

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

**ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ
ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ
ВЕЛИКИХ МІСТ
ТА АГЛОМЕРАЦІЙ В УКРАЇНІ**

Монографія

**Видавництво «НТМТ»
Харків
2015**

УДК 338.1:332:64

ББК У042:2

Е45

*Рекомендовано до друку вченою радою
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
(протокол № 10 від 30 листопада 2015 р.)*

Научний редактор: д-р екон. наук С.В. Богачов

Рецензенти: д-р екон. наук І.В. Заблудська

д-р екон. наук І.Л. Сазонець

Богачов С.В. та ін.

Е45 Економіко-правові проблеми розвитку великих міст та агломерацій в Україні : [монографія] / С.В. Богачов, М.В. Мельникова, В.А. Устименко та ін. – Харків: Видавництво «НТМТ», 2015. – 247 с.

ISBN 978-617-578-250-7

Розглянуто теоретико-методичні та прикладні проблеми розвитку великих міст та агломерацій в Україні, включаючи правове та ресурсне забезпечення, планування та фінансування, розподіл повноважень та реалізацію компетенції органів місцевого самоврядування, формування інституційних, організаційних та соціально-трудова умов, врахування дії Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, особливості сфери надання комунальних, фінансових, соціальних, інформаційно-комунікаційних послуг, функціонування підприємств житлово-комунального комплексу, та розроблено рекомендації щодо подолання вирішення означених проблем.

Рассмотрены теоретико-методические и прикладные проблемы развития крупных городов и агломераций в Украине, включая правовое и ресурсное обеспечение, планирование и финансирование, распределение полномочий и реализацию компетенции органов местного самоуправления, формирование институциональных, организационных и социально-трудова условий, учета действия Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, особенности сферы предоставления коммунальных, финансовых, социальных, информационно-коммуникационных услуг, предприятий жилищно-коммунального комплекса, и разработаны рекомендации по преодолению решения указанных проблем.

Для працівників науково-дослідних установ, центральних, галузевих та місцевих органів управління, підприємств, викладачів і студентів вузів.

Для работников научно-исследовательских организаций, центральных, отраслевых и местных органов управления, предприятий, преподавателей и студентов вузов.

УДК 352.07: 338.24

ББК У042.2

© Богачов С.В., Мельникова М.В.,
Устименко В.А. та ін., 2015

© Видавництво «НТМТ», 2015

ISBN 978-617-578-250-7

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
РОЗДІЛ 1. ОБ’ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ В УКРАЇНІ.....	7
1.1. Великі міста та агломерації у складі економічного напрямку містознавства	7
1.2. Особливості економіки великих міст та агломерацій.....	16
1.3. Тенденції розвитку економіки великих міст та агломерацій в Україні	22
РОЗДІЛ 2. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ.....	29
2.1. Правові засади функціонування міських агломерацій	29
2.2. Територіальна громада як базова одиниця функціонування міських агломерацій.....	35
2.3. Комунальна власність як основа господарювання великих міст та агломерацій	41
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ	52
3.1. Склад і структура ресурсного забезпечення розвитку великих міст та агломерацій	52
3.2. Комунальні ресурси міста: склад, структура, особливості управління	59
3.3. Інвестиційні ресурси в забезпеченні розвитку великих міст та агломерацій	67
РОЗДІЛ 4. ПРОБЛЕМИ ПЛАНУВАННЯ І ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ	75
4.1. Стратегічний підхід до планування соціально-економічного розвитку великих міст та агломерацій	75
4.2. Планування просторового розвитку великих міст та агломерацій	83
4.3. Фінансове забезпечення реалізації програм і проектів розвитку великих міст та агломерацій	90
РОЗДІЛ 5. ПРОБЛЕМИ РОЗПОДІЛУ ПОВНОВАЖЕНЬ І РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСІ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ	99
5.1. Повноваження органів місцевого самоврядування великих міст та агломерацій у сфері містобудування	99
5.2. Особливості реалізації компетенції органів місцевого самоврядування великих міст та агломерацій у сфері комунального господарства	106
5.3. Моделювання взаємовідносин між великими комунальними комерційними підприємствами та партнерами (з урахуванням наявної господарської компетенції).....	113

РОЗДІЛ 6. ІНСТИТУЦІЙНІ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ.....	121
6.1. Удосконалення інституційних умов розвитку міських агломерацій	121
6.2. Шляхи вирішення організаційних проблем розвитку міських агломерацій	127
6.3. Проблеми узгодження соціально-трудових відносин у процесі розвитку міських агломерацій	135
РОЗДІЛ 7. РОЗВИТОК ОКРЕМИХ НАПРЯМІВ ЕКОНОМІКИ МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ З УРАХУВАННЯМ НАБУТТЯ ЧИННОСТІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ / ЗОНУ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ З ЄС.....	144
7.1. Проблеми та перспективи розвитку крос-кордонних агломерацій в Україні	144
7.2. Оцінка попиту на ресурсозберігаюче обладнання у сфері теплопостачання великих міст та агломерацій	150
7.3. Напрями підтримки енергетичної безпеки у сфері ЖКГ міських агломерацій	159
РОЗДІЛ 8. ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СФЕРИ КОМУНАЛЬНИХ, ФІНАНСОВИХ Й ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ПОСЛУГ У ВЕЛИКИХ МІСТАХ ТА АГЛОМЕРАЦІЯХ	170
8.1. Проблеми інвестування розвитку комунальної інфраструктури міських агломерацій	170
8.2. Проблеми надання кооперативними інститутами соціальних і фінансових послуг у великих містах та агломераціях	177
8.3. Проблеми розвитку сфери надання інформаційно-комунікаційних послуг у великому місті	187
РОЗДІЛ 9. АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ	194
9.1. Обґрунтування вибору векторів розвитку житлово-комунального господарства міських агломерацій	194
9.2. Планування організаційних змін і розвитку ресурсозабезпечуючих комплексів у сфері ЖКГ великих міст.....	199
9.3. Підвищення ефективності розвитку підприємств житлово-комунального комплексу великих міст та агломерацій	209
ПІСЛЯМОВА.....	221
ЛІТЕРАТУРА.....	224

ПЕРЕДМОВА

Великі міста є центрами концентрації людських, виробничих, інвестиційних та інноваційних ресурсів. Від того, наскільки успішно ними вирішуються проблеми реформування та розвитку економіки, залежать результати соціально-економічного розвитку не тільки території їх розташування, але і регіону та країни в цілому.

Обґрунтування раціональних шляхів вирішення завдань соціально-економічного розвитку території (зокрема, великого міста та агломерації) передбачає активізацію використання інтелектуального, професійного, організаційно-управлінського потенціалів. Рівень урбанізації території і форми її реалізації справляють особливий вплив на стан економічного простору, економічне зростання та можливості вирішення завдань економічного і соціального розвитку за рахунок використання наявного та залученого потенціалу.

Збільшення значимості територій, на яких розташовані великі міста та агломерації, не можна оцінювати однозначно, оскільки в цьому процесі простежується позитивна і негативна складові. Перша обумовлена більш ефективним використанням агломераційного потенціалу порівняно з навколишнім територіальним простором. Друга пов'язана з посиленням територіальних диспропорцій, зниженням економічної безпеки і регіональної конкурентоспроможності.

Виявлення проблем розвитку великих міст і агломерацій є актуальним у зв'язку з: пошуком методів та чинників збереження їх поступального розвитку; визначенням джерел випереджаючого зростання та поширення досвіду забезпечення зростання на інші території; встановленням суперечливих тенденцій і шляхів їх подолання; необхідністю підвищення якості життя територіальної громади або сукупності територіальних громад.

Питання, пов'язані із забезпеченням розвитку великих міст і агломерацій, доцільно розглядати з різних точок зору, тому що великі міста та агломерації є джерелами соціальних, демографічних, техногенних й інших механізмів впливу на середовище проживання людини і характеризуються особливо високою динамікою розвитку, яка, у свою чергу, ініціює швидке наростання соціальних проблем, концентрацію фінансових потоків, погіршення екології, а також зміни методів управління економікою території. Усе це зумовлює необхідність використання різних підходів до дослідження процесу розвитку великих міст і агломерацій, що передбачає вирішення комплексу таких завдань:

визначення місця великих міст та агломерацій у складі економічного напряму містознавства, виявлення особливостей економіки великих міст та агломерацій, узагальнення тенденцій розвитку економіки великих міст та агломерацій в Україні;

розгляд правових засад функціонування міських агломерацій, територіальної громади як базової одиниці функціонування міських агломерацій, комунальної власності як основи господарювання великих міст та агломерацій;

дослідження складових ресурсного забезпечення розвитку великих міст та

агломерацій, особливостей використання комунальних ресурсів і можливостей формування та залучення інвестиційних ресурсів;

встановлення особливостей стратегічного підходу до планування соціально-економічного розвитку, можливості планування просторового розвитку та формування фінансового забезпечення реалізації програм і проектів розвитку великих міст та агломерацій;

аналіз повноважень органів місцевого самоврядування великих міст та агломерацій у сфері містобудування, особливостей реалізації компетенції у сфері комунального господарства, а також моделювання взаємовідносин між великими комунальними комерційними підприємствами та партнерами (з урахуванням наявної господарської компетенції);

обґрунтування шляхів удосконалення інституційних умов, вирішення організаційних і соціально-трудова проблем розвитку великих міст та агломерацій;

визначення шляхів розвитку окремих напрямів економіки міських агломерацій з урахуванням набуття чинності Угоди про асоціацію / зону вільної торгівлі з ЄС;

узагальнення проблем розвитку сфери комунальних, фінансових, інформаційно-комунікаційних послуг у великих містах та агломераціях і напрямів їх подолання;

обґрунтування вибору векторів розвитку ЖКГ міських агломерацій та підходу до планування організаційних змін і розвитку ресурсозабезпечуючих комплексів у сфері ЖКГ, а також шляхів підвищення ефективності розвитку підприємств житлово-комунального комплексу.

Автори виходять з того, що поняття «проблеми» включає комплекс питань, які об'єктивно виникають у процесі наукового пізнання та вирішення яких має теоретичне або практичне значення. У процесі наукового пізнання здійснюється перехід від постановки одних проблем до їх вирішення, а потім до постановки нових проблем та пошуку шляхів їх вирішення. При цьому способи вирішення проблем співпадають із загальними методами та прийомами наукового дослідження.

Таким чином, у монографії розглянуто економіко-правові проблеми як комплекс питань теоретичного і прикладного характеру, пов'язаних із розвитком великих міст та агломерацій; та визначено шляхи вирішення зазначеного комплексу питань.

Монографію підготовлено авторським колективом у складі:

С.В. Богачов – передмова, розділ 1, підрозділи 3.2, 3.3, 4.1, 4.3, 6.3, 7.2, післямова; М.В. Мельникова – розділи 1, 3, підрозділи 4.1, 5.3, 6.1, 6.2, 7.1, 8.1, 8.3, 9.2, 9.3; В.А. Устименко – розділ 2, підрозділ 5.1; Р.А. Джабраїлов – розділ 2; Є.С. Градобоева – підрозділи 6.2, 7.3, 8.1, 9.1; О.В. Тарасевич – підрозділи 5.2, 5.3, 6.3; В.М. Ігнатков – підрозділ 3.3; Г.Г. Нестеров – розділ 5; Н.В. Чувікіна – підрозділи 4.2, 4.3; О.О. Юрманова – підрозділ 8.2; О.С. Богачов – підрозділ 8.3; О.Ю. Андрєєва – підрозділ 9.3.

РОЗДІЛ 1

ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ В УКРАЇНІ

1.1. Великі міста та агломерації у складі економічного напрямку містознавства

Сучасні великі міста та агломерації є динамічними територіальними формуваннями, що відіграють важливу роль у макрорегіональному розподілі праці, забезпечують взаємодію між різними сферами суспільного виробництва, збалансованість структури та обсягу різних видів ресурсів, досягнення цілей соціально-економічного розвитку території. Процеси, що відбуваються у великому місті (агломерації), та управління ними потребують теоретичного переосмислення, методологічного обґрунтування, методичних і практичних розробок. Ці проблеми досліджує містознавство, яке належить до комплексних багатопланових прикладних наук та являє собою складну і розгалужену систему знань про місто. Спочатку воно розвивалося у складі інших наук: географії, філософії, історії, соціології, економіки, теорії архітектури. Однак у даний час воно набуло самостійності, особливо економічний напрям, що відображено в розробках вітчизняних і зарубіжних фахівців [1-8].

