Кожина Ирина Михайловна. Кредитоспособность регионов : 08.00.10 Кожина, Ирина Михайловна Кредитоспособность регионов (Анализ и оценка) : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Москва, 2005 214 с. РГБ ОД, 61:06-8/1353

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Состояние рынка субфедеральных заимствований 9

1.1. Развитие рынка субфедеральных заимствований в России 9

1.2. Обзор практики государственного регулирования заимствований региональных органов власти в зарубежных странах и в России 24

1.3. Состояние регулирования просроченной задолженности в России 42

Глава 2. Анализ кредитоспособности регионов 62

2.1. Экономическое содержание кредитоспособности 62

2.2. Анализ методик оценки кредитоспособности регионов 70

2.2.1. Общие положения 70

2.2.2. Зарубежные методики оценки 71

2.2.3. Адаптированные к условиям России зарубежные методики 87

2.2.4. Отечественные методики 91

Глава 3. Оценка банками кредитоспособности региона 117

3.1. Формирование требований к методике анализа кредитоспособности региона для банковской практики 117

3.2. Методика оценки кредитоспособности региона для применения в банковской практике 141

Заключение 156

Библиография 161

Приложения .....166

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Активное развитие российского рынка региональных заимствований в последние годы все больше побуждает банковское сообщество обратить внимание на данный сегмент рынка. Существует мнение, что субъект Федерации, как и муниципальное образование (МО) (далее совместно обозначаемые РОВМС - региональные органы власти и органы местного самоуправления), - менее рисковый заемщик по сравнению с корпоративным клиентом, поскольку:

имеют дифференцированные и постоянные, законодательно определенные источники бюджетных доходов,

финансово-бюджетная система РОВМС «встроена» в бюджетную систему страны, следовательно, на законодательно определенных условиях возможна помощь из федерального/регионального бюджета,

РОВМС по закону обладает значительной собственностью (имуществом), которая может выступать в качестве залога.

Однако печальный опыт коммерческих банков в осуществлении кредитных и инвестиционных операций, связанный с объявлением дефолтов многими РОВМС, с их неспособностью или нежеланием отвечать по своим долговым обязательствам, продолжительные судебные тяжбы, часто ничем не заканчивающиеся, предопределили осторожное отношение банков к рынку региональных заимствований. В результате произошло постепенное изменение представлений банков относительно низкой рискованности вложения средств на уровне региональных заемщиков.

Участие банков на данном сегменте рынка сопряжено с действием многочисленных факторов риска, обнаружение и понимание которых позволит оценить уровень кредитного риска, для чего требуется изучение как специфики государственного регулирования заимствований РОВМС, так и их эконо-

**4**мического и финансового состояния для последующей оценки кредитоспособности РОВМС.

Проблема заключается в том, что у отечественных банков практически отсутствует опыт такой оценки. Понимание необходимости комплексного решения задачи большинством ученых и специалистов, к сожалению, не привело к появлению и широкому развитию адекватных методических подходов к оценке кредитоспособности РОВМС, и в научных трудах отечественных специалистов этой области они пока представлены мало.

Указанные обстоятельства обусловливают актуальность избранной темы диссертации и определяют ее основную цель, задачи, объект и предмет исследования.

**Целью**настоящей работы является разработка концепции анализа кредитоспособности региональных органов власти и органов местного самоуправления в интересах банка и предложение конкретных рекомендаций по оценке кредитоспособности РОВМС.

Для достижения данной цели потребовалось решение следующих задач:

1. исследовать рынок региональных заимствований в России;
2. проанализировать механизмы государственного регулирования заимствований регионов и муниципальных образований;
3. изучить и обобщить зарубежный опыт оценки кредитоспособности РОВМС, установить границы их применимости в российских условиях;
4. исследовать изученность проблемы в отечественной науке и банковской сфере, проанализировать отдельные методики оценки кредитоспособности РОВМС, выявить их достоинства и недостатки;
5. сформировать требования к построению методики оценки кредитоспособности РОВМС для использования банком;
6. определить основную группу факторов, влияющих на уровень кредитоспособности регионов, и предложить систему показателей, их оценивающих;

**5**7) разработать методику оценки кредитоспособности РОВМС, удовлетворяющую задаче практического применения.

Объектом исследования выступают субъекты РФ и муниципальные образования, рассматриваемые как участники хозяйственного оборота.

