

УДК: 336:331.1

Микола Карлін

доктор економічних наук, професор,
Волинський національний університет імені Лесі Українки,
м. Луцьк, Україна
ORCID ID: 0000-0002-1421-1066
e-mail: karlin.lutsk@gmail.com

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ В ФІНАНСОВІЙ СИСТЕМІ ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇН

Mykola Karlin

Doctor of Economic Sciences, Professor,
Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine

PUBLIC FINANCE IN THE FINANCIAL SYSTEM OF DEMOCRATIC COUNTRIES

Анотація. Публічні фінанси України в останнє десятиліття характеризуються насамперед зменшенням ролі держави та посиленням ролі органів місцевого самоврядування. Але практика показала, що не завжди місцеве самоврядування ефективно використовує отримані кошти, особливо в умовах війни росії проти України. Ця ж проблема характерна й для використання коштів Державного бюджету нашої країни, насамперед на оборону, про що постійно повідомляють засоби масової інформації. Крім того, значні недоліки характерні для використання коштів, переданих в управління Національній агенції з розшуку та управління активами. Тому в останні роки все більше українських вчених і практиків шукають нові підходи до вирішення проблем підвищення фінансової ефективності публічних фінансів України.

Ключові слова: фінансова система, державні фінанси, публічні фінанси, ЄС, Україна.

Abstract. Changes in the public finance system of Ukraine in the last decade are characterized primarily by a decreasing role of the state and an increasing role of local governments in the functioning of the public sector of our country's economy, which was facilitated by the fiscal decentralization carried out in Ukraine. Such trends correspond to the conditions for the development of democratic countries, primarily the EU countries, which our country wants to join. But Ukrainian practice has shown that local governments do not always effectively use the funds received, especially in the context of Russia's war against Ukraine. The same problem is characteristic for the use of funds from the State Budget of our country, primarily for defense, as constantly reported by the mass media. Therefore, in recent years, more and more Ukrainian scientists and practitioners

have been looking for new approaches to solving practical problems of increasing the efficiency of using Ukraine's public finances, as defense spending and the size of the public debt are growing at a significant pace. At the same time, solving this problem is complicated by an ambiguous understanding of the essence and structure of public finances and their place in the financial system of our country. Analysis of the interpretation of the essence, structure and features of the use of public finances in democratic countries will allow solve mentioned problems. Moreover, russia's war against Ukraine and its negative consequences for the functioning of public finances require the search for adequate solutions to this new problem for the global democratic community and our country, which has suffered the most from this war. The problem of improving the efficiency of public finances in Ukraine is complicated by the ambiguous understanding of the structure of our country's financial system. Moreover, in the financial science of democratic countries is dominate the interpretation of the financial system in the context of the functioning of the financial market. Another difficult problem is the use of financial incentives to attract foreign investment to Ukraine during the war and subsequent recovery, which can complicate competition in the country, which the EU opposes.

Key words: *financial system, state finance, public finance, EU, Ukraine.*

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими завданнями.

Аналіз використання публічних фінансів в Україні в умовах війни на державному та місцевому рівнях показав, що вони використовуються недостатньо ефективно, а досить часто розкрадаються, передусім в сфері витрат на оборону. Керівництво демократичних країн і міжнародних фінансових структур постійно підкреслюють необхідність наведення порядку з використанням публічних фінансів в Україні, інакше це може призвести до призупинення фінансової допомоги нашій країні. А це, в свою чергу, призведе до загострення соціально-економічної ситуації в Україні, оскільки майже половина доходів Державного бюджету України фінансується за рахунок міжнародної фінансової допомоги. Складність удосконалення використання публічних фінансів в Україні пояснюється й неоднозначним розумінням їх суті та структури, що ускладнює визначення їх місця та ролі в фінансовій системі нашої країни. Все це вимагає подальшої розробки теорії публічних фінансів та виявлення практичних напрямів у їх використанні в умовах війни з росією.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні все більше зарубіжних вчених і практиків як в демократичних країнах, так й в Україні шукають нові підходи до вирішення проблем підвищення ефективності використання публічних фінансів та спрямування їх насамперед на досягнення стандартів сталого розвитку. Війна росії проти України та її негативні наслідки для функціонування публічних фінансів та навколишнього середовища вимагають пошуку адекватних рішень для вирішення цієї нової проблеми для світового співтовариства та нашої країни, яка найбільше постраждала від цієї війни.

