

УДК 336.712

О. Ю. Буцька,
к. е. н., доцент кафедри фінансів, Вищий навчальний заклад Укоопспілки "Полтавський
університет економіки і торгівлі", м. Полтава
О. В. Тимошенко,
асистент кафедри фінансів, Вищий навчальний заклад Укоопспілки "Полтавський
університет економіки і торгівлі", м. Полтава

КОМУНАЛЬНИЙ БАНК ЯК ІНСТИТУТ СПРИЯННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

O. Butska,
Ph D, Associate Professor, Poltava University of Economics and Trade, Poltava
O. Timoshenko,
Assistant, Poltava University of Economics and Trade, Poltava

COMMUNAL BANK AS AN INSTITUTION TO PROMOTE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF LOCAL COMMUNITIES

У статті обґрунтовано доцільність створення та функціонування комунального (муніципального) банку та запропоновано критерії для визнання в Україні фінансової установи комунальною (муніципальною).

In the article the feasibility of the establishment and operation of communal (municipal) bank and proposed criteria for the recognition of a financial institution in Ukraine communal (municipal).

Ключові слова: комунальний (муніципальний) банк, місцеве самоврядування, фінансування соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Key words: communal (municipal) bank, local government, finance socio-economic development of the local community.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дефіцит власних бюджетних коштів та зростаюча потреба у фінансуванні підприємств комунальної власності потребує від представницьких органів територіальних громад пошуку потенційних можливостей залучення фінансових ресурсів. Вирішити ці питання без фінансових інновацій досить складно. На нашу думку, саме створення спеціалізованої фінансової установи — комунального банку — сприятиме фінансуванню перспективних проектів соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Банківські установи, що функціонують в Україні, є звичайними комерційними банками, діяльність яких орієнтована не на вирішення місцевих і регіональних завдань, а на отримання прибутку для власників. Тож створення комунального банку, на нашу думку, дозволить, використовуючи фінансові ресурси території, забезпечити задоволення потреб місцевої економіки й, безпосередньо, комунального господарства.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми пошуку додаткових джерел фінансування соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування посідають важливе місце в дослідженнях таких науковців, як Є.О. Балацького, О.І. Дем'янчук, І.М. Каменської, О.П. Кириленко, М.А. Козоріз, І.О. Луїної, А.В. Лучка, Н.Ю. Мельничук, М.І. Назарчука, К.В. Павлюка, Ю.В. Пасічника, С.В. Слухача та інших. Поряд із цим недостатньо уваги приділено дослідженню особливостей створення та функціонування фінансового інституту системи місцевого самоврядування, який сприятиме залученню додаткових фінан-

сових ресурсів для забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Саме тому метою статті є обґрунтування доцільності створення комунального банку як інституту забезпечення додаткового фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територіальних громад.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Правова основа розвитку комунальних банківських установ була закладена з прийняттям Закону України "Про місцеве самоврядування" (ст. 70). Проте сутність терміну "комунальний банк", як і "муніципальний банк", що є тотожним поняттям, та особливості їх функціонування вітчизняним законодавством не розкрито.

Значний досвід у створенні та функціонуванні таких фінансових установ мала Російська Федерація як у дореволюційний період [1, с. 88—93; 2, с. 127—128], так і в 20—30-ті роки ХХ століття. На даний час на території Росії активно здійснюють діяльність одинадцять муніципальних банків [3]. Науковці зазначають такі їх характерні ознаки [4]:

— по-перше, формування статутного капіталу за участю фінансових ресурсів муніципалітетів, муніципальних підприємств та інших суб'єктів місцевої економіки;

— по-друге, виконання муніципальними органами ролі гарантів по зобов'язаннях муніципальних банків, оскільки фінансові ризики останніх страхуються стійкими та високодохідними активами — муніципальною нерухомістю й земельними ділянками в межах міста;

— по-третє, здійснення діяльності, яка, як правило, організована на пріоритетні напрями розвитку муніципалітетів, за ініціативою яких вони були створені;

— по-четверте, обмеження функціонування муніципальних банків одним регіоном з метою ефективного використання фінансових ресурсів для фінансування потреб місцевого значення.

