

Козьменко. О. В. Теоретичні аспекти формування фінансів міста та ідентифікація їх структури / О. В. Козьменко. Є. О. Балацький // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : збірник наукових праць / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми, 2010. – Т. 30. – С. 421-428.

УДК 336.132.11

**О.В. Козьменко**, канд. екон. наук, проф.,  
**Є.О. Балацький**, канд. екон. наук, доц.,  
ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»

## **ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСІВ МІСТА ТА ІДЕНТИФІКАЦІЯ ЇХ СТРУКТУРИ**

*У статті досліджуються теоретичні підходи до визначення категорії «фінанси міста», запропоновано використовувати комплексну структуру фінансів міста, що дає можливість сприймати дану категорію як складну динамічну систему.*

*Ключові слова: фінанси міста, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, між бюджетні трансферти, позабюджетні фонди.*

**Постановка проблеми.** В умовах сучасного реформування вітчизняної фінансової системи та прагненням органів влади всіх рівнів проводити ефективний контроль державних та місцевих фінансів актуальністю набуває дослідження структури та особливостей формування фінансів міста. Аналіз даної складової фінансової системи України обумовлений переходом управління процесів регіонального розвитку від центральної влади до місцевої. Фінанси міста виступають першоосновою формування фондів фінансових ресурсів на державному рівні, від їх обсягу і збалансованої структури залежить ефективність подальшого розподілу та перерозподілу ресурсів держави.

Розглядаючи основні функції місцевих органів влади як визначального суб'єкта управління фінансами міста, можна сказати, що політика ефективного формування та розподілу фінансових ресурсів конкретної території має всеохоплюючий та різноплановий характер. Так, забезпечення місцевими органами влади послуг соціального характеру виступає базисом організації фінансової роботи на рівні міста та зумовлює необхідність громади бути зацікавленою в ефективному прийнятті управлінських рішень щодо формування та розподілу фінансових ресурсів. Розглянута взаємозалежність між місцевими органами влади та громадою міста ще більше загострює проблему детального аналізу структури фінансів міста та особливостей їх формування. Таким чином, дослідження теоретичних, правових та практичних основ структури фінансів міста є необхідною умовою стабільного розвитку соціальної та економічної складової як місцевої громади зокрема, так і суспільства в цілому.

© О.В. Козьменко, Є.О. Балацький, 2010

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз проблеми формування фінансової бази органів місцевої влади та дослідження структури і складу фінансів міста проводиться в роботах таких авторів, як П.К. Бечко [1], В. П. Гапонюк [3], В. С. Загорський [4], О.П.Кириленко [5], В. І. Кравченко [6], В.І.Оспіщева [7], Т. М. Рева [8], І. Л. Сазонець [9], С. І. Юрій, В. М. Федосова [10].

**Не вирішені раніше частини проблеми.** У сучасній економічній літературі, присвяченій питанням формування фінансової основи місцевих органів самоврядування, ототожнюються поняття “місцеві фінанси”, “фінанси міст”, “муніципальні фінанси”, “фінанси територіальної громади”, “фінанси муніципального утворення”. Водночас кожна з наведених категорій вимагає чіткого сутнісного тлумачення та визначення особливостей формування. Відсутність єдиного підходу до виділення структурних елементів поняття “фінанси міста” призводить до неможливості ідентифікації фінансових потоків, які їх формують.

**Мета статті** – дослідження теоретичних аспектів формування фінансів міста та ідентифікація їх структури.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи теоретичні аспекти формування фінансів міста та ідентифікацію їх структури, по-перше, проведемо аналіз науково-методичних підходів до розуміння сутності даної категорії та з’ясуємо особливості її становлення. Так, більшість авторів, зокрема П.К. Бечко [1], В.П.Гапонюк [3], В.С. Загорський [4], О.П. Кириленко [5], В.І. Кравченко [6], В.І. Оспіщева [7], Т.М. Рева [8], І.Л. Сазонець [9], С.І. Юрій, В.М.Федосова [10], трактують категорію “фінанси міста” дуже неоднозначно та зазвичай не виділяють окремо дане поняття або ототожнюють його з місцевими чи муніципальними фінансами. Більшість науковців виділяють тільки категорію “місцеві фінанси”, розглядаючи її в розрізі системоутворюючої складової фінансової системи держави та ідентифікуючи як частину фінансових ресурсів, якими місцева громада має можливість управляти і розпоряджатися. Саме необхідність здійснення органами місцевого самоврядування державних програм у межах соціального розвитку регіону вимагає від них акумуляції і можливості розпоряджатися значними за обсягом матеріальними та фінансовими ресурсами.