Вагомий вклад у розробку проблематики державних та публічних фінансів внесли такі зарубіжні вчені, як: А. Сміт, Д. Рікардо, А. Пігу, К. Вікссель, А. Лернер, А. Даунз, Д. Стігліц, Ш. Бланкарт, Дж. М. Б'юкенен, Р. Масгрейв, А. Вагнер, В. Гумбольдт, А. Парето, Е. Ліндаль, Г. Туллок, А. Маршалл. Суттєвий внесок у

розробку теорії державних, суспільних та публічних фінансів внесли такі відомі українські вчені, як: В. Андрущенко, О. Василик, Г. Волошук, О. Глущенко, В. Грушко, А. Дерлиця, Т. Єфименко, О. Кириленко, Т. Коляда, В. Кравченко, А. Крисоватий, М. Крупка, І. Луніна, І. Лютий, О. Молдован, Г. Музиченко, П. Нікіфоров, А. Нечай, Ц. Огонь, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, І. Розпутенко, С. Слухай, О. Терещенко, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій, П. Юхименко та інші. Водночас до сьогодні немає однозначного розуміння суті та функцій публічних фінансів, їх співвідношення з державними та суспільними фінансами, що вимагає додаткових теоретичних досліджень. Крім того, досить складною теоретичною проблемою є визначення суті, функцій та структури фінансових систем демократичних країн, насамперед федеративних, від чого залежить з'ясування основних фінансових функцій держави, регіонів, територіальних громад. Все це ускладнює розуміння ролі публічних фінансів в фінансовій системі країни.

Мета дослідження. На основі аналізу існуючих підходів в українській та зарубіжній фінансовій літературі виявити суть і складові публічних фінансів та намітити шляхи їх ефективного використання в Україні з урахуванням досвіду демократичних країн, передусім країн ЄС.

Викладення основного матеріалу і обґрунтування отриманих результатів дослідження. Національні фінансові системи, на думку д. е. н., проф. В.М. Опаріна, відображають структуру фінансів окремих країн. До їх складу входять [5, с. 17]: фінанси суб'єктів господарювання; страхування; державні фінанси; міжнародні фінансові відносини; внутрішній фінансовий ринок. На наш погляд, в структурі фінансової системи країни в умовах глобальної економіки недоцільно виділяти таку складову, як міжнародні фінансові відносини. Це пов'язано з тим, що фінансова система України повністю входить у світові фінанси, а не є якимось її окремим елементом. Про необхідність саме такого розгляду структури фінансової системи країни свідчить негативний вплив світових фінансових криз 2008-2009 та 2020-2021 років на всі складові фінансової системи України. Крім того, ВВП нашої країни донедавна майже на 50% формувався за рахунок експорту, що свідчить про відкритість нашої фінансової системи в цілому, а не окремих її складових. Нерозуміння цих сучасних реалій призводить до негативних наслідків на практиці. Деякі українські політики найвищого рангу вважали в жовтні 2008 р., що фінансова криза у розвинутих країнах обійде фінансову систему України стороною. Відповідно не був прийнятий кризовий бюджет на 2009 рік та інші непопулярні заходи, що й призвело до обвалу гривні щодо долара в кінці 2008 - на початку 2009 років, до визнання України міжнародним співтовариством як країни, яка найбільше постраждала від світової економічної кризи 2008 – 2009 років (поряд з Ісландією, Угорщиною і Латвією, яким ЄС надав значну фінансову допомогу).

У фінансовій науці демократичних країн існує трактування фінансової системи насамперед у контексті функціонування фінансового ринку, що звужує розуміння її змісту. Зокрема, її характеризують як сукупність ринків та інших інститутів, що використовуються для укладання фінансових угод, обміну активами і ризиками. Але існують й інші підходи, згідно яких фінансову систему країни розглядається досить широко, відносячи до неї мережу фінансових ринків, фінансові інституції,

бізнесові структури, фінанси домогосподарств та уряду. Останній підхід, на наш погляд, більше відповідає суті та структури фінансової системи країни.

