
III. ЕКОНОМІКА Й УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК: 352.072: [336]

МУНІЦИПАЛЬНІ БАНКИ ЯК ФІНАНСОВІ ІНСТИТУТИ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

О. В. ГАСІЙ, кандидат економічних наук, доцент;
О. Д. СТЕФАНЮК, кандидат економічних наук, доцент
Є. В. ШИНДЕР

(Вищий навчальний заклад Укоопспілки
«Полтавський університет економіки і торгівлі»)

Анотація. *Мета статті* полягає в дослідженні необхідності створення муніципальних банків як фінансових інститутів системи місцевого самоврядування та формулюванні пропозицій щодо механізму їх функціонування на місцях. **Методика дослідження.** Для досягнення мети використано такі загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: спостереження, узагальнення, порівняння та аналіз, абстрактно-логічний метод. **Результати.** За результатами вивчення вітчизняного досвіду функціонування банківських установ визначено місце муніципальних банків як фінансових інститутів системи місцевого самоврядування в банківській системі, особливо на місцевому рівні, сформовано пропозиції щодо вдосконалення механізму їх функціонування. **Практична значущість результатів дослідження.** У статті проведено порівняння діяльності різних видів банківських установ на рівні територіально-адміністративних одиниць, визначено їх відмінності, виявлено передумови створення муніципальних банків, сформовано пропозиції щодо їх розвитку в системі місцевого самоврядування на основі вдосконалення механізму їх функціонування.

Ключові слова: інститут, місцеве самоврядування, муніципальний (комунальний) банк, регіональний банк, територіальна громада.

Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями. Вирішення стратегічних завдань фінансового забезпечення розвитку економіки й соціальної сфери на місцевому рівні потребує раціонального використання наявних фінансових ресурсів. Саме банки як фінансові інститути системи місцевого самоврядування першочергово

мають бути зацікавлені в розвитку таких взаємин із метою соціально-економічної підтримки розвитку території своєї діяльності. Тому, особливої актуальності набуває пошук нових моделей взаємодії банківських установ та економіки певної території, особливо її інноваційної складової. Створення такої спеціалізованої фінансової установи, як муніципальний (комунальний) банк, сприятиме формуванню ста-

більшої фінансової підтримки перспективних інноваційних проектів соціально-економічного розвитку місцевої економіки й, безпосередньо, комунального господарства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади та практичні аспекти функціонування комунальних банків щодо фінансового забезпечення територіальних громад у формі комунального кредитування є предметом наукових досліджень таких учених, як С. Б. Єгоричева, Є. В. Карманов, В. Й. Карпінєць, О. П. Кириленко, Ю. В. Петленко, О. М. Селезньова, І. З. Сторонянська, О. В. Тимошенко, А. В. Череп та ін. При цьому науково-методичні засади щодо обґрунтування напрямів реформування системи комунального фінансового забезпечення за рахунок створення муніципальних банків як фінансових інститутів системи місцевого самоврядування розроблені недостатньо.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою статті є вивчення особливостей створення та організації діяльності муніципальних банків як регіональних установ

системи місцевого самоврядування, а також обґрунтування пропозицій щодо необхідності їх розвитку як інститутів фінансової підтримки пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Процеси децентралізації влади та, як наслідок, підвищення ефективності використання фінансових ресурсів територіальних громад вимагають усебічного вивчення досвіду створення й функціонування муніципальних банків як регіональних фінансових установ системи місцевого самоврядування. Тому першочергово потрібно виділити їх особливості порівняно з іншими регіональними банківськими установами в межах територіально-адміністративних одиниць.

На основі проведеного аналізу особливостей створення, організації діяльності та функціонування банківських установ у межах територіально-адміністративних одиниць їх відмінності за виокремленими критеріями наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Ознаки регіональних банківських установ та їх характеристика [1]

Ознака	Регіональний банк	Муніципальний банк	Регіональний підрозділ банку
Формування ресурсів	За рахунок фінансового потенціалу області з урахуванням можливостей міжбанківського ринку	За рахунок фінансового потенціалу міста з урахуванням можливостей міжбанківського ринку	За рахунок фінансового потенціалу місця розташування з урахуванням можливостей головного офісу
Сфери розміщення ресурсів	Корпоративний бізнес, МСБ, населення	МСБ, комунальні підприємства, населення	Корпоративний бізнес, МСБ, населення
Нормативні та економічні обмеження		Згідно із законодавчими актами та нормативно-правовими документами НБУ	
Повноваження	Діє відповідно до ліцензії НБУ	Діє відповідно до ліцензії НБУ, координує роботу з органами місцевого самоврядування	Функції, делеговані головним офісом
Розмір банку	Малі, середні	Малі, середні	Залежить від політики головного офісу
Сфера діяльності	Регіональний ринок	Місцевий ринок	Регіональний або місцевий ринок
Організаційно-правова форма	Публічне акціонерне товариство, кооперативний банк	Публічне акціонерне товариство	Відокремлений підрозділ

