

**КИЇВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ БОРИСА ГРІНЧЕНКА**  
**Факультет інформаційних технологій та управління**

*Збірник матеріалів*  
*Всеукраїнської науково-практичної конференції*  
*з міжнародною участю*

**“СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ**  
**ЕКОНОМІКИ, ФІНАНСІВ ТА УПРАВЛІННЯ:**  
**НОВІ МОЖЛИВОСТІ, ПРОБЛЕМИ,**  
**ПЕРСПЕКТИВИ”**

**10 листопада 2021 р.**

**Київ – 2021**

**Волкова Оксана Георгіївна,**  
к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів  
Одеський національний економічний університет

## **МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: УКРАЇНА ТА КРАЇНИ ОЕСР**

Питання фінансової децентралізації в Україні набули особливо значення з 2015 року під час запровадження реформи місцевого самоврядування та продовжують залишатися актуальними в умовах пандемічної кризи COVID-19. Країни ОЕСР пройшли свій шлях децентралізації влади протягом минулого десятиліття, в результаті чого більшість функцій були поділені між центральними, регіональними та місцевими рівнями влади. Розвинені держави мають різні моделі централізації фінансової системи та більш заможні держави тяжіють до більшої децентралізації. Крім того, рівень децентралізації є диференційованим: окремі сфери більше децентралізовані: переважно освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, громадський транспорт. Витрати більш децентралізовані, ніж доходи, що зумовлюється наявністю фіскальних дисбалансів.

В унітарних державах загалом спостерігається дещо вищий рівень централізації, а у федеративних, де фінансова система є трирівневою, дещо менший. Так, у США цей показник становить 57 %, у Франції – 71 %, у Канаді – 40 %. В Україні показник централізації коливається на рівні 65-70 % (табл. 1). До реформи місцевого самоврядування в Україні до 2015 року, більше 70% ресурсів зосереджувалося в державному бюджеті, решта – більше 20% – у місцевих бюджетах.

Таблиця 1 – Частки доходів та витатків бюджетів різних рівнів у ВВП та у Зведеному бюджеті України та країнах ЄС

Рік	Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП, %		Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП, %		Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП, %		Частка витатків бюджетів у зведеному бюджеті, %	
	Україна	Країни ЄС	Україна	Країни ЄС	Україна	Країни ЄС	Україна	Країни ЄС
2012	7,2	11,8	15,8	11,8	22,6	25,9	44,9	24,0
2013	7,2	11,6	15,0	11,6	23,8	25,4	43,1	23,7
2014	6,4	11,4	14,3	11,3	22,2	25,7	42,7	23,9
2015	6,1	11,6	14,0	11,1	18,5	25,7	40,7	23,9
2016	7,2	11,2	14,5	10,9	21,8	25,6	41,4	23,8
2017	20,0	11,0	16,4	10,8	49,4	23,3	46,4	23,0
2018	16,7	11,0	16,7	10,8	50,0	24,2	46,2	22,2
2019	15,0	10,9	15,0	10,9	46,2	23,4	42,9	23,1
2020	12,5	11,6	12,5	11,7	35,7	25,8	31,3	22,5

*Джерело. Складено за даними [1]*

Поступове збільшення частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України (з 22,2% у 2014 році до 35,7% у 2020 році) вказує на зміцнення фінансової бази місцевих громад та є наслідком реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої 1 квітня 2014 року. Разом з тим, у порівнянні з 2019 роком, частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України суттєво знизилася (на 9,3%), що свідчить про зростання концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні (табл.1).

Привертає до себе увагу значна диспропорція в Україні між частками доходів місцевих бюджетів у ВВП і у структурі зведеного бюджету та аналогічними частками видатків: до 2016 року частка доходів (зокрема, у 2016 році 7,2% а 21,8% відповідно) в 2 рази була меншою, ніж частка видатків (зокрема, у 2016 році 14,5% та 41,4% відповідно). З 2017 року маємо протилежну тенденцію: частки доходів та видатків місцевих бюджетів у ВВП зрівнялися (зокрема, у 2020 році 12,5), а у Зведеному бюджеті їх різниця на користь частки доходів скоротилася (35,7% частка доходів та 31,3% видатків). Виявлені тенденції можна характеризувати позитивно, оскільки це свідчить про підвищення рівня відповідності обсягу фінансового забезпечення обсягу повноважень місцевих органів влади.

