



УДК 016+351

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ ТА ЇХНЯ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Жеребило Ірина Владиславівна,
кандидат філософських наук, доцент,
директор Львівського навчально-наукового інституту
ДВНЗ «Університет банківської справи»
e-mail: zherebilo@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-3147-9590

Анотація. Важливою детермінантою соціально-економічного розвитку регіонів є фінансова децентралізація, яка сприяє, з одного боку, зменшенню ролі держави в їхньому фінансовому забезпеченні, з другого — створює можливості для зміцнення автономності місцевих бюджетів. На основі аналізу кращих практик економічно розвинутих країн розкрито особливості прояву фінансової децентралізації в контексті її впливу на економічне зростання регіонів і територіальних громад. З'ясовано джерела формування доходів. Показано, що доходи бюджетів субрегіонального рівня формують (у переважній більшості) місцеві податки, значну питому вагу серед яких становлять майнові податки, причому у федеративних країнах їхня вагомість у доходах бюджетів є значно нижчою, аніж в унітарних. Різним країнам властивий різний ступінь децентралізації, однак «багатші» країни більш децентралізовані. Доведено, що не існує оптимального рівня фінансової децентралізації, бо кожна країна йде власним шляхом розвитку. Виокремлено причини фінансової децентралізації, серед яких такі: низька ефективність діяльності сфери освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, державного управління; надмірні витрати на утримання мережі та управлінського апарату; незадовільні темпи впровадження новітніх технологій, малі неспроможні громади, бажання підвищити ефективність та якість суспільних послуг, хоча на початку 2000-х років для країн Східної Європи у пріоритеті були завдання розбудови власної демократичної політичної системи. Висвітлено перші кроки фінансової децентралізації в Україні та показано недоліки розпочатої реформи. Визначено пріоритети проведення бюджетної політики в Україні в умовах реформи міжбюджетних відносин. Наголошено на недоцільності дзеркального перенесення досвіду реалізації реформи фінансової децентралізації у країнах Європи і світу на терени України. Зазначене потребує детального аналізу особливостей її прояву в межах кожної країни.

Ключові слова: фінансова децентралізація, місцеві податки, органи місцевого самоврядування, громада, регіон, країни Європейського Союзу.

Формул: 0; рис.: 2; табл.: 1; бібл.: 24.

FEATURES OF MANIFESTATION OF FINANCIAL DECENTRALIZATION AT THE REGIONAL LEVEL: COMPARATIVE ANALYSIS OF DOMESTIC AND WORLD PRACTICE

Zherebylo Iryna,
Ph. D. of Philosophy, Associate Professor,
Director of the Lviv Educational-Scientific Institute
of SHEI «Banking University»
e-mail: zherebilo@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-3147-9590

Abstract. An important determinant of socio-economic development is fiscal decentralization, which promotes the one hand, reducing the state's role in their financial support on the other — creates opportunities for strengthening the autonomy of local governments. Based on the analysis of the best practices developed economies reveals peculiarities of fiscal decentralization in the context of its impact on economic growth of regions and local communities. The sources of income formation are revealed. We show that budget revenues form the subregional level (the vast majority), local taxes, a significant proportion of which are property taxes, and in federal countries their importance in budget revenues is much lower than in unitary. Different countries have a different degree of decentralization, but «richer» countries are more decentralized. It has been proved that there is no optimal level of financial decentralization, because each country goes its own way of development. Isolate the causes of fiscal decentralization, including the following: the low efficiency of the education, health, social security, public administration; Excessive maintenance costs for network and management; temporary unsatisfactory implementation of new technologies, small communities can not desire to increase the efficiency and quality of public services, although in the early 2000s for Eastern Europe were the priority tasks of building their democratic political system. The first steps of financial decentralization in Ukraine are highlighted and the



shortcomings of the initiated reform are shown. The priorities of budget policy in Ukraine in the conditions of the reform of inter-budgetary relations are determined. It is emphasized that it is inappropriate to mirror the transfer of experience in implementing the reform of financial decentralization in countries of Europe and the world on the territory of Ukraine. The above requires a detailed analysis of the peculiarities of its manifestation within each country.

Keywords: fiscal decentralization, local taxes, local governments, community, region, European Union countries.

JEL Classification H71, H72, H75

Formulas: 0; fig.: 1; tabl.: 0; bibl.: 24.

ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ И ИХ РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ ЭКОНОМИКИ СТРАНЫ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Жеребило Ирина Владиславовна,
кандидат философских наук, доцент,
директор Львовского учебно-научного института
ГБУЗ «Университет банковского дела»
e-mail: zherebilo@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-3147-9590

Аннотация. Важной детерминантой социально-экономического развития регионов является финансовая децентрализация, которая способствует, с одной стороны, уменьшению роли государства в их финансовом обеспечении, с другой — создает возможности для укрепления автономности местных бюджетов. На основе анализа лучших практик экономически развитых стран раскрыты особенности проявления финансовой децентрализации в контексте ее влияния на экономический рост регионов и территориальных общин. Выявлено источники формирования доходов. Показано, что доходы бюджетов субрегионального уровня формируют (в подавляющем большинстве) местные налоги, значительный удельный вес среди которых составляют имущественные налоги, причем в федеративных странах их значимость в доходах бюджетов значительно ниже, чем в унитарных. Разным странам присуща разная степень децентрализации, однако «богатые» страны более децентрализованные. Доказано, что не существует оптимального уровня финансовой децентрализации, поскольку каждая страна идет своим путем развития. Выделены причины финансовой децентрализации, среди которых: низкая эффективность деятельности сферы образования, здравоохранения, социальной защиты, государственного управления; чрезмерные расходы на содержание сети и управленческого аппарата; неудовлетворительные темпы внедрения новейших технологий, мелкие неспособные общины, желание повысить эффективность и качество общественных услуг, хотя в начале 2000-х годов для стран Восточной Европы в приоритете были задачи развития собственной демократической политической системы. Освещены первые шаги финансовой децентрализации в Украине и показано недостатки начатой реформы. Определены приоритеты проведения бюджетной политики в Украине в условиях реформы межбюджетных отношений. Отмечено нецелесообразность зеркального переноса опыта реализации реформы финансовой децентрализации в странах Европы и мира на территорию Украины. Указанное требует детального анализа особенностей ее проявления в пределах каждой страны.

Ключевые слова: финансовая децентрализация, местные налоги, органы местного самоуправления, община, регион, страны Европейского Союза.

Формул: 0; рис.: 2; табл.: 1; библи.: 24.

Вступ. Сучасні зміни, які відбуваються в економічному просторі країни, у тому числі еволюція інформаційно-комунікаційних технологій, поява так званої «мережевої економіки», яка ґрунтується на засадах демократії, гнучкої структуризації та горизонтальної взаємодії, розвиток економіки реконізму (економіки взаємної підзвітності), вимагають адекватної реакції у сфері державного управління і в тому числі зміни підходів до надання суспільних послуг і державного фінансування соціального сектору економіки. Основною зазначених змін є перехід від традиційної бюрократичної моделі державного управління, сформованої на

засадах визнання держави як монополіста в наданні суспільних послуг, до консенсусної менеджеріальної моделі, побудованої на ідеї втілення механізмів підприємницького менеджменту в соціальній сфері, у тому числі в наданні соціальних послуг населенню.

Аналіз останніх досліджень і постановка завдання. Питання фінансової децентралізації посідають важливе місце серед сучасних досліджень, які торкаються розвитку місцевих фінансів, бюджетної політики, забезпечення фінансової самодостатності як регіонів, так і територіальних громад, і розглядаються вітчизняними і зарубіжними вченими [1—7]. Попри це,

додаткового вивчення потребують питання особливостей прояву фінансової децентралізації в контексті її впливу на економічне зростання регіонів і територіальних громад на прикладі кращих світових практик та можливість їх адаптації до вітчизняних умов.

Метою статті є розкриття сутності поняття «публічні фінанси» та обґрунтування їхньої значимості в забезпеченні розвитку соціальної сфери економіки країни.

Результати дослідження. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що в умовах сьогодення система державного адміністрування поступово заміщується системою публічного управління, в основі якої лежать децентралізація, делегування повноважень і відповідальності на місцевий рівень та виділення публічних фінансів як складової публічного управління.

Дослідження ролі публічних фінансів у забезпеченні розвитку соціальної сфери потребує розкриття їхньої сутності та функцій. Особливо актуалізується ця проблематика в умовах реалізації реформи децентралізації влади і ресурсів. Так, при переданні на місцевий рівень матеріальних і фінансових ресурсів, прав щодо володіння і розпорядження ними, а також суттєвого розширення фінансових повноважень органів місцевого самоврядування відбувається формування системи місцевих фінансів, які доцільно виокремити з категорії «державні фінанси» як окреме економічне явище.

У цих умовах і формуються та відділяються системи державних та місцевих фінансів як взаємозалежні та пов'язані, проте не підконтрольні одна одній, а також виділення сфери публічних фінансів. Оскільки процеси децентралізації та формування ефективного місцевого самоврядування і виділення місцевих фінансів із системи державних фінансів в умовах розвитку вітчизняної економіки в порівнянні з країнами Заходу відбувалися значно пізніше, зрозумілими є і різні підходи до визначення поняття «публічні фінанси».

Зазначимо, що західна фінансова наука характеризується тривалим розвитком системи публічних фінансів та зміною підходів до трактування і структурування поняття «публічні фінанси», що зумовлене передовсім розвитком ринкової економіки країн в умовах глобалізації та поглиблення взаємозв'язків різних секторів. Це помітно у проведенні дослідження теорії публічних фінансів (рис. 1). Так, традиційна теорія публічних фінансів у структурі публічних фінансів виділяє державні та місцеві фінанси, розглядаючи їхню взаємодію у забезпеченні фінансування суспільних послуг. Нова теорія публічних фінансів, яка розвинулась у 1990-ті рр. у дослідженнях М. Стерна, Р. Мендози, І. Кауль, І. Грюнберга та є популярною і сьогодні, сформувалася на основі взаємодії та конкуренції державного і приватного секторів економіки, яке в наукових колах визначене як державно-приватне партнерство.

