

**Косаріна В.П.,**

кандидат економічних наук, професор,  
завідувач кафедри фінансів  
Полтавського університету  
споживчої кооперації України

**Тимошенко О.В.,**

аспірант кафедри фінансів  
Полтавського університету  
споживчої кооперації України

## ЕКОНОМІЧНА ПРИРОДА Й СУТНІСТЬ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Розглянуто основні проблемні питання економічної природи й сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, досліджено форму їх виявлення та джерела формування. Запропоновано авторське визначення поняття “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування”.*

*The basic questions of economic nature and essence of financial resources of organs of local self-government are considered in the article. The form of their exposure and forming source are investigated. Author's determination of concept of “financial resources of organs of local self-government” is offered.*

**Ключові слова:** фінансові ресурси, місцеве самоврядування, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування.

Сутність фінансових ресурсів як економічної категорії досліджують багато науковців. Однак, незважаючи на тривалий час існування цієї категорії, єдиного підходу до її трактування не існує. Український учений О. Василик зазначає, що для науково обґрунтованого визначення поняття фінансових ресурсів треба чітко визначити ті критерії, яким воно повинно відповідати<sup>1</sup>. До них належать форми виявлення, джерела створення, цільове призначення. Хоча окремі дослідники мають своє бачення тих критеріїв (ознак), яким повинна відповідати економічна категорія “фінансові ресурси”.

Економічна природа й сутність фінансових ресурсів досліджені у працях вітчизняних і зарубіжних економістів: О. Василика, О. Данілова, Д. Серебрянського, П. Стецюка, С. Варги, О. Кириленко, П. Бечка, О. Ролінського, К. Владимірова, Н. Чуйко, О. Рогальського, І. Петровської, Д. Клинового, О. Романенко, І. Зятковського, І. Чуницької, П. Рендовича, А. Сміта, Д. Рікардо, Ж.Б. Сея, Дж.М. Кейнса, О. Бірмана, П. Вахріна, А. Нешитого, В. Сенчагова, С. Хачатуряна, Н. Гаретовського, М. Сичова, Г. Поляка.

Неоднозначне тлумачення поняття “фінансові ресурси” викликано в основному різними точками зору на форми виявлення і джерела їх створення. Суттєві

<sup>1</sup> Василик О.Д. Теорія фінансів: Підруч. — К.: НІОС, 2000. — 416 с.

## Теорія та історія фінансів

---

розбіжності викликає також проблема визначення економічної природи безпосередньо фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, що і є досить актуальним для сучасної економічної науки. Тому метою статті є дослідження проблемних аспектів економічної природи й сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

У ході вивчення праць вітчизняних і зарубіжних економістів ми виявили, що під фінансовими ресурсами одні науковці розуміють фонди грошових коштів, інші — грошові кошти, грошові нагромадження й доходи, а третя група вчених доводить, що це кошти, які функціонують у фондовій і нефондовій формах. Цікавим є й той факт, що науковці, які досліджували сутність безпосередньо фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, також не мають єдиної точки зору щодо їх форми виявлення.

Так, С. Варга у дисертаційному дослідженні визначив сутність фінансових ресурсів місцевого самоврядування як сукупність усіх грошових коштів, які можуть бути використані для потреб самоврядної територіальної громади. При цьому автор ураховує як наявні, так і потенційні їх обсяги за рахунок ресурсів підприємств усіх галузей місцевого господарства, доходів населення й інших фінансових ресурсів, які перебувають у місцевому економічному обігу<sup>2</sup>. На нашу думку, це визначення, по-перше, не відповідає сутності місцевого самоврядування як реальної здатності територіальної громади вирішувати питання місцевого значення, по-друге, фінансові ресурси суб'єктів, що перебувають у місцевому економічному обігу, не можуть у повному обсязі бути фінансовим потенціалом для місцевого самоврядування.

Більшість науковців, зокрема, П. Бечко, О. Ролінський, К. Владимиров, Н. Чуйко, О. Рогальський, визначають місцеві фінансові ресурси як сукупність фондів грошових коштів, що формуються у процесі розподілу валового національного продукту й направляються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Крім того, вони зазначають, що головним напрямом використання місцевих фінансових ресурсів є фінансове забезпечення соціальної сфери й місцевого господарства<sup>3</sup>. При такому трактуванні автори отожднюють поняття “місцеві фінансові ресурси” і “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування”.

На думку І. Петровської та Д. Клинового, фінансові ресурси місцевого самоврядування — це “фонди грошових ресурсів, які утворюються й використовуються органами місцевого самоврядування у процесі реалізації покладених на них

---

<sup>2</sup> Варга С.І. Фінансові ресурси місцевого самоврядування [Рукопис]: Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 “Фінанси, грошовий обіг і кредит”. — Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. — К., 2001. — 168 с.

