

## РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

© 2017 РЕКОВА Н. Ю.

УДК 330.81:336.142.3(477)

Рекова Н. Ю.

## Ретроспективний аналіз розвитку фіскальної децентралізації

У дослідженні сформовано теоретичний базис впровадження фіскальної децентралізації в Україні на підставі визначення відповідності між еволюцією наукових підходів до формування ефективної моделі державного управління та ступенем централізації влади на конкретному етапі розвитку суспільства. Узагальнено погляди античних мислителів Стародавнього Єгипту, держав Месопотамії, Індії, Китаю, Риму, Греції та визначено пріоритетне місце державного централізованого управління без розмежування на форми централізації. Надано характеристику централізованому управлінню у період розвитку феодальних держав. Детально проаналізовано наукові здобутки представників неoinституційного напрямку економічної думки та виділено етапи формування децентралізації, зокрема фіскальної, як окремої теорії. Окреслено етапи та відповідні ним організаційно-законодавчі документи впровадження децентралізації в Україні та охарактеризовано її результати.

**Ключові слова:** еволюція, держава, фіскальна децентралізація, державне управління, теорія.

**Рис.:** 1. **Табл.:** 1. **Бібл.:** 23.

**Рекова Наталія Юріївна** – доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник науково-дослідного сектора, Донбаська державна машинобудівна академія (вул. Академічна, 72, м. Краматорськ, Донецька обл., 84313, Україна)

**E-mail:** natarekova@gmail.com

УДК 330.81:336.142.3(477)

## Рекова Н. Ю. Ретроспективний аналіз розвитку фіскальної децентралізації

В исследовании сформирован теоретический базис внедрения фискальной децентрализации в Украине на основании определения соответствия между эволюцией научных подходов к формированию эффективной модели государственного управления и степенью централизации власти на конкретном этапе развития общества. Обобщены взгляды античных мыслителей Древнего Египта, государств Месопотамии, Индии, Китая, Рима, Греции, и определено приоритетное место государственного централизованного управления без разграничения на формы централизации. Охарактеризована степень централизации в период развития феодальных государств. Детально проанализированы научные взгляды представителей неoinституционального направления экономической мысли, и выделены этапы формирования децентрализации, в частности фискальной, как отдельной теории. Очерчены этапы и соответствующие им организационно-законодательные документы внедрения децентрализации в Украине, и охарактеризованы ее результаты.

**Ключевые слова:** эволюция, государство, фискальная децентрализация, государственное управление, теория.

**Рис.:** 1. **Табл.:** 1. **Библ.:** 23.

**Рекова Наталья Юрьевна** – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник научно-исследовательского сектора, Донбасская государственная машиностроительная академия (ул. Академическая, 72, г. Краматорск, Донецкая обл., 84313, Украина)

**E-mail:** natarekova@gmail.com

UDC 330.81:336.142.3(477)

## Rekova N. Yu. A Retrospective Analysis of the Development of Fiscal Decentralization

The study forms the theoretical basis for the implementation of fiscal decentralization in Ukraine on the basis of determining the correspondence between the evolution of scientific approaches to the formation of an effective model of public administration and the degree of power centralization at a particular stage of the development of society. The views of thinkers of the ancient states of Egypt, Mesopotamia, India, China, Rome, Greece are generalized, and the priority of centralized public administration without segregation of centralization forms is determined. The degree of centralization in the period of development of feudal states is characterized. The scientific views of representatives of the neoinstitutional direction of economic thought are analyzed in detail, and the stages of the formation of decentralization, in particular fiscal, as a separate theory, are defined. The stages of and the corresponding organizational and legislative documents for the implementation of decentralization in Ukraine are outlined, and its results are characterized.

**Keywords:** evolution, state, fiscal decentralization, public administration, theory.

**Fig.:** 1. **Tbl.:** 1. **Bibl.:** 23.

**Rekova Nataliia Yu.** – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Chief research scientist of the Research Sector, Donbass State Academy of Machine Building (72 Akademichna Str., Kramatorsk, Donetsk region, 84313, Ukraine)

**E-mail:** natarekova@gmail.com

**Вступ.** Проблема оптимального делегування управлінських функцій державного управління, а також контроль результатів їх реалізації останнім часом стає все більш актуальним для України, про що свідчить низка прийнятих законів щодо децентралізації влади. Вирішення зазначеної проблеми ґрунтується на синтезі правових засад державного управління, економічної теорії, соціології, економіки, і-

сторії, що підтверджує багатоглибкість наукових підходів до визначення чинників формування та напрямів аналізу ефектів децентралізації. Узагальнено децентралізацію прийнято розуміти як передачу повноважень із центральної ланки ієрархії державного управління до нижчих її територіальних рівнів. Явище децентралізації виникає не тільки при перерозподілі влади, а також при визначенні фінансо-

вих і територіальних центрів відповідальності, що дозволило визначити фіскальну децентралізацію як невід'ємний процес у межах впровадження інших форм децентралізації. Врахування історичних особливостей виникнення централізації або децентралізації влади на різних етапах розвитку цивілізацій та економічної теорії обумовлює необхідність вивчення не тільки існуючих підходів у науці серед сучасних учених, а ще й проведення ретроспективного аналізу письмових джерел з державного управління.