Виходячи з досвіду розвинутих країн, до складу фінансової системи України донедавна багато вчених нашої країни пропонували включати: 1) фінанси держави; 2) фінанси суб'єктів господарювання; 3) фінанси домогосподарств. Якщо стосовно другого та третього елементів фінансової системи в українській фінансовій науці, як правило, не виникало суттєвих заперечень, то щодо включення до неї фінансів держави є певні зауваження. Це можна пояснити тим, що сьогодні все більше вчених у демократичних країнах замість фінансів держави в структуру фінансової системи включають публічні фінанси, основними елементами яких визначаються державні фінанси та фінанси органів місцевого самоврядування. На наш погляд, це пов'язано з тим, що у демократичних країнах, на відміну від авторитарних країн, під контролем широкої публічності знаходяться не тільки місцеві фінанси, а й державні фінанси. Крім того, орієнтація нашої країни на вступ до ЄС змінила парадигму розгляду цього питання відповідно до стандартів Європейського Союзу, в якому чітко розмежовуються публічні та державні фінанси. Проведена в Україні в 2015-2020 рр. децентралізація за прикладом країн ЄС ще більше закріпила розуміння того факту, що в структурі публічних фінансів крім державних фінансів треба окремо виділяти фінанси органів місцевого самоврядування.

Держава в умовах формування та розвитку ринкової економіки є одним із основних учасників економічного процесу з точки зору виконання нею функцій контролю та регулювання. Тому до сьогодні у багатьох демократичних країнах існує ототожнення державних фінансів з публічними фінансами. У певній мірі це пов'язано з із трактуванням в цих країнах держави в широкому розумінні слова, до якого включають: 1) державу у вузькому розумінні, 2) парафіски, 3) підприємства приватно-правової форми власності. До держави у вузькому розумінні слова пропонується відносити сукупність адміністративно-територіальних одиниць: федерації, землі (кантони, штати), союзи громад, а також наднаціональні утворення: ЄС, ООН тощо. Парафіски включають інституції обов'язкового соціального страхування, органи медичного та пенсійного страхування, а також цільові централізовані і децентралізовані фонди та підприємства суспільно-правової форми власності тощо. Ці організації називаються парафісками, оскільки їхні бюджети виділені з бюджетів адміністративно-територіальних одиниць в автономні бюджети. Суспільні підприємства приватно-правової форми власності не перебувають у тісному взаємозв'язку з державою, як підприємства суспільно-правової форми власності (приклад – аеропорт Франкфурт-на-Майні АТ). Подібне трактування держави у широкому розумінні слова можна знайти в широко відомій монографії німецького вченого Ш. Бланкарта: «Державні фінанси в умовах демократії», виданій у 1998 р. [1, с. 18-19], написаній на основі аналізу фінансової системи ФРН. Її переклад на українську мову було здійснено у 2000 р., а вступ до неї написав та відредагував відомий український вчений В. Федосов, який підтримав підхід Ш. Бланкарта до визначення державних фінансів у широкому розумінні слова.

Складною проблемою є визначення змісту та структури публічних фінансів, оскільки в українській фінансовій науці ще не до кінця виділені як елементи

державних, так і елементи місцевих фінансів. Це в значній мірі пов'язано з тим, що до навіть після набуття незалежності Україною в 1991 р. державні фінанси певний час розглядалися як синонім публічних фінансів. Враховуючи, що до складу фінансової системи сьогодні включають не тільки державний, а й місцеві бюджети, які за українським законодавством є відносно самостійними утвореннями, то замість категорії «державні фінанси», ряд вчених пропонують використовувати термін «публічні фінанси», як це робиться у підручниках з фінансів у багатьох країнах світу, зокрема у польських виданнях. Наприклад, це відображено у підручниках з публічних фінансів, написаних відомими польськими вченими: С. Овсяком [8, с. 19], Є. Осятинським [9, с. 16], Е. Малиновською-Місьонг та В. Місьонгом [10, с. 33]. Вважаємо за доцільне використати підходи цих вчених до визначення публічних фінансів, оскільки в Україні максимально застосовується досвід Польщі при реформуванні українських публічних фінансів.