Переходячи безпосередньо до визначення сутності поняття “фінанси міста”, необхідно зазначити, що дана категорія включає сукупність фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються бюджетними установами, суб’єктами господарювання,

домогосподарствами та населенням даного міста та акумулюються органами місцевої влади з метою економічного і соціального розвитку території. Таким чином, формалізацію підходу до визначення сутності фінансів міста можна подати за допомогою рис. 1.



**Рис. 1. Формування підходу до визначення сутності фінансів міста**

Виходячи з особливої ролі управління фінансами міста в забезпеченні стабільного розвитку економічної та соціальної сфери адміністративно-територіальної одиниці, актуальності набуває аналіз їх складу та структури. Структура фінансів міста відображає напрямок

та характер взаємообумовленості і взаємозалежності між елементами системи, а їх склад характеризує якісну сторону фінансових ресурсів.

Таким чином, на основі дослідження науково-практичних робіт, присвячених даному питанню [5; 6; 9], та вищевизначених особливостей фінансів міста їх структуру можна подати так, як на рис. 2.



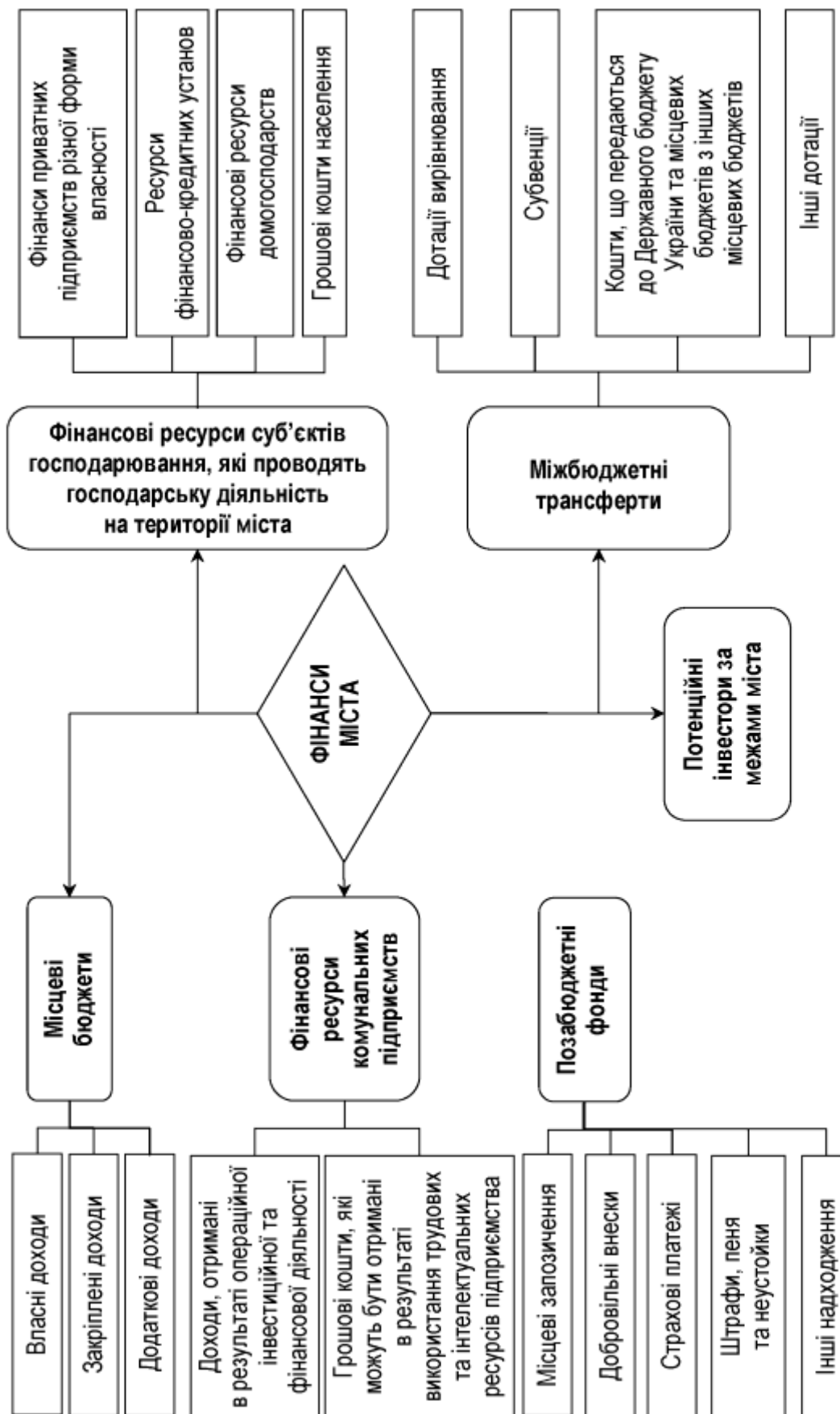


Рис. 2. Структура фінансів міста

Отже, на основі даних, наведених на рис. 2, можна зазначити, що структура фінансів міста є багатогранною та складною системою, яка містить ресурси як у фондovій, так і нефондовій формах та охоплює матеріальні і грошові кошти, які формуються за рахунок інвестиційної