**Аналіз досліджень і публікацій з проблеми.** Проблема формування ефективної моделі державного управління з відповідністю інтересам всіх суб'єктів суспільних відносин існує з моменту формування перших держав і може бути вирішена оптимальним співвідношенням між централізацією та децентралізацією влади між державою та територіальними громадами. Дослідженню письмових джерел щодо управління стародавніми державами присвятили свої праці такі вчені, як Р. Рубінштейн [4], Я. Ассман [5], Р. Нуреев [6], І. Стучевський [7], Н. Крестовська [10], А. Кізілов [11], І. Князький [12], Ю. Лопатинський [13] та ін. Теоретичні аспекти формування децентралізації державної влади в Україні та у світі окреслені в працях Р. Демчака [1], М. Пасічник [15], А. Сміта [16], а умови розвитку саме фіскальної децентралізації представлені поглядами С. Герчаківського та О. Кабаш [2], О. Соколової [3], Ч. Тібу [17], Р. Масгрейв [18], С. Слухай [20], С. Осипенко [22], О. Шапоренко [23] та ін. Надаючи належну увагу існуючому досвіду при вивченні процесів децентралізації як в Україні, так і у світі, додаткового вивчення потребує ретроспективний аналіз розвитку ідей децентралізації у світі та узагальнення наукових здобутків з цієї проблеми з метою формування теоретичного підґрунтя впровадження фіскальної децентралізації до державного управління в Україні.

**Мета роботи.** Визначити відповідність між еволюцією наукових підходів до формування ефективної моделі державного управління та ступенем централізації влади на певному етапі розвитку суспільства, на підставі чого сформулювати теоретичний базис впровадження фіскальної децентралізації в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи природу та форми децентралізації, Р. Є. Демчак виділяє демократичну, адміністративну, політичну та фіскальну [1]. Також, на думку вченого, «демократична децентралізація або автономія передбачає делегування, передачу частини державної виконавчої влади на місцевий рівень (органам місцевого самоврядування)» [1]. Адміністративну децентралізацію «слід розглядати як деконцентрацію – фактично місцеве управління, та делегування – передання владних повноважень і відповідальності органам місцевого самоврядування» [1]. При визначенні сутності політичної децентралізації Р. Демчак вважає, що основною її формою є деволуція: «до місцевих органів передається повна відповідальність і влада, ресурси і джерела доходів, що є автономними й повністю незалежними» [1]. Аналіз підходів до розуміння поняття «фіскальна децентралізація» виявив відсутність єдності поглядів учених. Так, досліджуючи семантику походження цього поняття, С. Д. Герчаківський та О. Р. Кабаш акцентують увагу на застосуванні у науковому обігу як тотожні поняття «фіскальна децентралізація» та «фіскальна децентралізація», та схоже за змістом поняття «бюджетний федералізм», а також пропонують виокремлювати податкову децентралізацію як підвид фінансової [2]. У своїх дослідженнях автори доходять висновку, що «фіскальна (фінансова) децентралізація – це здатність місцевого самоврядування незалежно й ефективно забезпечувати суспільними послугами шляхом узгодження видатків органів влади з місцевими потребами і уподобаннями» [2]. Що стосується ефективності фінансової децентралізації, то О. Соколова та А. Ковальчук зазначають, що «її ефективність прямо залежить від структури, форми й адміністративно-територіального устрою країни, тобто від проведення децентралізації в політичній та адміністративній сферах» [3]. Враховуючи зазначене, виникає необхідність детального аналізу еволюції наявних форм децентралізації державної влади у світі з метою врахування досвіду країн, які вже існують на заходах децентралізації.

Централізація або децентралізація влади виникла з появою перших стародавніх держав. Визначення місця централізованого управління державою у письмових джерелах учених стародавніх держав наведено у табл. 1.

Дані табл. 1 у загальному вигляді відображають спрямованість поглядів античних мислителів, які в цілому вважали, що централізована влада є необхідною при державному управлінні. На цьому етапі розвитку цивілізації економічна думка не є відокремленою наукою, а розглядається у синтезі з філософськими та релігійними поглядами вчених, тому немає чіткого розмежування серед форм централізації (демократичної, адміністративної, політичної та фіскальної). З зазначеного також підтверджується, що необхідність децентралізації влади виникає як наслідок руйнування централізованої системи державного управління під впливом бунтів населення, яскравим прикладом чого є соціальний переворот ХХІІІ–ХХІ ст. до н.е. у стародавньому Єгипті, що відображено у таких документах, як «Пророцтво Іпусера» та «Пророцтво Неферті».

Серед здобутків учених древньої Греції варто виділити такі роботи, як «Політика» Аристотеля та «Держава» Платона, в яких узагальнено погляди щодо державного управління у ті часи. Також заслуговує на увагу централізовано організована влада Римської імперії, що чітко відстежується у часи правління Діокленіана, який впровадив масштабні реформи, що корінним чином змінило всю систему органів державного управління. Як зазначає І. Князький, «в основі всього державного апарату на вершині бюрократичної піраміди і навіть над нею стояла фігура самого імператора, необмеженого повелителя Риму, чия воля спрямовувала всі дії державного механізму. Імператор є втіленням вищої влади, яка безапеляційно контролює все суспільне життя імперії, будучи недоступною до будь-якого контролю» [12]. При узагальненні зазначеного вище доречними стали погляди Ю. Лопатинського та В. Кіндзерського, які вважають, що «загалом у поглядах стародавніх часів на певні аспекти державного регулювання чітко простежуються ідеї централізму, «примусово-адміністративної форми втручання в економічні процеси» [13].