Виділені в табл. 1 ознаки муніципального банку як різновиду регіонального ідентифікують його через особливі статус і місію – діяльність на користь територіальної громади міста. Тому особливо важливим є той аспект, що створення та розвиток в Україні системи

муніципальних (комунальних) банків є можливим за участю коштів органів місцевого самоврядування у формуванні статутного капіталу й, відповідно, соціальної відповідальності через залучення у вирішення завдань місцевого значення.

Варто зазначити, що на теренах України ще у другій половині XIX – на початку XX ст. були поширені так звані міські й сільські громадські банки, які, на відміну від інших, утворювались за рахунок громадських коштів і міських капіталів та належали громаді [2]. Вони активно та всебічно підтримували розвиток провінційних міст і сіл, покращення добробуту населення цих територій, постійно займалися соціально відповідальною діяльністю.

Зарубіжний досвід також підтверджує ефективність діяльності муніципальних банків у системі місцевого самоврядування. Важливим аспектом організації роботи таких банків було їх створення міськими органами місцевого самоврядування, з метою залучення невеликих за обсягами вкладів, кредитування малого та середнього бізнесу, мікрокредитування тощо. До таких банків належать: Municipal Bank (графство Kankakee, США), North Ayrshire Municipal Bank, Birmingham Municipal Bank (Велика Британія), Municipal Bank of Rosario (провінція Santa Fe, Аргентина), Общинска банка АД (м. Софія, Болгарія) та ін.

Про нагальність створення фінансово-кредитних установ, що перебувають у власності органів місцевого самоврядування різних рівнів в Україні, було наголошено ще в «Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» [3], де зазначено, що з метою зміцнення регіональної бази органів місцевого самоврядування та підвищення їхнього ресурсного забезпечення слід, поряд з іншими першочерговими заходами, зосередити увагу й на підвищенні ефективності діяльності фінансово-кредитних установ, що перебувають у власності органів місцевого самоврядування різних рівнів, хоча таких нині час в Україні практично немає. Тому ідея відродження муніципальних (комунальних) банків усе частіше розвивається в сучасних умовах [6–9].

Правова основа створення та розвитку в Україні комунальних (муніципальних) банків була закладена в 1997 р., коли у прийнятому Законі України «Про місцеве самоврядування», у ст. 70, було зазначено, що органи місцевого самоврядування в межах чинного законодавства можуть створювати комунальні банки й інші фінансово-кредитні установи, а також виступати гарантами кредитів підприємств, установ, організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних

громад [4]. Однак, у Законі України «Про банки і банківську діяльність», що визначає економічні, організаційні та правові засади створення, діяльності, реорганізації і ліквідації банків [5], як термін «муніципальний (комунальний) банк», так і механізм його створення й організації діяльності відсутні.

Досвід функціонування банківської системи України засвідчив лише одну спробу створення і функціонування банку за участю коштів органів місцевого самоврядування. Банк «Хрещатик», акціонером якого було Головне фінансове управління виконавчого органу Київської міської ради, здійснював банківську діяльність у м. Київ з 1993 року. Утім, активно виконуючи певні програми для міста, ця банківська установа за період свого існування фактично перетворилася на системний всеукраїнський банк. У 2016 р. банк було зараховано до категорії неплатоспроможних відповідно до законодавства та прийнятої постанови НБУ № 234. За досвідом формування статутного капіталу банку, за офіційними даними у 2015 р. у структурі власності банку 25 % належало територіальній громаді міста Києва в особі КМДА.

Тому, беззаперечним є той факт, що створення та розвиток муніципальних (комунальних) банків може набути реальних рис не лише після введення цього поняття у вітчизняне законодавство, а також визначення порядку заснування фінансових установ системи місцевого самоврядування.