Ряд українських вчених з метою розмежування понять «державні фінанси» і «публічні фінанси» пропонував використовувати поняття «суспільні фінанси», які, на наш погляд, тотожні публічним фінансам за суттю та структурою. Відповідно, замість категорії «державні фінанси» пропонується використовувати категорію «суспільні фінанси», оскільки крім держави участь у вирішенні суспільних питань беруть і територіальні громади, інтереси яких не завжди є адекватними державним, а фінансування суспільних благ здійснюється не лише коштом держави, а й за рахунок акумульованих місцевими громадами коштів. У цьому випадку структура фінансової системи виглядатиме наступним чином: 1) суспільні фінанси; 2) фінанси підприємств; 3) страхування; 4) фінансовий ринок; 5) фінанси домогосподарств. Підтримуючи подібний підхід, хотілося б звернути увагу на тотожність понять «суспільні фінанси» та «публічні фінанси», які дуже близькі за структурою та змістом. Водночас, відмінністю між суспільними та публічними фінансами є те, що останні, на наш погляд, більше контролюються широкою публічністю на всіх рівнях, тоді як суспільні фінанси більш підконтрольні державним контролюючим органам.

Як вважає д.е.н., проф. О. В. Длугопольський, публічні фінанси охоплюють доходи і видатки центрального та місцевих урядів, а також структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається у середовищі представницької влади [2, с. 222]. Відповідно структура суспільних (публічних) фінансів включає: 1) сукупність усіх бюджетів держави; 2) державні фонди цільового і нецільового призначення; 3) фінанси підприємств і організацій державної та комунальної форм власності; 4) державний кредит; 5) державне майнове та особисте страхування. Тобто, суспільні (публічні) фінанси охоплюють державні і місцеві фінанси.

На думку д. е. н., проф. В. І. Кравченка, за своїм призначенням, фінанси України (або фінансова система країни) поділяються на публічні фінанси, приватні фінанси, фінанси неприбуткового сектору та частково міжнародні фінанси [3, с. 10]. Відповідно, до публічних фінансів в Україні відносяться державні фінанси, місцеві фінанси, фінанси політичних партій, державний кредит, податки і збори, платежі до державних цільових фондів, державні страхові фонди, державні внески за державне страхування. До приватних фінансів належать корпоративні фінанси, фінанси

домашніх господарств, банківській кредит, приватні страхові фонди та страхові внески. До фінансів неприбуткового сектору належать фінанси різноманітних неприбуткових та професійних організацій, створених як фізичними так і юридичними особами. Водночас, викликає питання віднесення до неприбуткових фінансів такої складової, як фінанси профспілок. Їх майно (профспілкові готелі, санаторії, туристичні бази тощо) досить активно використовується для отримання прибутку, але водночас багато цих об'єктів знаходяться у незадовільному стані. Тому можна спостерігати таке явище, як передача частини цих об'єктів в управління за допомогою різних тіньових схем приватним структурам, або їх продаж керівництвом профспілок з вигодою для себе, а не для рядових членів профспілок. Все це, крім іншого, призвело до масового виходу українських працівників з профспілок та до створення незалежних профспілкових організацій. Тому рядом вчених пропонується провести націоналізацію профспілкового майна з майбутньою його приватизацією, оскільки це майно створювалося працею багатьох поколінь українських громадян та повинно належати їм, а не профспілковим керівникам, як це фактично відбувається зараз.

Д.е.н., проф. В. Б. Тропіна виділяє у складі фінансової системи України, крім фінансів суб'єктів господарювання й фінансів домогосподарств, публічні фінанси, основними елементами яких, на її думку, є: державні фінанси, котрі є державною власністю й витрачаються для реалізації загальнодержавних публічних інтересів; фінанси органів місцевого самоврядування, котрі є комунальною власністю й витрачаються для реалізації публічних територіальних інтересів, визнаних органами самоврядування відповідних територій; фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, кошти яких не є державною чи комунальною власністю й витрачаються для реалізації суспільного інтересу в забезпеченні соціального захисту громадян, визнаного й гарантованого державою [7, с. 34].

