запозичення є потужним фінансовим інструментом, який сприяє ефективному вирішенню поточних і довготермінових проблем, пов'язаних із фінансуванням бюджетних видатків. Розглянуто різні підходи до визначення поняття «місцеві запозичення». Досліджено основні форми місцевих запозичень в Україні. Існування місцевих запозичень викликає наявність місцевого боргу, тому було досліджено динаміку місцевого боргу за типом боргового зобов'язання та за типом кредитора за період 2014–2018 рр. Зроблено аналіз випуску облігацій місцевої позики за 2014–2018 рр. Виявлено основні проблеми розвитку ринку місцевих запозичень в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: місцеві запозичення, облігаційні позики, місцевий зовнішній борг, місцевий внутрішній борг, органи місцевого самоврядування.

В статье исследованы сущность и роль местных заимствований как одного из важных источников финансовых ресурсов органов местного самоуправления. Местные заимствования являются мощным финансовым инструментом, который способствует эффективному решению текущих и долгосрочных проблем, связанных с финансированием бюджетных расходов. Рассмотрены различные подходы к определению понятия «местные заимствования». Исследованы основные формы местных заимствований в Украине. Существование местных заимствований вызывает наличие местного долга, поэтому исследована динамика местного долга по типу долгового обязательства и по типу кредитора за период 2014–2018 гг. Сделан анализ выпуска облигаций местного займа за 2014–2018 гг. Выявлены основные проблемы развития рынка местных заимствований в Украине и предложены пути их решения.

Ключевые слова: местные заимствования, облигационные займы, местный внешний долг, местный внутренний долг, органы местного самоуправления.

Insufficient budget financing of Ukrainian cities and regions intensifies the problem of attracting the necessary resources from other sources. Under such conditions, local budgets should seize the opportunities of the securities market by issuing local bonds and regional loans. Local borrowing is an important source of financial support for local government development and a powerful financial instrument that helps effectively address current and long-term issues related to budgeting. The purpose of the study is to study the nature and role of local borrowing as one of the important sources of financial resources of local governments and to identify the main problems that hinder the development of this segment of the economy and make proposals for their solution. The article discusses different

approaches to defining the concept of local borrowing. The main forms of local borrowing in Ukraine are investigated. The main ones are loans from banks and other financial institutions, bond loans, which involve the issue of municipal bonds, loans from the Treasury Single Account. The existence of local borrowing causes the presence of local debt, so the dynamics of local debt by type of debt and by type of creditor for the period 2014-2018 were investigated. It was investigated that local debt tended to decrease over the analyzed period, which was positive for the country's economy. The most important role among the local borrowing of expensive investment projects is played by the bonds of the domestic local loan. Therefore, an analysis of the issue of local loan bonds for 2014-2018 was made. After the analysis, the main problems of development of the local borrowing market were identified. The main ones are: increasing the risk of late repayment and payment of debt obligations, lack of a mechanism to protect the rights of creditors to control the target use of borrowed funds, reducing the demand for municipal securities the deterioration of the liquidity of financial intermediaries and the distrust of the population in financial institutions. For the better functioning of the local borrowing market in Ukraine, a number of measures need to be taken, namely: introduction of a regulatory framework for issuance and placement of local loan securities, widening access of local governments to the internal and external borrowing market, simplifying the procedures for obtaining permits and registering issues. municipal bonds, to increase the reliability of investments in municipal securities, it is necessary to use state guarantees, as well as to carry out liability insurance ones.

Key words: local borrowing, bonded loans, local external debt, local domestic debt, local governments.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. У багатьох високорозвинених країнах ринок місцевих запозичень виступає одним з основних джерел фінансування розвитку і розбудови міст та набув самостійного значення. Він є важливим сегментом фінансового ринку. Ринок місцевих позик можна охарактеризувати як сукупність емітентів, інвесторів, саморегульованих організацій, професійних учасників ринку та відносин між ними з приводу емісії, обігу та обліку муніципальних цінних паперів. Недостатність бюджетного фінансування міст і областей України активізує проблему залучення необхідних ресурсів з інших джерел. За таких умов місцеві бюджети повинні використовувати можливості ринку цінних паперів за рахунок випуску місцевих облігацій та регіональних позик.