У країнах ЄС розглянуті у таблиці 1 показники протягом останніх років практично не змінювалися і на доходи місцевих бюджетів в цих країнах в середньому припадає близько четвертини від доходів бюджетної системи. Поряд з цим відбулося скорочення частки витрат місцевих бюджетів країн ЄС у Зведеному бюджеті з 24,0% у 2012 році до 22,5% у 2020 році на фоні збереження частки доходів у зведеному бюджеті у 2020 році у порівнянні з 2012 роком, практично на одному рівні: 25,8% у 2012 році проти 25,9% у 2012 році.

Слід відмітити, що скорочення частки витрат місцевих бюджетів у загальних витратах бюджетної системи країн ЄС пов'язано із перерозподілом часток на користь частки центрального бюджету країн ЄС: внаслідок пандемії COVID-19 більше видатків на соціальну допомогу домогосподарствам і фінансову допомогу бізнесу здійснювалося через центральні бюджети країн ЄС. Так, у 2020 році частка витрат на місцевому й регіональному рівнях у 2020 році склала майже 48%, а частка витрат центральних бюджетів – 52,1%, в той час як у 2016 році ці показники становили 50,8% та 49,2% відповідно (табл. 2).

У структурі видатків місцевих органів влади в країнах ОЕСР на першому місці знаходяться витрати на освіту – 24%, охорона здоров'я

– 18%, державне управління – 15%, соціальне забезпечення – 14%, економічний розвиток та транспорт – 13%, комунальні послуги – 9%, громадський порядок та безпека – 7%.

Таблиця 2 – Динаміка витрат бюджетів різних рівнів країн ЄС у період 2016-2020 рр.

Показник	2016р.		2017р.		2018р.		2019р.		2020р.	
	млрд євро	%	млрд євро	%	млрд євро	%	млрд євро	%	млрд євро	%
Витрати всього	5,9	100	6,1	100	6,3	100	6,5	100	7,1	100
Витрати центрального бюджету, млрд. євро	2,9	49,2	3,0	49,1	3,1	49,2	3,1	47,7	3,7	52,1
Витрати місцевих бюджетів, млрд.євро	1,4	23,7	1,4	23,0	1,5	23,8	1,5	23,1	1,6	22,5
Витрати бюджетів штатів, млрд.євро	1,6	27,1	1,7	27,9	1,7	27,0	1,9	29,2	1,8	25,4

*Джерело. Складено за даними[1]*

Зазначимо, що пандемія COVID-19 висвітила ключову роль місцевих органів влади у країнах ОЕСР, які опинилися на передовій у боротьбі з її наслідками. Очевидно, що безперебійність роботи екстрених служб муніципалітетів, надання комунальних послуг, робота громадського транспорту, забезпечення громадського порядку та безпеки, забезпечення освітнього процесу – набули особливого значення в умовах карантинних обмежень та призупинення значної частини ділової активності в період пандемії.

Частка витрат місцевих органів влади країн ОЕСР за функціональною класифікацією у загальних державних витратах ілюструє роль місцевих фінансів у розподільчих процесах цих країн. Так, у багатьох країнах внаслідок децентралізації влади, на місцеві органи влади покладено відповідальність за важливі сфери охорони здоров'я (первинна та вторинна медична допомога, управління лікарнями), що становить 25% загальних державних витрат на охорону здоров'я та соціальний захист (надання соціальної допомоги, соціальні виплати), що становить 14% загальних державних витрат. За іншими секторами частка витрат місцевих фінансів у загальному обсягу державних витрат складає: житло та екологічні зручності громади – 75%, охорона довілля – 64%, відпочинок, культура, релігія – 59%, освіта – 48%, економічна діяльність – 34%, громадський порядок та безпека – 24%, суспільні послуги – 21% [2].

В Україні через місцеві бюджети фінансується 78% загальних державних витрат на освіту, що становить 41,9% від загальних витрат місцевих бюджетів; на охорону здоров'я припадає 29% від загальних державних витрат цієї сфери та 10% загальних витрат місцевих бюджетів, роль місцевих бюджетів у соціальному забезпеченні

становить 11% загальних державних витрат на соціальний захист та лише 3% усіх витрат місцевих бюджетів.

Аналіз даних табл. 3 ілюструє тенденцію до зростання як дохідної, так і видаткової частини місцевих бюджетів України з 2015 року до 2018 року. Проте, за останні два роки у 2019р. та 2020 р. дохідна та видаткові частини місцевих бюджетів зменшувалися, що є наслідком негативного впливу карантинних обмежень та скорочення ділової активності внаслідок пандемії COVID-19. Зокрема, зменшення доходів місцевих бюджетів України у 2020 році відбулося за рахунок скорочення трансфертів з державного бюджету. Крім того, з 2018 року спостерігається не до виконання запланованих показників формування доходів місцевих бюджетів України, рівень виконання знаходиться в межах 99,6%- 98,1% (табл. 3).