<sup>3</sup> Бечко П.К., Ролінський О.В. Місцеві фінанси: Навч. посіб. — К.: Центр учбової л-ри, 2007. — 192 с.; Владимиров К.М., Чуйко Н.Г., Рогальський О.Ф. Місцеві фінанси: Навч. посіб. — Херсон: Олді-плюс, 2006. — 352 с.

## Теорія та історія фінансів

законом функцій”. Окремо автори дають визначення сутності фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності й характеризують їх як “фонди грошових ресурсів, які утворюються підприємствами, що належать місцевому самоврядуванню різних рівнів, використання яких здійснюється відповідно до закону і рішень органів місцевого самоврядування”<sup>4</sup>. На нашу думку, такі визначення не є досить точними й повними, адже не відображають джерел формування таких фондів грошових ресурсів і не визначають їх конкретного цільового призначення.

Деякі автори не зупиняються окремо на визначенні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Разом із тим, наприклад, О. Романенко зазначає, що фінансові ресурси місцевих органів влади, які вони мобілізують, розподіляють і використовують, формуються у фондovій і нефондовій формах і є матеріальною основою місцевих фінансів<sup>5</sup>. О. Кириленко під фінансовими ресурсами підприємств комунальної форми власності розуміє “...сукупність грошових коштів, резервів і надходжень цільового призначення, що є в розпорядженні підприємств, які закріплені за ними на правах оперативного управління або повного господарського відання і використовуються на власні статутні потреби”<sup>6</sup>.

Яку ж форму виявлення мають фінансові ресурси органів місцевого самоврядування?

Український учений О. Василик зазначає, що грошові засоби стають фінансовими тоді, коли вони концентруються у відповідні фонди, для яких установлено порядок створення й використання<sup>7</sup>. У підручнику з фінансів<sup>8</sup> сказано, що фонд — це конкретний обсяг грошових коштів, які мають чітко визначене джерело й ціль використання.

З огляду на те, що однією зі складових фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є доходи місцевого бюджету, конкретний обсяг яких затверджується відповідними рішеннями органів місцевого самоврядування, а порядок формування, джерела й напрями використання регулюються законодавчими й нормативними актами, доходи місцевого бюджету можна вважати фінансовими ресурсами та погодитись із твердженням О. Василика щодо фондової форми виявлення останніх.

Іншою складовою фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є фінансові ресурси бюджетних установ (без надходжень із місцевого бюджету). До них відносять: вкладення у фонд основних засобів, інші необоротні матеріальні та нематеріальні активи, незавершене капітальне будівництво, створення, виготовлення

<sup>4</sup> Петровська І.О., Клиновий Д.В. Фінанси (з елементами статистики фінансів): Навч. посіб. — К.: ЦУЛ, 2002. — 300 с.

<sup>5</sup> Романенко О.Р. Фінанси: Підруч. — 4-те вид. — К.: Центр учбової л-ри, 2009. — 312 с.

<sup>6</sup> Місцеві фінанси: Підруч. / За ред. О.П. Кириленко. — К.: Знання, 2006. — 677 с.

<sup>7</sup> Василик О.Д. Ззнач. праця.

<sup>8</sup> Фінанси: Підруч. / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. — К.: Знання, 2008. — 611 с.

## Теорія та історія фінансів

необоротних активів, що перебувають у безпосередньому розпорядженні бюджетної установи; вкладення у фонд малоцінних і швидкозношуваних предметів; результат виконання кошторису за загальним і спеціальним фондами місцевого бюджету; результат переоцінок матеріальних, нематеріальних і фінансових активів, крім операцій із курсовими різницями. Вищезазначені суми відображаються у I розділі пасиву балансу бюджетної установи “Власний капітал”. Власний капітал бюджетної установи можна сформулювати як частину в активах, що закріплена за бюджетною установою з правом оперативного управління, та її фінансові результати діяльності за минулі роки.

