

ресурсів, до яких належать послуги додаткові, транспортні послуги, інформаційні послуги через мережу Інтернет, грошові ресурси.

На наш погляд, товар, у тому числі надроресурсний, необхідно трактувати як поняття відносне, тому відповідно розглядати як поняття: фізичне; економічне; фінансове; погребове; філософське та ін.

Як поняття фізичне товар слід розуміти як об'єкт, що має певні фізичні виміри у просторі та часі. Як поняття економічне товар слід розуміти як об'єкт, що має певні вартісні оцінки у просторі і часі та придатний для виробничого застосування. Як поняття фінансове товар слід розуміти як об'єкт, що має певні вартісні оцінки, за якими визначаються платежі до бюджету за виконання операцій з товаром. Як поняття погребове товар слід розглядати як об'єкт, що володіє певними характеристиками, що відповідають потребам споживачів.

Висновки

Отже, під поняттям надроресурсного товару пропонується розуміти товар природного походження, що немає початко-

вого прикладання праці людини, але її праця застосовується для вилучення товарного тіла з надр і підготовки його для продажу.

Однією з особливостей цього виду товарів слід виділяти їх хімічний склад. Оскільки корисні копалини суттєво відрізняються за структурними елементами.

Викладені положення доцільно використати для розробки теорії надророзвідувального виробництва.

Література

1. Малюк Б.І. Бобров О.Б., Красножон М.Д. Надрокористування у країнах Європи і Америки: Довідникове видання. – К.: Географіка, 2003. – 197 с.: іл. 90. – Бібліогр. С. 196–197.
2. Котлер Ф. Основы маркетинга. Пер. с англ. Общ. ред. и вступ. ст. Е.М. Пеньковой. – М.: Прогресс, 1990. – 735 с.
3. Эванс Дж., Берман Б. Маркетинг. Сокр. пер. с англ. Авт. предисл. и науч. ред. А.А. Горячев. – М.: Экономика, 1990. – 350 с.
4. Герасимчук В.Г. Маркетинг: теория і практика. Навч. посібник. – К.: Вища шк., 1994. – 327 с.
5. Податковий кодекс України (проект).

М.І. ДЕРКАЧ,

к.е.н., Дніпропетровський національний університет ім. Олеся Гончара

Сучасна аксіоматика фіскальної децентралізації державного управління

У даній статті обґрунтовується аксіоматичне сприйняття децентралізації фіскальних функцій держави як механізму підвищення добробуту людей і забезпечення сталого розвитку країни. Сформульовані загальні закономірності децентралізації державного управління. Визначені десять ключових принципів даного процесу. Проаналізовані внутрішні та зовнішні чинники, що впливають на фіскальну децентралізацію.

В данной статье обосновывается аксиоматическое восприятие децентрализации фискальных функций государства как механизма повышения благосостояния людей и обеспечения устойчивого развития страны. Сформулированы общие закономерности децентрализации государственного управления. Определены десять ключевых принципов данного процесса. Проанализированы внутренние и внешние факторы, влияющие на фискальную децентрализацию.

The axiomatical perception of government fiscal functions decentralization as a mechanism of people well-being rise and country sustainable development ensuring is argued in the article. The general conformities to natural laws of state management decentralization are formulated. Ten key principals of this process are determined. Internal and external factors which influence fiscal decentralization are analyzed.

Постановка проблеми. Якісне державне управління посилює демократичні інститути, ліквідує нерівність можливостей доступу до суспільних благ і послуг та є фундаментом розвитку будь-якої демократичної держави. Все це може бути забезпечено шляхом децентралізації державного управління, в основі якої лежить перегляд ролі держави в економіці. Децентралізація має безпосередній вплив на широкий спектр питань, починаючи від надання більш якісних суспільних послуг до високих темпів економічного росту і підвищення якості життя. Можливості використання децентралізації для підвищення добробуту людей і забезпечення сталого розвитку країни розкриваються через розбудову потенціалу органів місцевої влади, залучення до процесу управління широкої громадськості, підвищення ролі неурядових інститутів.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Теоретико-методологічні основи даної проблематики розроблялися і розвивалися цілою плеядою всесвітньо відомих вчених: Я. Брюкнером [1], К. Фукасаку [2], З. Хорстом [3], Г. Хезліттом [4], В. Томасом, Д. Кауфманом [5] та іншими. Проте, незважаючи на те, що децентралізація одержала визнання та широке застосування у системах державного управління економікою цілого ряду країн світу, ще й досі до кінця не напрацьований аксіоматичний фундамент даного процесу.

