

ФІСКАЛЬНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В СТРУКТУРІ СТРАТЕГІЧНИХ НАПРЯМІВ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ

© 2016 КОЗАРЕНКО Л. В.

УДК 336.027

Козаренко Л. В. Фіскальна децентралізація в структурі стратегічних напрямів розвитку людського потенціалу

Метою статті є обґрунтування стратегічних напрямів розвитку людського потенціалу в напрямі фіскальної децентралізації. Доведено, що необхідними умовами ефективної децентралізації державного управління є створення правових основ децентралізації, які чітко визначають права й обов'язки різних рівнів влади. Сформульовано висновок, що пріоритет використання інституційного регулювання полягає в тому, що кожен з напрямів формування умов сталого людського розвитку не розвивається спонтанно, а чітко та цілеспрямовано керується – з відповідними показниками ефективності. Характерним є те, що процес управління організований вертикально-ієрархічно, а підґрунтям таких відносин виступає патерналізм наступних елементів ієрархії до попередніх. Подібну структуру можна визначити як систему, що не сприяє прояву свідомих ініціатив суспільства у будь-якій сфері зокрема і в державі в цілому. Протиставлення інституційного регулювання так званому «ручному» є протиставленням ієрархічно одноцентрових вертикалей управління вертикально децентралізованим блочним системам управління та децентралізованим мережевим системам управління, що більше відповідають завданням людського розвитку в умовах викликів сучасності.

Ключові слова: фіскальна децентралізація, розвиток людського потенціалу, видатки бюджету, доходи бюджету, делегування повноважень.

Рис.: 1. Бібл.: 14.

Козаренко Людмила Володимирівна – кандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу фінансових ринків, Академія фінансового управління (вул. О. Гончара, 46/48, Київ, 01034, Україна)

E-mail: ljudmila.kozarezenko@gmail.com

УДК 336.027

UDC 336.027

Козаренко Л. В. Фискальная децентрализация в структуре стратегических направлений развития человеческого потенциала

Целью статьи является обоснование стратегических направлений развития человеческого потенциала в направлении фискальной децентрализации. Доказано, что необходимыми условиями эффективной децентрализации государственного управления является создание правовых основ децентрализации, которые четко определяют права и обязанности различных уровней власти. Сформулирован вывод, что приоритет использования институционального регулирования заключается в том, что каждое из направлений формирования условий устойчивого человеческого развития не развивается спонтанно, а четко и целенаправленно руководствуется – с соответствующими показателями эффективности. Характерно, что процесс управления организован вертикально-иерархически, а основой таких отношений выступает патернализм последующих элементов иерархии к предыдущим. Подобную структуру можно определить как систему, не способствующую проявлению сознательных инициатив общества в любой сфере в частности и в государстве в целом. Противопоставление институционального регулирования так называемому «ручному» является противопоставлением иерархически одноцентровых вертикалей управления вертикально децентрализованным блочным системам управления и децентрализованным сетевым системам управления, которые более отвечают задачам человеческого развития в условиях вызовов современности.

Ключевые слова: фискальная децентрализация, развитие человеческого потенциала, расходы бюджета, доходы бюджета, делегирование полномочий.

Рис.: 1. Библ.: 14.

Козаренко Людмила Владимировна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела финансовых рынков, Академия финансового управления (ул. О. Гончара, 46/48, Киев, 01034, Украина)

E-mail: ljudmila.kozarezenko@gmail.com

Kozarezenko L. V. Fiscal Decentralization in the Structure of the Strategic Directions for Developing the Human Potential

The article is concerned with substantiation of the strategic directions for developing the human potential in the direction of fiscal decentralization. It has been proven that the necessary conditions for the efficient decentralization of the State administrating are provided by creating a legal framework for decentralization, which clearly defines the rights and responsibilities of the various levels of power. A conclusion has been formulated, according to which priority for use of institutional regulation is that each one of the directions for establishing conditions of stable human development does not develop spontaneously, but is clearly and purposefully guided – with appropriate performance indicators. It is characteristic that the management process is organized vertically and hierarchically, while basis of such relations is seen as paternalism of the subsequent towards the preceding hierarchy elements. A similar structure can be defined as a system, which is not conducive to manifestation of conscious society initiatives in any area in particular and in the State as a whole. Opposition of the institutional regulation to the so-called «manual» regulation is the opposition of the hierarchically single-centre management verticals to the vertically decentralized block management systems together with the decentralized network management systems, which are more relevant to objectives of human development in the face of contemporary challenges.

Keywords: fiscal decentralization, developing the human potential, budget expediences, budget revenues, delegation of authorities.

Fig.: 1. Bibl.: 14.