Отже, місією муніципальних банків є їх діяльність на користь міста та його мешканців. Враховуючи вищезазначене, заснування аналогічних фінансових установ в Україні розглядається нами як шлях оптимізації фінансових потоків на рівні та на користь територіальних громад.

Згідно із Законом України "Про банки і банківську діяльність", банківські установи створюються у формі публічного акціонерного товариства або кооперативного банку [5]. Мінімальний розмір статутного капіталу на момент державної реєстрації юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, не може бути меншим 120 млн грн. Тому перспективи створення комунальних (муніципальних) банків в Україні є реальними лише для фінансово спроможних територіальних громад, які мають за мету забезпечити свій подальший соціально-економічний розвиток.

Варто зазначити, що річний обсяг доходів місцевих бюджетів-донорів Полтавської області (без міжбюджетних трансфертів) у 2011 році складав 642 млн грн. у м. Полтава та 592 млн грн. у м. Кременчук, а видатків — 830 млн грн. та 721 млн грн., відповідно [6]. Зрозуміло, що за таких умов представницькі органи цих міст не зможуть спрямувати, в середньому, 19,5 % річного доходу місцевого бюджету на формування статутного капіталу комунального (муніципального) банку, проте залучення додаткових ресурсів для фінансування соціальної інфраструктури вони потребують.

Одночасно слід згадати, що, зокрема, для новостворених банків Російської Федерації норматив мінімального розміру статутного капіталу становить на даний час 300 млн руб. (ст. 11 Федерального Закона "О банках и банковской деятельности"), що за обмінним курсом на початок 2013 р. дорівнює 78 млн грн. [4]. А законодавством країн Європейського Союзу, які порівняно із Україною мають значно вищий рівень економічного розвитку, при створенні банківських установ мінімальний розмір статутного капіталу визначений на рівні 5 млн євро, що у 2,4 рази менше вітчизняного нормативу [7]. Варто відмітити також передбачену Директивою Євросоюзу можливість зниження рівня відповідного показника до 1 млн євро по відношенню до певних категорій кредитних установ, яку активно використовують, зокрема, при заснуванні кооперативних банків.

Слід зазначити, що в Україні функціонує єдиний банк, створений за участю коштів територіальної громади міста — це київський банк "Хрещатик". Серед його засновників: Головне фінансове управління Київської міської державної адміністрації, "Київметрполітен", "Київводоканал", "Київенерго", "Київхліб", "Укрфінком", "Київжилексплуатація" та інші [8]. Найбільшими частками у статутному капіталі банку на кінець 2012 р. володіють ТОВ "КФ "Укрфінком" — 37,35%, ТОВ "Маркет Інвест Груп" — 24,98 % та Головне фінансове управління виконавчого органу Київської міської ради — 24,79 %.

Незважаючи на участь у статутному капіталі банку фінансових ресурсів територіальної громади, безпосередня підтримка суб'єктів місцевої економіки не є місією ПАТ "Хрещатик". Зокрема, кредитна заборгованість комунальних підприємств м. Києва перед цим банком станом на 31.12.2011 р. склала 5,6 % від загального обсягу заборгованості за наданими кредитами корпоративним позичальникам, що свідчить про намір банківської установи диверсифікувати кредитну заборгованість та не залежати від комунального сектора міста.

Звісно, комерційний характер комунального (муніципального) банку передбачає отримання фінансової вигоди від вкладених в його діяльність коштів. Проте функціональне призначення такої фінансової установи, на наш погляд, полягає у виконанні ролі фінансового посередника при реалізації програм соціально-економічного розвитку територіальної громади. Отже, прибуток такого банку, за вирахуванням виплачених дивідендів, повинен використовуватися лише на користь місцевого господарства. Враховуючи вищезазначене, вважаємо, що ПАТ "Хрещатик" не є комунальною (муніципальною) банківською установою, бо мета і функції його діяльності не відрізняються від звичайних комерційних банків.