Місцеві запозичення є важливим джерелом фінансового забезпечення розвитку місцевого самоврядування та потужним фінансовим інструментом, який сприяє ефективному вирішенню поточних і довготермінових проблем, пов'язаних із фінансуванням бюджетних витратів [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спираються автори. Проблемою місцевих запозичень займалися як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Серед відомих вітчизняних учених слід виділити таких, як О. Кириленко, О. Василик, В. Опарін, О. Петрашко, Л. Олійник, А. Петриків, та зарубіжних: Е. Джорджа, Дж. Фрідмена та Е. Добсона. Незважаючи на значну кількість публікацій у даній сфері, питання місцевих запозичень є досить актуальним і потребує подальших досліджень.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою дослідження є вивчення сутності та ролі місцевих запозичень як одного з важливих джерел фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, виявлення осно-

вних проблем, які стримують розвиток даного сегменту економіки та внесення пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У науковій літературі не існує єдиного поняття місцевих запозичень, кожен автор по-різному підходить до цього визначення.

Так, М.М. Пастернак вважає, що місцеві запозичення – це сукупність суспільних відносин, які виникають унаслідок виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій та завдань із залучення грошових коштів у місцевий бюджет [2].

О.П. Кириленко розглядає місцеві запозичення як нетрадиційне джерело залучення фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування задля зміцнення їхньої фінансової самостійності та самодостатності, наповнення дохідної частини місцевого бюджету та підвищення позикоспроможності [3].

О.О. Сунцова відзначає, що місцеві запозичення – це операції, пов'язані з отриманням міським бюджетом коштів, унаслідок чого в органів місцевого самоврядування з'являються зобов'язання перед кредиторами [4].

На думку Л.А. Олійник, місцеві запозичення – це операції з отримання до міських бюджетів кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування цих бюджетів [5].

Згідно з Бюджетним кодексом України, місцеві запозичення – це операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим, обласного чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим, обласного чи міського бюджету [6].

Основні форми місцевих запозичень в Україні:

– кредити, що залучаються від банківських та інших фінансових установ;

– облігаційні позики, що передбачають емісію муніципальних облігацій. Облігації відносять до інструментів фондового ринку через те, що залучені засоби спрямовуються на розвиток основних фондів. Облігаційні позики, як правило, використовуються для фінансування довгострокових капіталовкладень;

– позики за рахунок ресурсів Єдиного казначейського рахунку, які використовуються для покриття тимчасових касових розривів [3].

Існування місцевих запозичень викликає наявність місцевого боргу. Проаналізуємо стан місцевого боргу за типом кредитора за останні роки (табл. 1).

За даними табл. 1 та рис. 1 спостерігаємо, що місцевий борг протягом 2014–2018 рр. мав

тенденцію до зменшення на 37,3%. У структурі місцевого боргу переважають позики за рахунок Єдиного казначейського рахунку та заборгованість за позиками банків та фінансових установ. Незначну частку у структурі місцевого боргу займають зобов'язання за взаємними рахунками, зобов'язання за цінними паперами та інші позики.

Місцевий борг класифікують на місцевий внутрішній та місцевий зовнішні борги, тому розглянемо динаміку внутрішнього місцевого та зовнішнього місцевого боргів за 2014–2018 рр. (табл. 2).

За результатами аналізу табл. 2 видно, що у структурі місцевого боргу більшу частку займає внутрішній місцевий борг, серед якого перева-