Kozarezenko Ljudmila V. – PhD (Economics), Associate Professor, Senior Research Fellow of the Department of Financial Markets, Academy of Financial Management (46/48 O. Honchara Str., Kyiv, 01034, Ukraine)

E-mail: ljudmila.kozarezenko@gmail.com

З метою забезпечення розвитку людського потенціалу досить значною є потреба в побудові ефективної системи місцевого самоврядування, що буде здатна своєчасно та якісно задовольняти потреби громадян, забезпечувати реалізацію їх прав та свобод. Важливу роль в процесі реформування місцевого самоврядування відіграє процес децентралізації влади.

Соціально-економічні наслідки фіскальної децентралізації є об'єктом досліджень вітчизняних вчених та вчених закордоном. Зокрема праці, Деркача М. [1], Луїніної І. [2], Макарова Г. [3], Панової В. [4], Пилипів В. [5], Данилишина Б. [6], Молдована О. [7], Ебеда Р. [8], Циммерманна Х. [9], де'Мело Л. [10], Давуді Х. [11], Родрігес-Роуза А. [12], Мартінес-Васкеса Дж. [13] містять спроби

комплексної оцінки можливого впливу фіскальної децентралізації на розвиток соціальних процесів на рівні держави, але не містять чітких рекомендацій саме щодо посилення впливу цих процесів на розвиток людського потенціалу, що і визначило *мету* написання статті, її задання та основний зміст.

Під децентралізацією варто розуміти такий спосіб визначення й розподілу завдань й функцій, при якому переважна більшість із них передається центральними органами влади на нижчий рівень. Варто відмітити, що значна частка адміністративної діяльності переноситься на місцеві органи влади або ж на інші уповноважені державою суб'єкти. Таким чином, децентралізація влади в країні забезпечує розвиток демократії, адже спостерігається процес збільшення впливу територіальних громад, соціальних груп і суспільства в цілому на питання місцевого та державного значення. Демократична країна завжди намагається активно залучати громадськість до реалізації публічних функцій для максимального задоволення різнобічних потреб людини та суспільства загалом.

Важливим кроком, що спрямований на зростання добробуту людини за рахунок формування якісних умов для сталого розвитку територіальних громад, виступає економічна та суспільно-політична трансформація системи адміністративно-територіального устрою, що дозволить створити якісно новий суб'єкт місцевого самоврядування, а саме – територіальну громаду на базовому рівні адміністративно-територіального устрою, що буде мати всі необхідні правові, фінансові та соціальні компоненти для надання якісних публічних послуг й забезпечення гідних умов проживання людей у селі, селищі, місті. З метою реалізації поставлених цілей розвитку людського потенціалу варто забезпечити виконання базових вимог відносно просторової основи розвитку місцевого самоврядування на базовому, районному й регіональному рівнях, до яких можна віднести: забезпечення узгодженості сформованої системи й меж адміністративно-територіальних одиниць із наявною територіальною структурою органів місцевого самоврядування та виконавчої влади; забезпечення повсюдності юрисдикції органів державної влади й місцевого самоврядування в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць; використання принципу субсидіарності в процесі визначення базових повноважень для органів місцевої влади відносно кожного її рівня; створення для кожної територіальної громади таких повноважень, що є домінуючими відносно інших рівнів, що підвищує ефективність формування такого виду адміністративно-територіальної одиниці в бюджетному, кадровому чи політичному аспектах.

Показник дієвості місцевого самоврядування та, як наслідок, успішність самого процесу децентралізації, знаходиться в прямій залежності від фінансової спроможності територіальної громади. Найбільш потужним елементом формування повноцінного матеріального забезпечення органів місцевого самоврядування та показником рівня демократії в країні й компетентності самоврядних органів виступає фіскальна децентралі-

зація. Світовий досвід визначає можливість проведення фіскальної децентралізації через процес децентралізації видатків, які здійснюються органами місцевого самоврядування, шляхом надання фінансових ресурсів на реалізацію функцій, що покладені на них державою; через децентралізацію доходів, що проявляється в закріпленні за територіальною громадою джерел доходів й надання права на визначення їх розміру; через процесуальну та організаційну самостійність вибору напряду використання власних фінансових ресурсів.

Аналіз даних, представлених на *рис. 1*, дає змогу констатувати, що середнє значення питомої ваги видаткової частини місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету за період 2005–2015 рр. становить 43,22 відсотка, що є вищим показником за аналогічний період у країнах Азії, де частка місцевих бюджетів не перевищує 10 відсотків, у країнах Латинської Америки знаходиться в межах від 15 до 40 відсотків. Своєю чергою, значення приведеного показника у країнах ОЕСР коливаються в межах від 14 відсотків у Бельгії до 61 відсотка в Австралії. Водночас, аналіз структури дохідної частини місцевих бюджетів період 2005–2015 рр. свідчить, що значення частки офіційних трансфертів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів зросло з 43,9 відсотка у 2005 р. до 59,1 відсотка у 2015 р., що дає підстави констатувати посилення ролі централізації бюджетної системи країни та зростання залежності місцевих бюджетів від державного. У період 2005–2015 рр. середнє значення питомої ваги трансфертів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів становило 49,4 відсотка, у тому числі в розрізі періодів 2005–2009 рр. – 43,9 відсотка, 2010–2015 рр. – 54,0 відсотка. Водночас, значення показника частки податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів у відповідні періоди становило: 2005–2015 рр. – 40,6 відсотка, 2005–2009 рр. – 42,7 відсотка, 2010–2015 рр. – 38,9 відсотка відповідно [14].