Характерно, що вкладення в необоротні активи й у малоцінні та швидкозношувані предмети, згідно з порядком складання фінансової звітності для бюджетних установ, акумулюються у відповідних фондах: “фонд у необоротних активах” і “фонд у малоцінних та швидкозношуваних предметах”. При цьому “результат виконання кошторису за загальним фондом”, “результат виконання кошторису за спеціальним фондом” і “результат переоцінок” є фінансовими результатами діяльності бюджетної установи за минулі роки<sup>9</sup>. Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”<sup>10</sup> доходи, додатково одержані у процесі виконання місцевих бюджетів, що утворилися в результаті збільшення надходжень до бюджетів чи економії у видатках, вилученню не підлягають. Тобто результати виконання кошторису за загальним і спеціальним фондами та результат переоцінок — це доходи бюджетної установи, які за умови позитивного значення збільшують розмір її “власного капіталу”, у противному разі впливають на його зменшення. В. Федосов, В. Опарін і С. Львовчкін розглядають фонд грошових коштів як засіб концентрації не лише фінансових ресурсів, а й доходів<sup>11</sup>. Із таким трактуванням учених не можна погодитись. Незважаючи на те, що вищезазначені доходи не акумулюються в окремих фондах, вони є результатом руху коштів у межах відповідних фондів і будуть використані за цільовим призначенням, тобто на покриття власних витрат бюджетної установи.

Досліджуючи форму виявлення фінансових ресурсів підприємств і організацій комунальної форми власності, зазначимо, що в їх практичному використанні таке поняття, як “фонди”, відсутнє, із прийняттям Національних П(С)БО їх замінено на “капітал”. Винятком є лише підприємства й організації, які отримують із місцевого бюджету фінансову підтримку і складають звітність щодо надходження й використання коштів загального і спеціального фондів. Однак зміна понять

<sup>9</sup> Про затвердження Порядку складання місячної та квартальної фінансової звітності у 2009 році установами та організаціями, які отримують кошти державного або місцевих бюджетів: Наказ Державного казначейства України від 25.03.2009 № 123. — <http://www.treasury.gov.ua>.

<sup>10</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами та доповненнями). — <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

<sup>11</sup> Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: Моногр. / За наук. ред. В. Федосова. — К.: КНЕУ, 2002. — 387 с.

## Теорія та історія фінансів

у фінансовій звітності й у практичній діяльності суб'єктів господарювання не розв'язує проблему форми виявлення їх фінансових ресурсів. З огляду на це, цікавим є підхід П. Стецюка, який фондову детермінованість фінансових ресурсів не вважає істотною їхньою ознакою з таких обставин. По-перше, існування певних видів фондів активів (ресурсів) можливе завдяки тому, що існують ці активи (ресурси), а не навпаки. По-друге, якщо погодитися з фондовою природою фінансових ресурсів, то слід визнати їх нормативний, а не об'єктивний характер. По-третє, виникає суперечність: одні активи (ті, що належать до певних фондів цільового призначення) є фінансовими ресурсами, інші — такі самі активи — до фінансових ресурсів не належать<sup>12</sup>. На нашу думку, слід доповнити цей перелік відсутністю конкретного цільового спрямування коштів статутного фонду (капіталу), пайового фонду (капіталу) чи додаткового фонду (капіталу). Із теорії капіталу відомо, що капітал функціонує у конкретному матеріально-уречевленому втіленні та у грошовій формі. Грошовий капітал в обігу може представляти й основні засоби, і виробничі запаси, і реалізовану продукцію, тобто існувати в абстрактній функціональній формі, позбавленій конкретної предметності. При цьому не слід забувати мету підприємницької діяльності, яка полягає не у формуванні фондів, а у ефективному використанні залучених грошових коштів і отриманні економічної вигоди.

Загалом фонд грошових коштів, на наш погляд, — це конкретний обсяг коштів, який характеризує їх рух через даний фонд протягом певного періоду. Кошти фонду повинні перебувати в постійному русі: від забезпечення їх надходження з визначених джерел до фінансування конкретних витрат. За такого підходу до фондів грошових коштів можна віднести загальний і спеціальний фонди місцевого бюджету, фонд заробітної плати (однак участь цього фонду у фінансових ресурсах суб'єктів господарювання може бути лише опосередкованою), амортизаційний фонд (із введенням Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку після 2000 року такий фонд у практичній діяльності суб'єктів господарювання не створюється). При цьому статутний капітал, пайовий капітал, додатковий капітал та інший, на нашу думку, — це кошти суб'єкта господарювання, акумульовані за джерелами надходження.

У функціонуванні категорії “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування” знаходить своє втілення рух двох фінансових категорій — “доходи місцевих бюджетів” (макрорівень) і “фінансові ресурси установ, організацій та підприємств комунальної форми власності” (мікрорівень). Як показало проведене дослідження, фондова форма фінансових ресурсів притаманна лише доходам місцевого бюджету, тобто для “макрорівня”, на “мікрорівні” бюджетні установи, підприємства й організації комунальної форми власності формують і використовують фінансові ресурси як фондової, так і нефондової форм (рис.).

