

УДК 330.101

Небрат В.В., д-р екон. наук, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ У КОНТЕКСТІ ТЕОРІЇ СУСПІЛЬНИХ БЛАГ

Охарактеризовано теоретичні засади фінансово-економічної модернізації національного господарства; розкрито суть бюджетного федералізму як системи розподілу повноважень і ресурсів для виробництва суспільних благ; обґрунтовано положення про інституційну взаємообумовленість фінансової децентралізації, розвитку громадянського суспільства та дотримання пріоритетів, визначених центральним урядом.

Ключові слова: *суспільні блага, фінансова децентралізація, бюджетний федералізм, фінансування суспільного сектору, місцеві фінанси, органи місцевого самоврядування.*

Зростаюча значущість ефективності державного управління для забезпечення стратегічних цілей економічного та соціального розвитку, національної безпеки та глобальної конкурентоспроможності України актуалізують звернення до проблематики реформування економіки та інституційної модернізації в контексті теорії суспільних благ.

Подолання суспільно-політичного протистояння та «зниження градусу» дискусій щодо зміни конституції та державного устрою України, переведення їх у конструктивне русло соціального діалогу передбачають чітке розмежування питань реформування системи державного управління та фінансово-економічної модернізації національного господарства. Вирішити проблему можна шляхом уточнення та концептуалізації теоретичних підходів до забезпечення інституційних умов економічного розвитку: розробити проблематику масштабів та ефективності державного сектору; забезпечити публічність державної влади, напрямів економічної демократизації; визначити зміст та форми реалізації бюджетного федералізму як основи фінансової самостійності, відповідальності й ефективності місцевого самоврядування; реалізувати ключові положення щодо оптимального розподілу повноважень центральних і місцевих органів влади, узгодження інтересів і ресурсних можливостей регіонів тощо.

У сучасній українській економічній літературі отримали висвітлення різні аспекти виробництва суспільних благ: особливості їхнього відтворення в трансформаційній економіці [1]; механізми фінансування виробництва суспільних благ [2; 3]; питання міжнародного співробітництва у забезпеченні глобальними суспільними благами [4]; морально-етичні аспекти розподілу бюджетних доходів і витрат [5] та ін. У ряді праць автора представлено історичну траєкторію розвитку уявлень про фінансове та інституційне забезпечення відтворення суспільних благ [6; 7]. Водночас потребує подальшого ґрунтовного політико-економічного дослідження проблема модернізації суспільного сектору економіки України, узгодження інтересів та розподілу повноважень між центральним, регіональним і місцевим рівнями у виробництві суспільних благ з метою забезпечення суспільного добробуту та сталого розвитку.

Мета статті – дослідити засади реформування економіки та, зокрема, фінансової децентралізації крізь призму суспільних благ, з'ясувати напрями та можливості оптимізації фінансування суспільного сектору на місцевому рівні.

Гальмування реформ у сфері державного управління та фінансів, полеміка щодо пошуку механізмів децентралізації влади зумовлені конфліктом бізнес-інтересів, запитів місцевих еліт,

центральної влади та суспільства, що вимагає визначення ціннісних імперативів, основних принципів і пріоритетів фінансово-економічної модернізації з урахуванням попередньої траєкторії розвитку державності, форм організації господарювання, стереотипів суспільної свідомості. Історично визначена специфіка України у формуванні фінансової системи та розвитку регіональної економіки, підпорядкування державного апарату інтересам впливових політичних і бізнесових груп посилюють необхідність комплексного вивчення засад міжбюджетних відносин у контексті інституційного та фінансового забезпечення виробництва суспільних благ.

Як свідчить вітчизняний досвід межі XIX–XX ст., що отримав теоретичне узагальнення у працях М. Боголепова, П. Кованька, Й. Кулішера, М. Соболева, М. Туган-Барановського, інституційна недостатність державних фінансів та їхнє підпорядкування корпоративним інтересам фінансово-бюрократичної олігархії є загальною передумовою кризових явищ, а фінансова централізація в поєднанні з монополізацією промисловості та банківської сфери обмежує дію ринкових механізмів і зменшує потенціал економічного розвитку [7, с. 296–311]. Впродовж першої половини XX ст., у період згорання ринкових відносин і становлення планово-централізованої економіки, відбулася деформація інститутів місцевого самоврядування та місцевих фінансів, що знайшло відображення в науковій літературі. У законодавстві закріплено трактування місцевих фінансів як складової планової системи розподілу та перерозподілу частини національного доходу. Тим самим зафіксовано підпорядкування фінансових інститутів пріоритетам політичної доцільності.