Разом з тим, використовуючи механізм міжбюджетного регулювання, держава знижує рівень диспропорцій між місцевими бюджетами у формуванні дохідної бази для здійснення фінансування бюджетних видатків у необхідних обсягах, що обумовлено особливостями та відмінностями соціально-економічного розвитку країни в розрізі її окремих регіонів та адміністративно-територіальних одиниць. Аналіз валового регіонального продукту як вагомого показника соціально-економічного розвитку територій у розрахунку на одну особу в регіональному розрізі свідчить про значну диференціацію його значень – станом на 2014 р. співвідношення максимального значення показника в м. Києві та мінімального значення даного показника, який зафіксовано у Чернівецькій області, становить 7,2 разу. Без урахування значення валового регіонального продукту в м. Києві, яке перевищує середнє значення цього показника по Україні в 3 рази, співвідношення максимального у Дніпропетровській області та мінімального значення в Чернівецькій області валового регіонального продукту по областях складає 3,1 разу. Вищевказане свідчить про суттєві відмінності податкового потенціалу в розрізі регіонів та відповідно можливостей

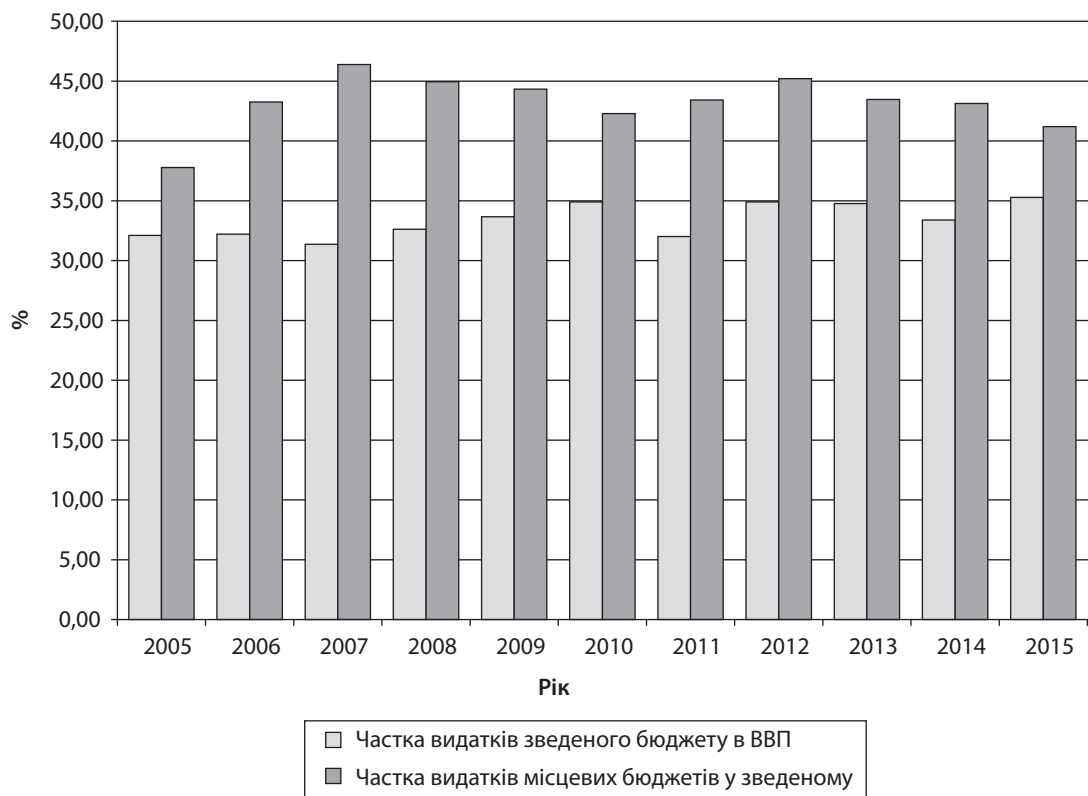


Рис. 1. Динаміка показника децентралізації у сфері видатків за період 2005–2015 років

Джерело: складено і розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [14].

у формуванні стабільної та достатньої дохідної бази місцевих бюджетів. Зазначене обумовлює доцільність та необхідність здійснення міжбюджетного регулювання з метою вирівнювання фінансових можливостей органів місцевого самоврядування для виконання власних і делегованих видаткових повноважень.