Представники провідної школи з публічних фінансів, яка сформована на кафедрі фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», д.е.н, проф. В. М. Опарін, д.е.н., проф. В. М. Федосов та д.е.н., проф. П. І. Юхименко вважають, що публічність в сфері фінансів слід розглядати як відносини з приводу формування й використання усупільнених коштів, спрямованих на задоволення загальнонародних потреб [6, с.118]. Вони вважають, що публічні фінанси треба розглядати у широкому та вузькому розумінні слова. У широкому розумінні до публічних фінансів відносять господарську діяльність усіх видів публічних союзів: держави, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, творчих спілок тощо. У вузькому, традиційному, розумінні публічні фінанси охоплюють державні та місцеві фінанси. Цю точку зору важливо взяти до уваги, оскільки теорія публічних фінансів у широкому розумінні слова ще не до кінця розроблена, що ускладнює розуміння їх місця у фінансових системах демократичних країн. Особливо це характерно для країн з федеральним устроєм та для конфедеративних країн. Наш аналіз показує, що фінанси земель у ФРН (федерація) доцільно відносити до державних фінансів, а фінанси штатів у США (федерація) більше відносяться до фінансів органів місцевого самоврядування, оскільки вони мають значно більші права у податковій сфері, ніж землі у Німеччині.

Водночас, значна самостійність штатів у США у фінансовій та податкових питаннях, призводить існування в окремих з них офшорів (Делавер, Невада, Юта), що недопустимо для Німеччини. Ще складнішим є питання з віднесенням кантонів у Швейцарії (конфедерація) до державних структур чи до місцевих органів управління. На наш погляд, їх все таки необхідно відносити до органів місцевого самоврядування, оскільки окремі з них мають надзвичайні фінансові права в оподаткуванні (насамперед кантон Цуг, де зареєстровано дуже багато офшорних фірм, зокрема й з України). Крім того, населення кантонів на місцевих референдумах може приймати будь-які фінансові рішення.

Загалом, аналіз зарубіжної та української фінансової літератури дозволяє дати наступне визначення суті публічних фінансів. Це - взаємозв'язки та процеси, пов'язані з формуванням і використанням суспільних грошових коштів, які забезпечують функціонування суспільного сектора країни (або публічного сектора за західною термінологією). Необхідність державного втручання в економіку за допомогою публічних фінансів пояснюється так званими провалами ринку, до яких відносять: висока інфляція, надмірне безробіття, значна диференціація в доходах населення, недостатній розвиток малого бізнесу внаслідок монополізації багатьох ринків, неналежний контроль за дотриманням екологічного законодавства бізнесом тощо. Для України в сучасних умовах важливість державного втручання в економіку за допомогою публічних фінансів пояснюється й необхідністю подолання негативних наслідків агресії Росії проти нашої країни. Достатньо сказати, що видатки на оборону з ДБУ досягли у 2024 р. 2,3 трлн грн або 30,2 % від ВВП (найвищий відсоток в світі). Відповідно, за оцінками багатьох українських експертів, нині Українська держава вже знаходиться біля верхньої межі використання внутрішніх ресурсів на військові потреби. Крім того, у 2022 р. українці вивели за межі країни 35 млрд дол. у формі готівки, банківських металів та дорогоцінностей, що стало одним із найбільших викликів для економічної безпеки України. Негативно впливає на функціонування публічних фінансів нашої країни й значна тінізація економіки України, яка, за оцінками багатьох зарубіжних та українських вчених, коливається в межах 40-50 % від ВВП. Серед традиційних заходів, які пропонуються для подолання вказаних проблем у функціонуванні публічних фінансів, хотілося звернути увагу й на такий нетрадиційний захід, як формування фінансового патріотизму, особливо в умовах війни росії проти України. Він розглядається як такий тип фінансової поведінки, за якого суб'єкти фінансових відносин не тільки декларують любов до власної країни, але й реалізують цей принцип у щоденних фінансових рішеннях, узгоджуючи особисті економічні інтереси з інтересами суспільства.