Науковець і практик В.Й. Карпинець, який займається проблематикою функціонування банківських установ, пов'язаних зі сферою місцевого самоврядування, зазначає, що незалежно від частки у статутному капіталі муніципального банку контроль за ним має належати саме представницьким органам і це положення повинно бути зафіксоване в його статуті [9, с. 193]. Таке твердження, на наш погляд, є дискусійним. З одного боку, підпорядкованість — дійсно є важливим критерієм функціонування комунального (муніципального) банку. Адже участь у формуванні статутного капіталу й, що є важливим, гарантування фінансових обов'язків за рахунок власних активів територіальної громади надає їй можливість через органи місцевого самоврядування здійснення вирішального впливу на управління такою банківською установою. Проте, з іншого боку, розмір частки у структурі власності фінансової установи повинен на законодавчому рівні забезпечити представницьким органам територіальних громад право контролю над діяльністю банку. Це дасть змогу попередити порушення прав й інтересів інших акціонерів. Отже, структура власності, на нашу думку, також має важливе значення для визнання банку комунальним (муніципальним).

Для створення зазначеного типу банку, наприклад, у м. Львів, В.Й. Карпинець пропонує таку структуру статутного капіталу: 25 % акцій повинні належати Європейському банку реконструкції і розвитку, оскільки входження міжнародної авторитетної фінансово-кредитної установи в капітал банку, особливо на початку діяльності, сприятиме позитивному іміджу останнього; 25 % — юридичним особам — резидентам, у тому числі банкам; 25 % — фізичним особам — мешканцям міста; 25 % — міській раді [9, с. 195].

Проте згідно зі статтею 42 Закону України "Про акціонерні товариства" [10] рішення з питань, що мають вирішальний вплив на управління та (або) діяльність товариства, приймається більш як трьома чвертями голосів акціонерів, які зареєструвалися для участі у загальних зборах та є власниками акцій, які беруть участь у голосуванні з відповідних питань. Зокрема, це рішення щодо внесення змін до статуту товариства, прийняття рішення про анулювання викуплених акцій, про розміщення акцій, про збільшення (зменшення) статутного капіталу, про виділ, припинення чи ліквідацію товариства, обрання ліквідаційної комісії, затвердження порядку та строків ліквідації, порядку розподілу між акціонерами майна, що залишається після задоволення вимог кредиторів, і затвердження ліквідаційного балансу. Зазначене свідчить, що володіння органами місцевого самоврядування у статутному капіталі банку часткою у розмірі 25 % не завжди може забезпечити вплив на рішення щодо питань, які потребують кваліфікованої більшості голосів на загальних зборах акціонерів.

Результати проведеного дослідження дозволяють комунальним (муніципальним) визнати в Україні банк:

— з часткою участі представницьких органів територіальної громади у формуванні статутного капіталу за рахунок коштів місцевого бюджету і комунальних підприємств у розмірі не менше 25 % плюс одна акція;

— який в управлінні підпорядкований територіальній громаді, що дає можливість представницьким органам здійснювати контроль над ним;

— метою діяльності якого є поєднання комерційних і суспільних інтересів для задоволення потреб територіальної громади.

Серед основних видів діяльності комунального (муніципального) банку слід виділити:

— залучення депозитних вкладів населення області;

— оперативне використання тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів та комунальних підприємств;

— кредитування населення, малого і середнього бізнесу (впровадження кредитування на пільгових умовах співвласників банку й підприємств комунального сектора області). Зниження відсоткових ставок має бути компенсоване за рахунок прибутку банківської установи без нанесення збитку її акціонерам, насамперед, при прийнятті рішення на загальних зборах щодо виплати дивідендів);

— кредитування створення і функціонування об'єктів міської невикористаної інфраструктури, екологічних й оздоровчих підприємств, благоустрою міста та прилеглих до нього територій тощо;

— професійну діяльність на ринку цінних паперів в частині розміщення і обслуговування місцевих облігаційних запозичень.

На наш погляд, функціонування комунального (муніципального) банку сприятиме зближенню економічних суб'єктів адміністративно-територіальної одиниці з місцевим господарством за рахунок використання їх фінансових ресурсів на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територіальної громади та дозволить розв'язати низку проблемних питань підприємств комунального сектора.