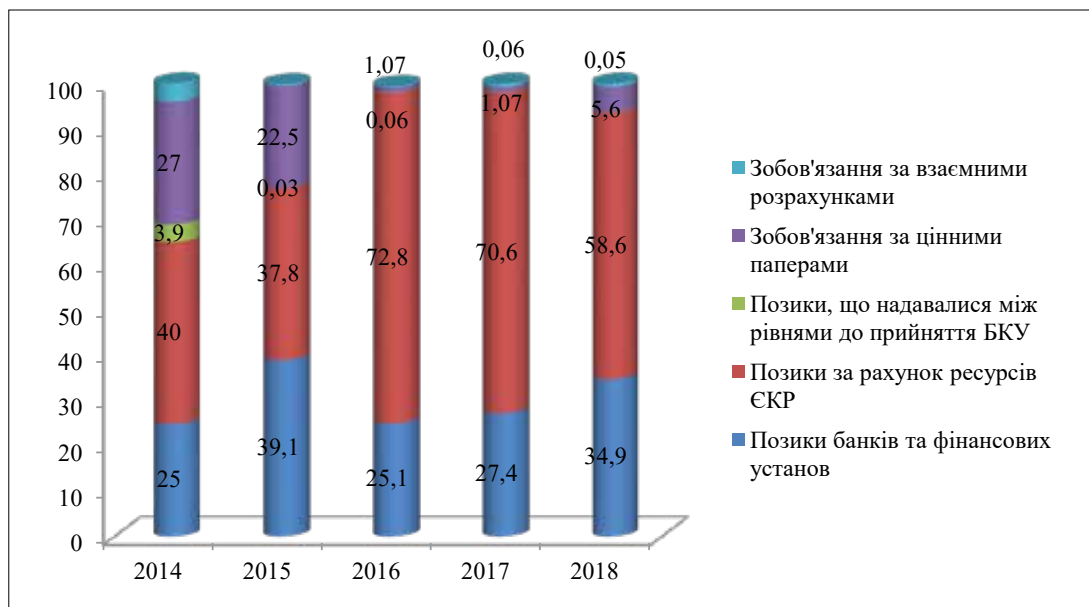


Рис. 1. Структура місцевого боргу за типом кредитора за 2014–2018 рр. [7]

Таблиця 1

Динаміка місцевого боргу за типом кредитора за 2014–2018 рр., млрд грн

Тип кредитора	2014	2015	2016	2017	2018	Відхилення 2018/2014	
						+/-	%
Позики банків та фінансових установ	5382,5	9336,6	2753,5	3114,5	5363,5	-19	-0,03
Позики за рахунок ресурсів ЄКР	9712,1	9020,7	9009,3	9009,3	9005,08	-707,02	-7,8
Позики, що надавалися між рівнями бюджету	8,7	8,6	8,4	8,2	7,82	-0,88	-11,3
Зобов'язання за цінними паперами місцевих бюджетів	5882,7	5383,2	3056,9	133	873	-5009,7	-5,7
Зобов'язання за взаємними розрахунками	109,4	109,4	109,4	109,4	109,2	-0,2	-0,1
Усього	21098,2	23858,7	14937,7	12374,5	15358,7	-5739,5	-37,3

Джерело: побудовано авторами на основі [7]

**Динаміка і структура місцевого боргу
за типом боргового зобов'язання за 2014–2018 рр., млрд грн**

Класифікація боргу	2014		2015		2016		2017		2018		Відхилення 2018/2014	
	Σ	%	Σ	%	Σ	%	Σ	%	Σ	%	+/-	%
Внутрішній борг:	16587,3	78,6	15089,2	63,3	12421,7	79,7	9497,5	74,4	11950,7	63,6	-4636,6	-38,8
Заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями	5871,6	35,3	5204,1	34,5	2867	23	2,8	0,03	1009,5	5,3	-4862,1	-4,8
Заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями	10599,7	63,9	9724,6	64,4	9405,5	75,7	9345,5	98,3	10800,7	93,3	241	2,3
Заборгованість за короткостроковими зобов'язаннями та векселями	1,7	0,01	46,7	0,3	34,9	0,3	34,9	0,3	30,6	0,3	28,9	94,4
Заборгованість за іншими внутрішніми зобов'язаннями	114,1	0,06	113,7	0,8	114,1	1	114,1	1,37	109,7	1,1	-4,4	-4,3
Зовнішній борг:	4510,9	21,3	8769,5	36,7	2516	20,3	2877	25,6	3408	36,4	-1102,9	-32,4
Заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями	4497,2	99,6	8751,9	99,7	2443,5	97,1	2764,1	96,1	3236,2	95,7	-1261	-38,9
Заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями	13,7	0,3	17,6	0,3	72,4	2,9	112,8	3,9	171,8	4,3	158,1	92,1
Усього	21098,2	100	238587,8	100	14937,7	100	12374,5	100	15358,7	100	-5739,5	-37,3