Найбільш близькою і достатньо розробленою галуззю наукових знань, що вивчає територіальні утворення, є регіонознавство, регіонологія, урбанологія, регіоналістика. У словниках та енциклопедіях подано різні визначення цих термінів. Зокрема, регіонознавство вивчає територіальну організацію господарства і життєдіяльності населення та має на меті визначення специфіки соціально-економічного, політичного, культурного, природного, екологічного розвитку як цілісних територіальних утворень. Регіонологія – це науковий напрям в економіці та суміжних із нею науках, який досліджує особливості розвитку регіону або економічного району як частини народногосподарського комплексу країни. Одне з основних завдань регіонології полягає у встановленні особливостей процесу суспільного відтворення регіону для теоретичного і методологічного обґрунтування його прогнозування та регіонального планування.

Урбанологія – комплексна наукова дисципліна, що об'єднує знання різних галузей у спробах створення загальної теорії міського розвитку.

Регіоналістика – сукупність дисциплін і напрямів, методологічних підходів і методичних прийомів, об'єктом дослідження яких є регіон. У період СРСР у дослідженнях регіоналістики домінували економічні та географічні розробки і недостатня увага приділялася соціально-економічним проблемам. Західні вчені під регіоналістикою розуміють єдину універсальну теорію, що інтегрує самостійні напрями знань, які стосуються регіонів [9; 10].

Українські науковці зробили значний внесок в опрацювання проблем теорії та практики регіоналістики саме: представники Львівської школи

розробили теорію та методологію моделювання регіонального економічного розвитку в умовах переходу до ринку; Одеської школи – наголошують на взаємозв'язку економічних, соціальних й екологічних проблем розвитку регіонів; Донецької школи – на необхідності комплексного підходу до формування стратегії і тактики розвитку, особливо у старопромислових регіонах, а також поєднання економічної та правової складових регіонального розвитку. Ці підходи повною мірою можна поширити на великі міста та агломерації.

У 1986 р. авторами колективної монографії [5] місто розглядалося як ланка народного господарства та цілісної соціально-економічної системи, що функціонує як єдиний організм, яким потрібно управляти. В. Мамутов та А. Серебряков підкреслювали, що місто – «суб'єкт державно-правових відносин, адміністративно-політична одиниця держави, возглавляемая Советом народных депутатов – органом государственной власти. Город – сложная система, проблемы управления им можно рассматривать под различными углами зрения. Но наиболее целесообразно – в единстве их социально-экономического содержания и правовой формы, то есть с позиций системного экономико-правового подхода» [5, с. 4].

Виходячи з вищевикладеного, а також з урахування змін, які відбулися в Україні у 1986-2015 рр., та згідно з результатами досліджень, виконаних відділом економіко-правових проблем містознавства Інституту економіко-правових досліджень НАН України та відображених у роботах [11-13], доцільно надати трактування міста з використанням двох підходів:

місто як організм, феномен, що характеризується територією, населенням, яке постійно проживає на цій території та має комунальну власність і є учасником відносин у сфері господарювання через органи місцевого самоврядування;

місто, як складна соціально-економічна система, включає взаємодіючі та взаємопов'язані елементи: населення, територію, містоутворюючу, архітектурно-містобудівну підсистему і сферу життєзабезпечення, що обслуговує функціонування, збереження та розвиток безпосередньо міста.

Перший підхід характеризує визначення міста у макроекономічному аспекті.

Саме ці два підходи виступатимуть основоположними при розгляді економіко-правових проблем розвитку великих міст та агломерацій як у теоретичному, так і у прикладному аспектах.

Звертаючись до містознавства як теоретико-методологічної основи розвитку великих міст та агломерацій, слід зазначити, що Є. Аніміца і Н. Власова включають до складу містознавства вивчення генезису міста, проблем сучасної урбанізації, класифікацію і типологію міст, системний підхід, територіальну організацію та просторову еволюцію міста [14].

А. Лола трактує «містознавство» як єдину науку про місто шляхом створення інтеграції таких галузей наук: архітектура і містобудування, будівництво, екологія міста, міське господарство, міське управління, міське

право, міська економіка і підприємництво, стратегічне планування міської системи, інформаціологія міста і регіону, сприйняття міського середовища [15].

На основі вищевикладеного можна дійти висновку про те, що містознавство досліджує територіальну організацію господарства в місті, методологічні та практичні проблеми забезпечення гармонізації системи міських відносин з урахуванням соціально-економічних, політичних, культурних, етнографічних, природних, екологічних особливостей, а також формування та реалізації міської політики за допомогою прийняття відповідних рішень [11]. При цьому під системою міських відносин слід розуміти відносини, що виникають між фізичними особами, суб'єктами підприємницької діяльності, фізичними та юридичними особами, а також між державою і громадськими організаціями.

Предмет містознавства – це процеси міського розвитку, учасниками якого є члени територіальної громади.

Завданням містознавства виступає дослідження особливостей природно-ресурсного потенціалу міста, проблем населення і трудових ресурсів, регіональних екологічних проблем.

Містознавство вивчає галузеву і територіальну структуру господарських комплексів, основні форми територіальної організації господарства. Оскільки містознавство тісно пов'язане з рядом суміжних економічних дисциплін (економічною географією, природокористуванням, системою державного управління, муніципальним менеджментом, економічною історією, економічною теорією, галузевими економіками), у дослідженнях використовуються основні дані цих наукових дисциплін щодо територіальної організації господарства.

Методологічну базу містознавства становлять сучасні наукові теорії економічного районування, результати дослідження структури регіональних комплексів, цільові програми розвитку регіонів, теоретичні аспекти формування територіально-виробничих і галузевих комплексів, закономірності та принципи розміщення продуктивних сил галузей господарства й економічних районів, положення регіональної політики та стратегії.

Структуру містознавства за напрямками наведено на рис. 1.1.

Прикладне містознавство визначає напрями міської політики, а практичне – механізми її реалізації за допомогою формування відповідних рішень, зокрема, спрямованих на вибудовування ефективних моделей відносин між суб'єктами господарювання, модернізації міської інфраструктури, реалізації програм соціально-економічного розвитку.

Містознавство досліджує еволюційний розвиток міста на різних етапах історичного процесу, внутрішньо- та міжміські економічні зв'язки, а також перебіг економічних перетворень у місті в умовах становлення і розвитку ринкових відносин.

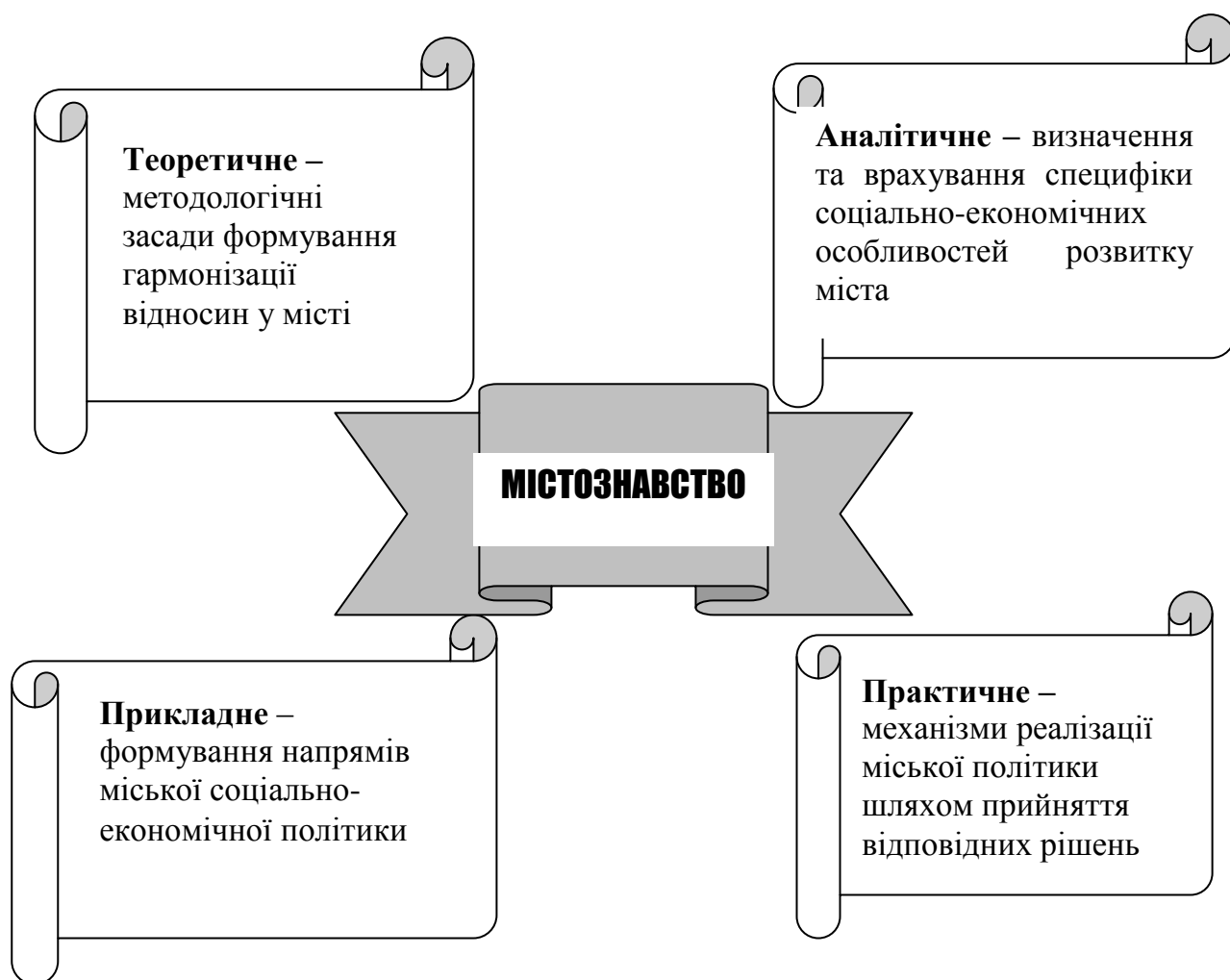


Рис. 1.1. Структура містознавства за напрямками дослідження

Сучасне місто як особлива територіально-адміністративна, соціально-господарська, соціокультурна форма існування суспільства має власні ознаки, які сформувалися на ранніх стадіях урбогенезу, і тоді ж визначилися деякі загальні закономірності та тенденції міського розвитку. У зв'язку з цим доцільно досліджувати в історичному аспекті роль міста у процесі еволюції суспільства.

Вивчення міста має багатовікову історію [1; 16-20]. Відомості про нього з'являються в архаїчних духовно-символічних текстах старозавітного часу, в яких містяться розповіді про будівництво перших міст. Теоретичне узагальнення зустрічається у творах філософів Стародавньої Греції та Риму, середньовічних християнських богословів, арабських мусульманських мислителів, а також працях гуманістів-реформаторів епохи Ренесансу. В індустріальну епоху з'являються різні дослідження про місто і процеси урбанізації, розробляються наукові методи пізнання, різні теорії, парадигми.

Дослідники відзначають, що поява перших міських поселень збіглася з переходом «від варварства до цивілізації». На думку Ф. Броделя, «місто – як би цезура, розрив, / нова / доля світу. Коли воно виникає, несучи із собою

писемність, то відкриває двері того, що ми називаємо історією» [16]. Історично перші міста з'явилися на Сході, що пояснюється як сприятливими природно-географічними умовами (кліматом, ландшафтом, рельєфом місцевості наявністю родючих ґрунтів), так і природно-історичними та соціокультурними, включаючи розподіл праці з досить високим ступенем технологічного забезпечення землеробства, скотарства і ремесла, наявністю жорсткої ієрархічної соціальної організації товариства. Міські та сільські поселення розташовувалися в районах, де природні та географічні умови, рельєф місцевості, клімат були найбільш сприятливими й оптимально придатними для розвитку землеробства. Поява міст безпосередньо була пов'язана з розвитком поливного землеробства, закладенням плантацій сільськогосподарських і технічних культур, будівництвом зрошувальних систем та водорозподільних споруд. Аграрний напрям розвитку економіки визначав будову міста – частина його території була зайнята під ріллю, городні культури, сади, а решта – під зрошувальні канали й іригаційні споруди. Спеціальні міські служби спостерігали і регулювали розподіл води в місті та на приміській території [17; 19]. Починаючи з найдавніших часів і протягом багатьох століть економічною основою традиційного суспільства і міста залишалося землеробство, незважаючи на те що успішно розвивалися ремесло і торгівля (особливо у прибережних містах). Саме місто було адміністративним, релігійно-духовним, культурним центром значних територій.