Період середньовіччя з V по XVII ст. н.е. характеризується виникненням і розвитком феодалістичних держав, еволюція яких включає ряд етапів [14]:

Таблиця 1

## Визначення місця централізованого управління державою у письмових джерелах учених стародавніх держав

Документ та його основний зміст, автор	Державна влада (централізована або децентралізована)
1	2
<i>Стародавній Єгипет</i>	
<p>«Повчання гераклеопільського царя своєму сину».</p> <p>XXII ст. до н.е.</p> <p>Являє собою політичний трактат, що містить повчання спадкоємцю про те, як треба керувати державою [4].</p> <p>Складається з трьох частин [5]:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Правила управління строгим судом, покарання ворогів, привчання еліти і сподвижників;</li> <li>2. Зовнішня політика держави: проблеми з кочівниками на сході, бунтівниками на півдні;</li> <li>3. Визначення особистості володаря як єдиного в своєму роді на землі, що несе відповідальність за своє правління</li> </ol>	<p>Централізована.</p> <p>Зародження державного управління</p>
<i>Держави Месопотамії</i>	
<p>«Проречення Інусера» (відома копія початку XVIII ст. до н.е), «Пророцтво Неферті» (копія початку XV ст. до н.е),</p> <p>За визначенням Нуреева Р. М., відносяться до жанру чиновницької антиутопії [6, с. 144].</p> <p>Як стверджує Стучевський І. Л., в цих документах «вихваляється ідея централізації «від противного», показуючи, до чого прийшло би суспільство, якби було зруйновано централізовану державну машину» [7, с. 151]</p>	<p>Централізована.</p> <p>Описується процес розпаду централізованої системи. Соціальний переворот XXIII–XXI ст. до н.е., розпад централізованої системи управління, крадіжка податкових декларацій, знищення сувоїв законів судової палати тощо</p>
<p>«Закопи Ешнунни» (Закопи Білалами, XIX ст. до н.е.)</p> <p>Автор – цар Білалама.</p> <p>У законах Ешнунни знайшли відображення уявлення про необхідність централізованої організації господарства. Відповідно до них держава встановлювала тверді ціни на найважливіші продукти, і на підставі цих цін визначалися рівень орендної плати, оплати найманої праці, розміри штрафів, норма відсотка та ін. [8]</p>	<p>Централізована.</p> <p>Згідно з дослідженням Корнійчук Л. Я. та Татаренко Н. В., «в державах цього регіону порівняно швидко розвивалися приватна власність та товарно-грошові відносини, посилювалося соціальне розшарування суспільства. Держава намагалася за допомогою законодавства регулювати економічну діяльність населення та регламентувати приватно-правові відносини» [9]</p>
<p>«Кодекс законів царя Хаммурапі» (XVIII ст. до н.е.)</p> <p>Автор – цар Хаммурапі, (роки правління 1792–1750 рр. до н. е.).</p> <p>Текст документа складається зі вступу та 282 статей, спрямованих на захист майнових прав, торгових і комерційних операцій, сімейно-брачних відносин тощо. Основна мета законів – всебічне зміцнення економічної влади держави</p>	<p>Централізована.</p> <p>Як зазначають Крестовська Н. М. і Цвіркун О. Ф., «держава Хаммурапі мала всі риси, властиві східній деспотії» [10]. Давньовавілонський цар Хаммурапі під час свого довгого правління об'єднав під владою Вавилону всю Месопотамію. Він здійснив адміністративну реформу і утворив централізований апарат державного управління, підкорив храми, приборкав могутню купецьку верхівку міст [10]</p>
<i>Стародавня Індія</i>	
<p>«Трактат Артхашастра», (IV–III ст. до н.е.)</p> <p>Автор - Каутілья (Вишнагупта), радник імператора Чандрагупти Маур'ї.</p> <p>Як зазначають Кизилов О. М. та Богатая І. М., «Артхашастра», або наука політики (наука про державний устрій), являє собою політико-економічний трактат прадавньої Індії, який поряд з описом державного, політичного устрою Індії містить відомості щодо ведення облікових робіт» [11]</p>	<p>Централізована. Розвиток державного управління. Централізоване управління фінансами, розділ 25 «Артхашастра» [11]</p>
<i>Стародавній Китай</i>	
<p>Конфуціанство. Збірка «Лунь-Юй», 551–479 рр. до н. е.</p> <p>Автор – Конфуцій (Кун-цзи).</p>	<p>Централізована. Розроблено концепцію благородної людини, не за походженням, а за вихованням. «Гуманне</p>

1	2
Розгляд держави як однієї великої родини, де керівники влади є «батьком народу». До задач влади було віднесено: справедливий розподіл податків та трудових повинностей, турботу про дотримання циклу земельних робіт	управління» передбачає правління без компромісів, турботу про людей та їх благо, захист ідеї строгої соціальної диференціації ієрархічного розподілу обов'язків серед членів суспільства. Держава повинна спиратися на мудрість та чесноту правителя та його помічників
Легізм (VI–V ст. до н. е.). Трактат «Гуань-цзи». У трактаті намічаються заходи для поліпшення економічного становища, зокрема за допомогою зміни системи оподаткування. Замість справляння податків з громади як єдиної фіскальної одиниці, Гуань-цзи вважав за необхідне ввести систему оподаткування сімей за майновим принципом [8]	Централізована. Як зазначено у [8], «всі легісти займали високі державні посади в різних царствах Китаю, були прихильниками централізації, виступали за створення єдиного державного законодавства, перед яким усі рівні. Вони проводили й обґрунтовували реформи, спрямовані на зміцнення царської влади, ослаблення родової аристократії і патріархально-общинних зв'язків, на розвиток товарно-грошових відносин і приватної власності на землю»

