

**ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

РАДА МОЛОДИХ УЧЕНИХ

**ЛІТНЯ ШКОЛА МОЛОДИХ УЧЕНИХ
У ГАЛУЗІ НАУКИ
«ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»**

ЗБІРНИК ТЕЗ

м. Одеса, 22-28 червня 2015 р.

**Харків
2015**

Схвалено Вченою радою Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 7/184-6 від 20 листопада 2015 р.)

Редколегія: Куц Ю. О. (голов. редактор) д.держ.упр., проф., завідувач кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування; Ульяновченко Ю. О. д.держ.упр., доц., професор кафедри економічної політики та менеджменту; Решевець О. В. (відп. редактор) к.держ.упр., доцент кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування; Гнатенко А. І. (відп. секретар) к.держ.упр., доцент кафедри економічної політики та менеджменту.

Літня школа молодих учених у галузі науки «Публічне управління» : збірник тез (м. Одеса, 22-28 червня 2015 р.) / За ред. проф. Ю. О. Куца, Ю.О. Ульянченка, О. В. Решевець, А. І. Гнатенко. – Х. : ХарРІ НАДУ, 2015. – 163 с.

У збірнику тез наукових доповідей, представлених до Літньої школи молодих учених у галузі науки «Публічне управління», висвітлено актуальні питання публічного урядування у вимірах еволюції політико-адміністративних систем, влади і бізнесу як пріоритетного напрямку взаємодії, економічної політики держави в умовах глобалізації, розвитку регіональної політики та місцевого самоврядування, електронного урядування в системі взаємодії органів влади з громадянами.

УДК 351/354

**© Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України, 2015**

ЗМІСТ

НАПРЯМ 1. ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ У ВИМІРАХ ЕВОЛЮЦІЇ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИХ СИСТЕМ	6
<i>Васильєв О. С.</i> «Державна політика»: аналіз компонентів.....	6
<i>Єгіозар'ян А. Г.</i> Стандарти проведення публічних консультацій на рівні Європейського Союзу.....	9
<i>Лашкіна М. Г.</i> Вплив глобальних комунікацій на трансформацію публічного управління в Україні.....	14
<i>Нагорна Г. О.</i> Соціальне проектування в діяльності державних службовців.....	19
<i>Ткачова Г. Л.</i> Особливості та проблематика освіти людей похилого віку в Україні в «Університетах третього віку».....	22
<i>Фоміцька Н. В.</i> Окремі властивості соціальних систем.....	27
<i>Хашиєва Л. В.</i> Особливості формування національної ідентичності в умовах глобалізації.....	31
НАПРЯМ 2. ВЛАДА І БІЗНЕС: ПЕРСПЕКТИВНІ ШЛЯХИ ВЗАЄМОДІЇ	37
<i>Пастух К. В.</i> Механізми реалізації державної регіональної економічної політики закордоном.....	37
<i>Третьяк Ю. О.</i> Сутність категорії «товар» в ринковій економіці.....	40
<i>Удянский Н. Н., Гарбуз С. В.</i> Оценка выбросов паров нефтепродуктов из дыхательных систем резервуаров хранения светлых нефтепродуктов.....	45
<i>Ульянченко Ю. О.</i> Інформаційні підходи до удосконалення процесів підтримки управлінських рішень в органах державної влади.....	53
<i>Ярошевич О. О.</i> Причини виникнення і розвитку тіньової економіки.....	56

НАПРЯМ 3. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ	62
<i>Бочарова А. В.</i> Державне регулювання інфляційних процесів в Україні.....	62
<i>Волошин О. Л.</i> Альтернативна енергетика як об'єкт державного регулювання.....	68
<i>Глущенко Ю. А.</i> Розвиток видатків місцевих бюджетів України в системі місцевого самоврядування.....	73
<i>Заскалкіна О. М.</i> Європейський досвід державного регулювання інституціонального середовища в аграрному секторі економіки.....	79
<i>Зоценко Т. В.</i> Складові бюджетної політики держави.....	85
<i>Литвиненко М. В.</i> Іноземний досвід у формуванні системи охорони здоров'я в Україні.....	90
<i>Морозова С. Є.</i> Банківська система України та шляхи її розвитку.....	96
<i>Писаренко О. В.</i> Сутність і фактори економічного зростання: роль держави в сучасних умовах.....	99
<i>Суворов В. П.</i> Напрями вдосконалення адміністративно-організаційного механізму державного регулювання земельних відносин при плануванні та забудові території.....	102
<i>Торба С. В.</i> Система пенсійного забезпечення в економічному житті країни.....	106
<i>Чернятіна В. А.</i> Правове регулювання сталого розвитку сільських територій в Україні.....	111
<i>Шашула О. М.</i> Державні механізми регулювання проблем охорони праці..	116
НАПРЯМ 4. РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	121
<i>Барановська Т. М.</i> Формування спроможних територіальних громад як напрямок децентралізації влади.....	121