діяльності. Розглядаючи кожен складову структуру фінансів міста більш детально, необхідно зазначити, що основною ресурсною забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування є місцевий бюджет. Так, на основі коштів, які зосереджені в централізованих фондах фінансових ресурсів, більшість місцевих органів влади формують тактичні та стратегічні плани розвитку міста.

Додатково до коштів, закріплених у місцевих бюджетах, збільшення фінансових ресурсів міста можливе за рахунок прибутку комунальних підприємств. У свою чергу дана складова фінансів міста не завжди формує дохідний потік грошових коштів, оскільки в деяких випадках діяльність комунальних підприємств є збитковою і потребує зворотного потоку фінансових ресурсів. Таким чином, ефективна діяльність підприємств, які знаходяться в комунальній власності, є надзвичайно важливим аспектом, який забезпечує збалансованість структури фінансів міста.

Важливою складовою фінансів міста також можуть бути позикові кошти. Так, з метою фінансування соціальних або інвестиційних проєктів органи місцевого самоврядування здатні залучати кредитні ресурси або випускати муніципальні облігації. Основною проблемою в розрізі даної складової фінансів міста є той факт, що темпи зростання дохідної частини ресурсів міста будуть менші від темпів зростання заборгованості за отриманими запозиченнями, що в результаті може призвести до місцевого дефолту. Додатковою проблемою використання даного інструмента забезпечення міста фінансовими ресурсами є складність розміщення муніципальних облігацій. Так, відсутність гарантій виконання місцевими органами влади взятих на себе зобов'язань, слабка нормативно-правова база регулювання даного процесу та недостатній розвиток фінансового ринку призводять до збільшення ризикованості муніципальних облігацій і відповідно до значної їх вартості.

Додатковою складовою фінансів міста також можуть бути добровільні внески фізичних та юридичних осіб, страхові збори, надходження від штрафів та інші надходження. Однак питома вага даних фінансових ресурсів у загальному обсязі коштів міста незначна і є допоміжною частиною.

Окремою складовою фінансів міста, на наш погляд, є міжбюджетні трансферти. Так, до їх складу відповідно до Бюджетного кодексу України [2] включають: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації. Виходячи з даних видів міжбюджетних трансфертів, можна зауважити, що вони є особливо важливим елементом соціально-економічного розвитку територій, які не мають можливості самостійно покривати власні витрати. Міжбюджетні трансферти виступають однією з ключових статей формування фінансових ресурсів для економічно нерозвинених територій, які у свою чергу зменшують темпи розвитку міст, фінансові ресурси яких є понаднормативними. Виходячи з даного протиріччя, необхідним є формування на державному рівні політики, яка б



враховувала вклад кожного регіону міста в загальну стабільність економічного і фінансового розвитку держави та мала зворотний ефект.

Переходячи до аналізу фінансів міста в розрізі грошових коштів, наякі органи місцевої влади не можуть здійснювати прямий вплив, особливу увагу необхідно приділити: по-перше, потоку фінансових ресурсів, які формуються суб'єктами господарювання, домогосподарствами та населенням, які здійснюють господарську діяльність на території міста; по-друге, додатному фінансовому потоку, який можна сформувати в результаті залучення інвестиційних ресурсів від суб'єктів, які здійснюють діяльність за межами міста. Ефективна робота органів місцевої влади щодо заохочення прозорого ведення бізнесу і його соціальної відповідальності та створення сприятливих умов ведення підприємницької діяльності для інвесторів, які знаходяться за межами міста, призведе до можливості диверсифікації вхідних і відповідно вихідних фінансових потоків. Таким чином, органи місцевого самоврядування, реалізуючи дані інструменти поповнення фінансових ресурсів міста, мають можливість не тільки забезпечувати виконання поточних завдань, пов'язаних з благоустроєм та стабільним функціонуванням всієї інфраструктури міста, а й розширювати програми, пов'язані з соціальним захистом населення.