Важливим є встановлення та використання дієвих механізмів відносно нагляду та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в бюджетному, фінансовому та податковому середовищі як з боку держави, так і з боку незалежних аудиторських компаній, а також використання ефективних методів притягнення до відповідальності за порушення встановлених правил. Прикладом для цього можуть бути досить розгорнуті та структуровані доходи органів місцевого самоврядування у високорозвинених країнах світу, які дозволяють забезпечувати наповнення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами. Європейська модель розвитку територіальних громад базується на принципах субсидіарності, тобто дана модель передбачає надання послуг державними органами влади на максимально наближеному до конкретного споживача цих послуг рівні й законності функціонування новостворених територіальних органів. Необхідним є максимально повне нормативне закріплення компетенції органів територіальної громади із урахуванням приписів ч. 2 ст. 19 Конституції України, яка включає в себе позитивний принцип функціонування публічної адміністрації та потребує повного відображення їх функцій та повноважень у вигляді окремого законодавчого акту.

Ефективним методом здійснення процесу децентралізації адміністративних функцій виступає делегування повноважень, під яким розуміється надання тимчасових повноважень суб'єктам місцевого самоврядування відносно прийняття рішень у зазначених напрямках і питаннях, що належать до компетенції даного органу. В процесі децентралізації делегування повноважень являє собою конкретизовану систему реалізації повноважень й публічних функцій на визначений період та із зазначенням конкретного виконавця цього завдання. Даний метод може бути здійснено на всіх рівнях адміністрації та всередині організації, шляхом делегування повноважень від керівника до підлеглого. Цей процес підвищує відповідальність, самостійність місцевих органів влади, сприяє зростанню кваліфікації їх працівників та дозволяє забезпечувати сталий людський розвиток території. Делегування також часто використовують як тимчасовий крок для проведення експерименту, наприклад, перед процесом децентралізації певних функцій на постійній основі.

Процес територіальної децентралізації повинен включати в себе три основні елементи: *політичну децентралізацію*, яка відображає специфічний аспект формування органів місцевого самоврядування та їх представницький характер. Дієві конституційні гарантії функціонування такої системи, її зміст та рівень організації, мають забезпечувати незалежність таких органів від зовнішнього впливу держави. *Адміністративна децентралізація* ґрунтується на здійсненні органами місцевого самоврядування системи завдань, функцій та повноважень відносно реалізації соціальних та еко-

номічних програм у межах адміністративної території. *Фінансова децентралізація* вимагає забезпечити органам місцевого самоврядування достатній рівень власних фінансових й матеріальних засобів, а також надати їм право відносно вільного володіння, користування та розпорядження наявними фінансовими ресурсами, що знаходяться у територіальній громаді. Доцільним також є те, щоб децентралізована система включала в себе оптимальні характеристики відносно складу та керівництва й була забезпечена дієвим виконавчим апаратом. Таким чином, однією з передумов успішної реалізації процесу децентралізації влади в Україні, як підґрунтя для забезпечення сталого людського розвитку, є законодавче відображення й запровадження системи місцевого самоврядування до правової бази країни.

Аналіз тенденцій світового досвіду розвитку місцевого самоврядування з метою забезпечення сталого людського розвитку свідчить про його унікальність та значущість, що проявляється в тому, що громадяни зацікавлені в об'єднанні та взятті на себе відповідних ініціатив розвитку. Все це виступає відображенням процесу формування нового стилю поведінки громадян, що сформувався внаслідок багатьох національних та міжнародних програм щодо розвитку громад, які здійснили значний вплив на всі процеси місцевого самоврядування. Даний розвиток можливий завдяки реалізації на практиці методу, який має назву *соціальна мобілізація*. Під поняттям «соціальна мобілізація» розуміють процес зміни свідомості громадян таким чином, що вони прагнуть реалізації та використання новітніх форм соціалізації й поведінки. Це досить динамічний процес, який має на меті залучення потенціалу й прагнення кожної людини допомогти суспільству шляхом реалізації спільних програм.

Метод соціальної мобілізації ґрунтується на думці, згідно з якою переважна більшість людей готові до реалізації багатьох проектів та заходів з метою досягнення благополуччя як свого, так і своїх знайомих та громади в цілому. Однак, зазвичай, ці громадяни досить рідко збираються, щоб зможти повною мірою розкрити свій колективний потенціал, адже у них на заваді стає відсутність якісної соціальної та технічної допомоги ззовні. Отже, органи місцевого самоврядування зацікавлені в тому, щоб певний активіст громади чи установа, яка займається соціальною мобілізацією громадян, проводила навчання людей в напрямках: самоорганізації, тобто процесу об'єднання наявних як фінансових, так і людських ресурсів з метою зменшення загальних витрат й реалізації заходів, які приносять користь всій громаді; визначення конкретних лідерів громади, які будуть здатні розкрити потенціал людей та спрямувати його в правильне русло; визначення та розробка пріоритетів щодо розвитку людського потенціалу території; визначення технічної та фінансової спроможності реалізації даних пріоритетів; забезпечення й сприяння формуванню дохідних джерел, що потрібні для впровадження відповідних програм розвитку територіальних громад; забезпечення якісного моніторингу та контролю за всіма напрямками діяльності органів місцевого самоврядування.