Предмет исследования - совокупность теоретических, методических и практических аспектов, связанных с оценкой кредитоспособности региональных органов власти и органов местного самоуправления в России.

Достоверность результатов исследования обеспечивается применением в работе методов системного анализа, синтеза, нормативного, сравнительного сопоставления, экономических, математических, статистических и других методов. Информационной базой исследования стали официальные документы: *Бюджетный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ,*другие законы, нормативные акты Центрального банка РФ, Министерства финансов РФ, статистическая информация Федеральной службы государственной статистики (ранее - Госкомстат России); материалы, опубликованные в научных монографиях и периодической печати, иностранных и отечественных рейтинговых агентств, маркетинговые исследования и данные специализированных источников в финансовой и инвестиционной сфере о рынке субфедеральных и муниципальных заимствований.

В процессе работы над диссертацией были изучены труды по общим проблемам банковского кредита и кредитоспособности заемщиков банков отечественных авторов: экономистов XIX - начала XX вв. И.Е. Ададурова, Н.Х. Бунге, ряда видных современных российских ученых. Исследовались также работы широкого круга авторов, пишущих по вопросам определения кредитоспособности регионов (Малиновский В., Панфилов А., Чеканова Е., Бондарь Т., Эйгель Ф., Гусева К., Шахназаров А., Ройзман И. и др.).

Научная новизна диссертационной работы состоит в разработке концепции анализа и оценки кредитоспособности региональных органов власти и органов муниципального самоуправления применительно к банковской дея-

тельности и разработке методики оценки кредитоспособности РОВМС для использования в банковской практике.

Конкретные результаты, полученные автором в ходе научного исследования, имеющие элементы научной новизны и вынесенные на защиту, состоят в следующем.

1. Выявлены особенности российского рынка заимствований субъектов РФ и муниципальных образований: доля нерыночных заимствований несущественна, среди рыночных наибольшую часть составляют банковские кредиты. При этом в последнее время резко растут объемы облигационных займов. Главная причина этого заключается в срочности привлекаемых средств. Сделан вывод, что на данном сегменте финансового рынка именно банки являются основными кредиторами и инвесторами, следовательно, на них ложится наибольшая часть риска невозврата кредитных долгов РОВМС.
2. На основе анализа государственного регулирования заимствований регионов выявлено, что в большинстве стран действует нормативное регулирование, в т.ч. в России, ограничивающее предельный объем долга РОВМС, расходов на обслуживание указанного долга, дефицитов бюджетов, сроков заимствований и т.д. Однако в каждой стране применяются различные параметры бюджета и различаются способы их ограничения.

Специфика России в рассматриваемом ракурсе состоит в следующем: предельный объем долга не может превышать 100% собственных доходов соответствующего бюджета (в других странах распространена привязка данного показателя к текущим или общим доходам, а норматив варьируется в диапазоне от 50 до 250%); расходы на обслуживание и погашение долга привязаны к расходам (вместо доходов, как в большинстве других стран), норматив составляет 15%, что соответствует мировому уровню; срочность заимствований ограничена 30 годами для субъектов РФ и 10 годами — для МО, в других странах данный норматив менее жесткий.

3. Критически рассмотрены существующие в науке подходы к определе  
нию «кредитоспособности заемщика», на основе чего предложено более адек  
ватное определение.

Кредитоспособность, по мнению автора, представляет собой способность заемщика получить денежные средства, а также его возможность и готовность своевременно и в полном объеме погасить ссудную и/или приравненную к ней задолженность.

Соответственно под кредитоспособностью региона (субъекта РФ или муниципального образования, обладающего правом вступать в экономические отношения) целесообразно понимать способность региона получить деньги на правах и обязанностях заемщика банка, наличие у него возможностей и готовности своевременно и в полном объеме погасить ссудную и/или приравненную к ней задолженность, которая в соответствии с *Бюджетным кодексом РФ*может формироваться только за счет полученных кредитов и размещенных облигаций.