ВИСНОВКИ

Для забезпечення можливості створення комунальних (муніципальних) банків необхідно на законодавчому рівні чітко встановити порядок їх заснування. Крім цього, з метою сприяння розвитку, з одного боку, адміністративно-територіальних одиниць, з іншого боку, банківської системи країни в цілому, за рахунок створення й функціонування різних типів банків, доречним, на наш погляд, є або запровадження диференційованого підходу до формування мінімального розміру статутного капіталу новостворених установ залежно від мети та функцій їх діяльності, або, взагалі, зниження нормативного значення цього показника.

Таким чином, залучення додаткових коштів через інфраструктуру фінансового ринку дозволить територіальним громадам та їх представницьким органам не лише збільшити обсяг власних фінансових ресурсів, а і створити необхідні умови для соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Література:

1. Зверькова Т.Н. Оренбургский городской общественной банк: пропущенные страницы и невыученные уроки / Т.Н. Зверькова // Вестник ОГУ. — 2007. — № 10. — С. 88-94.

2. Зверькова Т.Н. Статус региональных банков: вопросы применения институционального подхода / Т.Н. Зверькова, А.И. Зверьков // Вестник ОГУ. — 2008. — № 9. — С. 126—131.

3. Офіційний веб-сайт Центрального банку Російської Федерації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cbr.ru/credit/>. — Назва з екрану.

4. О банках и банковской деятельности [Електронний ресурс]: Федеральный Закон от 02 дек. 1990 г. № 395-1: по состоянию на 5 сен. 2012 г. / Государственная Дума Российской Федерации. — Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/bank/>. — Назва з екрану.

5. Про банки і банківську діяльність [Електронний ресурс]: Закон України від 7 груд. 2000 р. № 2121-III: станом на 5 вер. 2012 р. / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>. — Назва з екрану.

6. Офіційний веб-сайт Департаменту фінансів Полтавської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.finpl.gov.ua>. — Назва з екрану.

7. Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions // <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:177:0001:0001:EN:PDF>

8. Офіційний веб-сайт банку "Хрещатик" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.xcitybank.com.ua/files/year_report/annual_report_2011.pdf. — Назва з екрану.

9. Карпінець В.Й. Формування капіталу та організаційної структури управління муніципального банку (на прикладу міста Львова) / В.Й. Карпінець // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. — 2012. — № 2. — С. 193—197.

10. Про акціонерні товариства [Електронний ресурс]: Закон України від 17 вер. 2008 р. № 514-VI: станом на 6 вер. 2012 р. / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-17>. — Назва з екрану.

References:

1. Zverkova, T.N. (2007), "Orenburg city public bank: missing pages and unlearned lessons", *Vestnik OGU*, vol. 10, pp. 88-94.

2. Zverkova, T.N. (2008), "The status of regional banks: the application of an institutional approach", *Vestnik OGU*, vol. 9, pp. 126—131.

3. The official website of the Central Bank of the Russian Federation (2013), available at: <http://www.cbr.ru/credit/> (Accessed 20 August 2013).

4. The The State Duma of the Russian Federation (1990), *The Law of the Russian Federation " On Banks and Banking Activity"*, available at: <http://www.consultant.ru/popular/bank/> (Accessed 5 August 2013).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), *The Law of Ukraine " On Banks and Banking Activity "*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (Accessed 21 August 2013).

6. The Official website of the Department of Finance Poltava Regional State Administration (2013), available at: <http://www.finpl.gov.ua> (Accessed 20 August 2013).

7. Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions // <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:177:0001:0001:EN:PDF>

8. The official website of the bank "Khreshchatyk" (2013), available at: http://www.xcitybank.com.ua/files/year_report/annual_report_2011.pdf. (Accessed 2 August 2013).

9. Karpinec, V.Y. (2012), "Capital formation and organizational structure of municipal bank (in the example of the city)", *Visnik Universitetu bankivskoi spravi Nacionalnogo banku Ukraini*, vol. 2, pp. 193—197.

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2008), *The Law of Ukraine " On Joint Stock Companies "*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-17> (Accessed 29 August 2013).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2013 р.