<sup>12</sup> Стецюк П.А. Економічна суть фінансових ресурсів // Фінанси України. — 2007. — № 1. — С. 129—143.

## Теорія та історія фінансів

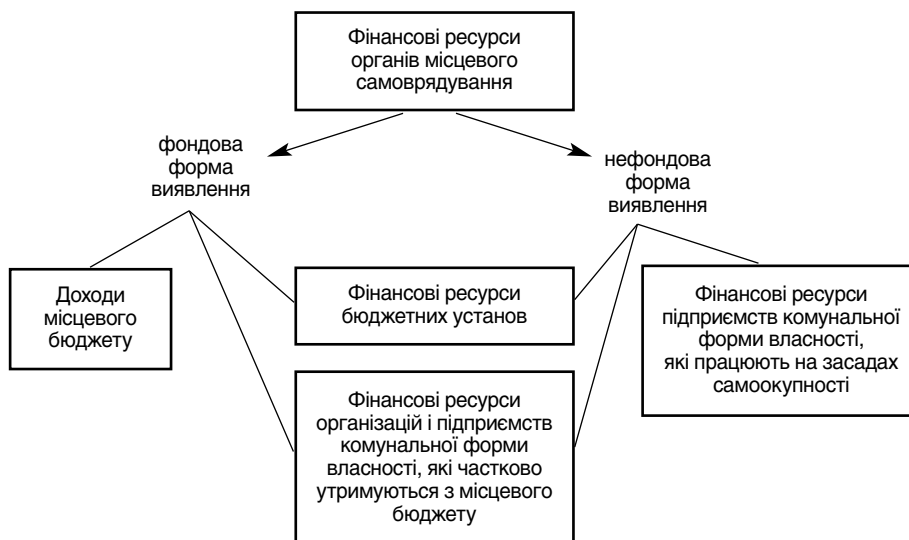


Рис. Структура фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування за формою виявлення

Подібну точку зору має П. Стецюк, який приналежність коштів до певних фондів цільового призначення як ідентифікаційної ознаки фінансових ресурсів вважає особливою модифікацією макроекономічного підходу до визначення економічної сутності фінансових ресурсів<sup>13</sup>.

Отже, на нашу думку, формою виявлення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є грошові кошти, частина яких концентрується у відповідних фондах (загальний і спеціальний фонди місцевого бюджету й фонди бюджетних установ). Однак такий підхід може викликати дискусію щодо сутності фінансових ресурсів як усіх коштів, що їх використовують у своїй діяльності бюджетні установи, організації та підприємства комунальної форми власності, чи як їх частини.

Так, С. Хачатурян під фінансовими ресурсами розуміє частину коштів підприємства у фондовій і нефондовій формах, що формується в результаті розподілу виробленого продукту, залучається до його діяльності з різних джерел і спрямовується на забезпечення розширеного відтворення виробництва<sup>14</sup>. Судячи з визначення, поняття “фінансові ресурси” автор ототожнює з поняттям “власний капітал”. Подібної точки зору дотримується й І. Зятковський, на думку якого основними ознаками фінансових ресурсів підприємств є джерела їх походження і право суб’єкта господарювання розпоряджатися ними без будь-яких обмежень<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Стецюк П.А. Зазнач. праця.

<sup>14</sup> Хачатурян С.В. Сутність фінансових ресурсів та їх класифікація // Фінанси України. — 2003. — № 4. — С. 77—81.

<sup>15</sup> Зятковський І. Фінансове забезпечення діяльності підприємств: Моногр. — Тернопіль: Економічна думка, 2000. — 229 с.

## Теорія та історія фінансів

Однак без обмежень розпоряджатися власним капіталом може лише підприємство приватної форми власності. Ми погоджуємося з думкою І. Чуницької, що саме ті фінансові ресурси, які відповідають власному капіталу підприємства, є базисом для формування його фінансового потенціалу<sup>16</sup>. При цьому для організації своєї діяльності суб'єкт господарювання будь-якої форми власності використовує не лише власні фінансові ресурси, а й позичені (залучені) кошти.

Водночас В. Опарін під фінансовими ресурсами розуміє "...суму коштів, спрямованих в основні засоби та обігові кошти підприємства... Причому це не всі грошові кошти, а лише ті гроші, які "роблять" гроші, тобто на основі використання котрих формується додаткова вартість..."<sup>17</sup>. За такого підходу фінансові ресурси фактично виконують функцію капіталу, оскільки додана вартість — це головна мета його функціонування. При цьому автор виключає використання частини коштів, які не виконують цю функцію. В іншій публікації В. Опарін зазначає: "Є підстави стверджувати, що поняття "капітал" і "фінансові ресурси" — близькі за змістом...". При цьому "...не вся сума капіталу виконує функції фінансових ресурсів..." та "...не всі фінансові ресурси набувають ознак капіталу"<sup>18</sup>.