Суть публічних фінансів реалізується через їх функції. Виходячи з економічних функцій держави у демократичних країнах публічні фінанси повинні виконувати наступні функції: 1) функцію алокації; 2) функцію перерозподілу; 3) стабілізаційну функцію. Зміст функції алокації полягає у забезпеченні фінансовими ресурсами держави та місцевих органів влади та самоврядування, щоб вони належним чином виконували свої завдання. Розподільча функція публічних фінансів характеризує процеси перерозподілу фінансових ресурсів в суспільстві на користь держави та місцевих органів самоврядування, державного сектору, малозабезпечених верст

населення тощо. Стабілізаційна функція публічних фінансів забезпечує оптимальний розвиток суспільства за допомогою використання таких інструментів, як державні та місцеві податки та збори, державні та місцеві видатки. Так, пандемія коронавірусу в 2020 р. довела необхідність збереження державного регулювання економіки в умовах функціонування ринку, оскільки тільки за допомогою державних заходів та публічних фінансів вдалося призупинити її швидке розповсюдження по всьому світі та в окремих країнах, що суттєво зменшило її негативний вплив на фінанси підприємств та фінанси домогосподарств. Ринковий механізм виявився нездатним вирішити вказані проблеми, тому державне регулювання економіки за допомогою публічних фінансів ще довго буде використовуватися для їх подолання. Зокрема, для подолання негативних наслідків для економік країн ЄС пандемії коронавірусу Європейський Союз виділив в 2020 р. 750 млрд євро в рамках програми «Наступне покоління ЄС». Ця програма буде діяти до 2026 р.

Загалом, публічні фінанси суспільного (соціального) призначення складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси [4, с. 227-228]. У найбільш загальному вигляді, визначимо, що сучасна система публічних фінансів в Україні включає такі ланки: публічні фінанси держави; публічні фінанси місцевого самоврядування; публічні фінанси суспільного (соціального) призначення. Важливо знайти оптимальне співвідношення між ними, чого поки не вдається досягнути в Україні. Виходом з цього становища може стати використання принципу «найменшої шкоди» при реформуванні податкової системи України та оптимізації видатків бюджету. Особливо це актуально для подолання наслідків військової агресії Росії проти України при одночасній стабілізації рівня життя населення. Щодо останнього, то саме з гарантуванням цього державою виникає багато проблем і українські громадяни оцінюють його задоволення низькими показниками. Перш за все, це пов'язано з низьким рівнем такого важливого соціального стандарту як прожитковий мінімум та рівнем соціальних виплат, які багато в чому залежать від рівня прожиткового мінімуму. Крім того, населенням незадовільно оцінюється механізм розподілу публічних фінансів, оскільки близько 60 % населення вважають себе бідними. Негативно позначається й на настроях українських громадян й корупція при розподілі публічних фінансів, що вимагає посилення громадського контролю за їх використанням на всіх рівнях.

Загалом, Українська держава певним чином реагує на важливість та необхідність забезпечення прозорості публічних фінансів, як особливого різновиду фінансових суспільних відносин, з огляду на існуючі стандарти в демократичних країнах. Для цього в Україні було прийнято ряд нормативно – правових актів: Закон України «Про відкритість використання публічних коштів», який визначає умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів; Наказ Міністерства фінансів України № 18 про створення Державної установи «Відкриті публічні фінанси» і інші акти. Відзначимо, що ДУ «Відкриті публічні фінанси» представила портал «Відкритий бюджет для громадян», який повинен забезпечити надання громадськості відкритого доступу до інформації про бюджетні кошти на всіх стадіях їх планування та використання, а також надання можливості

зворотного зв'язку і обговорення. Водночас, дуже складною проблемою є доступ широкої громадськості до використання публічних коштів на потреби оборони, що досить часто використовуються неефективно, а інколи просто розкрадаються. Це стосується й коштів, які виділяються на відбудову постраждалих від війни регіонів України. Вказані порушення можуть привести до зупинки надання міжнародної фінансової допомоги іноземними партнерами, від якої зараз критично залежить фінансування соціальної сфери нашої країни.