Метою даної **статті** є розвиток сучасної аксіоматики фіскальної децентралізації державного управління, визначення загальних закономірностей, ключових принципів і чинників даного процесу.

Виклад основного матеріалу. Насамперед слід зазначити, що принципових протиріч при трактуванні терміну «децентралізація» у науковців не виникає, оскільки більшість з них погоджується, що децентралізація в ієрархічній системі – це така реорганізація, що протікає всередині системи процесів, при якій частина процесів переводиться на нижчий рівень ієрархії [6].

Характеризуючи децентралізацію як комплексне багатостороннє поняття, А.А. Нечай [7] акцентує увагу, що у найширшому розумінні це передача повноважень і відповідальності за виконання державних функцій від центральних органів влади проміжним або місцевим рівням системи державного управління, квазінезалежним урядовим організаціям та / або приватному сектору. Досліджуючи теорію та практику державних фінансів протягом перехідного періоду у країнах Центральної Європи, Юрай Немец та Глен Райт користуються аналогічним трактуванням терміну «децентралізація», підкреслюючи, що це «передача керівних і виконавчих функцій під конкретнішу юрисдикцію, конкретним установам чи населеним пунктам» [8, с. 532].

Генрі Мінцберг наводить три вичерпні варіанти використання терміну «децентралізація» [9]. По-перше, мається на увазі розосередження офіційної влади вниз за ланцюжком лінійних повноважень (вертикальна децентралізація). По-друге, «перетікання» права прийняття рішень за рамки лінійної структури (горизонтальна децентралізація). По-третє, фізичне розосередження різноманітних служб організації.

Аксіоматичний фундамент фіскальної децентралізації мусять формуватися з урахуванням того, що кінцевою метою децентралізації є підвищення якості життя населення. Вона впроваджується у відповідь на вимоги підвищення ефективності виконання державними службами своїх функцій, враховуючи місцеві потреби і умови з одночасним досягненням регіональних і національних цілей.

Аксіоматичні теорії в економіці побудовані на основі аксіоматичного методу, тобто шляхом формування множини початкових положень, що приймаються без доведень, – аксіом, які пов'язують вихідні поняття теорії і використовуються для дедуктивного одержання результатів – теорем. У світовій практиці аксіоматичний метод успішно та результативно застосовується у вивченні регулярних процесів, оскільки тільки таким чином вдається зафіксувати їхні стійкі властивості, формалізований опис яких і приймається за аксіоми. Побудова аксіоматичної системи у процесі аналізу децентралізації фіскальних функцій держави вимагає врахування деяких суттєвих особливостей. Аксіоматичний метод є способом дедуктивної побудови наукових теорій, відповідно до якого в основу теорії кладуться деякі позиції (аксіоми), що не доводяться у цій теорії, а всі інші позиції цієї теорії виводяться з ак-

сіом шляхом використання логічних правил або законів. При застосуванні до формальних наук аксіоматичний метод не вимагає емпіричного підтвердження ні аксіом, що приймаються за вихідні положення, ні доведених при аксіоматичній побудові теорем. Істинність усіх тверджень аксіоматичної теорії обґрунтовується у результаті суворого додержання дедуктивної техніки виводу (доказу) і надходження (або побудови) інтерпретацій (моделей) формальних аксіоматичних систем. При самій побудові аксіоматики виходять з того, що прийняті аксіоми – істинні [10]. При побудові аксіоматики фіскальної децентралізації державного управління, як і при застосуванні аксіоматичного методу до будь-якого емпіричного – природно-науково і суспільно-науково знання, виникає децю інша ситуація. Такі знання за своєю суттю вимагають емпіричного підтвердження, а його вихідні положення – аксіоми не можуть бути нічим іншим ніж гіпотезами, тобто твердженнями, відносно яких у ході розвитку теорії може бути доведена хибність. Отже, при застосуванні до емпіричного знання аксіоматичний метод виступає як аксіоматичний гіпотетико-дедуктивний метод.