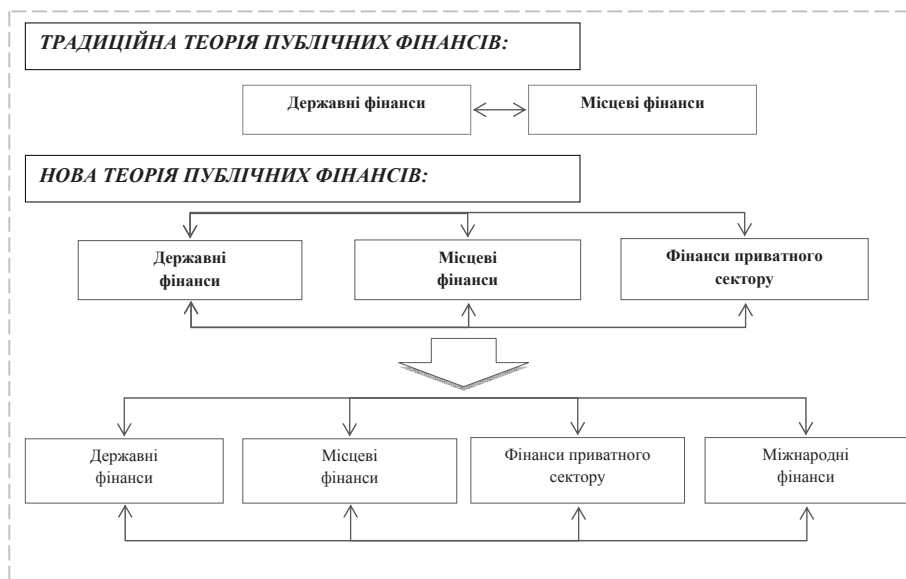


Рис. 1. Трансформація складу і структури публічних фінансів у західній фінансовій науці

Примітка. Побудовано за [1–3].

Відтак спочатку передбачала у складі публічних фінансів державні та місцеві фінанси, а також фінанси приватного сектору економіки. Пізніше до складу публічних фінансів було включено міжнародні фінанси, що пов'язано зі «стиранням кордонів» між фінансовими системами країн світу, зростанням ваги та ролі міжнародних фінансових структур на світових ринках, формуванням наднаціональних бюджетних сис-

тем і майже повній відсутності закритих національних фінансових систем. Ще одним доказом доцільності включення міжнародних фінансів до складу публічних є вплив економічних явищ в інших країнах на особливості розвитку національних фінансових систем, зокрема, варто зауважити періодичні фінансові кризи, які суттєво знижують алокаційні можливості урядів на національному рівні розв'язати соціально-еконо-



мічні проблеми та обумовлюють необхідність формування міжнародних фондів фінансових ресурсів.

Натомість у вітчизняній фінансовій науці підходи до визначення поняття «публічні фінанси» дещо різняться (табл.). Зважаючи на етимологію і переклад слова «publicus», Т. Шолкова визначає публічність як

«суспільне право власності на об'єкт, що має велике значення для суспільства в цілому, держави, адміністративно-територіальної одиниці або певної сукупності людей, правовідносини щодо якого регулюються нормами імперативного характеру й захищаються за ініціативою держави або місцевих органів» [4].

Таблиця

Підходи до трактування поняття «публічні фінанси» у вітчизняній фінансовій науці

Автор	Визначення	Джерело
С. Клімова	Публічні фінанси — це система економічних відносин, котрі виникають у реальному грошовому обігу при формуванні, розподілі й використанні публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів, що забезпечують загальнодержавні потреби й потреби місцевої громади.	Клімова С. Розвиток наукової думки щодо сутності фінансів. [Електронний ресурс] / С. Клімова. — Режим доступу : http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2010-1/doc/3/03.pdf .
О. Молдован, М. Постула	Публічні фінанси — це взаємопов'язані системи державних фінансів та фінансів органів місцевого самоврядування.	Молдован О. Модернізація системи публічних фінансів та запровадження нової моделі управління / О. Молдован, М. Постула // Стратегічні пріоритети. — 2014. — № 2 (31). — С. 35—42.
А. Нечай	Публічні фінанси розглядає як суспільні правовідносини, які пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу і виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів.	Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. А. Нечай. — Київ, 2005. — 45 с.
Т. Куценко	Саме виокремлення двох складників у структурі публічних фінансів відповідає сучасній українській практиці: 1) центральні (урядові) фінанси та 2) муніципальні фінанси (місцеві або фінанси місцевого самоврядування).	Куценко Т. Ф. Публічні фінанси в Україні: зміст та структура з урахуванням сучасних тенденцій розвитку / Т. Ф. Куценко // Економіка та держава. — 2016. — № 6. — С. 62—66.
В. Опарін, В. Федосов, П. Юхименко	Структурну будову публічних фінансів можна розглядати в широкому й вузькому значеннях. У широкому розумінні вони включають фінансову діяльність усіх різновидів публічних союзів — держави, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, а на глобальному рівні також міжнародних організацій і фінансових інституцій. У вузькому розумінні, яке наразі є більш поширеним, до складу публічних відносять державні й місцеві фінанси, в організації котрих, незважаючи на їх взаємопов'язаність, мають домінувати принципи автономності та незалежності.	Опарін В. М. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація // В. М. Опарін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко // Фінанси України. — 2017. — № 2. — С. 110—128.
О. Длугопольський	Публічні фінанси охоплюють доходи і видатки центрального та місцевого урядів, а також фонди обов'язкового соціального страхування та структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається у середовищі представницької влади.	Длугопольський О. В. Публічні фінанси за умов фінансово-економічної кризи та трансформації світової економіки / О. В. Длугопольський // Фінанси України. — 2012. — № 8. — С. 106—121.