4. Критически проанализированы зарубежные и отечественные методики  
оценки кредитоспособности регионов. Выявлено, что наиболее часто при  
оценке кредитоспособности РОВМС используются кредитные рейтинги, по  
строенные на количественных и качественных показателях, описывающих ту  
или иную группу факторов кредитного риска. Количество шкал в среднем со  
ставляет 7-10 градаций. Количество групп факторов, которые выделяют рей  
тинговые агентства и банки, различное, вместе с тем общими факторами при  
знаются финансовые, экономические, социальные и политические.

В настоящее время отечественный рынок рейтинговых услуг только развивается, основными же его участниками (продавцами) выступают западные агентства: Standard&Poor's, Moody's и Fitch, а также некоторые отечественные структуры, рассчитывающие рейтинги российских РОВМС как в национальной, так и в иностранной валюте. При этом в результате сопоставления кредитных рейтингов, предлагаемых указанными участниками рынка, показаны

8 различия в их подходах и итоговых выводах относительно кредитоспособности РОВМС.

5. Разработана методика оценки кредитоспособности субъектов РФ и муниципальных образований для применения в банковской практике.

**Практическая значимость**исследования заключается в возможности использования рекомендованной автором методики оценки кредитоспособности РОВМС в банковской практике.

При разработке данной методики использовался опыт работы в рейтинговом центре ИА «АК&М», включая участие в создании «Методики присвоения кредитных рейтингов субъектам РФ и муниципальным образованиям» консорциума «Эксперт РА - АК&М», а также учитывались полученные практические знания в процессе кредитования субъектов РФ в Альфа-банке.

**Апробация работы.**Результаты исследования докладывались автором в 2003-2005 гг. на научно-практических конференциях и форумах, проходивших в Государственном университете управления, а также на VI международном семинаре Клуба банковских аналитиков (Москва, ноябрь 2005 г.).

По теме диссертации опубликовано 4 работы общим объемом 2,2 п.л., в т.ч. авторских— 1,8 п.л.

Диссертация состоит из Введения, трех глав, Заключения, Библиографии, приложений.

Работа содержит 160 страниц основного текста, 34 таблицы, 5 схем, 3 диаграммы, 16 приложений. Библиографический список включает 114 наименований.

## Развитие рынка субфедеральных заимствований в России

Практически все субъекты РФ и большинство муниципальных образований (МО) имеют опыт привлечения заемных средств. В качестве инструментов заимствований региональные и муниципальные администрации использовали за прошедшие годы рублевые облигации, еврооблигации, векселя, банковские кредиты в рублях и иностранной валюте, кредиты вышестоящих бюджетов. За период радикальных экономических реформ рынки субфедеральных и муниципальных заимствований пережили различные стадии развития.

Бурный рост рынка субфедеральных и муниципальных заимствований наблюдался в 1992-1998 гг. Регионы и города активно выходили на рынок капитала, привлекая средства как в национальной, так и в иностранной валюте. Системные финансовые и банковские кризисы, девальвация национальной денежной единицы привели к массовым дефолтам на региональном и муниципальном уровнях. Ряд регионов и муниципалитетов не рассчитались по долгам, сформированным в докризисный период, и по сей день.

История российского рынка региональных и муниципальных облигаций невелика — немногим более 10 лет. Несмотря на молодость, за этот промежуток времени этот сегмент финансового рынка успел пережить многое. Ученые выделяют в его развития разное число периодов: одни делят историю его развития на докризисный и послекризисный периоды, другие говорят от 3-х периодах — докризисном, кризисном и этапе возрождения, есть и другие мнения ученых о выделении 4-х, 5 периодов и т.п.