В авторів античної літератури похідні від «Урбс» поняття («урбанус», «урбанітас») відображали різні сторони культурного існування в місті, включаючи і побутові умови, і здібності людини, вихованої в обстановці складного міського життя [19]. У цих поняттях відображалися і фіксувалися основоположні ідеї античної цивілізації – місто як символ культури зі своїми принципами і духовними якостями його громадян-городян. Культурним ідеалом, на думку античних авторів, була форма людського спілкування в місті, що дозволяло громадянам вчиняти згідно із законами розуму та світової гармонії.

Економічно античне місто могло існувати тільки в органічній єдності із селом й основним заняттям – землеробством, у якому використовувалася переважно праця рабів. Ремеслом і торгівлею займалося населення, яке не мало прав вільних повноправних громадян, – вільновідпущеники, чужинці, уродженці провінцій. Соціально-економічна і політична еліта міста-поліса зосереджувала у своїх руках управління (військове і цивільне) та інтелектуальну діяльність. Місто при цьому виступало центром влади і культури. Падінню античного міста сприяли як внутрішні фактори (криза рабовласницького устрою), так і зовнішні – завоювання варварів, що привело до формування нових економічних відносин і форми власності на землю, поглядів на членів громади як на самостійних суб'єктів, власників землі. У результаті стали проявлятися тенденції, що обумовили становлення нових міст раннього середньовіччя.

У ранньому середньовіччі міста перестали виконувати у структурі

суспільства роль центрів влади і культури. Економіка міста набуває аграрного напрямку, занепадають ремесло і торгівля, знижується рівень світського міського життя. У містах затверджувалася влада церкви, а самі міста ставали резиденціями єпископів, які дбали про місто і його населення. Вони брали на себе виконання прямих функцій цивільної влади – будували і відновлювали оборонні укріплення, водопроводи, канали, греблі, займалися благодійністю та освітою кліру і жителів міста.

Тодішній суспільний устрій за наявності універсальних рис відрізнявся різноманіттям конкретно-історичних форм, і перехід до феодалізму та феодального (середньовічного) міста здійснювався різними шляхами. Це визначило варіанти й інваріанти, регіональні особливості, своєрідність феодалізму і міст [20].

Протягом усієї своєї багатотисячолітньої історії місто на Сході було, насамперед, центром влади, резиденцією правителів. Функція центру ремесла і торгівлі поступалася функціями обслуговування держави та її панівних верств. Саме «функція обслуговування влади» ще довго зберігалася і в колоніальний період, незважаючи на те що виникли і розвивалися нові історичні типи міст – колоніальні [20].

Розквіт мусульманських міст, арабської культури, розвиток економіки і ремесла, будівельної техніки та науки спонукали дослідників назвати цей час мусульманським Ренесансом, який передував епосі Відродження в Європі. В епоху пізнього Середньовіччя – Ренесансу і Реформації відбулося повернення до еллінізму, знань, які виходили за межі середньовічного церковного бачення. Римське право, стверджуючи юридично морально-політичні правила і права людини, дозволило почувати себе життєвою спільністю універсуму [17]. При цьому індустріальна діяльність, розвиток науки, культури змінили образ і зовнішній вигляд міста. З'являються нові будинки, архітектурні ансамблі, парки, площі соціального, політичного, економічного, культурного та іншого призначення.

У період зародження раннього капіталізму великі міські центри стають провідними пунктами економічного розвитку, своєрідними каталізаторами змін. Міста, що мали статус автономних суб'єктів у суспільній структурі, перетворювалися на місця концентрації нових видів виробництва, галузей і зосередження енергійних та діяльних людей-підприємців. Функція міста як центру ремесла і торгівлі відіграє першорядну роль. Промисловий переворот зумовив високі темпи зростання міських поселень, що отримали назву індустріальних міст. Саме з ними був пов'язаний подальший шлях міського розвитку, формування та організації етно-національного, державно-політичного, економічного, соціокультурного, інтелектуального простору суспільного життя в нових умовах, а також підготовка матеріальних і духовних основ для індустріальної цивілізації та нового способу виробництва – капіталістичного [1; 16].

Роль міст світу різко змінюється, починаючи із середини XVIII ст. Європейська промислова революція, якій протягом двох-трьох століть

передували радикальні зміни в сільському господарстві, ремеслі, торгівлі, освіті, науці, культурі, релігії, руйнувала традиційний базис й економічні відносини, засновані на землеробстві.

На зміну доіндустріальному виробництву та традиційному суспільству прийшло промислове виробництво і буржуазне суспільство, що дозволило забезпечити розвиток продуктивних сил, формування корпоративних організацій та соціальних верств, а також прискорити зростання промислових і торгових міст. Одночасно промисловий переворот та його наслідки протиставили швидко зростаючі індустріальні міста Заходу традиційним колоніальним містам і містам Сходу [19].

В епоху капіталістичної індустріалізації у світі відбувався безпрецедентний «демографічний вибух» і «урбаністичний бум» [20]. З 1800 по 2000 р. чисельність населення у світі збільшилася в 6 разів, а міського населення – майже у 100 разів (у 1800 р. воно становило 3% усього населення світу, а в 2000 р. – 47,5%). На Заході в період Нового часу була реалізована індустріально-урбаністична модель розвитку міської цивілізації і в ХХ ст. здійснено перехід до нової стадії – постіндустріальної. Для ряду країн Заходу до кінця ХХ ст. це становище стало реальністю – 90% і більше їх населення проживало в містах.

На Сході лише в останні 40-50 років постколоніального і незалежного періоду здійснюються програми індустріалізації-урбанізації відповідно до національних інтересів і в контексті глобалізації світового економічного простору та зростання найбільших міст – мегаполісів.

Постіндустріальний, тобто науково-технологічний та електронно-інформаційний розвиток, який відбувається на Заході, прямо або побічно впливає на Схід, має свої закономірності й тенденції в урбаністичній, соціокультурній, територіально-просторовій сферах [17].

Базовими характеристиками постіндустріального розвитку виступають високотехнологічні та науково-технічні виробництва, виробництво електронних комп'ютерних систем, засобів інформації і комунікації.

Перехід від масового виробництва товарів до масового надання різних послуг, інформації, знань супроводжується реструктуризацією галузей господарства, зростанням «індустрії послуг» та інших невиробничих сфер, включаючи наукову і художню творчість, які зосереджені переважно в містах. Це проявляється в появі нових просторових форм розселення і нових урбаністичних тенденцій. За останні два-три століття цивілізаційного розвитку колишні традиційні символи, елементи і структури міста, а також зразки культурної поведінки й етичні норми радикально змінилися, але вони, як і раніше, залишаються важливою частиною культурного розвитку міста та помітним елементом суспільства. Одночасно з цим відбуваються процеси диференціації та спеціалізації інтелектуальної діяльності, ускладнення функціональних структур сучасного суспільства і рольових статусів людини. Із кінця ХІХ ст. у процесі урбанізації та прискореного соціального розвитку підвищилася роль науки і техніки, які стали найважливішими елементами міста

в індустріальній цивілізації. На рубежі XX-XXI ст. у процесі інноваційного розвитку нові технології, інформація, комунікація, зв'язок посіли провідне місце в економіці, що привело до становлення нової постіндустріальної цивілізації.

У табл. 1.1 наведено пріоритети в економіці міста на різних етапах історичного розвитку.

Таблиця 1.1

Пріоритети в економіці міста на різних етапах історичного розвитку

Етап	Основна характеристика	Пріоритети в економіці міста
Місто в античну епоху	Центр влади і культури	Основа економіки – землеробство, що використовує працю рабів; а ремесло і торгівля розвинені незначно
Місто раннього середньовіччя	Центр релігії (єпископства)	Аграрний напрям економіки; ремесло і торгівля занепадають
Місто пізнього середньовіччя	Центр культури, ремесел, торгівлі	Економіка міста ґрунтується на ремеслах і торгівлі
Місто індустріальної епохи	Промисловий і торговий центр	Економіка заснована на великому промисловому виробництві
Місто постіндустріальної епохи	Центр інноваційного розвитку	Економіка наукоємних і високотехнологічних виробництв, інформатизації та комунікації

За результатами аналізу еволюції підходів до управління економікою міста можна виділити чинники, які слід урахувати керівництву індустріального і постіндустріального міста при прийнятті рішень щодо його розвитку (рис. 1.2).

Чинник «способи формування органів місцевої влади» обумовлений тим, що вони можуть формуватися на основі як природного виникнення та розвитку міського поселення, так і державної політики створення міських поселень [21].

Наведені на рис. 1.2 чинники досліджуються з використанням методології аналітичного містознавства в історичному аспекті для теоретичного узагальнення основ розвитку сучасного міста як центру ділової активності, що гарантує економічну і соціальну безпеку, сприяє адаптованості міської економіки, забезпечує якість життєдіяльності своїх мешканців, виконує як соціальні, так і економічні завдання стратегії поступального зростання і сталого функціонування.

Сучасне місто як об'єкт наукового дослідження являє собою певну соціальну систему, тобто активний конгломерат людей, об'єднаних виробничими, розподільними і споживчими функціями в широкому розумінні цього слова.

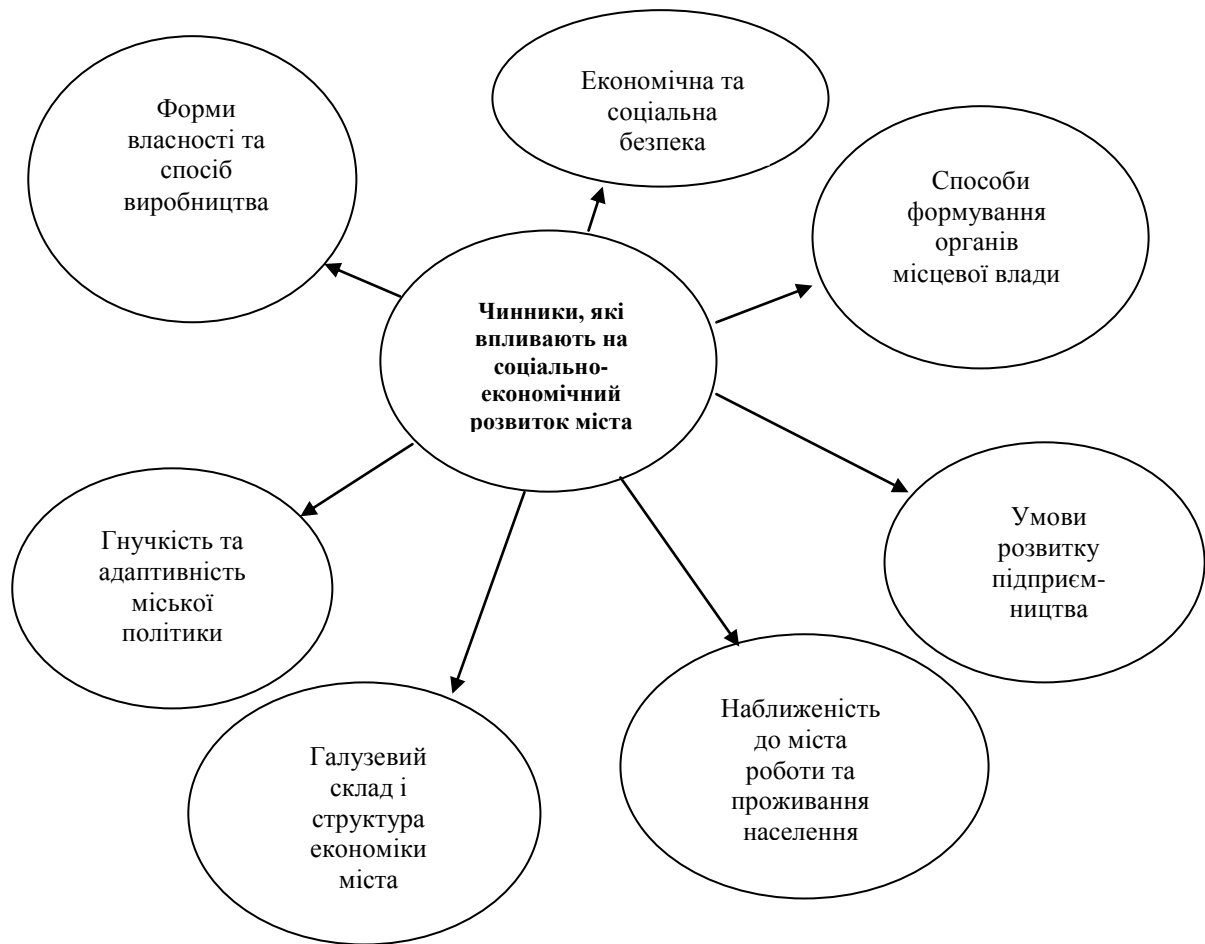


Рис. 1.2. Чинники впливу на соціально-економічний розвиток міста в індустріальну та постіндустріальну епоху

Місто, як цілісне територіальне утворення у складі національного господарства країни і регіону, має виробничу (ринкову) спеціалізацію та міцні внутрішні економічні зв'язки. Великі міста формуються за принципом спільності природно-ресурсного потенціалу, спеціалізації господарства й економічних зв'язків. Головним принципом їх виділення є рівень господарського освоєння і розвитку, співвідношення між найважливішими ресурсами та ступенем їх використання. Велике місто нерозривно пов'язане з іншими частинами країни та регіону суспільним розподілом праці.