Джерела: [3; 6—10].

Отже, термін «публічний» розглядають у двох аспектах: 1) у контексті відкритості, доступності і прозорості певних явищ, процесів, установ та організацій; 2) у контексті суспільного призначення об'єкта, коли відображається певна частина ресурсів, яка перебуває в суспільному володінні, тобто належить усім. Тому поняття «публічні фінанси» розглядають як економічні відносини (які формуються і відбуваються на засадах прозорості та відкритості) щодо формування і використання усупільнених фінансових ресурсів, які спрямовуються на забезпечення загальнонаціональних потреб.

Досліджуючи поняття «фінанси» як складне суспільне явище, С. Юрій зауважує, що фінанси є «продуктом розвитку влади, насамперед держави» [5]. Його ідеї продовжує О. Молдован, наголошуючи на

тому, що вагомим суспільним благом є інститут публічної влади, який і виступає причиною виникнення і розвитку публічних фінансів [6]. Натомість В. Опарін, В. Федосов і П. Юхименко акцентують на тому, що «публічні фінанси нерозривно пов'язані з існуванням держави, хоча не збігаються з нею в моменті зародження в часовому просторі ... держава надає фінансовим відносинам адекватні інституціональні форми та забезпечує регулювання багатограних суспільних відносин» [7]. Тобто вчені наголошують на першопричині формування публічних фінансів — існуванні адекватних відповідному етапові розвитку держави правових форм організації публічних відносин, які і вимагають становлення відповідної системи фінансових відносин.

Ще один аспект, який потребує особливої уваги у процесі обговорення теоретичної концептуалізації поняття «публічні фінанси», — це їхня структура. Так, В. Опарін, В. Федосов і П. Юхименко пропонують розглядати публічні фінанси в широкому і вузькому значеннях. У широкому до складу публічних фінансів слід віднести фінансову діяльність усіх публічних союзів, тобто держави, органів місцевого самоврядування, громадських організацій і міжнародних організацій та інституцій на глобальному рівні; у вузькому — державні та місцеві фінанси, які, попри їхню взаємопов'язаність, мають розвиватися на принципах незалежності та автономності [7].

І. Школьник і Т. Савченко у складі публічних фінансів виділяють державні фінанси, місцеві фінанси, фінанси державних корпорацій та фонди соціального страхування. Дещо далі у своєму дослідженні йде А. Нечай, включаючи до складу публічних фінансів, окрім зазначених, не лише фонди обов'язкового соціального страхування, а й недержавні пенсійні фонди [11]. Аналогічне питання ставлять у своїх дослідженнях і корифеї економічної науки В. Опарін, В. Федосов і П. Юхименко: публічні фінанси включають лише фінанси владних органів у центрі та на місцях, чи і фінанси інших публічних союзів [7], аргументуючи питання тим, що призначенням таких союзів є забезпечення потреб суспільного характеру, хоча і обмеженого кола суб'єктів. Відтак фінанси громадських організацій багато вчених вважають ближчими саме до публічних фінансів, аніж до фінансів суб'єктів господарювання, у складі яких вони і визначені.

Разом з тим існують певні відмінності фінансів громадських організацій та об'єднань у порівнянні з державними і місцевими фінансами та фондами обов'язкового соціального страхування. Перш за все сутнісною відмінністю є імперативний характер державних і місцевих фінансів як економічних відносин із чітко визначеними та законодавчо обґрунтованими напрямками руху, розвитку та взаємодії, які ґрунтуються на примусовому перерозподілі доходів суб'єктів економіки на користь держави та органів місцевого самоврядування у формі обов'язкових платежів, а також передбачають включення усіх суб'єктів без винятку на безстроковій основі. Натомість фінанси громадських організацій мають добровільний характер, тобто передбачають можливість виходу з організації, а подекуди і сплати членських внесків за власним бажанням, та спрямовані на забезпечення колективних потреб окремих груп населення. Тому до складу публічних фінансів їх відносити не доцільно.

Такого підходу дотримуються і О. Длугопольський та А. Хомутенко, виділяючи так званий «третій сектор», до якого відносять фінанси громадських і релігійних організацій, суспільних фондів, політичних партій і профспілок. У сукупності публічні фінанси і фінанси «третього сектору» вони об'єднують у суспільні фінанси. Таким чином, складовими публічних фінансів є (рис. 2):

- державні фінанси;
- місцеві фінанси;
- державні та місцеві позабюджетні цільові фонди;
- фінанси суб'єктів господарювання державної і комунальної форм власності.