Автору представляется не столь важным, сколько именно можно насчитать периодов. Главное, чтобы при описании каждого из них сформировать четкое представление, что же произошло на отечественном региональном долговом рынке за истекшие годы. При анализе тенденций, царивших на рассматриваемом рынке с момента его образования вплоть до настоящего момента можно с некоторой степенью условности выделить 4 основных этапа:

- становление (1992-1994 гг.),

- активное развитие (1995-1997 гг.), -кризис (1998-1999 гг.);

- восстановление (2000 г. - по настоящее время).

Становление рынка началось с эмиссий первых региональных облигаций Хабаровского края в марте 1992 г. Активность эмитентов в первые годы существования рынка была сравнительно низкой: с 1992 г. по 1994 г. был зарегистрирован всего 41 выпуск ценных бумаг. Облигации в этот период выпускались эпизодически, а размещались в основном на локальных рынках среди местных предприятий и финансовых учреждений. Главными тормозящими факторами были отсутствие рыночной инфраструктуры, четкой законодательной базы и низкий интерес инвесторов.

В дальнейшем более широкое распространение из-за удобства, простоты и отсутствия необходимости регистрировать выпуски получили региональные и муниципальные векселя, которые использовались властями для покрытия кассовых разрывов. Однако отсутствие централизованного учета выпущенных векселей сделало долговую нагрузку региональных администраций и муниципалитетов непрозрачной даже для них самих. Ситуация усугублялась и тем, что векселя могли выпускаться не только уполномоченным подразделением администрации, но и отдельными комитетами и департаментами, ведущими самостоятельную коммерческую деятельность. Кроме того, администрации несли ответственность по гарантиям, неявно предоставляемым государственным и муниципальным предприятиям, что также увеличивало непрозрачную часть долговой нагрузки.

## Экономическое содержание кредитоспособности

Проблема определения кредитоспособности в отечественной экономической литературе обозначилась еще полтора столетия назад и активно обсуждается сегодня, однако относится к числу еще недостаточно разработанных. Прежде всего в уточнении нуждается сам термин «кредитоспособность», понимание которого трансформировалось одновременно с изменением экономических отношений. Однако и среди современных экономистов однозначная трактовка данного понятия так и не сформировалась.

Определенные попытки систематизации знаний и накопленного опыта по вопросам кредитоспособности были сделаны еще в дореволюционной России. Здесь можно выделить позиции таких известных деятелей, как министр финансов при правлении Александра III Н.Х. Бунге и автора первого в российской истории труда по кредитоспособности И.Е. Ададурова. Кредитоспособность они определяли набором факторов, одним из которых выступал моральный облик клиента.

Особое значение при рассмотрении вопроса о выдаче кредита придавалось возможности получения заемщиком дохода. Так, И. Ададуров акцентировал внимание на выявлении способности хозяйства восстанавливать поглощаемый им в производственной деятельности капитал, т.е. получении дохода. Среди других аспектов, влияющих на кредитоспособность, по мнению авторов, следует отметить также умение руководителей хозяйств искусно управлять делами, что «дает нам надежду, что они сами не обманутся в расчетах», род их занятий - «этим определяется надежда на процент, которьш мы ожидаем» .

Резюмируя, можно сделать вывод, что, несмотря на отсутствие четкой формулировки термина «кредитоспособность», экономисты дореволюционного периода делали интересные попытки установления факторов, ее характеризующих, среди которых основные - моральный облик заемщика, репутация; наличие обеспечения ссуды; способность заемщика получать доход, а также его право- и дееспособность.

В советской экономической литературе термин «кредитоспособность» практически не употреблялся, что объяснялось вытеснением рыночных отношений административными методами управления. При определении кредитоспособности акцент сместился в сторону такого фактора, как юридический статус клиента. То есть под кредитоспособностью банковских клиентов понимался такой их юридический статус и такое финансово-хозяйственное состояние, которые дают уверенность в способности и готовности заемщика вернуть кредит в соответствии с условиями договора4.

## Формирование требований к методике анализа кредитоспособности региона для банковской практики

При определении основных требований к методике оценки кредитоспособности РОВМС банк должен одновременно ответить на следующие вопросы.

1. Будет ли оцениваться общая кредитоспособность РОВМС, кредитоспособность РОВМС по конкретному кредитному продукту или будет определяться общий возможный лимит задолженности, т.е. та максимальная сумма по кредитным продуктам, которую готов предоставить банк?