РОЗВИТОК ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розвиток України в умовах демократизації та децентралізації передбачає розширення прав низових органів управління, таким чином збільшуючи можливості участі місцевої влади в розвитку підконтрольній їй території. Видатки місцевих бюджетів регулюють та стимулюють розвиток сфер економіки регіонів в територіально-галузевому аспекті та задоволенні потреб населення, а також відображають наслідки економічних і соціальних змін, які відбуваються у суспільстві.

Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України, видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом [1]. Їх класифікують за: бюджетними програмами (програмна класифікація); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча); функціями, з виконанням яких пов'язані видатки бюджету (функціональна). За економічною характеристикою операцій, що здійснюються, видатки поділяються на поточні та капітальні (економічна класифікація), (ст.10).

Згідно ст. 64 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" видатки місцевого бюджету формуються відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України, для виконання повноважень органів місцевого самоврядування [6].

Передані державою та видатки на виконання власних повноважень місцевих органів влади та на реалізацію прав і обов'язків АР Крим а також місцевого самоврядування здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з державного бюджету України.

Розглядаючи стан формування та виконання системи видатків місцевих бюджетів в історичній ретроспективі зазначимо, що із здобуттям Україною незалежності територіальні громади в значній частині перебували у важкому

фінансовому становищі через нестабільність надходжень та мінливість видаткових зобов'язань. Одним із показників несприятливого впливу була бюджетна заборгованість по видатках, основна сума якої зосереджувалась саме на місцевому рівні. Так, наприклад, у Полтавській області в 1999 р. заборгованість бюджетних установ складала – 94,0 млн.грн., з них соціальний захист – 38,0 млн.грн. (40,1% заг. суми) [4].

Попередня бюджетна система своєю недосконалістю призводила до завищення видаткових потреб місцевих бюджетів і зниження своїх доходів з метою отримання більшого обсягу дотації. Капітальні видатки ні в центрі, ні на місцях не були активним чинником соціально-економічного піднесення. Обмежені бюджетні ресурси регіони повинні були спрямовувати, в першу чергу, на фінансування поточних витрат.

З прийняттям в 2001 році Бюджетного кодексу України відбулися структурні зміни в системі видатків місцевих бюджетів. Бюджетний кодекс України розподілив видатки між рівнями місцевих бюджетів. Раціональність також полягала у застосуванні формули для розрахунку дотації, надання цільових субвенцій на соціальний захист, а також розмежування поточного бюджету і бюджету розвитку із визначенням напрямів використання коштів бюджету розвитку. Проте, частка видатків місцевих бюджетів у ВВП у 2008 році порівняно з 1992 роком скоротилися на 1,0 відсотковий пункт і складала 13,4% [3, с. 113]. Крім того, спостерігається нерівномірність обсягу видатків в розрахунку на одного жителя в розрізі регіонів. За підсумками 2009 року найбільшим цей показник є в м. Києві – 4216,9 грн., а найменші у Сумській, Луганській та Донецькій областях, відповідно 2455,6 грн., 2500,8 грн. та 2500,7 грн. в розрахунку на одну особу [2, с. 107].

Обсяги капітальних капітальних видатків за 2009 рік скоротилися на 57%, на 4,6 відсоткових пункти збільшилися обсяги захищених статей видатків, на 3,4 в. п. видатки на оплату праці та нарахування, а також 1,4 в. п. видатки на енергоносії та комунальні послуги [2, с. 109-110].

Протягом 2010-2014 років в структурі видатків місцевих бюджетів

переважає фінансування освіти (від 31,7% до 33,9%), охорони здоров'я (від 20,6% до 22,7%), соціального захисту та соціального забезпечення (від 22,2% до 25,7%), житлово-комунального господарства (від 2,9% до 7,8%).

Досліджуючи динаміку структури видатків за економічною класифікацією слід зазначити, що проягом зазначеного періоду значну суму (73,1 – 103 млрд. грн.) складали видатки на оплату праці з нарахуваннями. Крім того, наступним показником в структурі з постійним приростом є поточні трансферти населенню на соціальне забезпечення (26,9 – 52,3 млрд.грн.). Тоді, як капітальні видатки хоч і зросли протягом аналізованого періоду (4,1 – 14 млрд. грн.), проте не займали належної частини бюджетних видатків. Тож, є привід говорити про місцеві бюджети, як про бюджети «проїдання».