Аксіоматичним фактом вбачається те, що децентралізація державного управління, передача повноважень і ресурсів на нижчі рівні влади і громадянському суспільству, є природним процесом і відповідає основним принципам демократизації суспільства. В умовах ринкової економіки державі доцільно мінімізувати свій вплив на ті види діяльності, де ринок і приватний сектор діють ефективніше, а слід сконцентрувати свою увагу на таких сферах, як надання якісних суспільних послуг, підтримка правопорядку, створення прозорої правової системи, викоренення корупції з метою забезпечення сталого розвитку.

Сприйняття тези, що фіскальна децентралізація підвищує якість та ефективність державних послуг шляхом наближення органів управління до населення, оскільки відповідальність за прийняття ряду рішень відносно рівня, структури податків і державних видатків покладається на місцеві органи влади, також набула аксіоматичного характеру.

У сфері управління організаціями вже доведено, що на співвідношення централізації та децентралізації в управлінні безпосередній вплив має такий фактор, як розмір організації [11]. Неодноразові дослідження дали змогу зробити висновки про таку залежність. Зокрема, вже при десяти працівниках в організації виникає проблема розподілу відповідальності, при 50–100 працівниках – проблема делегування більшої частки управлінських функцій, при 100–300 – питання про зниження навантаження на керівника. Число працюючих 300–400 висуває задачу визначення нових функцій. Проблема координації управлінських функцій повною мірою виникає при кількості працівників 400–500. Досягнення балансу між контролем і делегуванням стає серйозною організаційною проблемою при чисельності працівників 500 і більше [11]. Отже, існує суттєва залежність між розміром організації та її формалізацією: при збільшенні розмірів організації

нею простіше управляти, якщо управління нею децентралізоване. Це дає нам підстави припустити, що для великих за кількістю населення і адміністративно-територіальних одиниць країн ефективною буде децентралізована система державного управління, причому чим більша країна, тим вища ступінь децентралізації потрібна.

Світова наука і практика також доводять гіпотезу, що децентралізація державного управління, зокрема фіскальних функцій держави, є одним з ключових факторів забезпечення сталого розвитку держави, що аналізувалося у наших попередніх роботах [12]. Разом із тим децентралізація державного управління і сталий розвиток мають також і зворотний зв'язок: розвиток людського потенціалу розширює можливості відходу від зосередження повноважень у центрі та широкого державного втручання у діяльність суб'єктів підприємництва.

Останнім часом у більшості промислово-розвинених країн світу спостерігається тенденція до фіскальної децентралізації державної влади, яка розглядається як інструмент розвитку демократії, підвищення ефективності бюджетної і податкової політики, якісного людського розвитку. Незважаючи на ряд суттєвих відмінностей процесу фіскальної децентралізації державного управління в різних державах, існують загальні закономірності, які доцільно враховувати при розвитку даного процесу і забезпеченні сталого розвитку в Україні як на загальнодержавному рівні, так і на місцевому.

По-перше, децентралізація державного управління є ефективним інструментом сталого розвитку держави тільки за умови зрілості та високої якості місцевого управління. Чим компетентніше і відповідальніше місцеві чиновники, тим більше позитивних ефектів буде від децентралізації влади.

По-друге, розширення компетенції органів місцевої влади, їх витратних функцій тягне за собою необхідність розширення фінансових джерел для їх реалізації. Для виконання завдань за дорученням центральної влади нижчестоящим органам влади необхідно виділення відповідних ресурсів з урахуванням обсягу робіт і затрат на їх виконання. Чим більший обсяг функцій органів місцевої влади, тим більший обсяг фінансових ресурсів потребується їй.

По-третє, розмежування предметів ведення і компетенції здійснюється таким чином, щоб вони не пересікалися один з іншим на різних рівнях влади, а взаємна відповідальність за предметами ведення зводиться до мінімуму. В іншому випадку виникає складна система взаємовідносин, яка обертається громіздкістю адміністрування, перекладанням відповідальності за прийняття рішення друг на друга.