Водночас у результаті розвитку світової фінансової науки утвердився принциповий методологічний підхід, згідно з яким проблеми місцевих фінансів необхідно аналізувати та розв'язувати у широкому контексті: у рамках цілісної системи суб'єктно-об'єктних відносин, пов'язаних з наданням суспільних благ і виконанням відповідних функцій органами державної влади та місцевого самоврядування. Економічний підхід визначено головним у розподілі повноважень і відповідних фінансових ресурсів, тобто пропорції їхнього розподілу між різними адміністративно-територіальними одиницями, критерії розподілу повноважень між різними рівнями державного управління та участь ринкових і позаринкових суб'єктів у виробництві суспільних благ визначаються оптимальністю витрачання ресурсів з точки зору максимізації суспільного добробуту.

Проблематика діалектичної взаємодії суспільного та приватного секторів економіки, співвідношення державного управління і ринкового механізму регулювання, централізму та демократизації економічних процесів становить осердя і водночас магістральний вектор розвитку сучасної економічної науки. Загальні теоретико-методологічні підходи до трактування ролі виробництва та фінансування суспільних благ, зокрема в контексті просторової економіки, запропоновані в працях Дж. Б'юкенена, А. Пігу, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, Ч. Тібу та інших відомих західних вчених, які визначили магістральні напрями розвитку теорії суспільного сектору економіки та державних фінансів у добу становлення постіндустріального суспільства, коли остаточно виявилася неспроможність неокласичної теорії забезпечити наукове підґрунтя для ефективного вирішення актуальних завдань стабілізації фінансово-господарської системи, послаблення конфлікту політичних і фінансових інтересів, узгодження державного та ринкового регулювання економіки.

Теоретичні аспекти розподілу повноважень, функцій держави і, відповідно, акумуляції та використання фінансових ресурсів для їх забезпечення дістали розвиток у працях Н. Анделя, Д. Біля, П. Дерікке, Р. Масгрейва, М. Олсона, У. Оутса, П. Рассела, К. Шоупа та інших. Незважаючи на відмінності позицій, більшість учених єдині в тому, що бюджетний, або фіскальний, федералізм – це, насамперед, розподіл функціональних повноважень щодо вирішення державних завдань, і тільки потім – розподіл видатків і доходів між бюджетами різних рівнів. В україн-

ській науковій літературі для характеристики цього процесу вживають близький за значенням термін «міжбюджетні відносини». Водночас використання загальноприйнятої у світовій теорії та практиці термінології за змістовим наповненням не має нічого спільного з посяганням на існуючу форму державного ладу. Як зазначає В. Андрущенко, ряд країн, «залишаючись унітарними за типом адміністративно-територіального устрою, є федеральними за устроєм системи державних фінансів і характером міжбюджетних (точніше – *intergovernmental*) відносин» [5, с. 282–283].

Бюджетний федералізм має національні особливості в країнах Західної Європи, США, Канаді, але його реалізація скрізь однаковою мірою слугує демократизації бюджетного процесу та посиленню відповідальності держави перед громадянами як платниками податків і споживачами суспільних благ. Основою ефективності державного управління є мистецтво компромісу місцевих, регіональних і загальнодержавних інтересів заради досягнення національної безпеки, економічного розвитку та суспільного добробуту. Отже, сучасна стратегія реформ в Україні має базуватися на економічних принципах і критеріях розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Згідно з теорією бюджетного федералізму, основоположними в організації міжбюджетних відносин є принцип фіскальної еквівалентності, що забезпечує справедливість, і принцип фіскальної солідарності, що досягається міжбюджетним перерозподілом фінансових ресурсів. Обрана реальна модель формування місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин завжди є певним політичним компромісом між завданням вирівнювання фінансових можливостей регіонів і дотриманням фіскальної справедливості. В Україні пріоритет надано принципу фіскальної солідарності (вирівнювання фінансових можливостей) як основі забезпечення цілісного та збалансованого розвитку регіонів і територій у рамках єдиної держави. Водночас очевидними є такі негативні явища та тенденції, як низька кореляція між рівнем економічного розвитку й, відповідно, обсягом податкової бази регіону, з одного боку, та рівнем видатків місцевих бюджетів – з іншого, а також зниження ефективності та відповідальності щодо використання бюджетних коштів. Порушення принципу фіскальної еквівалентності створює інституційну асиметрію у сфері місцевих фінансів, що гальмує механізми активізації економічної діяльності в регіонах, породжує неформальні інститути, пов'язані з перерозподілом і використанням бюджетних коштів, формує потенціал соціальної напруженості та підґрунтя відцентрових тенденцій.