Визначена структура фінансів міста дозволяє органам місцевого самоврядування:

- здійснювати на більш високому рівні оцінку власних джерел фінансових ресурсів;
- проводити оптимізацію структури фінансів міста залежно від стану економіки країни та кон'юнктури фінансового і товарного ринків;
- встановити можливі обсяги і напрямки акумуляції фінансових коштів залежно від можливостей виконавчих органів влади;
- врахувати можливість залучення додаткових фінансових ресурсів як за рахунок місцевих запозичень, так і в процесі створення сприятливого інвестиційного клімату в регіоні.

Збалансована структура фінансів міста забезпечує раціональне та своєчасне фінансування широкого комплексу заходів, пов'язаних з комунальним, побутовим, соціальним та культурним обслуговуванням населення визначеної адміністративно-територіальної одиниці. В умовах сучасного розвитку економіки держави управління складом та структурою фінансів міста повинне забезпечити цілісний розвиток території, збалансоване становлення виробничої і невиробничої сфери та взаємообумовлений і пропорційний розвиток економічної і соціальної складової міста.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки дослідження сутності фінансів міста та їх структури, доцільно зауважити, що дана категорія виступає основою для проведення раціональної та успішної економіко-соціальної політики органами місцевого самоврядування. Усвідомлення багатогранності та складності процесів формування фінансів міста дає можливість органам місцевої влади здійснювати ефективну політику управління відповідною територією. Неоднорідність складових елементів структури фінансів міста та складність їх

формування, управління і контролю створюють значні можливості для подальшого удосконалення існуючих та розвитку нових аспектів у даній галузі фінансової науки. Дослідження складових загальної структури фінансів міста показало, що найбільша увага приділяється централізованим фондам грошових коштів, тобто місцевим бюджетам, їх структура, порядок формування і процедура затвердження чітко регламентовані нормативно-правовими актами. Значно менше уваги приділяється органами місцевої влади ефективності функціонування комунальних підприємств та проведенню загальнодержавної політики щодо бюджетного вирівнювання за допомогою трансфертів. Невирішеним залишається і питання законодавчого регулювання та форми проведення місцевими органами влади кредитних операцій, здійснення муніципальних запозичень. Такі напрямки збільшення ресурсної бази фінансів міста, як підвищення інвестиційної привабливості території та вирішення соціальних проблем за рахунок стимулювання соціальної відповідальності бізнесу розглядаються органами місцевої влади тільки з політичної точки зору.

Виходячи з цього, подальший розвиток системи фінансів міста повинен ґрунтуватися на взаємообумовленості та цілісності її складових елементів, якими можна ефективно управляти і проводити оптимізацію їх складу, виходячи з напрямку і сили впливу екзо- та ендогенних чинників. Таким чином, основою подальшої стабілізації системи фінансів міста має бути регулювання і контроль процесів, пов'язаних з формуванням, розподілом і перерозподілом фінансових ресурсів на території міста не тільки на рівні держави та місцевих органів самоврядування, але й на рівні громади адміністративно-територіальної одиниці.

### *Список літератури*

1. Бечко, П. К. Місцеві фінанси [Текст] : навчальний посібник / П. К. Бечко, О. В. Ролінський. – К. : ЦУЛ, 2007. – 192 с.
2. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2542-14>.
3. Гапонюк, М. А. Місцеві фінанси [Текст] : навчально-методичний посібник / М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта ; Мін-во освіти і науки України, КНЕУ. – К. : КНЕУ, 2002. – 184 с.
4. Загорський, В. С. Фінанси [Текст] : навч. посіб. / В. С. Загорський, О. Д. Вовчак, І. Г. Благун, І. Р. Чуй. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 247 с.
5. Кириленко, О. П. Місцеві фінанси [Текст] : підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
6. Кравченк, В. І. Місцеві фінанси України [Текст] : навчальний посібник / В. І. Кравченко; Мін-во фінансів України. – К. : Знання, 1999. – 487 с.
7. Оспіщев, В. І. Фінанси [Текст] : навч. посіб. / О. П. Близнюк, І. Лачкова, В. І. Оспіщев та ін.; за ред. В. І. Оспіщева. – К. : Знання, 2006. – 415 с.
8. Рева, Т. М. Місцеві фінанси [Текст] : навчальний посібник / Т. М. Рева, К. Ф. Ковальчук, Н. В. Кучкова. – К. : ЦУЛ, 2007. – 208 с.
9. Сазонець, І. Л. Управління місцевими фінансами [Текст] : навч. посібник / І. Л. Сазонець, Т. В. Гринько, Г. Ю. Придатно. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 264 с.
10. Юрій, С. І. Фінанси [Текст] : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

### *Summary*

Theoretical approaches to determination of category “municipal finance” are investigated in the article; it is proposed the using of complex system of municipal finance that gives the opportunity to represent this category as the complicated dynamic system.

Отримано 15.12.2010