У кожному великому місті можна виділити три групи взаємопов'язаних галузей – галузі ринкової спеціалізації; ті, що доповнюють територіальний комплекс; галузі інфраструктури. Великі міста поділяються на райони, які є також спеціалізованими комплексами, але з більш обмеженим складом галузей та економічними зв'язками. Місто включає підсистеми різного ступеня складності. Оскільки на економічний розвиток міста та формування його виробничої структури і соціальної сфери впливає безліч факторів, включаючи місця розташування, природно-кліматичні умови, рівень розвитку транспортних зв'язків, національно-етнічні та культурні особливості населення міста, оскільки розміри міста обумовлюють специфіку управління, склад і структуру системи його життєзабезпечення, що також є предметом

дослідження містознавства [11]. Сучасне місто, унаслідок багатогранності укладу його життєдіяльності, потребує дослідження з різних сторін відповідно до поставлених цілей і завдань. При цьому необхідно враховувати таке:

система економічних досліджень міста передбачає формування теорії містознавства та міської політики для наукового обґрунтування шляхів вирішення міських проблем; вивчення закономірностей і принципів розташування продуктивних сил з урахуванням природно-технічних та соціально-економічних чинників;

органи міського управління (органи місцевого самоврядування) здійснюють від імені територіальної громади міста управління економічними і соціальними процесами місцевого значення, пов'язаними з територією міста та життєдіяльністю людей, які живуть на ній, їх соціальними, побутовими потребами. Одна з найгостріших проблем міського управління полягає в недостатності фінансових ресурсів для реалізації функцій та вирішення завдань соціально-економічного розвитку;

містобудування та місторегулювання є важливими напрямками діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з управління розвитком території. Місторегулювання, що здійснюється за допомогою встановлення і забезпечення дотримання певної регламентації та економічного регулювання розвитку території, сприяє становленню та закріпленню правовідносин користування нерухомістю; підтримці цілісності системи управління; формуванню адміністративно-правових, інформаційно-правових і організаційних передумов ефективного використання ресурсів території; підтримці раціонального співвідношення площ, займаних різними видами економічної діяльності.

Використання концепції містознавства необхідне для забезпечення гармонізації системи економіко-правових відносин з урахуванням особливостей розвитку міста, а також розробки та реалізації напрямів міської соціально-економічної політики шляхом обґрунтування і прийняття відповідних управлінських рішень. Науково обґрунтоване економічне містознавство, яке реалізується для потреб територіального управління з урахуванням великої різноманітності умов і ресурсів різних територій, значною мірою впливає на підвищення ефективності розвитку і розміщення продуктивних сил та національного господарства.

1.2. Особливості економіки великих міст та агломерацій

Велике місто є цілісним, найбільш стійким територіальним утворенням, що має ринкову спеціалізацію та систему внутрішніх і зовнішніх комунікаційних зв'язків та відносин. Воно має функціонувати та розвиватися з урахуванням закономірностей ефективного розміщення виробництва, ринкової спеціалізації та комплексного розвитку, а також раціонального розподілу праці [22-26]. При цьому важливим завданням теоретичних досліджень у галузі економіки міста є наукове обґрунтування раціонального розміщення виробництва, визначення

високоекономічної структури господарства кожного міста, вдосконалення методів міського управління.

Місто як складна система включає містоутворюючу, містообслуговуючу, архітектурно-містобудівну підсистеми і населення. Територіальна спеціалізація виробництва супроводжується концентрацією продуктивних сил, нагромадженням коштів і зосередженням робочої сили.

Містоутворюючі галузі, або містоутворююча база, – це та основа, яка викликала місто до життя. Містоутворюючі галузі характеризують виробниче обличчя міста, його спеціалізацію, місце в суспільному розподілі праці, роботу міста для задоволення потреб країни, регіону, оточення самого міста. Концентрація виробництва веде до збільшення масштабів діяльності містоутворюючої бази та споживання ресурсів – матеріальних, трудових, фінансових, у тому числі ресурсів міста [27]. Це, у свою чергу, викликає необхідність зростання галузей містообслуговуючого профілю, збільшується кількість ресурсів, що споживаються.

Містообслуговуючу сферу за функціональною ознакою можна розділити на три групи.

Перша – соціальне обслуговування, що включає охорону здоров'я, освіту, культуру, фізичну культуру, соціальний захист непрацездатних.

Друга – комунальне обслуговування – збереження і розвиток житлового фонду, забезпечення електро-, теплоенергією, питною та побутовою водою, каналізацією, благоустрій території, утримання і розвиток доріг, будівництво об'єктів містообслуговуючої сфери.

Третя група – побутове обслуговування, до якого входить: пасажирський транспорт, зв'язок, торгівля, громадське харчування, побутові послуги.

Містообслуговуючі галузі існують для самого міста, його населення і виробляють продукцію, яка споживається на місці. Гармонійність розвитку міста проявляється у формі комплексності: взаємозв'язку містоутворюючої та містообслуговуючої сфер діяльності, окремих галузей, їх складових в ув'язці з трудовими і матеріальними ресурсами. Ці завдання реалізуються найбільш повною мірою через механізм формування програм комплексного економічного і соціального розвитку міста. Саме плановірність, що становить основну компоненту управління соціально-економічними процесами, створює об'єктивну базу комплексного, гармонійного розвитку господарства міста [28].

З позиції системного підходу місто є соціально-економічною системою, яка являє собою так званий локальний рівень у загальній типології соціально-економічних систем (міста, регіону та держави в цілому) і побудована за територіальною ознакою [29].

Місто становить цілісну систему зі своєю структурою, функціями, зв'язками із зовнішнім середовищем, історією, культурою, умовами життя населення. Ця система характеризується великим розміром і кількістю взаємопов'язаних підсистем різних типів із локальними цілями, ієрархічністю структури, значним запізненням координуючих впливів при високій динамічності елементів, неповною визначеністю станів елементів.

Оскільки у функціонуванні міста визначальну роль відіграє населення, остільки його розвиток й управління здійснюються, насамперед, з урахуванням соціального фактора. Саме діяльність жителів міста забезпечує взаємозв'язок і взаємодію підсистем міста, інтегруючи їх у єдину соціально-економічну систему.

Однією з основних ознак цілісності території міста виступає комплексність, що передбачає раціональне використання природно-ресурсного потенціалу міста, пропорційне поєднання різних галузей, формування стійких внутрішньотериторіальних та міжрегіональних виробничих і технологічних зв'язків, наявність особливого співтовариства людей із певними традиціями та способом життя. Комплексність розвитку міста спрямована на збалансованість і забезпечення такого взаємозв'язку між елементами господарства, коли зберігається здатність території здійснювати у своїх межах розширене відтворення в умовах обмеженості ресурсів.

Місту притаманні відмітні ознаки системи, включаючи цілісність структури і наявність зв'язків між елементами. Місто також має єдину для всієї сукупності елементів мету, функції, які властиві тільки йому, а не його складовим, що підтверджується сукупністю організаційних форм реалізації місцевого самоврядування та в рамках міста утворює систему міського управління.

У складі міста зазвичай виокремлюються такі підсистеми: демографічна (населення), виробнича, природне середовище, соціальна, рекреаційна, виробничо-інфраструктурна, соціально-інфраструктурна, інституційно-інфраструктурна, екологічна, ресурсна і духовне середовище. Усі підсистеми міста у своєму розвитку підпорядковані єдиній меті – задоволенню матеріальних і духовних потреб населення міста при збереженні стійкості природного середовища. Усі підсистеми взаємодіють одна з одною при функціонуванні та розвитку міста.

Місто має як територіальну, так і компонентну структуру, що проявляється в об'єднанні сполучених різнорівневих функціонально-структурних підсистем (блоків) системоутворюючими відносинами, комплексоутворюючими зв'язками і спільною метою розвитку [29]. Оскільки місто належить до категорії соціально-економічних систем, то важливою його характеристикою виступає територіальна складова [30]. Місто об'єднує населення і територію, на якій воно здійснює місцеве самоврядування. Територіальний аспект розвитку реалізується на основі комплексного врахування соціальних, управлінських, політичних, географічних, економічних та інших особливостей (табл. 1.2).

Будучи соціально-економічною системою, місто має такі основні ознаки:

- цілісність і складність (наявність безлічі елементів);
- наявність внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків;
- безліч можливих станів;
- наявність цілеспрямованої функції;
- безперервність розвитку;

наявність домінуючої ролі людини;
взаємозамінність ресурсів і способів досягнення цілей.

Усі підсистеми міста, якісно відрізняючись, функціонують і розвиваються в досить тісній залежності одна від одної – як за принципом субординації, так і за принципом координації, коли нормальне функціонування однієї підсистеми є обов'язковою умовою нормального функціонування всіх інших.

Таблиця 1.2

Особливості розвитку міста (територіальний аспект)

Особливості	Зміст
Соціальні	Загальні умови проживання, доступність й ефективність використання об'єктів і організацій соціальної інфраструктури
Управляючі (функціональні)	Можливість ефективного управління організаціями та комплексним розвитком території
Природні	Географічні межі
Політичні	Можливість ефективного впливу населення на міську владу і можливість здійснення контролю за діяльністю виборних органів
Економічні	Економічний потенціал території
Інші	Місцеві традиції, рівень суспільної культури

За кількістю зв'язків між елементами місто являє собою соціально-економічну систему практично необмеженої складності. При цьому регіон (область) для міста є середовищем прямого впливу, а держава – непрямого. Таким чином, кожне місто пов'язане із системою вищого порядку та суспільством у цілому як макросистемою, обумовлюється нею і зберігає відносну самостійність [291].

На ефективність функціонування міста значною мірою впливають такі характеристики макросистеми:

взаємопов'язаність факторів, тобто сила, з якою зміна одного фактора зовнішнього середовища впливає на стан міста;

кількість і різноманітність факторів, які мають значущий вплив на місто;

рухливість, під якою розуміється відносна швидкість зміни зовнішнього середовища;

невизначеність, тобто відносна кількість інформації про середовище і впевненість у її достовірності.

Діяльність міста як соціально-економічної системи відображається інформацією. У місті та його підсистемах циркулює велика кількість інформації, яка являє собою знання, повідомлення, відомості про систему і зовнішнє середовище.

Інформація є специфічною формою взаємозв'язку та взаємодії елементів системи, вона обслуговує всі рівні, функції управління – від підготовки та прийняття рішення до підбиття підсумків його виконання. Крім того,

інформація забезпечує ефективне функціонування міста, оскільки містить відомості про методи і засоби управління, є причиною вибору того чи іншого рішення та переведення системи в новий стан. Таким чином, інформація є необхідним ресурсом, який містить відомості, знання, методи впливу, що особливо актуально для системи управління. У кожен момент часу система характеризується певним станом – значенням параметрів.

Органи місцевого самоврядування в місті виконують не тільки функції управління, пов'язані з поточною діяльністю і соціально-економічними процесами ввіреної їм території, але і здійснюють діяльність з розвитку території. Вони регулюють міський розвиток, цілеспрямовано впливають на умови, пріоритети й обмеження розвитку міста для відтворення потенціалу соціально-економічної системи за допомогою відповідних економічних, адміністративних, інформаційних, правових механізмів.

Однією з основних функцій органів місцевого самоврядування є забезпечення необхідних умов для життєдіяльності населення. Набір базових потреб городян, які реалізуються у процесі їх життєдіяльності, практично не залежить від галузей спеціалізації міста [26]. Незалежно від того, що виробляється на підприємствах міста, даний набір залишається майже незмінним і включає такі потреби, як харчування, житло, робота, духовний та фізичний розвиток, виховання і навчання дітей, спеціальна освіта, охорона здоров'я, різні матеріальні блага та послуги, транспортні засоби для переміщення, засоби зв'язку для передачі та отримання інформації [25].