Рис. 2. Публічні фінанси у складі фінансової системи держави

Примітка. Складено за [1; 7; 16—24].



Зазначимо, що основними ознаками публічних фінансів є транспарентність та імперативний характер, що вимагає формування і розвитку публічних фінансів в умовах розвиненого суспільного сектору та підконтрольності суспільству економічних відносин такого характеру, а також відносну деперсоніфікованість надання суспільних послуг, адже громадяни отримують послуги не особисто, а як члени публічного союзу.

Окремо слід виділити важливою ознакою публічних фінансів відносну самостійність учасників економічних відносин, серед яких обов'язково є органи державної влади або/та органи місцевого самоврядування. Зокрема, на цей аспект звертає увагу Л. Фокша, визначаючи публічні фінанси як сукупність централізованих і децентралізованих фондів, які перебувають у тісному взаємозв'язку, зберігаючи при цьому відносну самостійність [15].

Таким чином, розвиток публічних фінансів зводиться до їх дослідження не просто як сукупності державних і місцевих фінансів, він виступає результатом трансформаційних процесів у фінансовій діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування внаслідок зміни і становлення суспільного сектору для забезпечення надання суспільних послуг високої якості.

Серед основних сфер спрямування публічних фінансів на рівні держави слід виділити: державницьку, соціальну, економічні та екологічну. В останні роки саме соціальна сфера набула пріоритетного значення серед інших, що, зокрема, помітно за обсягами фінансування. Проте публічні фінанси є не єдиним джерелом фінансування соціальних послуг населенню, існує достатньо широкий спектр альтернативних джерел, серед яких: соціальне страхування, власні кошти громадян, благодійні внески, пожертвування, прибутки суб'єктів господарювання тощо. Тому своєчасним є питання щодо причин та обсягів і меж участі держави й органів місцевого самоврядування в розвитку соціальної сфери економіки.

Перш за все слід зауважити, що, враховуючи доволі значну кількість джерел фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери економіки та різні типи соціальної політики серед держав світу, існує різниця взяття державою на себе зобов'язань соціального характеру, які реалізуються через систему публічних фінансів. Так, зважаючи на рівень перерозподілу ВВП через бюджетну систему (низький — 25—30 %, середній — 30—45 % чи високий — 50—55 %), у різних країнах у питанні фінансування соціальної сфери перевага надається або бюджету (передбачено в скандинавській моделі публічного управління), або фондам соціального страхування (передбачено у західноєвропейській моделі). При цьому в останні десятиліття відбувається зростання ролі саме державного соціального страхування в системі публічних фінансів як основного джерела забезпечення розвитку соціальної сфери

економіки (у складі податкових доходів бюджетів розвинених країн вони становлять 40—45 %), що характеризується процесом індивідуалізації споживання суспільних послуг і формуванням взаємозв'язків обсягів соціальних виплат та обсягів платежів громадян. Помітними є тенденції стимулювання державою залучення суб'єктів господарювання до реалізації соціальних проектів і розвитку самої сфери на засадах державно-приватного партнерства та соціальної відповідальності підприємництва за встановлення рівня оплати праці, який дозволяє зняти напругу із системи публічних фінансів.

Основним орієнтиром обґрунтування меж забезпечення соціальних видатків через публічні фінанси має бути співвідношення суспільної та індивідуальної зацікавленості в одержанні таких благ, що слугує базою для розмежування індивідуального і суспільного споживання. До слова, через систему публічних фінансів важливо повною мірою забезпечувати фінансування розвитку загальної середньої освіти і надання первинної медичної допомоги, оскільки питання здорової нації та грамотності населення є серед пріоритетних у розвитку держави. Натомість питання фінансування розвитку вищої освіти на даний час характеризується паритетним співвідношенням суспільного та індивідуального інтересів, оскільки на рівні держави наявність населення з вищою освітою є бажаною і стимулюється, проте не належить до першочергових потреб, а тому її фінансування забезпечується і за рахунок публічних фінансів, і за рахунок приватних коштів.

Окрім того, вагомим у питанні фінансування розвитку соціальної сфери за рахунок публічних фінансів є вертикальний розподіл видаткових повноважень, що залежить від рівня децентралізації публічного управління та рівня розвитку і самостійності місцевого самоврядування і має ґрунтуватися на основі принципу субсидіарності. При цьому, як звертає увагу М. Федяєва, принцип субсидіарності забезпечується через ефективне позиціонування у вертикальному укладі компетенцій щодо реалізації функцій держави і публічних фінансів, кожна з яких матиме свій оптимум ефективності на певному рівні адміністративної структури держави [13]. Серед таких функцій: алокаційна, дистрибутивна (перерозподільча), регулятивно-стабілізаційна і контрольна.