Джерело: сформовано автором

- ранньофеодальні монархії (V–IX ст.) утворювались у період становлення феодальної власності. Класи феодалів гуртувалися навколо політично зміцненої королівської влади та створювали відносно великі феодальні держави;
- сеньоріальна монархія (X–XIII ст.) виникла у період розквіту феодального засобу виробництва та панування натурального господарства, що спричинило феодальну роздробленість. Це супроводжувалося переходом влади від короля до окремих феодалів, до організації державної влади на основі васальних відносин;
- класово-представницька монархія (XIV–XV ст.) виникла у період розвитку товарно-грошових відносин і зростання міст, що зумовило консолідації класів і сприяло централізації держави і піднесенню королівської влади;
- абсолютна монархія (XVI–XVII ст.) виникає у період розкладання феодалізму і зародження капіталістичних відносин, занепаду феодальної олігархії і формування буржуазії, коли королівська влада, як би підносячись над суспільством, але спираючись насамперед на феодальні сили, робить останню спробу максимальної централізації, а отже, укріплення феодальної держави.

Таким чином, зі зміною епох людського розвитку змінювались підходи до визначення передумов формування найкращої моделі держави разом зі зміною центрів відповідальності влади. Початком історії децентралізованої держави, на думку М. Пасічник, «можна вважати діаметрально протилежні ідеї щодо ідеальної організації держави французького політика і правознавця Жана Бодена (1529–1596 рр.) та німецького правознавця і теоретика державного будівництва Йоганна Альтюзія (1557–1638 рр.)» [15]. Іншої думки додержуються С. Герчаківський та О. Кабаш, які підкреслюють, що «більш чітких і окреслених рис процес децентралізації в Європі набув XVIII–XIX ст., коли вперше це поняття було закріплено у французькому законодавстві. Так, у Франції децентралізаційна теорія виникла напередодні Великої французької революції 1789 р. як своєрідна реакція на наполеонівські реформи, що встановили міцний

централізований бюрократичний апарат влади і значною мірою нівелювали принципи місцевого самоврядування. Головним ідейним постулатом децентралізаційної теорії стало положення про обґрунтування чіткого розподілу адміністративних справ на такі, які є результатом місцевого самоврядування, й на загальнодержавні справи, що відповідним чином делегуються громадам» [2].

На відміну від децентралізації у її загальному розумінні, яка еволюціонувала разом з епохами людства, фіскальна децентралізація має не таку довгу історію. Передумови виникнення саме фіскальної децентралізації відзначені в Європі ще в XI–XII ст. Як зазначають С. Герчаківський та О. Кабаш, «ще Річард I (1157–1199 рр.), потребує грошей для фінансування хрестових походів, почав активно використовувати швидкий та ефективний засіб поповнення державної скарбниці – продаж містам хартії, які гарантували їм певні привілеї» [2]. Стосовно цієї ситуації А. Сміт зазначив, що «міста за згодою Корони отримали права самоуправління, судочинства, зведення укріплень, створення збройних загонів для підтримання правопорядку» [16, с. 549]. До найголовнішого в цьому А. Сміт відносить зміну податкового статусу після дарування хартії, які спричинили наявність такої сили у певних адміністративно-територіальних утворень у майновому та правовому аспектах, що король не зміг без угоди стягувати з них жодних податків, за винятком відкупного збору з міста [16, с. 549].

Наукові доробки представників неінституційної школи економічної теорії являють собою теоретико-методичний базис формування фіскальної децентралізації. Так, виникнення фіскальної децентралізації пов'язують з ідеями американського економіста Ч. Тібу (1924–1968 рр.) які він виклав у своїй праці «Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах: необхідність, джерела й використання» (1961 р.). Вчений зазначає, що «децентралізація підвищує рівень конкуренції між органами місцевої влади, в результаті чого значно обмежується об'єм суспільного сектора» [17, с. 93]. Автор також виділяє позитивні прояви децентралізації через підвищення ефективності, оскільки місцева влада має більш повну інформацію відносно потреб представників територіальних громад



[17, с. 93]. Серед засновників теорії фінансової децентралізації виділяють також погляди Р. Масгрейва, який сформував зважений підхід до децентралізації та вважав, що «забезпечення суспільними благами на місцевому рівні ефективно у випадку, коли вигоди від споживання отримують місцеві жителі, як, наприклад, при освітленні вулиць. Забезпечення суспільними благами на федеральному рівні ефективно у випадку, коли вигоди від споживання є загальнонаціональними, наприклад, національна оборона [18, с. 105]. Вагомий внесок у розвиток теорії децентралізації зроблено також англійським економістом У. Оутсом, яким було виведено у 1972 році «теорему децентралізації»: «Якщо в ізольованому територіальному утворенні існує можливість для надання суспільного блага і його граничні витрати дорівнюють середнім витратам його виробництва в кожному з утворень незалежно від того, надаються вони централізовано чи децентралізовано, то надання цього блага місцевими органами самоврядування в кількості, що відповідає реальному попиту, завжди буде ефективнішим, ніж його надання центральним урядом у фіксованому обсязі (на постійному рівні)» [19, с. 243].