Враховуючи зазначене, в умовах пошуку оптимальної моделі бюджетних відносин на всіх рівнях за період з 2010 до 2014 року до Бюджетного кодексу було внесено зміни 42 законами [5].

В результаті 28 грудня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» за № 79, що передбачає децентралізацію влади, суттєве розширення повноважень територіальних громад та підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів. Крім того, прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад від 05.02.2015 р. № 157. В цих умовах, розмежування видів видатків, делегованих державою повноважень та на реалізацію прав та обов'язків АР Крим та місцевого самоврядування (п.2, 3 ч.1 ст. 82 БКУ), між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача.

Особливостями нового фінансування є можливість одночасно з державного та місцевого бюджетів або одночасно з різних бюджетів. Невикористані кошти цих субвенції в кінці року не вилучатимуться до державного бюджету, зберігатимуться на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуватимуться у наступному бюджетному періоді. Місцевим радам надають право додатково понад

обсяги передбачені субвенціями планувати та здійснювати з місцевих бюджетів оплату поточних та капітальних видатків навчальних закладів. В рамках децентралізації на фінансування з місцевих бюджетів передано з державного бюджету понад 360 закладів (установ, організацій) соціально- культурної сфери [7].

Законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» передбачено перерозподіл функцій між державним і місцевими бюджетами та запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин. Субвенції (крім резерву) розподіляються між відповідними бюджетами на основі формули, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Аналізуючи стан надання міжбюджетних трансфертів за 5 місяців 2015 року варто зазначити, що базова дотація, що надається місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, займає лише 4% . При цьому, значну частку складають субвенція на соціальний захист населення (38%) та медична субвенція (32%). Передача державою субвенцій на місцевий рівень викликала ряд проблемних питань в процесі їх розподілу. Зокрема, значне збільшення рівня споживчих цін, тарифів на комунальні послуги та енергоносії зумовлюють виникнення незабезпеченості коштами видатків місцевих бюджетів на оплату енергоносіїв та виплату заробітної плати працівникам бюджетної сфери, не передбачених в обсягах субвенцій [8].

Недостатнім є обсяг зазначених субвенцій у районах з низькою щільністю населення та розгалуженістю мережі бюджетних закладів (відстань між населеними пунктами коливається в межах 3-10 км.).

Неврегульованим залишається питання обліку даних субвенцій для забезпечення можливості аналізу та контролю за використанням коштів з різних джерел (за рахунок коштів субвенції з державного бюджету та коштів місцевих бюджетів).

Зважаючи на ряд здійснених ефективних кроків в напрямку досягнення фінансової децентралізації, питання оптимізації видатків місцевих бюджетів є

важливим у забезпеченні діяльності ефективного місцевого самоврядування. Неналежний стан забезпечення фінансовими ресурсами видатків органів місцевого самоврядування призводить до додаткового навантаження на їх бюджети, змушуючи спрямовувати на цю мету власні ресурси, що негативно впливає на якість виконання власних повноважень.

У даному напрямку необхідним є перш за все розроблення нормативів та соціальних стандартів та забезпечення проведення інвентаризації всіх нормативно-правових актів, що регламентують їх застосування.

При розрахунку обсягу видатків місцевим бюджетам пропонуємо застосування коригуючих коефіцієнтів для визначення обсягу субвенцій для «депресивних» районів (показник розгалуженості місця проживання наявного населення на території відповідного району (максимальний радіус обслуговування). З метою встановлення контролю за станом використання коштів субвенцій слід внести зміни до програмного забезпечення фінансових органів області ІАС «Місцеві бюджети» в частині удосконалення механізму ведення розпоряджень на фінансування.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
2. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2010-2014 роки / [Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубченко В. В., Самчинська І. В.] ; ІБСЕД, «Проект зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К. : 2000. – 136 с.
3. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. – Одеса: Атлант, 2010. – с. 233.
4. Глущенко Ю. А. Формування місцевих бюджетів в Україні [Текст]: дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Ю. А. Глущенко; Науково-дослідний фінансовий ін-т при Міністерстві фінансів України. – К., 2004. – 201 арк.: рис. – арк. 169–180.
5. Зварич О. Аналіз змін до Бюджетного кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrinform.ua/ukr/news/ekspert_olga_zvarich

6. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

7. Про Державний бюджет на 2015 рік : Закон України від 28 грудня 2014 року № 80-VIII / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19/page2>.

8. Питання, порушені місцевими органами влади під час проведення виїзної наради у Харківській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=414113&cat_id=411308.