Система публічних фінансів України, не дивлячись на успіхи в децентралізації, ще має значні недоліки. Вона поки не належним чином кореспондується із завданнями економічного зростання, виконує суто фіскальну функцію. Крім того, війна Росії проти України, призвела до суттєвого перерозподілу фінансових ресурсів держави на фінансування потреб сил оборони та відбудови об'єктів критичної інфраструктури. Відповідно, у влади нашої країни та місцевих органів самоврядування не вистачає коштів для належної фінансової підтримки громадян. Тому в нашій країні треба з увагою поставитися до адміністративно-територіальної реформи в Польщі, яка призвела до суттєвого покращення фінансового стану органів місцевого самоврядування в цій країні, передусім гмін. Реформа перебудувала фінансову систему Польщі, змінивши поступово пропорції перерозподілу публічних фінансів між органами державної адміністрації і органами місцевого самоврядування на користь останніх. Для оптимізації державних витрат у 1999 році в Польщі було проведено адміністративно – територіальну реформу, при якій кількість воєводств було значно скорочено (в Україні політики чомусь бояться говорити про скорочення кількості областей, навіть дуже дотаційних). Виходячи з польського досвіду, Україні потрібно зменшувати розподільчі процеси на користь збільшення фінансових ресурсів регіонів, територіальних громад та недержавного сектора, що сприятиме підвищенню ефективності економіки. Це вимагає розробки нового бюджетного механізму, який би враховував економічну ситуацію, що склалася в світі та в Україні на початку третього десятиріччя XXI ст.

Досвід нових країн-членів ЄС показує, що в Україні збільшення доходів державного бюджету має відбуватися не за рахунок посилення податкового навантаження на економіку, а шляхом глибокої лібералізації податкового законодавства, розширення бази оподаткування, створення сприятливих умов для розвитку виробництва, малого і середнього бізнесу, скорочення тіньової економіки. Одночасно повинні передбачатися можливості стимулювання економічної, інноваційної та інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання незалежно від того, до якої галузі вони належать, а також звільнення від оподаткування доходів громадян, що інвестуються в цінні папери. Податкові реформи, що проводилися в більшості країн Євросоюзу у 1990-х і 2000-2014 рр., знаменували втілення в життя курсу на лібералізацію економіки та оподаткування. У той же час, треба врахувати, що їх головним принципом став принцип нейтральності оподаткування, згідно якого податки, по можливості, не повинні впливати на прийняття суб'єктами господарювання економічних рішень, вносити викривлення у дію ринкових механізмів. В цьому плані треба взяти до уваги насамперед чеський, польський і німецький досвід щодо залучення іноземних інвестицій за допомогою податкових

пільг. При цьому в Україні передусім треба скористатися німецьким досвідом щорічного звітування про досягнуті результати. У такому звіті повинні міститися всі види податкової допомоги, котру надає держава в інвестиційно-інноваційній сфері. Якщо податкові пільги використовуються для інших цілей, їх дія повинна негайно припинятися, а відповідна сума податкових пільг повертатися до бюджету.

Залучити іноземні інвестиції в Україну в сучасних умовах можна насамперед за рахунок «зеленої» трансформації нашої економіки, на що демократичні країни готові вже зараз виділити нашій країні значні фінансові ресурси, але для необхідно підготувати відповідні проекти. Крім того, в Україні треба терміново розробити механізм випуску «зелених» облігацій, як це зроблено у ряді демократичних країн.

Вкрай важливо при використанні публічних фінансів в Україні взяти до уваги вимоги Європейського Зеленого курсу та запровадження в ЄС так званого податку на вуглецевий слід, який планується запровадити в 2016 р. для експортерів в країни Європейського Союзу поза меж ЄС. Неготовність до цього податку багатьох українських підприємств може призвести до їх значних фінансових втрат та, відповідно, до втрат бюджетів всіх рівнів.

Висновки і рекомендації. Важливою ланкою фінансової системи України є публічні фінанси, які донедавна ототожнювали з державними фінансами чи з фінансами держави. Загалом, трактування публічних фінансів в Україні пройшло кілька етапів: спочатку їх розглядали як державні фінанси, потім – як фінанси держави, а тільки з початку ХХІ ст. їх стали виділяти як публічні фінанси.