Таким чином, у роботах зарубіжних учених простежується думка, що термін «фінансова децентралізація» означає розширення повноважень місцевих органів влади в процесі управління місцевими фінансами. Наукові здобутки представників неінституційного напрямку економічної думки стали підставою формування теорії фінансового федералізму, основні положення якої розмежуються у складових її теоріях (суспільних фінансів і суспільного вибору). Принципи розмежування цих теорій широко висвітлено у дослідженнях С. Слухай, де зазначено: «Держава в інтерпретації представників теорії суспільних фінансів являє собою структуровану багаторівневу систему, в якій національний рівень є «центром» стосовно нижчих рівнів, що за умов «чистого федералізму» виступають «підприємствами» з виробництва суспільних благ. Держава надає цим «підприємствам» свої послуги у вигляді відповідного законодавства та підтримує їхню діяльність матеріально й фінансово, передаючи їм через різні механізми певну частку надходжень державної скарбниці. Завдання «розміщення» (надання суспільних благ) може бути децентралізованим, тобто реалізовуватися нижчими рівнями влади. Щодо теорії суспільного вибору, то основна відмінність між позицією щодо функціонування держави та позицією стосовно теорії суспільних фінансів полягає у стриманому оптимізмі стосовно загальних результатів функціонування держави і скорочення патерналістичних функцій щодо суспільства. Держава вважається недосконалим інститутом, який дбає про власну мету, яка відрізняється від мети індивідів у суспільстві, а тому суспільство повинно накладати на таку державу конституційні обмеження, котрі унеможливили б суттєві відхилення від мети максимізації суспільного добробуту» [20].

Отже, результати аналізу передумов розвитку фінансової децентралізації у світі є вагомим досвідом, який враховується при впровадженні децентралізації до державного управління України. Для нашої країни перші спроби децентралізувати державну владу знаходять своє відображення у Конституції Української Народної Республіки від 29 квітня 1918 року, у якій зазначалося, що, «не пору-

шуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації» [21]. Аналізуючи цю проблему, О. Чеберяко та О. Рябоконт зазначають, що «у 1991 році, після проголошення незалежності, в Україні постали питання запровадження політики децентралізації, у тому числі й фінансової» [21]. У дослідженнях С. Осипенко [22] та О. Шапоренко [23] детально проаналізовані етапи реалізації політики бюджетної децентралізації в Україні та відповідні цим етапам законодавчі документи. Таким чином, перший етап охоплював період з 1991 року по 2001 рік. Для його реалізації було прийнято такі документи: Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20.05.1993 р.; Закон України «Про бюджетну систему України» від 29.06.1995 р.; Конституція України від 28.06.1996 р.; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р.; Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15.07.1997 р. Другий етап тривав з 2001 року по 2010 рік, і регулювався такими документами: Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р.; Закон України «Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами міст районного значення, сіл, селищ та їх об'єднань» від 01.07.2004 р.; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів» від 23.05.2007 р. Третій етап був з 2010 року по 2014 рік, та регламентувався такими документами: Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 02.06.2010 р.; Нова редакція Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р.; Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. Але, незважаючи на законодавчу підтримку фінансової децентралізації, на практиці при її впровадженні на всіх етапах реалізації виникли певні проблеми, що не дозволило повною мірою досягти поставлених цілей. Виходячи з цього С. Осипенко підсумовує отримані результати: «Таким чином, аналіз хронології закріплення на законодавчому рівні основ фінансової децентралізації в Україні дає підстави стверджувати, що існує певний прогрес у реалізації політики фінансової децентралізації. Проте відсутність комплексного та зваженого підходу до організації реформ у цьому напрямі перешкоджає перетворенню фінансової децентралізації в реальний механізм перерозподілу бюджетних коштів. В результаті місцеві органи самоврядування не здатні повною мірою задовольнити потреби населення у суспільних благах» [22].

Грунтовний аналіз правової підтримки децентралізації в Україні проведено О. Шапоренко, яким виділено такі документи, як: Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015; Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, та План заходів з її реалізації, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р; закон України від 14.07.2015 № 595-VIII «Про місцеві вибори»; закон України від 05.02.2015 № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; закон України від 17.06.2014 № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад»; зміни до Бюджетного та Подат-

кового кодексів України [23]. Також вчений зазначає, що «На сучасному етапі для забезпечення належних умов процесу децентралізації в Україні необхідно прийняття таких нормативно-правових актів: закону України «Про внесення змін до Конституції України», закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (нової редакції), закону України «Про місцеві органи виконавчої влади», закону України «Про органи самоорганізації населення» (нової редакції), закону України «Про адміністративно-територіальний устрій» тощо [23].

Таким чином, узагальнення результатів проведеного аналізу еволюції підходів до визначення передумов розвитку децентралізації державного устрою у світі утворює теоретичний базис впровадження фіскальної децентралізації в Україні, що наочно показано на рис. 1, який демонструє схильність до централізованого або децентралізованого управління державою залежно від етапів розвитку людства, що відображено у певних працях дослідників проблем державного управління та законодавчих документах.