По-четверте, відбувається роз'єднання політичних та адміністративних відносин і встановлюються чіткі кордони адміністративної влади і фінансової компетенції.

По-п'яте, податкова політика забезпечує різні рівні бюджетної системи належними фінансовими ресурсами: місцева влада має свою частку прибутку від доходів громадян і підприємств. При цьому місцева влада повинна мати право

визначення обсягу навантаження, що покладається на платників податків у межах своєї юрисдикції.

З іншого боку, в умовах наявності корупції та непрофесіоналізму місцевих чиновників, відсутності відповідної правової основи та ефективної координації дій між різними рівнями влади децентралізація державного управління пов'язана з існуванням певних ризиків, зокрема посиленням диференціації доходів і рівня життя населення, нерівномірності доступу до ресурсів, макроекономічної дестабілізації [13].

Отже, ключовими принципами децентралізації фіскальних функцій держави є:

1. Принцип антропологізму – це визнання людини, її інтересів і потреб у якості основних цінностей забезпеченню яких слугує фіскальна децентралізація. Завдяки реалізації даного принципу проведення децентралізації фіскальних функцій держави забезпечить її сталий розвиток. Фіскальна децентралізація не є самоціллю, а є механізмом забезпечення соціально орієнтованої екологічно безпеченого економічного розвитку.

2. Принцип поступальності передбачає поетапне впровадження децентралізації державного управління. Підготовчий етап обов'язково повинен включати ряд заходів щодо розбудови потенціалу органів місцевого самоврядування, підвищення професійного рівня місцевих чиновників. Тільки за умови забезпечення «зрілості» місцевої влади можна починати процес децентралізації. Наступними етапами повинні стати напрацювання виваженої політики і створення відповідної інституційної інфраструктури, а також послідовна передача державних функцій від центральної до місцевої влади. Важливо також забезпечити взаємозв'язок усіх етапів даного процесу та комплексність заходів на кожному етапі, проведення реформ «пакетом» заходів, що пов'язані єдиною метою і стратегією.

3. Принцип партнерства, відповідно до якого децентралізація мусить відбуватися на основі тісного, реального, доброзичливого співробітництва між центральною і місцевою владою, громадянським сектором, бізнесом шляхом узгодження і конструктивного діалогу. Усі зацікавлені сторони мусять бути заздалегідь поінформованими про будь-які рішення та інші питання, що виникають у процесі децентралізації. Втягнення у децентралізацію широких верств населення і громадянського суспільства забезпечить відповідність принципам демократії та підвищить ефективність даного процесу.

4. Принцип транспарентності забезпечує прозорість і публічність прийняття будь-яких рішень місцевою владою, у тому числі розгляду, затвердження, виконання бюджету.

5. Принцип автономності передбачає гарантовані права і реальну здатність місцевої влади регламентувати і управляти істотною частиною суспільних справ відповідно до законодавства в інтересах місцевого населення. Даний принцип пов'язаний із принципами делегування та субсидіарності, відповідно до яких ефективним вважається делегування державних функцій тим органами влади, що знаходяться якнайближче до громадян.

6. Принцип відповідальності передбачає обов'язок місцевої влади забезпечити мінімальні стандарти якості суспільних послуг, що відносяться до компетенції даних органів, і публічно звітувати за витрачені кошти та результати своєї діяльності.

7. Принцип справедливості гарантує рівні умови і можливості для усіх місцевих органів влади з метою досягнення поставлених задач при здійсненні своїх повноважень.

8. Принцип виключності (повноти) передбачає, що будь-які повноваження, що надаються місцевим органам влади, мусять бути повними і виключними, їх здійснення не може бути оскаржене чи обмежене іншим органом влади, окрім випадків передбачених законом.

9. Принцип відповідності повноважень ресурсам передбачає, що фінансові та матеріальні ресурси, що знаходяться у розпорядженні місцевим органам влади, повинні відповідати розміру і характеру наданих їм повноважень з метою забезпечення ефективної реалізації останніх у повному обсязі. Цей принцип тісно корелює з принципом опори на власні ресурси та принципом збалансованості.

10. Принцип фінансової солідарності полягає у фінансовій підтримці з боку держави найменш розвинених адміністративно-територіальних одиниць, зокрема шляхом застосування механізмів справедливого розподілу фінансових коштів.