Виходячи із постулатів фінансової науки у демократичних країнах, публічні фінанси включають в себе державні та місцеві фінанси, які відрізняються між собою як суб'єктами, так об'єктами фінансових відносин, на що робиться наголос в зарубіжних виданнях з публічних фінансів. У них також підкреслюється й той факт, що процес формування публічних фінансів пройшов довгий час, а остаточне розуміння змісту цієї категорії склалося після Другої світової війни у демократичних країнах світу.

Аналіз зарубіжної та української фінансової літератури дозволяє дати наступне визначення суті публічних фінансів. Це – взаємозв'язки та процеси, пов'язані з формуванням і використанням суспільних грошових коштів, які забезпечують функціонування публічного сектора країни. Необхідність державного втручання в економіку за допомогою публічних фінансів пояснюється так званими провалами ринку, до яких відносять: висока інфляція, надмірне безробіття, значна диференціація в доходах населення, недостатній розвиток малого бізнесу внаслідок монополізації багатьох ринків, неналежний контроль за дотриманням екологічного законодавства бізнесом тощо. Для України в сучасних умовах важливість державного втручання в економіку пояснюється й необхідністю подолання негативних наслідків агресії Росії проти нашої країни.

Список використаних джерел:

1. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Передмова та наук. редагування В. М. Федосова. Київ: Либідь, 2000, 654 с.

2. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора: навч. посіб. Київ: «ВД» Професіонал», 2007. 592 с.
3. Кравченко В. І. Про суспільні фінанси України. *Фінанси України*. 2012. № 12. С. 20-30.
4. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків: монографія. Чернівці: Рута, 2004. 264 с.
5. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія): навч. посіб. Київ: КНЕУ, 1999. 164 с.
6. Опарін В., Федосов В., Юхименко П. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 110-128.
7. Тропіна В. Б. До питання про публічні фінанси. *Фінанси України*. 2009. № 12. С. 28-34.
8. Owsiak S. *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*. Warszawa, WNPWN, 2001. 562 s.
9. Osiatynski J. *Finanse publiczne. Ekonomia I polityka*. Warszawa: WNPWN, 2006. 310 s.
10. Malinowska-Misang E, Misang W. *Finanse publiczne w Polsce*. Warszawa: W. N. Lexis-Nexis, 2007. 732 s.

References:

1. Blankart, Sh. (2000). *Derzhavni finansy v umovakh demokratii: Vstup do finansovoi nauky* [Public Finance in a Democracy: An Introduction to Financial Science]. Trans. by S. I. Tereshchenko & O. O. Tereshchenko, V. M. Fedosov (eds.). Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
2. Dluhopolskyi, O. V. (2007). *Teoriia ekonomiky derzhavnoho sektora* [Theory of Public Sector Economics]. Kyiv: VD «Profesional» [in Ukrainian].
3. Kravchenko, V. I. (2012). *Pro suspilni finansy Ukrainy* [On Public Finance in Ukraine]. *Finance of Ukraine*, 12, 20-30 [in Ukrainian].
4. Nechai, A. A. (2004). *Problemy pravovoho rehuliuвання publichnykh finansiv ta publichnykh vydatkiv* [Problems of Legal Regulation of Public Finance and Public Expenditure]. Chernivtsi: Ruta [in Ukrainian].
5. Oparin, V. M. (1999). *Finansy (zahalna teoriia)* [Finance (General Theory)]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
6. Oparin, V., Fedosov, V., & Yukhymenko, P. (2017). *Publichni finansy: heneza, teoretychni kolizii ta praktychna kontseptualizatsiia* [Public finances: genesis, theoretical conflicts, and practical conceptualization]. *Finances of Ukraine*, 2, 110-128 [in Ukrainian].
7. Tropina, V. B. (2009). *Do pyttannia pro publichni finansy* [On the issue of public finance]. *Finances of Ukraine*, 12, 28-34 [in Ukrainian].
8. Owsiak, S. (2001). *Public finance. Theory and practice*. Warsaw, WNPWN.
9. Osiatynski, J. (2006). *Public Finance. Economics and Politics*. Warsaw: WNPWN [in Polish].
10. Malinowska-Misang, E., & Misang, W. (2007). *Public Finance in Poland*. Warsaw: W. N. LexisNexis [in Polish].