2. Какие факторы и в какой мере влияют на кредитоспособность РОВМС?

3. Какие методы оценки наиболее достоверно будут описывать состояние кредитоспособности РОВМС?

4. Как присвоить категорию качества кредитным продуктам, предоставляемым РОВМС, с целью создания резерва?

5. В каких операциях банка будет использоваться: кредитных или арбитражных (при работе на рынке ценных бумаг)?

В методике оценки кредитоспособности РОВМС должно быть отражено решение вышеперечисленных вопросов. При этом не следует забывать, что такая методика не должна быть громоздкой для применения на практике.

При этом важно разграничивать понятия рейтинга заемщика и рейтинга ссуды/эмиссии. Если рейтинг заемщика целиком и полностью основывается на его кредитоспособности, то рейтинг ссуды учитывает дополнительные особенности конкретной кредитной сделки, такие, как достаточность и ликвидность залога, срок кредита, наличие гарантий и поручительств и т.п. Кредитный рейтинг заемщика является более общим базовым понятием по срав 118 нению с рейтингом ссуды/эмиссии. В связи с этим первой задачей является построение методики оценки кредитоспособности заемщика.

При построении методики анализа количественных и качественных параметров заемщиков возникает необходимость:

1) обоснования набора показателей с учетом предъявляемых к ним требований, выполнение которых позволяет свести получаемые оценки коэффициентов в единый сводный показатель;

2) разработки формулы расчета интегральной оценки совокупности параметров, а именно:

а) шкалы оценочных параметров;

б) множества критериев и показателей кредитоспособности;

3) множества порядковых шкал для оценки факторов.

Конечным этапом определения кредитоспособности должно стать объединение результатов анализа количественных и качественных составляющих кредитоспособности и отнесение заемщика к какому-либо классу кредитоспособности - кредитному рейтингу - на основе описания классов и критериев классификации заемщиков. В данном случае рейтинг представляет собой некое буквенное/количественное выражение кредитоспособности заемщика.

Присвоенную оценку кредитоспособности банк может использовать в различных целях, в т.ч. для:

определения стоимости размещаемых ресурсов (низкий уровень кредитоспособности увеличивает надбавку за риск, делая тем самым привлечение средств менее привлекательным);

формирования резервов на возможные потери по ссудам;

определения лимитов кредитования;

анализа кредитного портфеля в разрезе уровня кредитоспособности с целью оценки кредитного риска;

определения размера вознаграждения сотрудников, размещающих

кредитные средства1.

Таким образом, кредитный рейтинг целесообразно рассматривать в Разных плоскостях — с точки зрения органов пруденциального надзора и с точки зрения коммерческих банков.

Основными документами пруденциального надзора, регламентирующими порядок расчета кредитного риска в России, служат нормативные акты Банка России, обязательные к применению.

Согласно Инструкции Банка России № 110-И от 16.01.2004 г. «Об обязательных нормативах банков» при расчете норматива достаточности капитала (HI) капитал банка соотносится с активами, взвешенными по степени риска. В данном случае кредиты, выданные любым субъектам РФ и МО, а также вложения в их долговые бумаги могут причисляться ко II и III группам риска: во II группу риска относятся ссуды, гарантированные Российской Федерацией, правительствами стран из числа «группы развитых стран», под залог драгоценных металлов в слитках; в III - все остальные. Таким образом, если отсутствует соответствующее обеспечение, то кредиты, выданные субъектам РФ и МО, а также вложения в их эмиссионные бумаги будут отнесены к III группе риска. В данном случае нет различий между заемщиками РОВМС с высоким и низким уровнем риска, регулятор отнес их всех к одним и тем же группам рискованности, что представляется неверным.

Другие нормативы регулирования кредитных рисков банков - Н6 и Н7 -также не учитывают кредитоспособность заемщика: характеризуются единым алгоритмом расчета, при котором общая сумма требований к конкретному лицу (группе лиц) взвешивается по степени риска и соотносится с размером собственных средств банка.