Основи науково-практичних підходів до вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів були закладені у працях Дж. Б'юкенена, який власне й увів поняття «фіскальна справедливість», застосувавши його не тільки до окремих економічних суб'єктів, але й до адміністративно-територіальних одиниць [8, с. 583–599]. Теоретичні основи концепції фіскальної справедливості розроблені ще у XIX ст., проте сучасна комплексна розробка питання співвідношення доходів і видатків, податкової спроможності та рівня суспільних потреб у територіальному розрізі провадиться у контексті проблеми досягнення максимального суспільного добробуту. Згідно з сучасними поглядами, компетенції з прийняття рішень щодо надання суспільних благ і послуг мають бути розподілені між різними рівнями виконавчої влади та місцевого самоврядування таким чином, щоб досягти оптимального розподілу ресурсів країни. Пропозиція суспільних благ і послуг має включати два критерії: по-перше, відповідність структури виробництва суспільних благ і послуг уподобанням економічних суб'єктів і домогосподарств; по-друге, забезпечення ефективного виробництва суспільних благ і послуг. Фіскальний федералізм у цьому сенсі слугує, за визначенням У. Оутса, оптимізуючою системою «багаторівневого державного управління», що передбачає виконання політичних, регуляторних і власне фінансових функцій [9].

З точки зору досягнення вищого рівня добробуту в суспільстві, аргументом на користь децентралізації вирішення завдань щодо надання суспільних благ є те, що при цьому вдається

краще враховувати місцеві (колективні щодо членів місцевої громади) інтереси та преференції. Щоправда, найбільші адміністративно-територіальні одиниці зможуть запропонувати більш широкий набір послуг, отже дозволять повною мірою враховувати преференції меншості. Існує також можливість для економічних суб'єктів, які вважають, що їхні економічні інтереси в регіоні проживання враховуються та задовольняються недостатньо, переїхати до іншого, де їм може бути гарантована прийнятніша для них пропозиція суспільних благ і послуг. Передумовою такого «голосування ногами» є достатня мобільність економічних суб'єктів і невисокий рівень видатків по переселенню, який повинен не перевищувати додаткову корисність альтернативних суспільних благ [10, с. 79–96].

Проблема фінансування виробництва суспільних благ у контексті такої їх властивості, як неподільність, ставить певні вимоги до визначення оптимального розміру адміністративно-територіальних одиниць. Пропозиція суспільних благ може бути економічно виправданою лише тоді, коли попит на них сягає певної величини, а обсяг виробництва підпадає під позитивний ефект масштабу. При цьому щодо різних благ цей оптимум є різним, що ускладнює критерії визначення оптимального розміру адміністративно-територіальних одиниць. Для прикладу, ці критерії є різними для пожежної служби, спортивних споруд, системи освітніх закладів, облаштування зон відпочинку та зелених насаджень. На ступінь централізації виробництва та фінансування суспільних благ суттєво впливає здатність їх пропозиції з боку недержавних структур. Якщо є така можливість, то наведений аргумент на користь централізації втрачає силу, натомість актуалізуються питання стимулювання та підтримки місцевої ініціативи органів самоврядування та приватних підприємців щодо створення суспільних благ.

Перевагою фінансової централізації та передання певних компетенцій на вищий рівень управління є проблема узгодження міжрегіональних рішень і необхідність вироблення та дотримання певних стандартів надання суспільних послуг. Проте на практиці такі міркування нерідко слугують прикриттям для механізму реалізації групових інтересів через корупційні схеми перерозподілу бюджетних коштів.