Місто як соціально-економічна система є динамічною системою, що існує в рамках простору і часу та здатна змінювати свій стан [23]. Це дозволяє розглядати місто в історичному аспекті, тобто з позиції минулого, сьогодення і майбутнього. Однак нововведенням у системі управління містом зазвичай виявляється певний опір, для подолання якого використовуються спеціальні методи активізації інноваційних процесів.

Функціонуючи і розвиваючись в умовах постійно мінливого середовища, місто як соціально-економічна система має бути рухливою для забезпечення самозбереження. При цьому поведінка системи має бути підпорядкована досягненню певної мети.

Досягнення поставлених цілей шляхом переведення системи з одного стану в інший через вплив на параметри елементів являє собою управління системою. У процесі управління відбувається інформаційний обмін між компонентами міста, а також між містом і зовнішнім середовищем для прийняття відповідних рішень, що забезпечують реалізацію завдань міської соціально-економічної політики.

Головною метою міської економічної політики є створення самостійного високорозвиненого і конкурентоспроможного міського господарського комплексу, що відповідає вимогам сучасного ринкового середовища, соціальної орієнтації економіки та інтеграції міста в систему взаємовигідних і рівноправних зв'язків. Основні напрями міської економічної політики розкрито в табл. 1.3.

Таблиця 1.3

Основні напрями міської економічної політики

Напрями політики	Зміст
Податкова	Встановлення податкових платежів і податкових пільг
Бюджетна	Механізми формування та використання державних фінансових ресурсів, їх перерозподіл між галузями міст
Тарифна	Принципи визначення сфери державного регулювання цін і тарифів, способи та форми цього регулювання
Інвестиційна	Заходи щодо підтримки інвестиційної активності суб'єктів господарювання, критерії та методи розподілу бюджетних капіталовкладень
Кредитна	Сукупність кредитних відносин і методів надання кредитів у грошовій або товарній формі на умовах повернення
Структурна	Система податкових, бюджетних, інвестиційних заходів щодо підтримки та реструктуризації підприємств, забезпечення їх конкурентних переваг на внутрішньому і зовнішньому ринках, розвиток промислових та інших пріоритетних галузей
Інституційна	Приватизація та реорганізація відносин власності, управління державною власністю, взаємодія з приватним сектором економіки
Соціальна	Умови та вимоги, запропоновані міською владою для господарюючих суб'єктів

Одним із найважливіших напрямів є інвестиційна політика, що має такі основні цілі:

забезпечення високого рівня якості та тривалості життя міського населення;

підтримка умов досягнення загальнодержавних стратегічних цілей для міжміського, міжобласного та міжнародного співробітництва;

визначення пріоритетних стратегічних зон господарювання і галузей міської економіки, які їх обслуговують, для досягнення стратегічних цілей;

визначення стратегічних цілей і пріоритетів державної підтримки скоординованої інвестиційної політики;

розробка інвестиційних пропозицій і потреби в інвестиційних ресурсах для розвитку пріоритетних галузей з урахуванням координації інвестиційної політики міста.

Міська економічна політика в цілому базується на управлінні соціально-економічними процесами нагромадження основного капіталу як головної умови розвитку територіальної громади. Це управління, як правило, спрямоване на включення правових регуляторів і факторів прямого й опосередкованого впливу на формування та розподіл ресурсів для забезпечення залучення капіталу в містоутворюючі галузі, підтримку діяльності містообслуговуючої

сфери, реалізацію інвестиційних проектів, розвитку соціальної інфраструктури. Основу міської політики має становити врахування особливостей розвитку міст, їх місце в національній економіці. При цьому необхідно створити умови для всебічного розвитку місцевого самоврядування, вирішення у містах соціальних проблем, проблем охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, формування міських ринків.

1.3. Тенденції розвитку економіки великих міст та агломерацій в Україні

Зараз в Україні налічується 460 міст, де проживає 70% населення країни. Міста відрізняються між собою параметрами економічного розвитку, географічним розташуванням, наявністю природно-ресурсного, трудового, інтелектуального, інноваційного, фінансового потенціалів тощо. Серед фахівців і на сьогоднішній день існує безліч визначень поняття міста, але однозначного трактування цього терміна немає. Це обумовлено великою кількістю характерних ознак міста і ступенем виявлення його особливостей. Воно може бути представлене відповідно до предмета дослідження як складна господарська система, що має ряд характеристик; як феномен, що характеризується територією, населенням, яке проживає на цій території, комунальною власністю, якою володіє населення, та органами управління; як складна соціально-економічна система.

Українські науковці З. Герасимчук і О. Середа проаналізували сутність поняття «місто» на основі узагальнення відповідних підходів і досліджень, пов'язаних із класифікацією міст [32]. Зокрема, виділено шість ключових підходів до визначення поняття «місто»: індустріальний, адміністративно-правовий, філософський, соціальний, системний, комплексний або комбінований. Найбільш цікавим для дослідження сучасних проблем розвитку великих міст та агломерацій в Україні є індустріальний підхід, який характеризує місто з позиції відмінності даного типу населеного пункту від села, відділення промисловості від сільського господарства. Якщо врахувати, що до останнього часу частина промислового виробництва в Україні становила 60% ВВП (а в Європі цей показник становить 35%), то використання саме індустріального підходу є обґрунтованим.

Слід зауважити, що деякі вчені до великих відносять міста, в яких чисельність населення становить понад 250 тис. чол. і які за своєю спеціалізацією належать до промислових центрів [32-33]. У той же час 250 тис. чол. – це та чисельність, яка у великих містах, наприклад, у таких як Київ, дорівнює приблизно чисельності населення одного з його районів.

Додаткова особливість пов'язана з тим, що в містах із чисельністю 250 тис. чол. і більше управління поділяється на міську раду, районні ради і навіть у деяких – на селищні та сільські ради, підпорядковані або районним радам у місті, або безпосередньо міській раді. У цьому випадку виникають своєрідні

економіко-правові особливості управління такими територіями.

У зв'язку з вищенаведеним можна стверджувати, велике місто як цілісне соціально-економічне територіальне утворення районний розподіл із відповідними органами управління, виробничу спеціалізацію і систему внутрішніх економічних зв'язків. Характерними рисами великого міста є:

ключова роль у регіональній та національній системах розселення;

високий рівень промислової спеціалізації структури зайнятості в економіці міста, що перевищує загальнонаціональний середній показник (більш ніж 25%);

достатньо обмежена кількість зовнішніх функцій, які виконуються містом (так звана монофункціональність);

високий рівень диверсифікації структури міської економіки, що оцінюється за умови виключення основних містоутворюючих підприємств;

певна кількість основних містоутворюючих підприємств, що реалізують промислові функції міста, та їх істотне домінування над іншими підприємствами містоутворюючого сектору;

реалізація промислової функції міста на національному та міжнародному рівнях.

Об'єктивна реальність свідчить про продовження процесу урбанізації, який проявляється не тільки у зростанні кількості міського населення, але і в концентрації матеріальних, фінансових, інформаційних ресурсів та виробництв у великих містах і міських агломераціях. Під міською агломерацією розуміється група близько розташованих міст, селищ та інших населених пунктів із тісними трудовими, культурно-побутовими, виробничими зв'язками. Відповідно до українського законодавства міська агломерація не є новою адміністративно-територіальною одиницею, а являє собою організаційне утворення, яке складається з кількох територіальних громад, що мають на меті спільну реалізацію функцій місцевого самоврядування.

Як об'єкт управління міські агломерації є складними динамічними системами, що самоорганізуються, концентрують значні обсяги ресурсів, значною мірою впливають на розвиток регіонів й економіки країни в цілому і тому потребують розробки особливих підходів до вирішення проблем управління їх функціонуванням та розвитком [34-37].

У даний час у великих міських агломераціях України проживає близько 36% населення [38]. До великих міських агломерацій відносять: Київська, Харківська, Донецько-Макіївська, Дніпропетровська, Одеська, Криворізька, Львівська, Горлівсько-Єнакіївська, Чернівецька, Центральна-Луганська (Алчевсько-Стаханівська), Вінницька, Івано-Франківська, Краматорська, Тернопільська, Хмельницька, Південно-Луганська, Херсонська.

Серед цих агломерацій особливо місце посідають п'ять найбільших, які за регіональним розподілом розташовані у центрі (Київська, Дніпропетровська), на сході (Харківська, Донецько-Макіївська) та півдні (Одеська) країни. За наявністю центру-ядра більшість із них є моноцентричними, тобто мають одне місто-ядро, що впливає на інші поселення, розташовані у приміській зоні, та значно перевищує їх за розміром й економічним потенціалом (Одеська,

Харківська, Дніпропетровська), але Донецько-Макіївська агломерація є поліцентричною та має взаємопов'язані між собою міста-центри. За даними Державної служби статистики України і Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, у цих п'яти найбільших агломераціях у 2011-2013 рр. було зосереджено 40% економічно активного населення, вироблялося до 50% валового регіонального продукту, перебувало 50% основних виробничих фондів й освоювалося 60% від загального обсягу інвестицій в основний капітал і 80% прямих іноземних інвестицій [39; 40].

Аналіз структури реалізованої промислової продукції в 2005 р. по регіонах дозволяє стверджувати, що найбільша її концентрація зосереджена у Донецькій області (21,00%), Дніпропетровській (14,73%), м. Києві (12,11%), Запорізькій (7,31%), Луганській (7,40%), Полтавській (4,93%) та Харківській (4,84% областях, а найменша – у Чернівецькій (0,31%), Тернопільській (0,53%) та Закарпатській областях (0,74%).

У 2013 р. структура реалізованої промислової продукції по регіонах є подібною. Найбільші її обсяги сконцентровано у Донецькій області (16,29%), Дніпропетровській (16,07%) та м. Києві (15,55%), найменші – у Чернівецькій (0,3%), Тернопільській (0,60%), Закарпатській областях (0,74%).

Зазначені дані відображають історичні обставини виникнення та розвитку міських агломерацій у промислово розвинутих регіонах. Найбільша їх концентрація спостерігається у Донецькій (чотири великі міські агломерації) та Дніпропетровській (три великі міські агломерації) областях, а також столична агломерація у м. Києві.

Викладені обставини підкреслюють необхідність забезпечення подальшого розвитку міських агломерацій на підставі запобігання, виявлення та подолання проблем управління цим процесом.

Розвиток великого міста й агломерації як динамічних систем, що самоорганізуються, здійснюється у двох формах: еволюційний та ініційований розвиток.

У процесі еволюційного розвитку відбувається рух від індустріального до розвинутого постіндустріального міста і агломерації [41-43]. При цьому проходять етапи від переважання базової функції промислового виробництва через зростання сектору послуг, поєднання торгової, житлової та виробничої нерухомості до активного вбудовування у глобальну ієрархію міських центрів.

Ініційований розвиток включає обґрунтування, прийняття та реалізацію управлінських рішень щодо зміни кількісних і якісних параметрів великих міст й агломерацій. При цьому враховуються такі чинники розвитку:

- наявність природних ресурсів;
- зручне географічне розташування;
- чисельність населення;
- культурні, моральні цінності населення;
- обсяги інвестицій;
- участь у міжнародній торгівлі;

людський капітал і його накопичення;
науково-технічний прогрес;
підвищення якості життя населення;
створення умов для розвитку послуг як для населення, так і для бізнесу.

Звичайно управління складними динамічними системами, до яких належать великі міста та агломерації, включає управління функціонуванням і управління розвитком. Відмінності та умови цього процесу наведено на рис. 1.3.



Рис. 1.3. Відмінності й умови управління розвитком великих міст та агломерацій

Одним із найважливіших чинників соціально-економічного розвитку є виробнича, соціальна, інституційна інфраструктура. Першорядну роль відіграє виробнича інфраструктура – транспорт, зв'язок, матеріально-технічне постачання, об'єкти електроенергетики. Таким чином, управління ініційованим розвитком міської агломерації має здійснюватися з урахуванням певних закономірностей щодо забезпечення: ефективного розміщення виробництва; ринкової спеціалізації та комплексного використання потенціалу; раціонального розподілу праці [42-44].