**Висновки.** Ретроспективний аналіз умов розвитку децентралізації державної влади дозволив визначити, що державне управління стародавніми державами є централізованим, а спроби децентралізації виникають як реакція суспільства на незадоволеність режимом правління, причаєм чого є соціальний переворот ХХІІІ–ХХІ ст. до н. е. у стародавньому Єгипті та розпад централізованої системи управління. Період середньовіччя характеризується феодальною роздробленістю і більшим розвитком децентралізації влади. Як самостійна теорія децентралізації виникла у Франції напередодні Великої французької революції 1789 року, що також підтверджує тезу про схильність до децентралізованого управління в умовах незадоволеності суспільства режимом правління.

Аналіз стану проведення в Україні децентралізації, як в загальному розумінні, так і фіскальної окремо, дозволив виділити значну кількість законодавчих документів, що свідчить про певні кроки уперед, але також виявлено невідповідність сучасного стану тим цілям, які було поставлено для різних етапів децентралізації.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Демчак Р. Є. Концептуальні засади децентралізації державного регулювання соціально-економічного розвитку. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/kontseptualni-zasadi-detsentralizatsiyi-derzhavnogo-regulyuvannya-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku>
2. Герчаківський С. Д., Кабаш О. Р. Теоретичний логос фіскальної децентралізації. *Регіональна економіка*. 2009. № 2. С. 133–141.
3. Соколова О. М., Ковальчук А. В. Теоретичні засади фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія: Державне управління*. 2016. № 4. С. 117–124.
4. Рубинштейн Р. И. Поучение гераклеопольского царя своему сыну (Эрмитажный папирус № 1116 А). *Вестник Древней Истории*. 1950. № 2. С. 122–123.
5. Ассман Я. Египет: теология и благочестие ранней цивилизации. М.: Присцельс, 1999. 368 с.
6. Нуреев Р. М. Экономическая компаративистика (сравнительный анализ экономических систем): учебник. М.: КНОРУС, 2017. 710 с.
7. Стучевский И. Л. Пропаганда государственного централизма в художественной литературе Древнего Египта (по данным «Пророчества Неферти» и «Речений Ипусера») // Тутанхамон и его время. М., 1976. С. 144–155.
8. Анализ проблематики экономической мысли Древнего Востока. URL: <https://scholar.su/kontrolnye/analiz-problematiki-ekonomicheskoy-mysli-drevnego-vostoka-p2>
9. История экономических учений. URL: <http://econbooks.ru/books/part/20337>
10. Крестовська Н. М., Цвіркун О. Ф. Історія держави і права зарубіжних країн. URL: [http://pidruchniki.com/1584072058608/pravo/istoriya\\_derzhavi\\_i\\_prava\\_zarubizhnih\\_krayin](http://pidruchniki.com/1584072058608/pravo/istoriya_derzhavi_i_prava_zarubizhnih_krayin)
11. Кизилов А. Н., Богатая И. Н. Эволюция аудита как науки и практической деятельности // Экономический анализ: теория и практика. 2012. № 22 (277). URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/evolyutsiya-audita-kak-nauki-i-prakticheskoy-deyatelnosti>
12. Князький И. О. Император Диоклетиан и закат античного мира. URL: [http://www.sno.pro1.ru/lib/knyazkiy\\_imperator\\_diokletian/4.htm](http://www.sno.pro1.ru/lib/knyazkiy_imperator_diokletian/4.htm)
13. Лопатинський Ю. М., Кіндзерський В. В. Історичні аспекти становлення та розвитку методологічних засад державного регулювання економіки. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2015. № 1. С. 16–26.
14. Возникновение и развитие феодального государства и права. URL: [http://mmkaz.narod.ru/vigp1/lectures/105\\_feodalism.htm](http://mmkaz.narod.ru/vigp1/lectures/105_feodalism.htm)
15. Пасічник М. Еволюція та характерні ознаки децентралізації публічного управління. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-4-24.pdf>
16. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Наука, 1992. 572 с.
17. Tiebout C. Economic Theory of Fiscal Decentralization // *Public Finances: Sources, and Utilization*. Princeton, New Jersey, 1961. P. 76–96.
18. Masgrave R. A. The Theory of Public Finance. McGraw-Hill Book Company, Inc., 1959. 628 p.
19. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
20. Слухай С. В. Інституційні передумови розвитку української економіки під кутом зору теорії фіскального федералізму другої генерації. *Фінанси України*. 2013. № 5. С. 50–57.
21. Чеберяко О. В., Рябоконе О. О. Концептуальні засади проведення фіскальної децентралізації в Україні. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-provedeniya-fiskalnoy-detsentralizatsii-v-ukraine>
22. Осипенко С. О. Фінансова децентралізація: ефективність реалізації на місцевому рівні // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки). 2013. № 4 (24). URL: <http://elar.tsatu.edu.ua/bitstream/123456789/1696/1/847.pdf>
23. Шапоренко О. О. Бюджетна децентралізація в Україні: сучасний стан та подальші кроки // Управління проектами та розвиток виробництва. 2016. № 3 (59). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhethna-detsentralizatsiya-v-ukrayini-suchasniy-stan-ta-podalshi-kroki>