Джерело: побудовано авторами на основі [7]

жають заборгованості за довгостроковими та середньостроковими зобов'язаннями. Зовнішній місцевий борг формується переважно за рахунок заборгованості за довгостроковими зобов'язаннями. Незважаючи на зміну в динаміці структури місцевого боргу, в абсолютному вимірі заборгованість на місцевому рівні скоротилася як у цілому, так і по видах боргів, що є позитивним явищем.

Найбільш вагому роль серед місцевих запозичень дорогих інвестиційних проєктів відіграють саме облігації внутрішньої місцевої позики. Тому розглянемо їх детальніше.

Облігаційні позики є одним із вагомих інструментів фінансування важливих суспільних потреб, таких як розвиток систем електро-, водопостачання та водовідведення, транспортних мереж, будівництво житла, закладів освіти, охорони здоров'я, культури, спорту тощо.

Динаміку випуску облігацій місцевих позик наведено на рис. 2.

Як видно з рис. 2, обсяг зареєстрованих випусків облігацій має коливний характер, але у цілому в 2018 р. порівняно з 2014 р. випуск облігацій місцевої позики збільшився у 6,5 рази і становив 15 458,5 млн грн, засвідчивши збільшення зацікавленості місцевих органів влади і самоврядування у пошуку додаткових фінансових ресурсів на розвиток регіонів.

Виходячи з проведеного аналізу, можна сказати, що ринок місцевих запозичень в Україні

знаходиться поки на початковій стадії розвитку і не є досконало розвинутим. Основними проблемами його розвитку є:

- скорочення попиту на муніципальні цінні папери у зв'язку з погіршенням ліквідності фінансових посередників та недовіра населення до фінансових установ;
- зростання ризику несвоєчасного повернення та сплати платежів за борговими зобов'язаннями;
- відсутність механізму захисту прав кредиторів із контролю над цільовим використанням позикових коштів;
- відсутність прозорості інформації щодо діяльності емітентів.

Для кращого функціонування ринку місцевих запозичень в Україні потрібно провести низку заходів, а саме:

- впровадити нормативно-правову базу щодо випуску і розміщення цінних паперів місцевої позики;
- розширити доступ органів місцевого самоврядування до ринку внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- спростити процедури отримання дозволів та реєстрації випусків муніципальних облігацій;
- для підвищення надійності вкладень у муніципальні цінні папери потрібно використовувати державні гарантії, а також здійснювати страхування відповідальності;