Усі ці принципи необхідно враховувати у процесі формування і прийняття концепції децентралізації фіскальних функцій держави. Разом із тим сам процес децентралізації фіскальних функцій держави знаходиться під впливом цілого ряду чинників. Принципово ці чинники можна розділити на внутрішні та зовнішні, але слід зауважити, що процес децентралізації знаходиться під переважним впливом внутрішніх чинників, тому саме їм приділена особлива увага. До зовнішніх чинників можна віднести вплив міжнародних організацій та іноземних урядів (зокрема фінансування програм підтримки відповідних реформ, проектів, обмін досвідом, надання консультацій), вплив інших зовнішніх сил на місцевий розвиток, «ефект демонстрації» (або взаємовплив споживчих уподобань), а також «навчання дією».

Внутрішні чинники децентралізації функцій держави доцільно поділити на:

- історичні (історія державотворення країни, наявність історичних передумов децентралізації державного управління);
- законодавчо-інституційні (особливості національної нормативно-законодавчої бази з цих питань, стан реформування інституційних змін);
- політичні (форма державного устрою, ступінь демократизації суспільства, наявність політичної волі);
- соціально-економічні (наявність належних ресурсів, зацікавленість і мотивація громадян і суб'єктів господарювання, рівень урбанізації, рівень економічного розвитку, розвинена інфраструктура засобів зв'язку).

Слід звернути особливу увагу на той факт, що децентралізація не працює, якщо вона не зумовлена конкретними потребами і можливостями держави.

Висновки

Таким чином, поступово складається аксіоматична система фіскальної децентралізації державного управління. Визначені закономірності розвитку даного процесу слід враховувати при вдосконаленні міжбюджетних відносин, податкової та бюджетної політики, а також переході на принципи сталого розвитку держави. Спираючись на десять ключових принципів ефективної фіскальної децентралізації та аналіз сукупності зовнішніх й внутрішніх чинників, що впливають на процес децентралізації державного управління, доцільно формувати та імплементувати загальнонаціональну концепцію децентралізації фіскальних функцій держави, стратегічні плани сталого розвитку міст, що відбивало б сучасні світові тенденції розвитку державного управління.

Література

1. Brueckner, J. K. Fiscal Decentralization in Developing Countries: The Effect of Local Corruption and Tax Evasion / J. K. Brueckner // *Annals of Economics and Finance*. 2000. №1. – P. 1–18.
2. Fukasaku, K. Fiscal Decentralization and Macroeconomic Stability: The Experience of Large Developing Countries / K. Fukasaku, L. de Mello. – Paris: OECD, 1998. – P. 121–148.
3. Хорст З. Эффект кобры. Как можно избежать заблуждений в экономической политике: [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://p16q48.firstvds.ru/zibert/content.html>
4. Хезлитт Г. Типичные ошибки государственного регулирования экономики: [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://p16q48.firstvds.ru/hezl/content.html>
5. Якість економічного зростання: Пер. з англ. – К.: Основи, 2002. – 350 с.
6. Децентрализация: [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>
7. Нечай А.А. Децентрализация публичных финансов: критерии и последствия реализации [электронный ресурс]. – Москва, 2009. – Режим доступа: www.nechai_moscow_decentralization_feb_2009.pdf
8. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / Пер. з англ. – К.: Основи, 1998. – 542 с.
9. Генри Минцберг Структура в кулаке: создание эффективной организации: [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://bigc.ru/theory/books/mhsf/c_5.php
10. Аксиоматический метод // *Философский энциклопедический словарь* / Редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М.: Сов. Энциклопедия, 1989. – С. 18–19.
11. Централизация и децентрализация: [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vuzlib.net/beta3/html/1/4344/4370/>
12. Деркач М.І. Державне регулювання соціально орієнтованої екологічнобезпечної економіки // *Прометей: регіональний збірник наукових праць з економіки*. – №2(32). – Донецьк: ДЕП, 2010. – С. 27–30.
13. Доклад о человеческом развитии. Децентрализация и человеческое развитие. Узбекистан. – 2005. – ПРООН, ЦЭИ. – 2005. – 117 с. – С. 9.