При формуванні основи економічного розвитку великих міст та агломерацій визначальну роль відіграє оптимальне поєднання ресурсів, процесів їх перетворення й отримання результатів. Ресурси розвитку міських агломерацій включають матеріальні та нематеріальні показники території, які можуть бути використані в господарській діяльності [45, с. 5]. Зокрема, природні ресурси, виробничий потенціал та виробничі потужності, розташовані

на даній території. Потенціал складається з ресурсних можливостей, організаційних дій, які застосовуються на основі інформації про ресурси. При цьому потрібна інформація про наявність ресурсів, їх вартість, способи використання, а також про умови економічної діяльності.

Під потенціалом розуміються джерела, можливості, засоби, ресурси і запаси, які можуть бути приведені в дію або використані для вирішення будь-якого завдання. Потенціал може бути майновим та інтелектуальним, відчутним і невідчутним. Зміст терміна «потенціал» відповідає таким характеристикам, як можливість і здатність, оскільки вони вказують на деякі приховані резерви, що за відповідних умов можуть із можливих стати реальними. Потенціал розвитку є результатом суперечливої взаємодії безлічі факторів й умов, вектори яких у багатьох випадках різноспрямовані.

До відчутного потенціалу відносять усе те, що входить у міській майновий комплекс або відображено в будь-яких документах (звітах, методиках, правилах, кодексах, законах, постановах.) До цього ж потенціалу або ресурсів розвитку території входять також соціальні інновації, професіоналізм персоналу, технологія виробництва й управління. Невідчутний потенціал складають технічна, наукова, виробнича та інформаційна аура, а також імідж, відкритість, чесність, висока технічна компетентність і соціальна відповідальність, надійність, взаємини або соціально-психологічний клімат міста [46].

Потенціал міста включає такі взаємопов'язані складові: виробничий, організаційний, економічний, соціальний, технологічний, психологічний, правовий, екологічний, етичний і політичний. У свою чергу, кожна із складових може регулярно поповнюватися за рахунок додаткових внутрішніх та зовнішніх ресурсів й активно впливати на економічний та соціальний розвиток.

Реалізація потенціалу території визначається через наявність механізмів залучення в господарський обіг усієї сукупності ресурсів території в даний час або в майбутній період для досягнення конкретних цілей. Цей потенціал включає екологічний, економічний, соціальний і адміністративно-управлінський блоки потенціалів, а також блок соціального, екологічного та економічного партнерства або ступінь його участі в кооперації та інтеграції [47].

Потенціал розвитку території – ємна величина, що складається із суми окремих потенціалів і формується як результат системної взаємодії зовнішніх та внутрішніх факторів. Ресурсним потенціалом можна вважати відношення блага, одержуваного від використання ресурсів, що перебувають у певній точці територіально-галузевої системи, до величини даного ресурсу. При цьому використання ресурсу може відбуватися без його просторового переміщення. Загальним економічним потенціалом системи можна вважати суму потенціалів ресурсів системи.

Потенціал складається з ресурсних можливостей і організаційних дій щодо використання можливостей. Ресурсний потенціал проявляється тільки у використанні, можливості отримання доходу, а ефективність – через

нарощування потенціалу. Потенціал розвитку великих міст та агломерацій визначається: системою заходів державного регулювання міського розвитку; політикою і стратегією розвитку органів місцевого самоврядування; сукупністю ресурсного потенціалу та процесів його використання.

Метою управління великого міста як соціально-економічної системи є встановлення в кожен момент часу визначеності (керованості) стану системи, яке можна змінити шляхом ряду управлінських впливів. У даному випадку передусім йдеться про системні обмеження процесного характеру на використання потенціалу.

Ресурси й інформацію можна поділити на внутрішні та зовнішні по відношенню до соціально-економічної системи. Зовнішні ресурси, у свою чергу, – на прикріплені до території (фінансові ресурси у вигляді трансфертів, інфраструктурні ресурси у вигляді транспортних й енергетичних систем тощо), та пошукові (фінансові ресурси у вигляді інвестицій, інфраструктурні ресурси у вигляді мереж матеріальних і фінансових потоків).

Завдання управління зовнішніми ресурсами полягає в їх пошуку, визначенні та прикріпленні до соціально-економічної системи. Внутрішні ресурси, що належать територіальній громаді, мають іншу проблему в управлінні. За характером використання в часі їх можна розділити на детерміновані та змінні.

Основу економічного зростання становлять оптимально поєднані чинники: ресурси (природні, виробничі, людські, фінансові та ін.); процеси перетворення (технології) і використання ресурсів (попит); можливість отримання ефекту синергізму від використання даних поєднань. Ключовим елементом у концепціях розвитку є ресурси.

У сучасній урбаністиці розроблено досить велику кількість моделей управління потенціалом. Однак до сьогоднішнього часу не сформована єдина міждисциплінарна комплексна теорія розвитку конкретних міст, що відрізняються кількісними та якісними показниками, природно-географічними умовами існування і суб'єктивними факторами. При цьому перспективи міст багато в чому залежать не тільки від об'єктивних обставин, але і від суб'єктивних факторів, зокрема, професійної компетенції місцевих органів влади у сфері управління. У зв'язку з цим необхідні розробка та реалізація ресурсної теорії, яка визначала б стратегічні засади і технологічні прийоми пошуку, залучення й раціонального використання як внутрішніх, так і зовнішніх потенційних можливостей стратегічного та тактичного розвитку [46].

З урахуванням вищевикладеного вирішення основного завдання органів місцевого самоврядування щодо підвищення рівня та якості життя має бути спрямоване на формування умов економічного розвитку території та організацію процесу спільного управління ресурсами, територіально розташованих у межах міських агломерацій із власниками цих ресурсів. При цьому управління розвитком міської агломерації є частиною управлінської діяльності, що здійснюється за допомогою планування, організації, координації і контролю та забезпечує цілеспрямованість й організованість діяльності,

нарощування потенціалу системи, підвищення рівня його використання та отримання якісно нових результатів.

Слід зазначити, що функція координації є пріоритетною в управлінні міською агломерацією. Це пояснюється тим, що для вирішення спільних проблем розвитку агломерації необхідне забезпечення взаємодії територіальних громад, які складають агломерацію.

Правове регулювання відносин між територіальними громадами здійснюється відповідно до законодавства, яке включає: ст. 142 Конституції України, Бюджетний кодекс України, а також закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про засади державної регіональної політики», «Про асоціації органів місцевого самоврядування», «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Проте існує нагальна потреба у подальшій розробці нормативно-правового забезпечення регулювання економічної взаємодії між територіальними громадами, особливо при реалізації високо коштовних інвестиційних проектів розвитку виробничої та соціальної інфраструктури з використанням механізмів державно-приватного партнерства (ДПП).

Крім того, доцільним є уточнення і вдосконалення інституційного та нормативно-правового забезпечення використання механізмів ДПП. Це стосується визначення конкретних форм здійснення ДПП, правил об'єднання ресурсів, порядку прийняття рішень, створення і функціонування координаційних органів.

Таким чином, реформування системи місцевого самоврядування в Україні та розвиток ринкових умов господарювання потребують певних змін і перетворень щодо управління функціонуванням та розвитком великих міст й агломерацій. Це передбачає подолання протиріччя між зовнішнім економічним середовищем функціонування і внутрішнім наповненням системи управління розвитком.

Постає необхідність формування нових підходів до управління розвитком великих міст і агломерацій, які були б орієнтовані на поточні та майбутні потреби населення і бізнесу. При цьому доцільним є врахування складності великих міст та агломерацій як об'єктів управління і забезпечення узгодженої взаємодії між усіма складовими системи у процесі функціонування і розвитку. Особливо це стосується взаємодії між територіальними громадами в рамках агломерації.

У процесі управління розвитком великих міст та агломерацій потрібні обґрунтування, прийняття і реалізація відповідних рішень на підставі узагальнення попереднього досвіду та формування нових організаційних, економічних і правових підходів. Використання зазначених підходів сприятиме запобіганню, виявленню та подоланню економіко-правових проблем управління розвитком великих міст і агломерацій, пов'язаних із необхідністю згладжування диспропорцій у розвитку території, подоланням обмеженості територіальних ресурсів, поліпшенням якості навколишнього середовища, реалізацією інфраструктурних проектів та забезпеченням зайнятості населення.

РОЗДІЛ 2 ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ

2.1. Правові засади функціонування міських агломерацій

У даний час у нормативно-правових актах України досить нечасто можна зустріти згадування про агломерації в цілому та міські зокрема. Вказана форма функціонування та співробітництва територіальних громад набула поширення у зарубіжних країнах із високим рівнем децентралізації.

Розвиток міських агломерацій як перспективних форм взаємодії територіальних громад суміжних населених пунктів виступає наразі пріоритетом державної регіональної політики. Так, у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 (далі – Державна стратегія), відзначається, що процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку має базуватися на засадах формування механізму деконцентрації та децентралізації державних повноважень. У свою чергу, як зазначено у Державній стратегії, концентрація економічної активності в містах України потребує від органів місцевого самоврядування прийняття рішень, спрямованих на відповідну та швидку реакцію на процеси **міської агломерації** [48].

Втім положення Державної стратегії не розкривають значення поняття «міська агломерація». Додатково лише акцентовано увагу на тому, що міська агломерація є одиницею європейської системи статистичної звітності на регіональному рівні у форматі NUTS, зокрема, у межах групи NUTS 3.

Розумінню економіко-правової сутності міської агломерації сприяє аналіз інших актів законодавства України. Зокрема, у Загальнодержавній програмі розвитку малих міст, затвердженій Законом України від 04.03.2004 р. № 1580-IV, відзначається, що для категорії малих міст-супутників, населення яких має змогу користуватися розвинутою сферою соціальних послуг **великого міста – центру цієї міської агломерації**, у контексті виконання завдання розвитку соціальної сфери окремих малих міст розвиватимуться об'єкти повсякденного та невідкладного попиту: станції швидкої допомоги, аптеки, відділення соціального забезпечення, дошкільні заклади, школи, магазини з продажу товарів першої необхідності [49].

Отже, положення наведеного Закону дозволяють встановити первинні ознаки міської агломерації як сукупності міських населених пунктів, яка охоплює велике місто – центр агломерації та міста-супутники (як правило, невеликі міста, що економічно пов'язані із системоутворюючим великим містом). Крім того, це означає, що у правовій площині вказані взаємовідносини прямо не зумовлюють позбавлення міст – членів міської агломерації їх правового статусу як окремої адміністративно-територіальної одиниці зі своїми органами управління.

Аналогічного висновку можна дійти з контексту міжнародно-правових актів, положення яких відіграють важливу роль у формуванні та розвитку вітчизняного правового поля у досліджуваній сфері. Зокрема, привертає увагу Декларація про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті, прийнята резолюцією S-25/2 спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН від 09.06.2001 р. У п. 21 вказаної Декларації підкреслюється, що процес урбанізації у світі призвів до концентрації населення в **міських агломераціях**, які виходять за межі адміністративних кордонів первинних міст, охоплюють дві адміністративні одиниці або більше, мають місцеві органи влади з різними можливостями і пріоритетами [50]. Як можна побачити, наводяться ознаки міської агломерації, які міжнародне співтовариство використовує для характеристики такого роду об'єднань.

Ураховуючи обраний Україною вектор щодо наближення вітчизняного законодавства до права ЄС, додатково слід зупинитися на висвітленні положень Директиви № 2008/50/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про якість атмосферного повітря та заходи щодо його очищення» від 21.05.2008 р. Зокрема, у п. 17 ст. 2 наголошується на тому, що **«агломерація»** – це зона, яка являє собою конурбацію з населенням більше 250 000 жителів, або зона з певною щільністю населення на квадратний кілометр у разі, якщо населення становить 250 000 жителів або менше. При цьому вказана норма містить тлумачення поняття **«конурбація»**, під яким пропонується розуміти групу зближених і тісно пов'язаних між собою самостійних міст, що утворюють єдність завдяки інтенсивним економічним і культурно-побутовим зв'язкам між ними, спільним великим інженерним спорудам (транспорт, водопостачання) та ін. [51].

Таким чином, оперування в законодавстві України близькими за змістом термінами, що набули поширення у міжнародно-правових актах, слід визнати закономірністю сучасних світових інтеграційних процесів.