Алокаційна функція безпосередньо пов'язана і є комплементарною до перерозподільчої і виражається у способі використання публічних фінансів. У контексті реалізації цієї функції проявляється сутність публічних фінансів як розподільчих відносин і визначається їхнє суспільне призначення, яке полягає в забезпеченні суб'єктів економіки потрібними фінансовими ресурсами і підтримці пропорцій між частинами сукупного суспільного продукту. Алокаційна функція реалізується на етапі створення первинних фондів на базовому рівні, до яких належать ті, які безпосередньо



формують дохід держави. Реалізація цієї функції є можливою за умови оптимального використання таких інструментів: права власності, адміністративних розпоряджень і штрафних санкцій; прямого надання суспільних послуг (державне фінансування наукових досліджень, будівництво доріг, державне управління тощо); податків для забезпечення регулювання економічного і соціального розвитку; державної підтримки пріоритетних галузей економіки.

Дистрибутивна функція публічних фінансів відображається в перерозподілі доходів у суспільстві з метою усунення недоліків дії ринкових механізмів і зниження рівня диспропорції соціально-економічного розвитку територій, доходів багатих і бідних громадян. Інструментами цієї функції є: пряме надання суспільних послуг, яке включає гарантовану державою безплатну середню освіту, послуги охорони здоров'я; податки як регулятори розвитку соціальної сфери економіки в напрямі диференціації оподаткування доходів та надання податкових пільг, звільнення від оподаткування тощо; державне фінансування через надання стипендій, житлових субсидій, грошової допомоги; підтримка низьких цін на певні товари і послуги для всіх громадян або для певних соціальних груп (надання субсидій виробникам товарів, дотацій перевізникам); законодавче регулювання соціальних гарантій (встановлення прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії, неоподаткованого мінімуму доходів, упровадження системи обов'язкового соціального страхування).

Регулятивно-стабілізаційна функція публічних фінансів виражається в контексті втручання держави у процес відтворення і передбачає застосування низки методів для здійснення впливу на об'єкт і отримання конкретних результатів. Її зміст полягає в забезпеченні стабільних умов для розвитку соціальних відносин і забезпечення надання так званих загальногромадянських послуг. Відтак це функція, яка передбачає вплив на рівень зайнятості, обсяги споживання, темпи інфляції та інші аспекти соціально-економічного розвитку. Окремо слід зауважити факт обмеженості можливості передання цієї функції по вертикалі на місцевий рівень, оскільки функція спрямована на задоволення загальних, елементарних соціальних потреб населення загалом (забезпечення публічної безпеки і дотримання прав людини і громадянина, охорона культурного спадку, формування основ суспільного розвитку тощо).

Контрольна функція полягає в забезпеченні здійснення заходів фінансового контролю в умовах бюджетного процесу. Вона передбачає дотримання та дії відповідно до бюджетно-податкового законодавства в контексті повноти і своєчасності додержання фінансових зобов'язань у процесі розвитку системи публічних фінансів.

Висновки. У підсумку зазначимо, що в умовах формування нового підходу до реалізації функцій держави щодо розвитку соціального сектору економіки доцільно говорити про потребу визначення та обґрунтування засад формування і використання публічних фінансів. Розвиток ринкової економіки сьогодні характеризується «стиранням» кордонів між різними сферами економіки та публічного управління і посиленням взаємозв'язків між фінансовими потоками на різних рівнях, а також у рамках взаємодії публічного і приватного секторів. Слід визнати, що на даний час існує суспільний запит на перерозподіл фінансових зобов'язань щодо надання суспільних послуг і забезпечення населення суспільними благами частково на користь суспільних і приватних фінансів та оптимізацію функцій публічних фінансів у напрямі посилення й реалізації завдань щодо спрямування та координації таких зобов'язань, що веде до зростання ролі суспільного сектору.

Окремо слід акцентувати на вертикальному зміщенні функцій публічних фінансів і посиленні ролі місцевих фінансів у розвитку соціального сектору економіки держави.

Основними напрямками розвитку публічних фінансів і зміни їхньої ролі в питанні розвитку соціальної сфери економіки можуть бути:

- формування повноцінної й автономної системи місцевих фінансів у контексті делегування повноважень на місцевий рівень і фіскальної децентралізації;
- підвищення рівня прозорості публічних фінансів і забезпечення широкої громадської участі у визначенні пріоритетів бюджетної політики, розвитку соціального сектору економіки та посилення контрольних можливостей громадськості за здійсненням фінансових операцій;
- уточнення і конкретизація ролі держави та органів місцевого самоврядування в реалізації функцій держави, зокрема в надання соціальних послуг населенню.

Список використаної літератури

1. Длугопольський О. В. Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в умовах глобалізаційних змін : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук за спец. : 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки» / О. В. Длугопольський. — Київ, 2013. — 443 с.
2. The New Public Finance: Responding to Global Challenges / I. Kaul, P. Conceição. — Oxford : Oxford University Press, 2006. — 356 p.
3. Куценко Т. Ф. Публічні фінанси в Україні: зміст та структура з урахуванням сучасних тенденцій розвитку / Т. Ф. Куценко // Економіка та держава. — 2016. — № 6. — С. 62—66.