Базовий принцип теорії державного права щодо розподілу компетенцій між органами влади різних рівнів – це принцип субсидіарності, згідно з яким влада вищого рівня тільки тоді може надавати допомогу або брати на себе функції органів влади нижчого рівня, коли можливості останніх є недостатніми для виконання цих функцій. Користуючись принципом субсидіарності та економічними критеріями визначення доцільності централізації або децентралізації повноважень щодо прийняття рішень про надання суспільних благ і послуг, можна дійти висновку, що відповідні повноваження слід передати органам влади вищого рівня, якщо користувачі благ є мешканцями різних адміністративно-територіальних одиниць і виникає зовнішній ефект, або якщо можна знизити питомі витрати за рахунок збільшення обсягів надання суспільних благ (тобто існує ефект масштабу). При цьому потрібним є дотримання умови, що втрати в ефективності, спричинені додатковими витратами (наприклад, транспортними та зі збору інформації), будуть нижчими від економії, зумовленої зростанням обсягів виробництва суспільного блага. Ще одним важливим моментом, на якому наголошують такі відомі американські вчені, як Д. Бреннан, Дж. Б'юкенен, У. Оутс, є те, що фінансова децентралізація забезпечує додаткову ефективність виробництва суспільних благ, сприяючи так званій «фіскальній конкуренції» між органами місцевого самоврядування.

Розглядаючи національну державу як найважливіший тип організації, М. Олсон сформулював та аргументував базовий підхід до оцінки ролі особистих і групових інтересів у діяльності держави, що може бути використаний для дослідження впливу суспільних запитів та інтересів груп на теорію і практику фінансування суспільних благ. Згідно з цим підходом, по-перше, організації створюються для реалізації спільних інтересів; по-друге, в межах організації кожен її

член прагне, насамперед, задовольнити особисті, а не спільні інтереси; по-третє, чим більшою є група, тим меншою мірою вона реалізовуватиме спільні інтереси; по-четверте, у малих групах зі спільними інтересами існує тенденція до «експлуатації» великих суб'єктів малими» [11, с. 23]. Таким чином, вимагає вирішення проблема оптимізації розподілу повноважень між різними рівнями економічної системи з урахуванням інтересів груп – центральної бюрократії, місцевих владних еліт і громад.

З огляду на сучасні політичні та соціально-економічні виклики, що постали перед українським суспільством, та зважаючи на імперативи інституційної модернізації, фінансування виробництва суспільних благ має забезпечувати не тільки сталість економічного розвитку, але й зменшення соціальної напруженості та врегулювання відносин між центром і регіонами, «головним завданням держави сьогодні є поєднання інтересів особи, колективу та суспільства, а також забезпечення динамічного економічного та соціального розвитку при збереженні саморегулювання та саморозвитку суспільства» [1, с. 31].

Особливістю суспільних благ є різний рівень їхньої корисності та доступності для різних суб'єктів, а також неоднакова міра участі суб'єктів у процесі відтворення суспільних благ [12, с. 91–92]. Рівень розподілу вигоди від споживання блага різними соціальними групами та рівень залучення громадськості у процес виробництва суспільних благ і ухвалення відповідних рішень залежать від характеру економічної системи та ефективності державного управління. Модернізація суспільного сектору національної економіки має враховувати особливості соціально-економічної динаміки, що визначаються такими рисами інституційного розвитку українського суспільства: значний розрив між формальними та неформальними інститутами; слабка держава; неупорядкований розподіл власності та влади у процесі приватизації та наступного переділу власності, високий рівень її концентрації; поглиблення соціальної диференціації та істотне зростання злочинності на обох полюсах соціуму (серед кардинально протилежних соціальних груп); посилення бюрократії, корупції; формальне проголошення демократичних норм при фактичній сваволі влади.

Інституційна деформація суспільного сектору економіки та державних фінансів значною мірою спричинена невідповідністю декларованих цілей, адміністративно-правових актів, що репрезентують формальні інститути, та стереотипів масової свідомості, усталених норм суспільної поведінки, що становлять неформальну складову та ґрунтуються на попередньому досвіді, історичних традиціях та консервативних поглядах більшості громадян. При цьому опортуністична поведінка щодо виконання громадянських обов'язків, очевидно, мають глибокі корені як у свідомості, так і у суспільній практиці. В умовах інституційних змін виникають додаткові можливості зловживань з боку державної влади, тому без розбудови інститутів самоврядування та представницької демократії, без забезпечення публічності державного управління та створення ефективних механізмів громадського контролю вирішення стратегічних завдань суспільно-економічного розвитку є неможливим. Модернізації підлягає не тільки структура та галузеві складові суспільного сектору, але і його функціональна діяльність, що вимагає готовності та безпосередньої участі громадян.