У наукових джерелах також відсутня єдність у підходах до визначення поняття «міська агломерація». Переважно домінують інтерпретації, сформульовані представниками економічної науки. Так, міська агломерація визначається як компактне просторове групування поселень, об'єднаних інтенсивними виробничими та культурними зв'язками у складну багатокomпонентну динамічну систему [52, с. 8]. Г. Малоян розглядає агломерацію, насамперед, як територію життєдіяльності населення і звідси визначає агломерацію як соціально-функціональний цілісний простір, усередині якого перебувають найбільш стійкі повторювані зв'язки – соціальні, трудові, культурно-побутові, рекреаційні – підпорядковані регулярним циклом життєдіяльності населення, яке проживає в його межах [53, с. 16]. Є. Перцик акцентує увагу на типах муніципальних утворень, що входять до складу агломерації, і межах агломерації (кінцевих пунктах маятникових міграцій) та визначає її як групу близько розташованих міст, селищ та інших населених пунктів із тісними трудовими, культурно-побутовими та виробничими зв'язками й інтенсивними маятниковими пересуваннями [54, с. 35]. На думку

О. Королеви, агломерація являє собою єдність ознак близькості та віддаленості по відношенню до міста-ядра [55, с. 35].

У науковій літературі можна зустріти посилення на європейський досвід визначення категоріального апарату в досліджуваній сфері [56]. Зокрема, міська агломерація розглядається як:

концентрація економічної активності в суміжних галузях на географічній території, викликана, зокрема, особливостями зовнішньої економічної політики, тобто кількістю та якістю кваліфікованої робочої сили, зростаючим ефектом масштабу, кумулятивною причинністю, особливостями системи планування на місцевому рівні, а також випадковими факторами;

об'єднання міст; територія, що безперервно урбанізується.

Отже, слід визнати відсутність у теоретичній площині загальноприйнятого підходу до визначення терміна «міська агломерація». Можна погодитися з окремими науковцями, які вважають, що це призводить до складності виділення ключових компонентів інституту агломерування, визначення системи регулювання агломераційних процесів. Зазначена система, на думку Є. Шевілевої, включає ряд елементів: правовий, економічний, соціально-управлінський, організаційний, методичний та ін. Нормативно-правове регулювання визнається дослідником найбільш значущим серед інших [56]. І це твердження є справедливим, адже на сьогодні досить активно розвивається законодавство України, яке визначає відправні засади розвитку територіальних громад як базової одиниці функціонування міських агломерацій.

Необхідно визнати, що функціонування міських агломерацій нерозривно пов'язане з розвитком інституту місцевого самоврядування, розширенням матеріально-фінансової та організаційної самостійності органів місцевого самоврядування. У зв'язку з цим важливого значення набуває Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р., ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997 р. (далі – Хартія). Відповідно до ч. 1 ст. 10 Хартії органи місцевого самоврядування мають право, здійснюючи свої повноваження, співробітничати та в межах закону створювати **консорціуми** з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес [57]. Хоч Хартія використовує іншу термінологію, втім це не заважає ідентифікувати консорціум як одну з форм практичного впровадження переваг міської агломерації.

Можливості, які надаються Хартією в частині розвитку різних форм агломерації, було використано у процесі розробки Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. Зокрема, відповідні договірні інструменти співробітництва територіальних громад передбачені у сфері бюджету, фінансів і цін. Так, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає можливість об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад (підпункт 6 п. «а» ст. 28) [58].

Потенціал міських агломерацій може бути значно розвинений завдяки поглибленню співробітництва між територіальними громадами із створенням для цього відповідної правової бази. Серед актів новітнього законодавства з питань місцевого самоврядування особливого значення набули Закони України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. [59] та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. [60]. Саме ці нормативно-правові акти покликані закласти засади для розвитку нових форм агломерацій, у тому числі міських. Слід відзначити, що норми Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» спрямовані на значно глибший рівень інтеграції з об'єднанням виборних органів влади, місцевих бюджетів та майнових ресурсів. Це відповідно потребує часу для того, щоб територіальні громади зважилися на прийняття досить важливого рішення.

Разом з тим важливо враховувати правові вимоги щодо формування *спроможних територіальних громад*. У Методиці формування спроможних територіальних громад, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214, під останніми пропонується розуміти територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [61].

Формування спроможних територіальних громад здійснюється шляхом:

- розроблення Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією проекту перспективного плану;
- схвалення проекту перспективного плану Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою;
- затвердження Кабінетом Міністрів України перспективних планів;
- добровільного об'єднання територіальних громад;
- формування органів місцевого самоврядування спроможних територіальних громад.

Слід наголосити на послідовності здійснення заходів щодо формування спроможних територіальних громад, а саме:

1. Визначення потенційними адміністративними центрами міст обласного значення та населених пунктів, що мають статус районних центрів, і зон їх доступності.

Зони доступності таких потенційних адміністративних центрів визначаються на відстані не більше 20 кілометрів дорогами з твердим покриттям. Відстань може бути збільшена до 25 кілометрів, якщо чисельність населення спроможної територіальної громади в зоні віддаленості від потенційного адміністративного центру більше 20 кілометрів становить не більш як 10 відсотків загальної чисельності населення такої громади. Така відстань може бути зменшена за відсутності доріг із твердим покриттям чи особливостей рельєфу, що унеможлиблює сполучення (ріки без мостів, гори).

Зони доступності потенційних адміністративних центрів спроможних територіальних громад визначаються з урахуванням доступності послуг у відповідних сферах, зокрема часу прибуття для надання швидкої медичної допомоги у невідкладних випадках та пожежної допомоги, що не має перевищувати 30 хвилин.

2. Визначення потенційними адміністративними центрами населених пунктів (сіл, селищ, міст), які раніше мали статус районних центрів та розташовані на відстані більше 20 кілометрів дорогами з твердим покриттям від міст обласного значення і населених пунктів, які мають статус районних центрів, та зон їх доступності.

Зони доступності таких потенційних адміністративних центрів визначаються відповідно до підпункту 1 п. 6 Методики формування спроможних територіальних громад.

У разі розташування в зоні доступності потенційного адміністративного центру спроможної територіальної громади, визначеного відповідно до підпунктів 1 і 2 п. 6 Методики формування спроможних територіальних громад, населеного пункту (села, селища, міста), який має відповідні кадрові ресурси, фінансове забезпечення та розвинуту інфраструктуру (зокрема, на території якого є загальноосвітній навчальний заклад I-III ступенів, проживає не менше 250 дітей шкільного і 100 дітей дошкільного віку), такий населений пункт може бути визначений потенційним адміністративним центром спроможної територіальної громади.

3. Визначення потенційними адміністративними центрами інших населених пунктів (сіл, селищ, міст), територія яких не охоплюється зонами доступності потенційних адміністративних центрів, визначених відповідно до підпунктів 1 і 2 п. 6 Методики формування спроможних територіальних громад, які розташовані на відстані не менше 20 кілометрів дорогами з твердим покриттям від таких потенційних адміністративних центрів та частково забезпечені інфраструктурою.

За наявності на території, яка не охоплюється зонами доступності потенційних адміністративних центрів, визначених відповідно до підпунктів 1 і 2 п. 6 Методики формування спроможних територіальних громад, більше одного населеного пункту, який може бути визначений потенційним адміністративним центром, перевага надається тому, що має найбільш розвинуту інфраструктуру.

Межі території спроможної територіальної громади визначаються за зовнішніми кордонами юрисдикції рад територіальних громад, що входять до її складу (п. 7 Методики формування спроможних територіальних громад).

У даний час територіальні громади надають перевагу різноманітним формам співробітництва, встановленим Законом України «Про співробітництво територіальних громад», зберігаючи при цьому свою ідентичність та самостійність у правовому аспекті.

Загалом співробітництво дозволяє громадам спільно та взаємовигідно вирішувати важливі питання місцевого значення, впливати на розвиток

територій без об'єднання громад. Із пропозиціями про співробітництво можуть виступати сільський, селищний, міський голова, депутати місцевих рад, а також у порядку місцевої ініціативи – члени територіальної громади.

Про практичну значущість Закону України «Про співробітництво територіальних громад» свідчать дані реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, що розміщеного на сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [62]. Зокрема, в Україні на сьогодні зареєстровано 22 таких договори. Ці договори діють у 6 областях: Полтавській (9), Івано-Франківській (7), Хмельницькій (2), Чернігівській (2), Вінницькій (1) і Житомирській (1).

Показовим є те, що в Івано-Франківській області в межах лише одного Надвірнянського району було укладено 7 договорів про співробітництво територіальних громад. Предмети цих договорів стосуються створення плавального басейну у школі, ремонту доріг, будівництва та відновлення пошкоджених водозахисних дамб і берегоукріплень на річці, завершення будівництва другої черги підвідного газопроводу високого тиску, будівництва полігону твердих побутових відходів і сміттесортувальної лінії.

Інші місцеві ради укладали договори про співробітництво з таких питань: створення спільного комунального підприємства «Шляхрембуд» (Хмельницька область); підтримання місцевої пожежної охорони (Хмельницька, Полтавська області); вирішення проблем зі збором та утилізацією ТПВ у громадах (Полтавська область); збереження та стійке використання торфовищ (Чернігівська область); придбання шкільного автобусу та пожежної машини (Вінницька область); реалізація спільного проекту щодо посилення соціального захисту громадян (Полтавська область); реконструкція дошкільного закладу (Чернігівська область).

Щодо суб'єктів співробітництва, то 87% – це сільські ради, 6% – селищні, 7% – міські ради (у більшості в містах-райцентрах). Жодна територіальна громада обласного центру поки ще не уклала договір про співробітництво з іншими громадами. Проте певні ініціативи існують. Наприклад, в Одесі розпорядженням Одеського міського голови від № 602 від 01.07.2015 р. ініційовано організацію співробітництва територіальної громади м. Одеси та громади Таїрівської селищної ради Овідіопільського району Одеської області, що буде стосуватися майбутнього будівництва транспортної розв'язки [63].

Аналіз укладених договорів свідчить, що кількість суб'єктів співробітництва за одним договором на практиці коливається від 2 до 27 територіальних громад. І знову ж таки «рекордсменом» у цьому напрямі є Надвірнянський район Івано-Франківської області, де договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту «Нове будівництво полігону твердих побутових відходів і сміттесортувальної лінії в урочищі «Чобіток» у м. Надвірна Івано-Франківської області» уклало 27 територіальних громад.

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» передбачає п'ять форм співробітництва: делегування одному із суб'єктів співробітництва

іншими суб'єктами виконання одного чи кількох завдань із передачею йому відповідних ресурсів; реалізація спільних проектів; спільне фінансування (утримання) інфраструктурних об'єктів – підприємств, установ та організацій комунальної форми власності; утворення спільних інфраструктурних об'єктів – комунальних підприємств, установ та організацій; створення спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

Із цих п'яти форм співробітництва реалізовані поки ще тільки три. Місцеві ради найактивніше використовували можливість реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення заходів. Таких договорів серед зареєстрованих 82%.

Спільне утримання суб'єктами співробітництва інфраструктурних об'єктів передбачено у двох договорах, ще один договір базується на утворенні суб'єктами співробітництва спільних інфраструктурних об'єктів.

Отже, первинна нормативно-правова база розвитку міських агломерацій в Україні вже сформувалася. Втім подальшої деталізації потребують правові положення щодо визначення особливостей державної підтримки процесу створення міських агломерацій, організації їх діяльності тощо.

2.2. Територіальна громада як базова одиниця функціонування міських агломерацій

У чинному законодавстві України з питань місцевого самоврядування увага в основному сконцентрована на територіальній громаді як інституті громадянського суспільства. У той же час у проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а від 01.07.2015 р., ініціатор – Президент України) передбачено визнати за громадою правовий статус первинної одиниці в системі адміністративно-територіального устрою України, що має знайти відображення у новій редакції ст. 133 Конституції України. Разом з тим аналогічно французькій моделі побудови системи місцевого самоврядування територіальна громада не втрачає статусу суб'єкта права, який як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування бере участь у вирішенні питань місцевого значення, особливо тих, що пов'язані з управлінням об'єктами права комунальної власності. Адже, як свідчить практика співробітництва територіальних громад міст, досягнення спільних цілей можливе за умови об'єднання й ефективного використання матеріальних ресурсів.

Згідно з абз. 2 ч. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. територіальна громада визначена як жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Відповідно до Конституції України від 28.06.1996 р. [64] та вищевказаного Закону

територіальна громада села, селища, міста визнана низовою ланкою місцевого самоврядування в Україні та самостійним, рівноправним з іншими суб'єктом права власності.

Здійснюючи правомочності володіння, користування, розпорядження комунальною власністю, територіальна громада, а точніше органи місцевого самоврядування як законні представники громади, вступають у певні правовідносини. У контексті даного дослідження переважний інтерес мають господарські правовідносини.