Основна мета активіста громади або ж організації, яка займається соціальною мобілізацією, – це навчання людей, що полягає у використанні вищезгаданих вмінь та навичок й забезпечення зростання їх потенціалу. Для цього використовуються різноманітні тренінги, мотивації, технічна та фінансова підтримка. У результаті це має навчити громадян, які залучені до розвитку територіальної громади, використовувати здобуті вміння в разі необхідності.

Місцеве самоврядування має прагнути до надання послуг, які пов'язані з людським розвитком, на рівні, достатньому для реалізації потенціалу територій та громадян, які на ній проживають, та на рівні, вищому, ніж той, що передбачений системою державних соціальних стандартів. Для цього територіальним громадам, районам та областям варто надавати фінансові ресурси на рівні, достатньому для реалізації програм розвитку, наприклад, через частину доходів, що отримані понад передбачені обсяги, що буде залишатися в органах місцевого самоврядування, але разом із вимогою, що дані ресурси будуть спрямовані на надання послуг на якісно новому рівні.

Більшість послуг, які стосуються розвитку людського потенціалу, є прерогативою органів місцевої влади та не можуть отримувати дотації вирівнювання із державного бюджету. В першу чергу це відноситься до послуг житлово-комунального господарства, що є дорогими та потребують державної підтримки. З метою вирішення даних питань держава має розробити та реалізувати програму відносно поступового покращення якості розвитку людського потенціалу, особливо в сільській місцевості, використовуючи механізми державного фінансування, та кошти банківських установ, інвесторів і населення. Територіальні громади також мають отримати нормативно затверджені повноваження щодо об'єднання даних джерел ресурсів з метою реалізації спільних завдань та обов'язків. Відповідний механізм дасть можливість місцевим органам підвищити якість надання послуг, які стосуються розвитку людського потенціалу, та зміцнити їх фінансову самостійність в даному напрямку. Виділення фінансових ресурсів, достатніх для фінансування людського розвитку в територіальній громаді, не принесе користі, якщо не буде сформовано надійну систему моніторингу за показниками ефективності використання відповідних ресурсів, а саме: аналізу витрат та отриманих результатів, аналізу показників економічної ефективності та аналізу корисності витрат. Реалізація таких напрямів щодо поліпшення людського розвитку на місцевому рівні дозволить адаптувати українську систему до європейського рівня та підвищити якість людського розвитку в регіонах країни. Також важливим є підвищення довіри населення до місцевих органів влади та розширення їх повноважень.

Управління людським розвитком на місцевому рівні – це система поєднання колективних та індивідуальних досягнень з аналізу та обробки наявної інформації в процесі прийняття виважених управлінських рішень, що потребує використання моделей, які базуються на когнітивних зв'язках. Також варто зазначити, що процес моделювання як метод опосередкованого пізнання

розвитку людського потенціалу потребує формування чітких цілей даного процесу, тобто цільової функції, й побудови системи обмежень. Цільова функція буде прямувати до свого максимуму та включатиме: процес надання громадянам послуг максимально високої якості, що будуть порівнюватися з нормативними критеріями якості, широким колом підприємств та установ, які функціонують в конкурентному середовищі: місцевих та державних органів управління, підприємств усіх форм власності й організаційно-правових форм, громадських організацій та фізичних осіб.

Інноваційний розвиток територіальної громади, який базується на інтегрованому підході, потребує максимально повного використання наявного в неї потенціалу, насамперед людського, при врахуванні усіх його аспектів у процесі розробки й впровадження стратегії розвитку та інших важливих нормативних документів місцевого значення. Даний підхід здійснює безпосередній вплив на забезпечення процесів життєдіяльності територіальної громади та повинен відповідати як інтересам громадян країни, так і базовим принципам регіональної політики провідних країн світу. Територіальна громада як суб'єкт управління розвитком людського потенціалу представлена в контексті поняття «інформаційний простір», яке розкривається в процесі здійснення практичної діяльності людини й семантичних досліджень науковців та є важливою ознакою сучасної моделі розвитку світу. Дане твердження дозволяє поєднати в процесі прийняття управлінських рішень новітні якості стратифікованої громади та різноманітних верств населення з метою впровадження інноваційного розвитку; проводити ефективну діагностику політики місцевих органів влади й здійснювати моніторинг її реалізації; визначати засоби, що дозволять адаптувати наявну інформацію для її подальшого використання на різних рівнях функціонування громади. Також варто виділяти конкретні завдання, які вимагають визначення умов та механізмів залучення й використання фінансових ресурсів з метою реалізації даних заходів.