4. Шолкова Т. Б. Місцеві бюджети як публічний фонд грошових коштів: теоретичний аспект / Т. Б. Шолкова // Підприємство, господарство і право. — 2006. — № 4. — С. 114—118.
5. Юрій С. І. Теоретичні постулати міжнародних фінансів / С. І. Юрій // Журнал європейської економіки. — 2003. — № 1. — С. 3—23.
6. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія / О. О. Молдован ; Нац. ін-т стратег. досліджень. — Київ, 2011. — 384 с.
7. Опарін В. М. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація / В. М. Опарін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко // Фінанси України. — 2017. — № 2. — С. 110—128.
8. Клімова С. Розвиток наукової думки щодо сутності фінансів [Електронний ресурс] / С. Клімова. — Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2010-1/doc/3/03.pdf>.
9. Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. А. Нечай. — Київ, 2005. — 45 с.
10. Длугопольський О. В. Публічні фінанси за умов фінансово-економічної кризи та трансформації світової економіки / О. В. Длугопольський // Фінанси України. — 2012. — № 8. — С. 106—121.
11. Нечаєва І. А. Аналіз формування та витрачання публічних фондів грошових коштів в умовах бюджетної децентралізації [Електронний ресурс] / І. А. Нечаєва // Ефективна економіка. — 2017. — № 2. — Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5429>.
12. Хомутенко А. В. Прагматика та семантика термінів фінансової науки «суспільні фінанси», «публічні фінанси» та «державні фінанси» / А. В. Хомутенко // Фінанси України. — 2017. — № 1. — С. 1—16.
13. Федяєва М. С. Функції публічних фінансів в процесі децентралізації влади / М. С. Федяєва // Вісник Одеського національного університету імені І. І. Мечникова. Економіка. — Одеса, 2014. — Вип. 3/4. — Т. 19. — С. 107—111.
14. Клімова С. М. Функції фінансів: сучасний стан та перспективи розвитку / С. М. Клімова // Теорія та практика державного управління. — 2009. — Вип. 1 (28). — С. 1—7.
15. Фокша Л. В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа / Л. В. Фокша // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. — 2014. — № 10—11. — С. 164.
16. Глуценко А. С. Фінанси : навч. посібник / А. С. Глуценко. — Львів : «Магнолія 2006», 2014. — 440 с.
17. Лондар С. Л., Тимошенко О. В. Фінанси : навч. посібник / С. Л. Лондар, О. В. Тимошенко. — Вінниця : Нова книга, 2009. — 384 с.
18. Jain P. C. Economics of Public Finance [Electronic resurs] / P. C. Jain. — New Delhi : Atlantic Publishers & Distributors, 1989. — Vol. 3. — Available at : https://books.google.com.ua/books?id=L2AhEMv7qeoC&pg=PA2&dq=Public+finance+definition&redir_esc=y&hl=ru#v=onepage&q=Public%20finance%20definition&f=false.
19. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв. — Київ : КМ «Академія», 2004. — 175 с.
20. Березовська С. В. Публічні фінанси: поняття та суть. Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16—17 травня 2013 р.) / С. В. Березовська ; відп. за вип. В. М. Дрьомін ; НУ «ОЮА» ; Півд. регіон. центр НАПрН України. — Одеса : Фенікс, 2013. — Т. 2. — С. 110—112.
21. Пришва Н. Ю. Публічні доходи: поняття та особливості правового регулювання : монографія / Н. Ю. Пришва. — Київ : КНТ, 2008. — 200 с.
22. Воронова Л. К. Фінансове право України / Л. К. Воронова. — Київ : Прецедент ; Моя книга, 2006. — 448 с.
23. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О. П. Орлюк. — Київ : Юрінком Інтер, 2010. — 880 с.
24. Транспарентність публічних фінансів — протидія корупції : монографія / за заг. редакцією д-ра екон. наук І. О. Школьник і д-ра екон. наук Т. Г. Савченка. — Суми : вид-во «Ярославна», 2018. — 186 с.

References

1. Dluhopolskyi, O. V. (2013). Suspilnyi sektor ekonomiky i publichni finansy v umovakh hlobalizatsiinykh zmin [Public Sector of Economy and Public Finance in the Conditions of Globalization Changes]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Kaul, I., & Conceição, P. (2006). *The New Public Finance: Responding to Global Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
3. Kutsenko, T. F. (2016). Publichni finansy v Ukraini: zmist ta struktura z urakhuvanniam suchasnykh tendentsii rozvytku [Public Finance in Ukraine: Content and Structure with Current Trends in Development]. *Ekonomika ta derzhava — Economy and State*, 6, 62—66 [in Ukrainian].
4. Sholkova, T. B. (2006). Mistsevi biudzhety yak publichnyi fond hroshovykh koshtiv: teoretychnyi aspekt [Local budgets as a public money fund: theoretical aspect]. *Pidpriemstvo, hospodarstvo i pravo — Enterprise, economy and law*, 4, 114—118 [in Ukrainian].