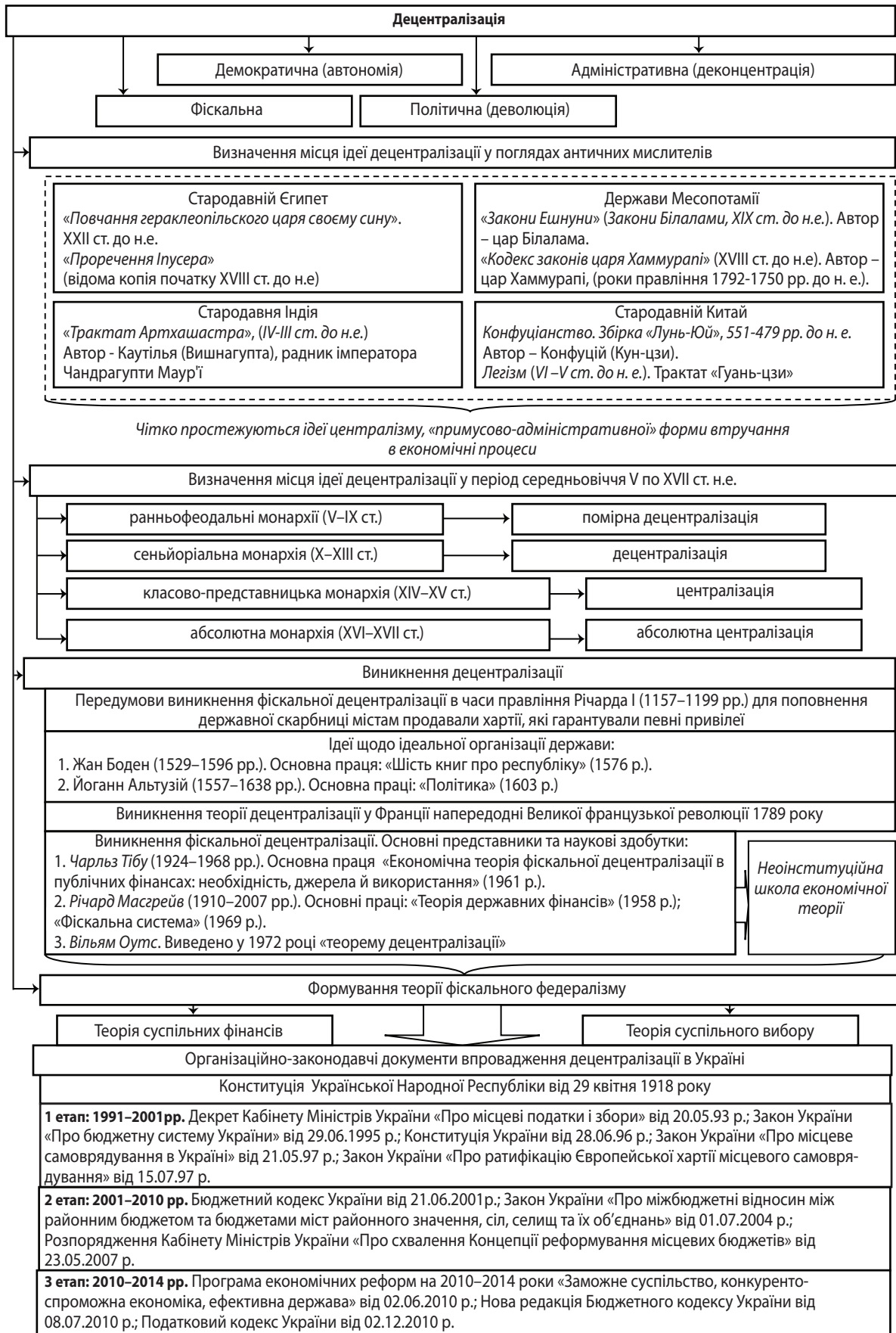


Рис. 1. Теоретичний базис впровадження фіскальної децентралізації в Україні

## REFERENCES

- "Analiz problematiki ekonomicheskoy mysli Drevnego Vostoka" [Analysis of the problems of economic thought of the Ancient East]. <https://scholar.su/kontrolnye/analiz-problematiki-ekonomicheskoy-mysli-drevnego-vostoka-p2>
- Assman, Ya. *Egipet: teologiya i blagochestiye ranney tsivilizatsii* [Egypt: Theology and piety of early civilization]. Moscow: Pristsels, 1999.
- Blankart, Sh. *Derzhavni finansy v umovakh demokratii: vstup do finansovoi nauky* [Public Finances in Democracy: Introduction to Financial Science]. Kyiv: Lybid, 2000.
- Cheberiyako, O. V., and Riabokon, O. O. "Kontseptualni zasady provedennia fiskalnoi detsentralizatsii v Ukraini" [Conceptual framework for fiscal decentralization in Ukraine]. <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-provedeniya-fiskalnoy-detsentralizatsii-v-ukraine>
- Demchak, R. Ye. "Kontseptualni zasady detsentralizatsii derzhavnogo rehuliuвання sotsialno-ekonomichnogo rozvytku" [Conceptual principles of decentralization of state regulation of socio-economic development]. <https://cyberleninka.ru/article/v/kontseptualni-zasadi-detsentralizatsiyi-derzhavnogo-regulyuvannya-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku>
- Herchakivskiy, S. D., and Kabash, O. R. "Teoretychni lohosi fiskalnoi detsentralizatsii" [The theoretical logoses of fiscal decentralization]. *Rehionalna ekonomika*, no. 2 (2009): 133-141.
- "Istoriya ekonomicheskikh ucheniy" [History of Economic Thought]. <http://econbooks.ru/books/part/20337>
- Krestovska, N. M., and Tsvirkun, O. F. "Istoriia derzhavy i prava zarubizhnykh krain" [History of the state and the rights of foreign countries]. [http://pidruchniki.com/1584072058608/pravo/istoriya\\_derzhavi\\_i\\_prava\\_zarubizhnykh\\_krain](http://pidruchniki.com/1584072058608/pravo/istoriya_derzhavi_i_prava_zarubizhnykh_krain)
- Kizilov, A. N., and Bogataya, I. N. "Evolutsiya audita kak nauki i prakticheskoy deyatel'nosti" [Evolution of audit as a science and practice]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika*. 2012. <https://cyberleninka.ru/article/v/evolyutsiya-audita-kak-nauki-i-prakticheskoy-deyatelnosti>
- Knyazkiy, I. O. "Imperator Diokletian i zakat antichnogo mira" [Emperor Diocletian and the decline of the ancient world]. [http://www.sno.pro1.ru/lib/knyazkiy\\_imperator\\_diokletian/4.htm](http://www.sno.pro1.ru/lib/knyazkiy_imperator_diokletian/4.htm)
- Lopatynskiy, Yu. M., and Kindzerskiy, V. V. "Istoriychni aspekty stanovlennia ta rozvytku metodolohichnykh zasad derzhavnogo rehuliuвання ekonomiky" [Historical aspects of the formation and development of methodological principles of state regulation of the economy]. *Ekonomika, finansy, menezhment: aktualni pytannia nauky i praktyky*, no. 1 (2015): 16-26.
- Masgrave, R. *The Theory of Public Finance* McGraw-Hill Book Company, Inc., 1959.