Визначення цілей, шляхів і механізмів фінансово-економічної модернізації має спиратися на чітке усвідомлення пріоритетності соціальних цілей щодо економічних, суспільних – щодо групових, державних – щодо регіональних. Важливим завданням є забезпечення економічного розвитку та соціальної консолідації шляхом подолання корупції, що виявляється у зрощенні та злочинному використанні політичних, правових і фінансових механізмів. Водночас економічна демократизація як основа прогресивних змін передбачає чітке дотримання принципів побудови ефективної фінансової системи, законодавчо зафіксований розподіл повноважень і відповідальності органів загальнодержавної, регіональної та місцевої влади.

Повноцінне функціонування місцевих фінансів як інституту ринкової економіки нерозривно пов'язане з розбудовою системи місцевого самоврядування та неурядових (громадських) організацій. Отже, ключовим питанням ефективності та розвитку місцевих фінансів є визначення меж між тими завданнями, які має розв'язати центральна влада, і тими, що покладаються на місцеві органи влади. Справжня децентралізація бюджетної системи потребує вирішення стратегічних питань децентралізації системи державного управління та формування структур, які забезпечували б ефективну організацію системи публічної влади в країні.

Ефективне виробництво суспільних благ як на загальнонаціональному, так і на місцевому рівнях, крім комплексу чинників правового, організаційного та економічного характеру, залежить також від рівня розвитку в країні інститутів громадянського суспільства. В умовах інституційної недостатності, коли в соціумі не вироблено сталих форм і механізмів взаємодії між окремими суб'єктами (членами громад, їх угрупованнями, юридичними особами, що представляють інтереси фірм і підприємств, громадськими організаціями та органами державної влади), існує небезпека неефективного управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні, що створює загрозу незадовільного виконання органами місцевої влади обов'язків щодо надання суспільних послуг населенню, а також тих функцій, які покладені на місцеву владу державою. У цьому зв'язку, питання децентралізації державних фінансів в Україні потребує зваженого підходу, а сам процес збільшення частки місцевих органів влади у фіскальних надходженнях повинен поєднуватися з розширенням обов'язків, покладених на місцеві органи влади, посиленням контролю за виконанням цих обов'язків з боку центральних органів державного управління, а також поступовим формуванням інституційних механізмів залучення всіх суб'єктів, які здатні представляти інтереси місцевих громад, до управління господарською діяльністю місцевої влади й контролю за цією діяльністю, у тому числі за її фінансовою складовою.

Місцеві фінанси як система формування, розподілу й використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них завдань і функцій охоплюють кілька взаємопов'язаних структурних елементів. Це – видатки, доходи, способи їх формування, місцеві фінансові інститути, суб'єкти і об'єкти системи та відносини між суб'єктами системи, системою й іншими ланками фінансової системи держави. Для розвитку економіки країни важливо, щоб можливості збільшення витрат місцевих бюджетів залежали від збільшення їхніх власних доходів. Але цього можна досягти тільки тоді, коли розміри територіальних громад відповідають обов'язкам, покладеним на відповідні органи місцевого самоврядування. Просторова доступність благ і територія проживання тих осіб, які фінансують їх надання, повинні максимально збігатися (принцип територіальної відповідності), щоб не виникло бажання перекласти витрати фінансування благ на третіх осіб. Тобто, з економічної точки зору, а отже, і з точки зору створення реальних основ вирішення соціальних завдань у середньо- та довгостроковій перспективі, слід говорити не про максимальне розширення повноважень (обов'язків територіальних громад) і безумовне збільшення їх доходів, а про те, щоб ці повноваження відповідали можливостям територіальних громад акумулювати доходи для фінансування відповідних видатків. Коли створення територіальної громади є результатом добровільного об'єднання громадян, то її учасники не тільки приймають самостійні рішення про надання необхідних їм колективних (суспільних) благ і послуг, але й фінансують їх за рахунок власних коштів. У сучасній термінології це означає, що в межах такої громади додержано умов інституційної симетрії.