Таким чином, до орієнтовних заходів щодо управління розвитком людського потенціалу в територіальній громаді варто віднести: проведення ефективного реформування структури місцевої економіки; зміну наявної моделі споживання щодо товарів тривалого користування, заощаджень та інвестицій; розробку граничних характеристик щодо розвитку соціальної та економічної сфери, які можуть завдати шкоди навколишньому середовищу; використання системи штрафів та заохочень для покращення зв'язків між економічними, соціальними й екологічними факторами розвитку територіальної громади; розробку й впровадження системи стандартів розвитку органів місцевого самоврядування; характеристику основних видів та розмірів муніципальних зборів та платежів; встановлення обмежень на сировинні та напівфабричні виробництва на території громади та заохочення здійснення виробництва замкнутого циклу; проведення якісного переоснащення виробництв через використання енергозберігаючих та безвідходних технологій; стимулювання розвитку екологічної та чистої енергетики,

що ґрунтується на використанні відновлюваних джерел енергії, електростанцій, що працюють на силі вітру, сонця, води; використання ринкових механізмів та формування конкурентного середовища з метою подолання економічних та інформаційних диспропорцій відносно виробництва та реалізації товарів та послуг; розробка базових критеріїв ціноутворення й забезпечення ефективних гарантій розвитку як людини так і громади.

Використання базових принципів розвитку людського потенціалу потребує від населення свідомої участі в даному процесі, реалізації розвитку громади шляхом зростання відповідальності кожного члена суспільства за добробут всієї територіальної громади. Даному процесові допомагає процес формування високої моралі, культури, громадянської свідомості й гармонійних соціальних взаємовідносин в суспільстві.

Розвиток людського потенціалу на місцевому рівні має проходити на таких засадах: збереження й розвиток людського потенціалу; забезпечення зростання та підвищення якості управлінського потенціалу відповідної територіальної громади. Перший напрям стосується покращення демографічних характеристик людського розвитку на місцевому рівні, зниження показника смертності, підвищення якості освіти та забезпечення її розвитку, зменшення безробіття членів громади. У даному випадку показники якості розвитку людського потенціалу відповідно територіальної громади оцінюються за такими критеріями: прагнення громадян до здійснення інноваційної діяльності, забезпечення конкурентоспроможності робочої сили, існування громадян, що прагнуть використовувати результати наукових досліджень на практиці. Другий напрям стосується характеристики базових способів та заходів відносно пошуку й використання резервів активізації здатності управлінської системи органів місцевої влади щодо постійного оновлення, які формують механізм її розвитку, базовими складовими якого є використання на практиці теоретичних в прикладних досліджень й організаційно-технологічних інновацій.

Таким чином, сукупність способів та механізмів щодо виявлення та використання таких резервів формують механізм її саморозвитку, що включає в себе два основні блоки: теоретичний: заходи відносно впровадження теоретичних і методологічних положень в процес управління територіальною громадою, використання принципів управління територіальним розвитком як цілісною соціально-економічною системою, збереження доктринальної єдності його нормативно-правової бази, відкриття сучасних дослідницьких та аналітичних центрів; та *практичний*, що безпосередньо направлений на використання організаційних та технологічних новацій у процесі управління територіальною громадою, а саме – використання стандартизації управлінських послуг відповідно до прийнятих міжнародних стандартів ISO 9001:2000, застосування принципу організаційного плюралізму, реалізацію ініціатив розвитку громади, забезпечення інформатизації управлінських процесів та інтерактивного навчання державних службовців й контролю за їх діяльністю.

У рамках використання прагматично-когнітивної моделі щодо управління людським розвитком необхідним є вдосконалення механізму управління якістю. Наявність цілісної системи менеджменту якості територіальної громади дозволяє здійснювати аналіз результатів та ресурсів, що використані для їх досягнення, підвищувати якість інформаційного забезпечення, надавати повноваження відповідним особам при підвищенні їх відповідальності за виконану роботу, формувати ефективні взаємозв'язки в системі управління територіальною громадою між її підсистемами, працівниками та керівниками, вдосконалення навичок здійснення управлінської діяльності. Також важливим є пошук напрямів підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств, пошук методів адаптації сучасних механізмів управління ними, які використовуються в менеджменті приватних підприємств. Управління комунальним майном та комунальними правами, проведення комплексної оцінки їх вартості, ремонт та оновлення житлового фонду й комунікацій, які знаходяться у власності й розпорядженні відповідної територіальної громади, мають проходити на засадах корпоративного фінансування. Використання саме такого методу управління комунальним майном дозволить не тільки підвищити якість управління розвитком людського потенціалу відповідної територіальної громади, а й позбавитись конфлікту інтересів в процесі здійснення управлінської діяльності, покращити інвестиційний клімат території.