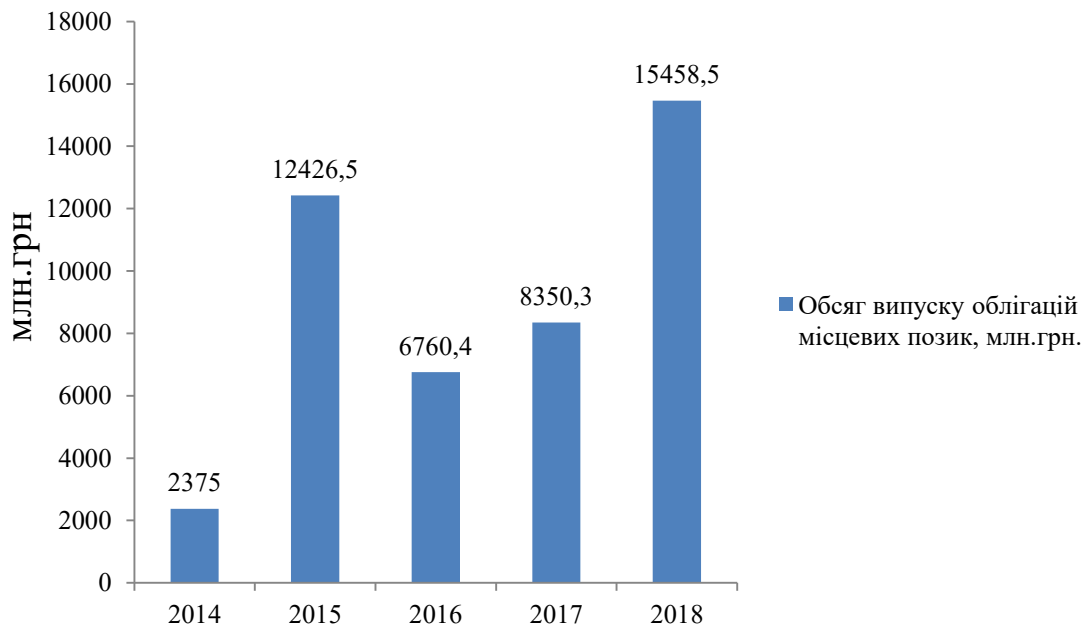


Рис. 2. Обсяг зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик у 2014–2018 рр. [8]

– спрямовувати залучені кошти на створення дохідних проєктів, які дадуть змогу окупити витрати;

– забезпечити періодичне опублікування інформації щодо стану місцевого та регіонального боргу та виплат відсотків [5; 9].

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Провівши аналіз ринку місцевих запозичень в Україні,

ми можемо сказати, що він недостатньо розвинутий, однак, незважаючи на це, він є досить важливим сегментом фінансового ринку, тому його потрібно вдосконалювати і створювати умови для подальшого розвитку. Місцеві запозичення повинні відігравати важливу роль в економіці регіонів. Збільшення ролі бюджетів дасть змогу більш ефективно використовувати запозичені кошти.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Брязкало А.Є. Місцеві запозичення як джерело формування фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування. *Економіка та держава*. 2016. № 3. С. 98–101.
2. Пастернак М.М. Місцеві позики як інструмент фінансування соціально-економічних програм органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит». Ірпінь, 2001.
3. Муніципальні фінанси: навчальний посібник / за ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко. Тернопіль : Астон, 2015. 360 с.
4. Сунцова О.В. Місцеві фінанси : навчальний посібник. Київ. : Центр учбової літератури, 2010. 488 с.
5. Олійник Л.А. Стан і проблеми розвитку місцевих запозичень в Україні. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Економіка, аграрний менеджмент, бізнес»*. 2014. Вип. 200(3). С. 237–242.
6. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 05.11.2019).
7. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (дата звернення: 05.11.2019).
8. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/uk> (дата звернення: 05.11.2019).
9. Малець А.В., Петриків А.В. Муніципальні запозичення як джерело фінансової автономії органів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 4. С. 106–107.

REFERENCES:

1. Bryazkalo A. Ye. (2016) Local borrowing as a source of formation of financial resources by local governments. [Local borrowing as a source of formation of financial resources by local governments] *Economy and the state*. № 3. P. 98–101.

2. Pasternak M.M.(2001) Local loans as a tool for financing the socio-economic programs of local governments[Local loans as a tool for financing the socio-economic programs of local governments]: abstract. diss. Cand. econom. Sciences: Special. 04/08/01 "Finance, Money and Credit". Irpin.
3. Kirilenko O.P.(2015) Municipal Finance[Municipal Finance]. Ternopil: Aston. 360 p.
4. Suntsova O.V.(2010) Local Finance[Local Finance]: [Teach. tool.]. Kiev. Center for Educational Literature. 488 p.
5. Oliynyk L.A.(2014) State and problems of local borrowing development in Ukraine[State and problems of local borrowing development in Ukraine]. Scientific Bulletin of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. Series: Economics, Agrarian Management, Business. Vol. 200 (3). S. 237–242
6. Budget Code of Ukraine dated July 8, 2010 No. 2456-VI.URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. (accessed : 05/11/2019)
7. Official site of the State Treasury Service of Ukraine. URL: <http://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (accessed 05/11/2019)
8. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine.URL: <https://mof.gov.ua/en> (accessed 05/11/2019)
9. Malecz A.V. (A.V. Petrikov) (2013) Municipal borrowing as a source of financial autonomy of local self-government bodies[Municipal borrowing as a source of financial autonomy of local self-government bodies]. Investment: practice and experience. № 4. P.106-107.