Щодо сутності трактування поняття муніципального (комунального) банку, то останнім часом цій проблемі приділяється все більше уваги саме вітчизняними науковцями. Так, узагальнивши погляди І. З. Сторонянської, В. І. Карпінця [6], О. М. Селезньової [7], Є. В. Карманова [8], можна визначити муніципальний банк як спеціалізовану фінансово-кредитну установу, що є юридичною особою, роблячи акцент на його підзвітності перед територіальною громадою, комунальною власністю, територіальною власністю територіальної громади. До функцій такого виду банківських установ зараховують: акумуляцію й ефективне використання коштів, що залучаються для реалізації міських програм та інвестиційних проектів в інфраструктурній і соціальних сферах; посилення фінансової підтримки комунальних підприємств міста; кредитування комунального господарства, місцевих

підприємств та організацій, індивідуального будівництва; забезпечення прозорості грошових потоків міста через їх контроль місцевою владою і громадськістю.

Погодимось з авторами Економічної енциклопедії [10], що муніципальний (комунальний) банк – це фінансово-кредитна установа, заснована органами місцевого самоврядування та муніципальними підприємствами, яка спеціалізується на фінансовому обслуговуванні діяльності територіальних громад. Муніципальні банки входять до банківської системи України та її регіональних складових, сприяють органам місцевого самоврядування в розв'язанні соціально-економічних проблем міст і територій та зміцненню їх інфраструктури.

Зазначимо, що недоліком вищенаведених підходів щодо сутності муніципального банку є те, що в них не розкривають повною мірою обґрунтування механізму його заснування. Оскільки діяльність муніципального банку повинна контролюватися територіальною громадою в особі її представницьких органів, то орган місцевого самоврядування повинен мати у статутному капіталі контрольний пакет акцій, який, відповідно до ст. 2 Закону України «Про акціонерні товариства», становить більше ніж 50 % простих акцій [11].

Крім того, слід зауважити, що сьогодні органи місцевого самоврядування більшості міст України та підпорядковані їм комунальні підприємства не мають у своєму розпорядженні достатнього обсягу вільних коштів для таких інвестицій. Це, у свою чергу, вимагає диверсифікації складу акціонерів, зокрема за рахунок фізичних осіб. На загальних зборах від імені всіх дрібних акціонерів має виступати представницький орган територіальної громади, якому дрібні акціонери передають свої голоси.

Відповідно, повертаючись до питання участі місцевих фінансових ресурсів у статутному капіталі муніципального банку, їх потрібно диверсифікувати залученням коштів мешканців міста та інших суб'єктів господарювання приблизно в такому співвідношенні: кошти місцевого бюджету й комунальних підприємств міста (30 %); кошти членів територіальної громади та суб'єктів підприємництва, зареєстрованих у місті (не менше як по 25 %); кошти інших юридичних та фізичних осіб, у тому числі нерезидентів, – решта обсягу статутного капіталу банку.

Ураховуючи особливості офіційного статусу

муніципального (комунального) банку порівняно з іншими банками, його основним видом діяльності мають стати банківські операції відповідно до ліцензії НБУ, а пріоритетними напрямками – розрахунково-касове обслуговування комунальних підприємств та організацій, їх кредитування на визначених умовах, залучення вкладів населення, споживче кредитування, кредитування малого й середнього бізнесу, емісія та інші операції з муніципальними цінними паперами, залучення кредитних ресурсів для виконання місцевих програм, експертиза інвестиційних проектів тощо. Муніципальний банк повинен органічно поєднувати комерційні та суспільні інтереси для задоволення потреб територіальної громади.

Перевагами муніципальних (комунальних) банків як фінансових інститутів системи місцевого самоврядування повинні бути: довіра місцевого населення; підзвітність перед мешканцями міста за грошовими потоками, пов'язаними з реалізацією міських програм та інвестиційних проектів в інфраструктурній і соціальній сферах; захист розміщених ресурсів на депозитних рахунках банку від інфляційного знецінення; спрямування коштів населення міста на покращення соціальної інфраструктури тощо, забезпечення прозорості грошових потоків міста через їх контроль місцевою владою і громадськістю; посилення фінансової підтримки комунальних підприємств міста.

Умовами для практичного впровадження моделі розвитку муніципального (комунального) банку є: місцеве фокусування своєї діяльності з орієнтацією на місцеве населення, обов'язкова участь коштів місцевого бюджету та комунальних підприємств міста, членів територіальної громади й суб'єктів підприємництва у статутному капіталі банку; усвідомлення відповідальності перед територіальною громадою та реалізація її економічних інтересів.

Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямі. Отже, можемо зазначити, що в Україні вже існують реальні передумови для створення муніципальних (комунальних) банків як фінансових інститутів системи місцевого самоврядування.