5. Yurii, S. I. (2003). Teoretychni postulaty mizhnarodnykh finansiv [Theoretical postulates of international finance]. *Zhurnal yevropeiskoi ekonomiky — Journal of European Economy*, 1, 3—23 [in Ukrainian].
6. Moldovan, O. O. (2011). *Derzhavni finansy Ukrainy: dosvid ta perspektyvy reform [Public finances of Ukraine: experience and prospects of reforms]*. Kyiv: Nats. in-t strateh. doslidzhen [in Ukrainian].
7. Oparin, V. M., Fedosov, V. M., & Yukhymenko, P. I. (2017). Publichni finansy: geneza, teoretychni kolizii ta praktychna kontseptualizatsiia [Public finances: Genesis, theoretical collisions and practical conceptualization]. *Finansy Ukrainy — Finance of Ukraine*, 2, 110—128 [in Ukrainian].
8. Klimova, S. (2010). Rozvytok naukovoï dumky shchodo sutnosti finansiv [Development of scientific opinion on the essence of finance]. *www.kbuapa.kharkov.ua*. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-1/doc/3/03.pdf> [in Ukrainian].
9. Nechai, A. A. (2005). Pravovi problemy rehuliuвання publichnykh vydatkiv u derzhavi [Legal problems of regulation of public expenditures in the state]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
10. Dluhopolskyi, O. V. (2012). Publichni finansy za umov finansovo-ekonomichnoi kryzy ta transformatsii svitovoi ekonomiky [Public finances in the conditions of financial and economic crisis and transformation of the world economy]. *Finansy Ukrainy — Finance of Ukraine*, 8, 106—121 [in Ukrainian].
11. Nechaieva, I. A. (2017). Analiz formuvannya ta vytrachannya publichnykh fondiv hroshovykh koshtiv v umovakh biudzhethnoi detsentralizatsii [Analysis of formation and spending of public funds in the conditions of budgetary decentralization]. *Efektivna ekonomika — Effective Economy*, 2. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5429> [in Ukrainian].
12. Khomutenko, A. V. (2017). Prahmatyka ta semantyka terminiv finansovoi nauky «suspilni finansy», «publichni finansy» ta «derzhavni finansy» [Pragmatics and semantics of financial science terms «public finances», «public finances» and «public finances»]. *Finansy Ukrainy — Finance of Ukraine*, 1, 1—16 [in Ukrainian].
13. Fediaieva, M. S. (2014). Funktsii publichnykh finansiv v protsesi detsentralizatsii vlady [Functions of public finances in the process of decentralization of power]. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Ekonomika — Odesa National University Herald. Economy*, 3/4 (19), 107—111 [in Ukrainian].
14. Klimova, S. M. (2009). Funktsii finansiv: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Functions of finance: current state and prospects for development]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia — Public administration theory and practice*, 1, 1—7 [in Ukrainian].
15. Foksha, L. V. (2014). Publichni fondy: poniattia, oznaky ta pravova pryroda [Public Foundations: Concepts, Signs and Legal Nature]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu — Bulletin of the International Humanities University*, 10—11, 164 [in Ukrainian].
16. Hlushchenko, A. S. (2014). *Finansy [Finance]*. Lviv: «Mahnoliia 2006» [in Ukrainian].
17. Londar, S. L., & Tymoshenko, O. V. (2009). *Finansy [Finance]*. Vinnytsia: Nova knyha [in Ukrainian].
18. Jain, P. C. (1989). *Economics of Public Finance*. New Delhi: Atlantic Publishers & Distributors. Retrieved from https://books.google.com.ua/books?id=L2AhEMv7qeoC&pg=PA2&dq=Public+finance+definition&redir_esc=y&hl=ru#v=onepage&q=Public%20finance%20definition&f=false.
19. Biukenen, Dzh. M., & Mashreiv, R. A. (2004). *Suspilni finansy i suspilnyi vybir: dva protylezhnykh bachennia derzhavy [Public finance and public choice: two opposing visions of the state]*. Kyiv: KM «Akademiia» [in Ukrainian].
20. Berezovska, S. V. (2013). Publichni finansy: poniattia ta sut [Public finance: the concept and essence]. V. M. Dromin (Ed.). *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy — The Legal Life of Modern Ukraine: Proceedings of the International Sciences Conference*. (Vol. 2), (pp. 110—112). Odesa: Feniks [in Ukrainian].
21. Pryshva, N. Yu. (2008). *Publichni dokhody: poniattia ta osoblyvosti pravovoho rehuliuвання [Public revenues: concepts and features of legal regulation]*. Kyiv: KNT [in Ukrainian].
22. Voronova, L. K. (2006). *Finansove pravo Ukrainy [Financial Law of Ukraine]*. Kyiv: Pretsedent; Moia knyha [in Ukrainian].
23. Orliuk, O. P. (2010). *Finansove pravo. Akademichnyi kurs [Financial Law. Academic course]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
24. Shkolnyk, I. O., & Savchenko, T. H. (Eds.). (2018). *Transparentnist publichnykh finansiv — protydiia koruptsii [Transparency of public finances — counteraction to corruption]*. Sumy: Yaroslavna [in Ukrainian].