За висновками експертів ОЕСР, пандемія COVID-19 матиме негативний вплив на місцеві фінанси, зі зростанням видатків та падіння доходів. Загалом, органи місцевої влади країн ЄС очікують, що криза негативно більше вплине саме на доходи, ніж на видатки. Так міста США втратили у 2020 році 21,6% власних доходів [2].

Таблиця 3 – Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів України у 2015-2020 рр.

Показник		2015	2016	2017	2018	2019	20
Доходи	План, млрд..грн	284,2	351,3	498,2	564,9	569,9	480,3
	Факт, млрд..грн	294,5	363,3	502,1	562,4	560,5	471,4
	Рівень Виконання,%	103,6	103,4	100,8	99,6	99,7	98,1
	Темпи росту доходів,%	134,1	123,4	138,2	112,0	99,6	84,1
Видатки	План, млрд..грн	298,4	376,1	534,5	612,2	611,1	522,5
	Факт, млрд..грн	280,0	350,5	495,1	570,6	566,2	478,1
	Рівень Виконання,%	93,8	93,2	92,8	93,2	92,7	91,5
	Дефіцит/Профіцит, млрд.. грн.	+ 14,5	- .6	-66,2	-8,5	-6,3	-6,8

*Джерело. Складено за даними [3]*

Упродовж 2016-2020 років спостерігається постійне перевищення видаткової частини бюджету над дохідною, що супроводжує дефіцит місцевих бюджетів України, що не є виключним явищем і для розвинених країн Євросоюзу (Франція, Нідерланди, Австрія, Швеція) (табл. 4). Експерти ОЕСР зазначають, що більшість витрат органів місцевої влади мають тенденцію до збільшення в коротко- та середньостроковій перспективі (надзвичайні витрати), у зв'язку з реалізацією програм відновлення після пандемії. За таких умов, зростання дефіциту місцевих бюджетів має високу вірогідність саме у коротко- та середньо-строковій перспективі.

Таблиця 4 – Динаміка показників дефіциту/профіциту місцевих бюджетів країн Євросоюзу (% до ВВП) у період 2016-2020 рр.

Країна	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.
Україна	-1,9	-2,2	-0,2	-0,2	-0,2
Німеччина	0,2	0,4	0,4	0,1	0
Франція	0,1	0,1	0,1	0	-0,2
Польща	0,3	0,1	-0,3	-0,2	0,2
Греція	0,3	0,4	0,4	0	0
Словачія	0,5	0	0,1	0,2	0,2
Бельгія	0,2	0,2	-0,1	0	0,1
Чехія	1,0	0,8	0,4	0,7	0,3
Данія	0,3	0,2	0	0,2	0,1
Хорватія	0	0	-0,1	-0,4	-1
Італія	0,2	0,2	0,2	0	-0,2
Нідерланди	0,1	-0,1	-0,2	0,2	-0,2
Австрія	-0,1	-0,1	0	0	-0,5
Фінляндія	-0,4	-0,2	-0,9	-1,3	0,1
Швеція	-0,6	-0,2	-0,7	-0,9	0,3

*Джерело. Складено за даними [1, 3]*

Світовий досвід засвідчив, що логікою децентралізаційних процесів в країнах ОЕСР минулих десятиліть було необхідність розроблення стратегій регіонального і місцевого розвитку саме на регіональному та місцевому рівнях, де можуть визначити місцеві переваги та врахувати потреби місцевого населення, а також формувати необхідні для цього функції та ресурси. У сьогоднішній, внаслідок пандемічної кризи, відбувається переоцінка цілей регіональної політики з фокусуванням на створенні більш стійких регіонів, забезпеченні рівноваги та балансу між різними місцевими утвореннями за їх інфраструктурою (цифровізація, доступ до якісних суспільних послуг, громадський транспорт, можливості дистанційного працевлаштування та ін.). Зазначене потребує збільшення інвестицій на державному та місцевому рівнях у сферу охорони здоров'я, екологію, цифрові технології, науку тощо) [2]. Зазначені світові тенденції у регіональній політиці є актуальними для України та їх доцільно враховувати при розробці та затвердженні Державного бюджету на наступний рік, при затвердженні місцевих бюджетів територіальними громадами.

#### Список літературних джерел

1. Евростат. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10DD\\_EDPT1\\_\\_custom\\_1337446/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10DD_EDPT1__custom_1337446/default/table?lang=en)
2. OECD (2020), The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government. URL: [www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-acrosslevels-of-government-d3e314e1/](http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-acrosslevels-of-government-d3e314e1/)
3. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>