Функціонування муніципального банку в системі місцевого самоврядування дозволяє створити самостійний фінансовий ресурс для

планування і реалізації на місцевому рівні коротко-, середньо-, довгострокових програм розвитку за різними напрямками, а саме: збільшення обсягів надходжень у дохідну частину міста за рахунок прибутку банку, створення додаткових джерел грошових ресурсів для реалізації місцевих ініціатив за рахунок їх вкладання в соціальну інфраструктуру міста; створення робочих місць для мешканців міста; розвиток проектної діяльності у взаємодії банку з іноземними інвесторами тощо.

Муніципальний банк – це така фінансово-кредитна установа, яка відповідатиме перед мешканцями міста за фінансові потоки, захищатиме акумульовані грошові кошти домашніх господарств від інфляційного знецінення, дозволить контролювати використання коштів територіальної громади тощо. Тому нагальною проблемою сьогодення є створення законодавчих передумов розвитку таких банківських установ, які б, насамперед, переймалися проблемами території їх діяльності. У зв'язку з цим, важливим продовженням наукових досліджень у цьому напрямі має стати розробка комплексної моделі функціонування муніципального (комунального) банку на основі вивчення зарубіжного досвіду його діяльності із пристосуванням до вітчизняних реалій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Єгоричева С. Б. Сучасний механізм функціонування регіональної банківської системи / С. Б. Єгоричева, О. В. Гасій. – Полтава : ПУЕТ, 2016. – 217 с.
2. Новікова І. Функціонування сільських банків на українських теренах та їх роль у формуванні вітчизняного господарства ринкового типу (друга половина ХІХ – початок ХХ ст.) / І. Новікова // Вісник Національного банку України. – 2008. – № 1. – С. 36–39.
3. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 № 1001. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-p> (дата звернення: 12.09.2018). – Назва з екрана.
4. Про місцеве самоврядування [Електронний ресурс] : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280 / 97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97> (дата звернення: 20.09.2018). – Назва з екрана.
5. Про банки і банківську діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 07 грудня 2000 р. № 2121-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення: 20.09.2018). – Назва з екрана.
6. Сторонянська І. З. Муніципальний банк в системі управління фінансовими потоками великого міста / І. З. Сторонянська, В. Й. Карпинець // Регіональна економіка. – 2012. – № 3. – С. 96–105.
7. Селезньова О. М. Комунальний банк: проблеми поняття, правового статусу і правового регулювання / О. М. Селезньова // Економіка. Фінанси. Право. – 2006. – № 9. – С. 18–21.
8. Карманов Є. В. Правові аспекти реструктуризації банківської системи України / Є. В. Карманов // Право України. – 2001. – № 4. – С. 28–33.
9. Череп А. В. Комунальний банк як інвестиційна складова соціально-економічного розвитку територіальних громад / А. В. Череп // Бізнес-інформ. 2015. – № 11. – С. 314–319.
10. Енциклопедія банківської справи України / [ред. кол. : В. С. Стельмах (голова) та ін.]. – Київ : Молодь, Ін Юре, 2001. – 680 с.
11. Про акціонерні товариства [Електронний ресурс] : Закон України від 17 вересня 2008 р. № 514-IV. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/514-17> (дата звернення: 20.09.2018). – Назва з екрана.

REFERENCES

1. Egoricheva, S. B. (2016). Suchasnyi mekhanizm funktsionuvannia rehionalnoi bankivskoi systemy [Modern mechanism of functioning