Щоб бути справді самостійними у вирішенні покладених на них завдань, місцеві органи влади повинні також мати надійні та гнучкі джерела власних доходів, які пов'язували б їх з приватними домогосподарствами та підприємствами. Способи формування доходів місцевих органів влади визначаються економічною системою країни і залежать від історично сформова-

них звичаїв, традицій та юридично визначених норм. Процес інституціоналізації (правового та організаційного закріплення норм економічної діяльності) фінансів місцевих органів влади в Україні має свою історичну траєкторію, що визначає особливості розвитку відповідних структур і неформальних норм поведінки економічних суб'єктів. У системі місцевих фінансів з'явилися й розвиваються такі інститути, як самостійний місцевий бюджет, позабюджетні, валютні й цільові фонди, комунальна власність, місцеві податки та збори, комунальний кредит, комунальні позики, комунальні платежі, поточні видатки і видатки розвитку, поточний бюджет і бюджет розвитку тощо. Головним суб'єктом системи відносин з приводу зосередження та використання місцевих фінансів є територіальна громада та органи місцевого самоврядування, правовий статус яких закріплено Конституцією України.

Однією з найважливіших функцій місцевих фінансів, поряд з розподільчою та фіскальною, є інвестиційна, завдяки якій через капітальні витрати, діяльність на ринках позичкового капіталу, нерухомості, землі здійснюється вплив фінансів місцевих органів влади на економічне зростання. Особливої гостроти набуло питання діяльності місцевих органів влади на ринку землі й нерухомості. На жаль, із засобу впливу на рівень ділової активності підприємницьких структур, які використовують землю й нерухомість, відповідні операції перетворилися на інструмент отримання бюрократичної ренти та сферу формування корупційних зв'язків. Окрему проблему становить фінансування діяльності місцевих органів влади з надання громадських послуг. Основна частина державних соціальних видатків також фінансується місцевими органами влади. Значний вплив мають фінанси місцевих органів влади на проблему зайнятості населення, адже місцеві органи влади – один з найбільших працедавців на ринку праці, а в деяких депресивних регіонах – фактично єдиний.

Управління місцевими фінансами здійснюють місцеві представницькі та виконавчі органи влади, зокрема їх фінансові підрозділи. Ефективна діяльність органів державної влади, з одного боку, повинна створювати сприятливі умови для здійснення підприємницької діяльності, а з іншого – сама вона ґрунтується на результативному функціонуванні суб'єктів економіки, і особливо в матеріальному виробництві, розташованих у межах адміністративних територій. Водночас у сферах, традиційно пов'язаних з необхідністю виконання державою суспільних функцій (дорожнє будівництво, ремонт соціальних та історико-культурних об'єктів, благоустрій та експлуатація територій і місць загального використання, рекреації та відпочинку тощо), витрати дорівнюють, а в деяких випадках значно перевищують плату, яка надходить з державних джерел за продукцію суспільного призначення, та вартість громадських послуг. За таких умов виникає переміщення інвестиційних ресурсів у високоприбуткові сфери діяльності, що не завжди сприяє задоволенню потреб суспільного та індивідуального споживання. З одного боку, зростання доходів економічних об'єктів, діяльність яких здійснюється в межах регіону, дозволяє певною мірою поповнювати місцеві бюджети, що сприяє виконанню ними суспільних обов'язків; з іншого – існуюча система перерозподілу доходів між бюджетами різних рівнів потребує врахування вимог щодо підвищення ефективності функціонування місцевих управлінських і фінансових систем.

Сучасний погляд на суспільні блага акцентує увагу не стільки на їхній ролі у компенсації провалів ринку, скільки на значенні суспільних благ в економічному та соціальному розвитку [4, с. 83]. З позицій такого підходу, фінансування виробництва суспільних благ, орієнтованих на збільшення та реалізацію культурно-освітнього потенціалу, здоров'я нації, тобто кошти на розвиток фундаментальних і прикладних наукових досліджень, соціальні, екологічні програми, утримання закладів освіти, охорони здоров'я, культури та відпочинку, на якому б рівні воно не здійснювалося, набуває характеру соціального інвестування, що сприяє зростанню добробуту країни. Відтак погоджуємося з думкою, що «перехід від «держави-мецената» до «держави-

інвестора» повинен стати стратегічним орієнтиром ефективної соціально-економічної політики на перспективу» [2, с. 120].