Вагому роль у формуванні теоретичних і методологічних основ забезпечення розвитку людського потенціалу відіграє розробка та впровадження високих соціальних стандартів, що виступають базою для ефективного соціального захисту. Для реалізації основної мети соціальної політики відносно розвитку людського потенціалу потрібно здійснити кардинальні перетворення не лише в соціальному, нормативному, економічному та політичному середовищі, а й системні зміни у суспільній свідомості, визнання рівноправності та важливості громадян всіх без винятку соціальних груп та їх потреб. Отже, соціальні гарантії й стандарти виступають не лише як гарантування населенню мінімально необхідного рівня життя та забезпечення однакових стартових можливостей, а й формування передумов для людського розвитку в цілому, через соціально-економічні, суспільно-правові, культурно-побутові, психологічні та інші аспекти соціалізації особи, створення комфортних умов життя, задоволення мінімального рівня потреб усіх соціальних груп, насамперед, молоді, яка є найбільш мобільною та відіграє визначальну роль в суспільно-політичному житті України, але одночасно є й найбільш соціально незахищеною. Дані аспекти свідчать про актуальність питання щодо розвитку молоді як важливого компонента управління людським потенціалом територіальної громади. Таким чином, модель управління людським розвитком територіальної громади повинна визначати особливе відношення щодо молоді в соціально-економічному середовищі як до окремої соціальної категорії, яка має власні специфічні потреби й проблеми. Базою даного підходу виступає комплекс

заходів, що містить систему дій, засобів та методик, що комплексно впливають на молодь як окрему соціальну групу. Дані заходи здійснюються системою місцевих органів влади, до яких належать спеціалізовані установи, які уповноважені на реалізацію заходів державної молодіжної політики. Водночас, дані установи здатні залучати до своєї діяльності й інші соціальні організації, у тому числі й молодіжні. Отже, основною метою держави має бути використання таких економічних інструментів, що дозволять забезпечувати підтримку молоді, сприяти її працевлаштуванню, надавати допомогу відносно організації підприємницької діяльності, що в результаті дозволить вирішити таке важливе завдання, як забезпечення розвитку людського потенціалу територіальної громади.

З метою формування ефективної методології управління людським розвитком територіальної громади потрібно проводити синтез теорії державного управління й методичного забезпечення органів місцевого самоврядування. Базові параметри, закономірності розвитку економічних систем та їх принципи становлять потужну методологічну базу щодо управління розвитком людського потенціалу на місцевому рівні та визначають основні методи, що використовуються в процесі управлінської діяльності.

ВИСНОВКИ

Проведення ефективної децентралізації державного управління в Україні потребує розробки правових засад децентралізації, що чітко характеризуватимуть права й обов'язки всіх рівнів влади. Вагомим також є реформування системи державного управління та її інституціоналізація, що дозволить вивести організаційні структури державних та місцевих органів влади на новий рівень ефективності, насамперед, в питаннях розвитку людського потенціалу. Для підвищення якості роботи працівників державних установ на місцевому рівні необхідно здійснювати їх навчання, перепідготовку, надавати технічну підтримку тощо. Необхідним є формування системи заохочень територіальних громад відносно надання послуг, що пов'язані із розвитком людського потенціалу, на рівні вищому, ніж мінімум, який зазначений в державних соціальних стандартах. Для цього територіальним громадам та місцевим органам влади варто забезпечити певні фінансові стимули, до яких можна віднести доходи, отримані понад прогнозовані обсяги. ■

ЛІТЕРАТУРА

- 1. Деркач М. І.** Децентралізація фіскальних функцій держави у контексті забезпечення сталого розвитку України : монографія / Деркач Микола Іванович; Дніпропетр. нац. ун-т ім. О. Гончара. – Д. : Стиль, 2011. – 419 с.
- 2. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів :** монографія / Лунина І. О. та ін. ; за ред. І. О. Луниної. – К. : [б. в.], 2010. – 319 с.
- 3. Макаров Г. В.** Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Г. В. Макаров ; Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президенті України. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1021/>
- 4. Панова В. Є.** Регіональна політика держав Європейського Союзу в контексті забезпечення децентралізації в

сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / В. Є. Панова ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2010. – 20 с.

5. Пилипів В. В. Децентралізація управління соціально-економічним розвитком України [Електронний ресурс] / В. В. Пилипів, Л. М. Макаренко // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2008. – Вип. 4 (2). – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/aprer/2008_4_2/103.pdf

6. Данилишин Б. Децентралізація управління в Україні: з чого почати? [Електронний ресурс] / Б. Данилишин. – Режим доступу : <http://kontrakty.ua/article/82116>

7. Молдован О. Навіщо Україні потрібна децентралізація і чому центральна влада так не бажає її ініціювати [Електронний ресурс] / О. Молдован. – Режим доступу : <http://forbes.ua/ua/nation/1373806-navishcho-ukrayini-potribna-decentralizaciya>

8. Ебел Р. Про вимірювання та вплив фіскальної децентралізації / Роберт Д. Ебел, Сердар Ілмаз // Державні фінанси в розвиткових та перехідних країнах : зб. есеїв на честь Річарда Бірда / [Пер. з англ. Р. Качук ; наук. ред. Л. Ільченко-Сюйва]. – К. : К. І. С., 2006. – 400 с.