- Nureyev, R. M. *Ekonomicheskaya komparativistika (sravnitel'nyy analiz ekonomicheskikh sistem)* [Economic comparativistics (comparative analysis of economic systems)]. Moscow: KNORUS, 2017.
- Osypenko, S. O. "Finansova detsentralizatsiia: efektyvnist realizatsii na mistsevomu rivni" [Financial decentralization: the effectiveness of implementation at the local level]. *Zbirnyk naukovykh prats Tavriiskoho derzhavnogo ahrotekhnolohichnogo universytetu (ekonomichni nauky)*. 2013. <http://elar.tsatu.edu.ua/bitstream/123456789/1696/1/847.pdf>
- Pasichnyk, M. "Evolutsiia ta kharakterni oznaky detsentralizatsii publichnogo upravlinnia" [Evolution and characteristic signs of decentralization of public administration]. <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-4-24.pdf>
- Rubinshteyn, R. I. "Poucheniye gerakleopolskogo tsarya svoyemu synu (Ermitazhnyi papirus № 1116 A)" [Teaching the Herakleopol king to his son (Hermitage papyrus no. 1116 A)]. *Vestnik Drevney Istorii*, no. 2 (1950): 122-123.
- Shaporenko, O. O. "Biudzhetna detsentralizatsiia v Ukraini: suchasnyi stan ta podalshi kroky" [Budget Decentralization in Ukraine: Current Situation and Further Steps]. *Upravlinnia proektamy ta rozvytok vyrobnytstva*. 2016. <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhetna-detsentralizatsiya-v-ukrayini-suchasniy-stan-ta-podalshi-kroki>
- Slukhai, S. V. "Instytutsiini peredumovy rozvytku ukrainskoi ekonomiky pid kutom zoru teorii fiskal'nogo federalizmu druhoi heneratsii" [Institutional prerequisites for the development of the Ukrainian economy from the point of view of the theory of fiscal federalism of the second generation]. *Finansy Ukrainy*, no. 5 (2013): 50-57.
- Smit, A. *Issledovaniye o prirode i prichinakh bogatstva narodov* [A study on the nature and causes of the wealth of peoples]. Moscow: Nauka, 1992.
- Sokolova, O. M., and Kovalchuk, A. V. "Teoretychni zasady finansovoi detsentralizatsii v umovakh reformuvannia systemy derzhavnogo upravlinnia" [Theoretical principles of financial decentralization in the conditions of reforming the system of public administration]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, no. 4 (2016): 117-124.
- Stuchevskiy, I. L. "Propaganda gosudarstvennogo tsentralizma v khudozhestvennoy literature Drevnego Egipta (po danym «Prorochestva Neferti» i «Recheniy Ipusera»)" [Propaganda of state centralism in the literature of Ancient Egypt (according to the «Nefert's Prophecy» and «Ipuser's Speech»)]. In *Tutankhamon i yego vremya*, 144-155. Moscow, 1976.
- Tiebout, C. "Economic Theory of Fiscal Decentralization" In *Public Finances: Sources, and Utilization*, 76-96. Princeton, New Jersey, 1961.
- "Vozniknoveniye i razvitiye feodalnogo gosudarstva i prava" [The emergence and development of the feudal state and law]. [http://mmkaz.narod.ru/vigp1/lectures/105\\_feodalism.htm](http://mmkaz.narod.ru/vigp1/lectures/105_feodalism.htm)