- of the regional banking system]. Poltava : PUET [in Ukrainian].
2. Novikova, I. (2008). Funktsionuvannia silskykh bankiv na ukrainskykh terenakh ta yikh rol u formuvanni vitchyznianoho hospodarstva rynkovoho typu (druha polovyna XIX – pochatok XX st.) [The Functioning of Rural Banks in Ukrainian Territories and Their Role in the Formation of a Domestic State Export Market Type (the second half of the nineteenth and early twentieth centuries)]. Visnyk Natsionalnoho banku Ukrainy, – Bulletin of the National Bank of Ukraine (1), (pp. 36–39) [in Ukrainian].
 3. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na period do 2015 roku: pryiniaty 21 lyp. 2006 roku № 1001. [The state strategy of regional development for the period till 2015 from June 21 2006, № 1001]. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-п>. (accessed 12 September 2018) [in Ukrainian].
 4. Pro mistseve samovriaduvannia : Zakon Ukrainy vid 21 trav 1997 roku № 280 [Law of Ukraine on about local government from May 21 1997, № 280]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97>. (accessed 20 September 2018) [in Ukrainian].
 5. Pro banky i bankivsku diialnist : Zakon Ukrainy vid 07 hrud 2000 roku № 2121-III. [Law of Ukraine on about banks and banking activities from December 07 2000, № 2121-III]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>. accessed 20 September 2018) [in Ukrainian].
 6. Storonianska, I. Z. & Karpinets, V. Y. (2012). Munitsypalni bank v systemi upravlinnia finansovymy potokamy velykoho mista [Municipal bank in the system of management of financial flows of a large city]. Rehionalna ekonomika – Regional economics (3), (pp. 96–105) [in Ukrainian].
 7. Seleznova, O. M. (2006). Komunalnyi bank: problemy poniattia, pravovoho statusu i pravovoho rehuliuвання [Communal Bank: Problems of Concept, Legal Status and Legal Regulation]. Ekonomika. Finansy. Pravo. – Economics. Finances. Right. (9), (pp. 18–21) [in Ukrainian].
 8. Karmanov, Ye. V. (2001). Pravovi aspekty restrukturyzatsii bankivskoi systemy Ukrainy [Legal Aspects of Restructuring the Banking System of Ukraine]. Pravo Ukrainy. – The law of Ukraine. (4), (pp. 28–33) [in Ukrainian].
 9. Cherep, A. V. (2015). Komunalnyi bank yak investytsiina skladova sotsialno-ekonomichnoho rozvytku terytorialnykh hromad [Communal Bank as an Investment Component of the Socio-Economic Development of Territorial Communities]. Biznes-inform – Business-inform. (11), (pp. 314-319) [in Ukrainian].
 10. Stelmakh, V. S. (Eds.) (2001) Entsyklopediia bankivskoi spravy Ukrainy [Encyclopedia of banking of Ukraine]. Kyiv : Molod, In Yure [in Ukrainian].
 11. Pro aktsionerni tovarystva : Zakon Ukrainy vid 17 veres 2008 roku № 514-IV. [Law of Ukraine on about on joint-stock companies from September 17 2008, № 514-IV]. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/514-17>. (accessed 20 September 2018) [in Ukrainian].

Е. В. Гасий, кандидат экономических наук, доцент; **О. Д. Стефанюк**, кандидат экономических наук, доцент; **Е. В. Шиндер** (Высшее учебное заведение Укоопсоюза «Полтавский университет экономики и торговли»). **Муниципальные банки как финансовые институты системы местного самоуправления.**

Аннотация. Цель статьи заключается в исследовании необходимости создания муниципальных банков как финансовых институтов системы местного самоуправления и формирования предложений по механизму их функционирования на местах. **Методика исследования.** Для достижения цели использованы такие общенаучные и специальные методы исследования: наблюдение, обобщение, сравнение и анализ, абстрактно-логический метод. **Результаты.** По результатам изучения отечественного опыта функционирования банковских учреждений определено место муниципальных банков как финансовых институтов системы местного самоуправления в банковской системе, особенно на местном уровне, сформированы предложения по совершенствованию механизма их функционирования. **Практиче-**

ская значимость результатов исследования. В статье проведено сравнение деятельности разных видов банковских учреждений на уровне территориально-административных единиц, определены их различия, обнаружены предпосылки создания муниципальных банков, сформулированы предложения по их развитию в системе местного самоуправления на основе совершенствования механизма их функционирования.

Ключевые слова: институт, местное самоуправление, муниципальный (коммунальный) банк, региональный банк, территориальная община.

O. Hasii, *Cand. Econ. Sci., Docent*; **O. Stefanyuk**, *Cand. Econ. Sci., Docent*; **J. Shynder** (*Poltava University of Economics and Trade*). **Municipal Banks as Financial Institutions of Local Self-Government.**

Annotation. *The purpose of the paper is to study the need for the creation of municipal banks as financial institutions of the local self-government system and to formulate proposals on the mechanism for their functioning on the ground. Methodology of research.* To achieve the goal, the following general scientific and special methods of research are used: observation, generalization, comparison and analysis, abstract-logical method. **Findings.** *According to the results of studying the domestic experience of functioning of banking institutions, the place of municipal banks as financial institutions of the local self-government system in the banking system, especially at the local level, has been determined, proposals have been made to improve the mechanism of their functioning. Practical value.* The article compares the activities of different types of banking institutions at the level of territorial and administrative units, determines their differences, identifies the prerequisites for the creation of municipal banks, formulates proposals for their development in the system of local self-government on the basis of improving the mechanism of their functioning.

Keywords: institute, local self-government, municipal (communal) bank, regional bank, territorial community.