9. Циммерманн Х. Фіскальна децентралізація в Україні. Фіскальна система та потреба у її реформуванні / Хорст Циммерманн, Тарас Журавель. – Київ, 2008. – 51 с.

10. DeMello, L. R. Fiscal decentralization and intergovernmental fiscal relations a cross-country analysis / L. R. DeMello // *World Development*. – 2000. – Vol. 28, No. 2. – P. 365–380.

11. Davoodi, H. Fiscal decentralization and economic growth a gross-country study / Davoodi Hamid and Heng-fu Zou // *Journal of Urban Economics*. – 1998. – Vol. 43. – P. 244–257.

12. Rodríguez-Pose, A. Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe / A. Rodríguez-Pose, A. Krøijer // LSE 'Europe in Question' discussion paper series. – 2009. – No. 12. – The London School of Economics and Political Science, London. – 42 p.

13. Martinez-Vazquez, J. Fiscal Decentralization in Ukraine: Accomplishments and Challenges in the Transition / J. Martinez-Vazquez, W. R. Thirsk. – New York : Nova Science Publishers, Inc., 2011. – 173 p.

14. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

REFERENCES

Derkach, M. I. *Detsentralizatsiia fiskalnykh funktsii derzhavy u konteksti zabezpechennia staloho rozvytku Ukrainy* [Detsentralizatsiia fiskalnih funktsiy powers have konteksti zabezpechennya steel rozvitku Ukraine]. Dnipropetrovsk: Styl, 2011.

Lunina, I. O. et al. *Dyversyfikatsiia dokhodiv mistsevyykh biudzhetyv* [Diversifikatsiia dohodiv mistsevyyh byudzhetyv]. Kyiv, 2010.

Makarov, H. V. "Ochikuvani ryzyky u protsesi detsentralizatsii vlady v Ukraini. Analitychna zapyska" [Ochikuvani riziki in protsesi detsentralizatsii Vlady Ukraini. Analitychna note]. <http://www.niss.gov.ua/articles/1021/>

Panova, V. Ye. "Rehionalna polityka derzhav Yevropeiskoho Soiuzu v konteksti zabezpechennia detsentralizatsii v suchasnyy Ukraini" [Regionalna politika powers Evropeyskogo Union in konteksti zabezpechennya detsentralizatsii in suchasnyy Ukraini]. *Avtoref. dys. ... kand. polit. nauk* : 23.00.02, 2010.

Pylypiv, V. V., and Makarenko, L. M. "Detsentralizatsiia upravlinnia sotsialno-ekonomichnym rozvytkom Ukrainy" [Detsentralizatsiia upravlinnya sotsialno-ekonomichnym rozvytkom Ukraine]. http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/aprer/2008_4_2/103.pdf

Danylyshyn, B. "Detsentralizatsiia upravlinnia v Ukraini: z choho pochaty?" [Detsentralizatsiia upravlinnya in Ukraini: s choho an opened?]. <http://kontrakty.ua/article/82116>

Moldovan, O. "Navishcho Ukraini potribna detsentralizatsiia i chomu sentralna vlada tak ne bazhaie yii initsiuuvaty" [Navishcho Ukraini potribna detsentralizatsiia i chomu central Vlad so not bazhae ii initsiyuvati]. <http://forbes.ua/ua/nation/1373806-navishcho-ukrayini-potribna-decentralizaciya>

Ebel, R. D., and Ilmaz, S. "Pro vymiryuvannia ta vplyv fiskalnoi detsentralizatsii" [About vimiryuvannya that vplyv fiskalnoi detsentralizatsii]. In *Derzhavni finansy v rozvytkovykh ta perekhidnykh krainakh*. Kyiv: K. I. S., 2006.

Tsymmermann, Kh., and Zhuravel, T. *Fiskalna detsentralizatsiia v Ukraini. Fiskalna sistema ta potreba u yii reformuvanni* [Fiscal decentralization in Ukraine. Fiscal system and the need for its reform]. Kyiv, 2008.

DeMello, L. R. "Fiscal decentralization and intergovernmental fiscal relations a cross-country analysis". *World Development*, vol. 28, no. 2 (2000): 365–38.

Davoodi, H., and Heng-fu, Z. "Fiscal decentralization and economic growth a gross-country study". *Journal of Urban Economics*, vol. 43 (1998): 244–257.

Rodríguez-Pose, A., and Krøijer, A. "Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe". *LSE "Europe in Question" discussion paper series*, no. 12 (2009).

Martinez-Vazquez, J., and Thirsk, W. R. *Fiscal Decentralization in Ukraine: Accomplishments and Challenges in the Transition*. New York: Nova Science Publishers, Inc., 2011.

Ofitsiynyi sait Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy. <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>