Дійсно, резервний капітал і вкладення в "заморожені" об'єкти — це кошти, які тимчасово не беруть участі в обороті суб'єктів господарювання, а отже, не можуть бути джерелом формування капіталу і, відповідно, не приносять додаткової вартості, тобто не виконують функцію капіталу. На нашу думку, основна відмінність між двома економічними категоріями — "капіталом" і "фінансовими ресурсами" — полягає в тому, що капітал — це кошти, авансовані в оборотні та необоротні активи підприємства з метою отримання прибутку, а фінансові ресурси — це сукупність коштів, якими розпоряджається суб'єкт господарювання на постійній або тимчасовій основі та які є джерелом (фінансовою основою) формування його капіталу.

Цікавий погляд на розв'язання даної проблеми має П. Рендович, який зазначає, що "...для підприємств усі грошові кошти є фінансовими ресурсами, але це не просто гроші (як міра вартості, як засіб нагромадження вартості, як засіб платежу і як засіб обігу), а саме ті кошти, які забезпечують господарську діяльність підприємства, як поточну, так і на цілі розширеного відтворення"<sup>19</sup>.

Оцінка теоретичних підходів до сутності фінансових ресурсів виявила неоднозначне тлумачення джерел їх формування. Так, більшість науковців формування

<sup>16</sup> Чуницька І.І. Фінансові ресурси як базис формування фінансового потенціалу // Економіка та держава. — 2007. — № 5. — С. 29—31.

<sup>17</sup> Опарін В.М. Фінансові ресурси: проблеми визначення та розміщення // Вісник Національного банку України. — 2000. — № 5. — С. 10—12.

<sup>18</sup> Опарін В. Фінансові ресурси та суспільний капітал // Вісник Національного банку України. — 2001. — № 7. — С. 26.

<sup>19</sup> Рендович П.М. Теоретико-ретроспективні підходи до поняття "фінансові ресурси" // Формування ринкових відносин в Україні. — 2007. — № 9. — С. 38—42.

## Теорія та історія фінансів

фінансових ресурсів пов'язують із розподілом й перерозподілом валового внутрішнього продукту. Так, наприклад, А. Сміт наголошував, що "...багатство кожної країни... завжди повинно знаходитись у відповідності до вартості її річного продукту... за рахунок якого і сплачуються всі податки"<sup>20</sup>. Не погоджується з такою точкою зору В. Опарін, який вважає, що фінансові ресурси відображають не результат розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту, а передумови створення його відповідного обсягу. При цьому він зазначає, що фінансові ресурси не гарантують ні відповідного обсягу валового внутрішнього продукту, ні позитивних результатів<sup>21</sup>.

На наш погляд, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування, з одного боку, дійсно формуються в результаті розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту, з другого боку, їх наявність необхідна для здійснення процесу розширеного відтворення й задоволення різноманітних соціальних потреб територіальної громади, а отже, є передумовою для створення валового внутрішнього продукту.

Вивчаючи наявний досвід визначення сутності фінансових ресурсів і враховуючи критерії, яким повинна відповідати ця економічна категорія, пропонуємо власне трактування поняття "фінансові ресурси органів місцевого самоврядування". Отже, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування — це створені в результаті розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту грошові кошти (частина яких концентрується у відповідних фондах), необхідні органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій і завдань з метою забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Таким чином, узагальнивши теоретичні дослідження економічної природи й сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування й дослідивши проблемні аспекти цього питання, ми дійшли таких висновків:

1. Формою виявлення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є грошові кошти, частина яких концентрується у відповідних фондах. При цьому фондова форма фінансових ресурсів притаманна лише доходам місцевого бюджету, а бюджетні установи, підприємства й організації комунальної форми власності формують і використовують фінансові ресурси як фондової, так і нефондової форм.

2. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування є результатом розподілу та перерозподілу накопичених благ у суспільстві й необхідним джерелом для здійснення процесу розширеного відтворення, фінансування місцевих програм розвитку й соціального забезпечення територіальної громади.

3. Фінансові ресурси є категорією, проблема визначення економічної природи якої викликає суттєві розбіжності у науковців і залишається актуальною в сучасній економічній науці.

<sup>20</sup> Ермошкіна О.В. Фінансові відносини, ресурси, потоки: трансформація теоретичних підходів // Економічний вісник Донбасу. — 2008. — № 4. — С. 69—74.

<sup>21</sup> Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Знач. праця.