Дослідження історичної траєкторії розвитку та особливостей суспільного сектору економіки та фінансової системи України поряд із здобутками сучасної економічної науки у галузі теоретичної концептуалізації проблематики виробництва суспільних благ становлять теоретичну базу подальшого реформування національної економіки. Модернізація суспільного сектору та його складових має відбуватися на основі демократизації господарського життя, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, розвитку інституту публічності державного управління, тобто забезпечення повноти інформації, реальної можливості впливу на прийняття рішень і контролю за їх виконанням.

Висновки. Узагальнення генези наукових поглядів на питання виробництва суспільних благ та історико-економічний аналіз загальних закономірностей і національних особливостей фінансування суспільного сектору на місцевому рівні дають підстави виокремити такі умови забезпечення успіху фінансової децентралізації:

- застосування системного підходу до реформування місцевого самоврядування та місцевих фінансів у напрямі забезпечення їх відповідності на основі розвитку інститутів громадянського суспільства та правової держави;
- чіткий розподіл функціональних повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування на основі економічних критеріїв, вироблених сучасною наукою щодо надання суспільних благ і послуг;
- розширення фінансової незалежності місцевих органів влади одночасно з посиленням їхньої відповідальності перед платниками податків; створення такої системи формування місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, яка забезпечувала б виконання умов інституціональної симетрії.

Список використаних джерел

1. *Залевська-Шишак А.* Особливості відтворення суспільних благ в трансформаційній економіці / А. Залевська-Шишак // Вісник КНУ ім. Тараса Шевченка. – Серія: Економіка. – 2013. – № 149. – С. 29–31.
2. *Длугопольський О.В.* Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій: теоретичні та прикладні аспекти / О.В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки. – 2011. – № 2. – С. 113–122.
3. *Кічурчак М.В.* Особливості використання програмно-цільового методу у виробництві суспільних благ / М.В. Кічурчак // Український соціум. – 2013. – № 2 (45). – С. 140–152.
4. *Даниленко О.Л.* Глобальні суспільні блага: проблеми забезпечення та міжнародне співробітництво / О.Л. Даниленко // Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2014. – № 1 (16). – С. 74–84.
5. *Андрущенко В.Л.* Морально-етичні імперативи податків та оподаткування (західна традиція) : моногр. / В.Л. Андрущенко, Т.В. Тучак. – К. : Алерта, 2013. – 384 с.
6. *Небрат В.В.* Теоретичні аспекти становлення державних фінансів / В.В. Небрат // Світ фінансів. – 2013. – № 1. – С. 185–194.
7. *Небрат В.В.* Еволюція теорії державних фінансів в Україні : моногр. / В.В. Небрат. – К. : Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2013. – 584 с.
8. *Buchanan J.M.* Federalism and Fiscal Equity / *J.M. Buchanan* // *The American Economic Review*. – 1950. – № 40. – P. 583–599.
9. *Oates W.E.* Fiscal Federalism and European Union: Some Reflection [Електронний ресурс] / W.E. Oates. – Режим доступу : <http://www.unipv.it/websiep/wp/132.pdf>

10. Tiebout C. An Economic Theory of Fiscal Decentralization / C. Tiebout / Public Finances: Needs, Sources and Utilization. – Princeton, New Jersey, 1961. – P. 79–96.
11. Олсон М. Логіка колективної дії. Суспільні блага і теорія груп / М. Олсон ; [пер. з англ., післямова С. Слухай]. – К. : Лібра, 2004. – 272 с.
12. Providing global public goods: managing globalization / I. Kaul, P. Conceicao, K.L. Goulven, R.U. Mendoza (Eds.). – Published for the United Nations Development Programme [by]. – Oxford : Oxford University Press, 2003. – 672 с.

References

1. Zalevs'ka-Shishak A. *Osoblyvosti vidtvorennya suspil'nykh blag v transformatsiinii ekonomitsi* [Peculiarities of reproduction of public goods in transformational economy]. *Visnyk KNU im. Tarasa Shevchenka. Seriya: Ekonomika*, 2013, No. 149, pp. 29–31 [in Ukrainian]
2. Dlugopol'skyi O.V. *Osoblyvosti finansuvannya suspil'nykh blag v epokhu global'nykh transformatsii: teoretychni ta prykladni aspekty* [Features of funding public services in the era of global transformations: theoretical and applied aspects]. *Mekhanizm regulyuvannya ekonomiky*, 2011, No. 2, pp. 113–122 [in Ukrainian]
3. Kichurchak M.V. *Osoblyvosti vykorystannya programno-tsil'ovogo metodu u vyrobnytstvi suspil'nykh blag* [The peculiarities of program and target methods use in public goods production]. *Ukrains'kyi sotsium – Ukrainian society*, 2013, No. 2 (45), pp. 140–152 [in Ukrainian]
4. Danylenko O.L. *Global'ni suspil'ni blaga: problemy zabezpechennya ta mizhnarodne spivrobitnytstvo* [Global public goods: issues of security and international cooperation]. *Visnyk Natsional'nogo universytetu «Yurydychna akademiya Ukrainy imeni Yaroslava Mudrogo»*, 2014, No. 1 (16), pp. 74–84 [in Ukrainian]
5. Andrushchenko V.L., Tuchak T.V. *Moral'no-etychni imperatyvy podatkov ta opodatkovannya (zakhidna tradytsiya): monogr.* [Moral and ethical imperatives of taxes and taxation (the Western tradition): monograph.]. Kyiv, Alerta, 2013, 384 p. [in Ukrainian]
6. Nebrat V.V. *Teoretychni aspekty stanovlennya derzhavnykh finansiv* [Theoretical aspects of formation of state finances]. *Svit finansiv*, No. 1, 2013, pp. 185–194 [in Ukrainian]
7. Nebrat V.V. *Evolutsiya teorii derzhavnykh finansiv v Ukraini: monogr.* [The evolution of the theory of public finances in Ukraine: monograph.]. Kyiv, Institute for Economics and Forecasting Ukrainian National Academy of Science, 2013, 584 p. [in Ukrainian]
8. Buchanan J.M. Federalism and Fiscal Equity. *The American Economic Review*, 1950, No. 40, pp. 583–599.
9. Oates W.E. Fiscal Federalism and European Union: Some Reflection, available at: <http://www.unipv.it/websiep/wp/132.pdf>
10. Tiebout C. An Economic Theory of Fiscal Decentralization. *Public Finances: Needs, Sources and Utilization*. Princeton, New Jersey, 1961, pp. 79–96.
11. Olson M. *Logika kolektivnoi dii. Suspil'ni blaga i teoriya grup; per. z angl., pislyamova S. Slukhaya* [The logic of collective action. Public goods and the theory of groups, translated from English., afterword S. Slukhai]. Kyiv, Libra, 2004, 272 p. [in Ukrainian]
12. Providing global public goods: managing globalization. I. Kaul, P. Conceicao, K.L. Goulven, R.U. Mendoza (Eds.). *Published for the United Nations Development Programme [by]*. Oxford, Oxford University Press, 2003, 672 p.

Отримано 02.03.16

Небрат В.В., д-р экон. наук, старший научный сотрудник, заведомо экономической истории ГУ «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины» (Киев)

ФИНАНСОВАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ БЛАГ

Охарактеризованы теоретические основы финансово-экономической модернизации национального хозяйства; раскрыта сущность бюджетного федерализма как системы распределения полномочий и ресурсов для производства общественных благ; обосновано положение об институциональной взаимообусловленности финансовой децентрализации, развития гражданского общества и соблюдения приоритетов, определенных центральным правительством. Ключевые слова: общественные блага, финансовая децентрализация, бюджетный федерализм, финансирование общественного сектора, местные финансы, органы местного самоуправления.

Nebrat V.V., Dr. Habil. (Economics) senior scientific fellow, head of department of economic history, Institute for Economics and Forecasting, Ukrainian National Academy of Sciences (Kyiv)

FISCAL DECENTRALIZATION IN THE CONTEXT OF THE PUBLIC GOODS THEORY

Article dwells upon theoretical basis of the national economy financial and economic modernization. Author discloses the essence of fiscal federalism as the powers and the allocation of resources for the production of public goods. Position about the institutional interdependence of fiscal decentralization, development of civil society and respect for the priorities identified by the central government is justified. Keywords: public goods, fiscal decentralization, fiscal federalism, funding of the public sector, local finance, local government.