Більшість вітчизняних та зарубіжних дослідників підкреслюють важливу роль територіальних громад і органів місцевого самоврядування в забезпеченні задоволення потреб населення, наголошують на особливостях участі громад у суспільних правовідносинах, із чим, безумовно, можна погодитися. Разом з тим у науковій літературі не приділено належної уваги особливостям участі територіальних громад як суб'єктів права власності у господарських відносинах і реалізації ними господарської правосуб'єктності.

Перш за все, увагу привертає різний підхід законодавця до визначення пріоритету участі територіальної громади у суміжних групах правовідносин.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 2 Цивільного кодексу України (ЦК України) учасниками цивільних відносин є: держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права [65].

У ЦК України визначено форми участі територіальних громад у цивільних відносинах. Зокрема, територіальні громади діють у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин. Територіальні громади реалізують свої установчі правомочності шляхом створення юридичних осіб публічного права (комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках і в порядку, встановлених Конституцією України та законом, а також юридичних осіб приватного права (підприємницькі товариства тощо) (ст. 169 ЦК України).

Територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування в межах їх компетенції, встановленої законом (ст. 172 ЦК України).

Таким чином, цивільне законодавство акцентує увагу на первинності територіальної громади, яка здійснює свої повноваження на відповідній території у статусі учасника правовідносин через інститут представництва в особі органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад.

На відміну від цивільного, господарське законодавство визначає органи місцевого самоврядування як учасників господарських відносин (ст. 2 Господарського кодексу України). При цьому необхідно відзначити, що у ГК України територіальна громада також згадується, зокрема, у ч. 1 ст. 17, ч. 5 ст. 23, ч. 1 ст. 24, абз. 4 ч. 1 ст. 63, ч. 2 ст. 78, ч. 3 ст. 141, ч. 5 ст. 168, ч. 1 ст. 209 [66].

На відміну від ЦК України, комплексність господарського законодавства вбачається в багатоманітності відносин, що ним регулюються, і специфіці

категоріального апарату. Останнє стосується використаних у ГК України понять «учасники відносин у сфері господарювання» та «суб'єкти господарювання». З метою визначення місця і статусу територіальної громади серед учасників господарювання необхідно встановити характер співвідношення цих понять.

Якщо проаналізувати наукову літературу та господарське законодавство України, то можна дійти до такої формули: «суб'єкт господарського права» → «учасник відносин у сфері господарювання» → «суб'єкт господарювання».

У підручнику «Господарське право» за загальною редакцією В. Мамутова констатується, що суб'єкти господарського права в чинному законодавстві України позначаються зазвичай такими термінами, як «суб'єкт господарювання», «суб'єкт господарської діяльності», «господарюючий суб'єкт», «господарська організація» [67, с. 273]. Далі вказується, що ці терміни можна розглядати як синоніми, але зустрічаються і більш широкі поняття – «учасники господарських відносин», під якими розуміють організації, що виступають стороною, учасником господарських правовідносин, але за основним своїм призначенням не можуть бути віднесені до категорії саме господарських організацій.

Про характер співвідношення понять «суб'єкт господарського права» ↔ «суб'єкт господарювання», яке зводиться до більш загального питання про співвідношення категорій «суб'єкт права» ↔ «учасник правовідносин» висловлює свою думку В. Мілаш. Зокрема, автор у роботі «Підприємницькі комерційні договори в господарській діяльності» вказує, що суб'єкти права – це індивіди, організації, суспільні утворення, які через юридичні норми можуть виступати носіями суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Теорія права традиційно виділяє дві ознаки поняття «суб'єкт права»:

по-перше, суб'єкти права – це особи, учасники суспільних відносин, які можуть бути носіями суб'єктивних прав і обов'язків. Для цього вони повинні мати відповідні властивості, до яких належать відповідна зовнішня відособленість, персоніфікація (можливість виступати зовні у вигляді єдиної особи – персони), здатність виражати і здійснювати єдину волю;

по-друге, суб'єкти права – це такі особи, які набули якості суб'єкта права через норми права. Інакше кажучи, юридичні норми утворюють обов'язкову основу виступу індивідів, організацій та суспільних утворень як суб'єктів права. Зміст особливої якості, яким наділяють юридичні норми перелічених суб'єктів, полягає в тому, що особи здатні бути носіями юридичних прав і обов'язків. Суб'єктом права слід визнавати не того, чий інтерес охороняється правом, а того, хто самостійно розпоряджається цим правом [68, с. 133; 69, с. 146].

У сучасній юридичній літературі, як і в наукових і навчальних виданнях радянської доби, здебільшого висловлюється думка про однозначність категорій «суб'єкт права» та «учасник правовідносин» і пропонується з метою уникнення термінологічної плутанини відмовитися від використання поняття

«суб'єкт правовідносин» [68, с. 133; 70, с. 84]. Однак існує й інша точка зору на характер співвідношення зазначених категорій: поняття учасника правовідносин є більш вузьким, ніж поняття суб'єкта права; воно дає лише змогу охарактеризувати відповідну сторону реального буття суб'єкта права – його участь у конкретних суспільних правовідносинах [68, с. 133; 70, с. 116]. Отже, прихильники розмежування зазначених понять пояснюють різницю між ними таким чином: суб'єкт права – це особа, яка володіє правосуб'єктністю, тобто особа, яка потенційно здатна бути учасником правовідносин; суб'єкт правовідносин – це реальний учасник правових відносин. На думку В. Мілаш, у межах галузей права, предметом яких є однорідні суспільні відносини, поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» співпадають (не залежно від того, у статичній чи динамічній використовується даний термін), а в комплексних галузях права (якою, власне, є господарське право) «суб'єкт права» має розглядатися як узагальнююче поняття, що поглинає у своєму змісті усіх «учасників відносин», які є об'єктом їх правового впливу [68, с. 133-134].

Якщо в науковій літературі досі тривають дискусії щодо співвідношення понять учасника та суб'єкта господарювання, то чинне законодавство України, зокрема ГК України, чітко їх розмежує. У ст. 2 ГК України серед учасників відносин у сфері господарювання називаються суб'єкти господарювання. За логікою законодавця, суб'єкт господарювання має особливий правовий статус тому, що він *безпосередньо здійснює господарську діяльність*. Усім іншим учасникам така ознака не притаманна, хоча їх дії мають той чи інший конкретний зв'язок саме із цією діяльністю [71, с. 10]. Наприклад, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не визнаються суб'єктами господарювання (ч. 1 ст. 8 ГК України). Однак вони можуть впливати на здійснення господарської діяльності, якщо наділені відповідною господарською компетенцією.

Слід зазначити, що в наукових працях провідних учених адміністративно-територіальні одиниці та їх органи господарського керівництва – органи місцевого самоврядування визнаються не тільки як організатори господарської діяльності на своїй території, але і в ролі безпосередніх учасників господарського обороту, тобто публічного суб'єкта, що здійснює безпосередню господарську діяльність [67, с. 379]. Проте законодавець дотримується дещо іншої думки, яка знайшла своє відображення у ГК України.

Таким чином, територіальні громади можуть потенційно вступати в господарські відносини лише як *учасники у сфері господарювання, а не суб'єкти господарювання*. Територіальна громада на даний час не передбачена у складі учасників відносин у сфері господарювання, тому можна погодитися з думкою окремих науковців [72, с. 141] щодо необхідності доповнення ст. 2 ГК України зазначенням про такий її статус.

У той же час існує думка щодо недоцільності такого заходу. Як

аргумент С. Грудницька наводить такі твердження. ГК України визначає господарсько-правовий статус органів державної влади й органів місцевого самоврядування, наділених господарською компетенцією, як учасників господарських відносин – органів державної або місцевої публічної влади з організаційно-господарськими повноваженнями. Ст. 144 Конституції України передбачає, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Територіальна громада такими повноваженнями не наділена. Тому той факт, що територіальна громада не згадана як учасник господарських відносин разом із органами місцевого самоврядування, є виправданим [73, с. 125-126].

Деякі автори вважають, що для територіальної громади має бути визначений статус юридичної особи, хоча із деякою специфікою [74, с. 90]. Такий підхід до статусу територіальної громади був передбачений у проекті Закону України «Про територіальну громаду» від 11.04.2001 р. № 7218. Відповідно до ст. 3 цього законопроекту територіальна громада набуває статусу юридичної особи після її реєстрації у встановленому цим законом порядку. Таке твердження викликає певні сумніви, тому що відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальна громада визначається як *жителі*, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Можна погодитися з думкою деяких учених про те, що держава й адміністративно-територіальні одиниці, маючи майнову відособленість, господарську компетенцію і самостійну майнову відповідальність, у той же час для участі у процесах господарювання не потребують спеціальної легітимації як суб'єкта господарювання у набутті якоїсь особливої організаційно-правової форми, оскільки їх статус вже закріплений чинним законодавством [67, с. 377]. Такої самої точки зору, але у контексті участі територіальних громад у сфері цивільних відносин дотримується В. Волков, який вважає, що цілком достатньо законодавчо закріпити територіальну громаду як учасника цивільних відносин, який діє на рівних правах з іншими учасниками цих відносин, як це передбачено ст. 169 ЦК України [75, с. 11].

Про доцільність існування в господарському житті організацій без прав юридичної особи та необхідність правового забезпечення їх правосуб'єктності згадується у вітчизняних дослідженнях [73, с. 126-127; 76, с. 352-354; 77, с. 80-81], підтверджується синхронними результатами досліджень зарубіжних науковців [78, с. 92-93; 79, с. 86].

Відсутність територіальної громади серед учасників у сфері господарювання, наведених у ст. 2 ГК України, може аргументуватися представницькою функцією через закон органів місцевого самоврядування.

Згідно із ч. 5 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від імені та в інтересах територіальних громад *повноваження суб'єкта*

права комунальної власності здійснюють відповідні ради. Тобто первинним суб'єктом права власності є територіальна громада, а так званим «похідним» – місцева рада, яка здійснює повноваження власника майна. Із вищенаведеного випливає, що «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» не завжди співпадають в одній особі, у зв'язку з цим можна погодитися з думкою про доцільність розмежування цих понять стосовно територіальної громади. Зокрема, суб'єктом права комунальної власності є територіальна громада, а суб'єктом комунальних правовідносин – уповноважений орган місцевого самоврядування [80, с. 58]. При цьому не можна погодитись із тим, що територіальні громади не визнаються суб'єктами цивільного права [81, с. 7-8].

Майновою основою господарювання територіальної громади села, селища, міста є комунальна власність, до складу якої входять рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, у тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження (ч. 1 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради приймаються рішення щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади (п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Форми участі територіальних громад через органи місцевого самоврядування в господарських відносинах передбачені у великій кількості законодавчих актів України. Так, згідно з положеннями ч. 5 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, у тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним і фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їх відчуження, визначати в угодах і договорах умови

використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються в користування й оренду.

У цілому ч. 5 ст. 60 згаданого Закону є бланкетною і відсилає до спеціальних актів, які визначають особливості реалізації територіальними громадами своїх повноважень при використанні об'єктів права комунальної власності в господарських відносинах. Зокрема, особливості участі територіальних громад у господарському обороті передбачені Законами України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р., «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 06.03.1992 р., «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 р., «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992 р. (та інші спеціальні Закони у сфері створення та діяльності спеціальних економічних зон), «Про оренду землі» від 06.10.1998 р., «Про концесії» 16.07.1999 р., «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 р. та ін. Це лише невелика частина законодавчих актів, які визначають права територіальних громад й органів місцевого самоврядування як суб'єктів майнових відносин, у тому числі у межах агломераційних форм співробітництва громад. Доцільніше було б систематизувати положення цих нормативно-правових актів з урахуванням сучасних тенденцій розвитку міських агломерацій з акцентом на конкретизацію повноважень територіальних громад щодо управління об'єктами права комунальної власності у межах таких агломерацій.

2.3. Комунальна власність як основа господарювання великих міст та агломерацій

Економічну основу функціонування міських агломерацій становлять об'єкти права комунальної власності. Саме комунальна власність забезпечує реалізацію спільних проектів, спрямованих на задоволення першочергових потреб відповідних територіальних громад.

Зокрема, територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо або через органи місцевого самоврядування можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій і створювати для цього відповідні органи та служби (ч. 3 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Право комунальної власності – це право територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, – як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Слід звернути увагу на те, що наведене поняття вжито у суб'єктивному

значенні розуміння права власності. У той же час в об'єктивному сенсі право комунальної власності слід розуміти як сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження майном комунальної форми власності.

Загальновідомою є теза про «тріаду» прав, які в сукупності становлять зміст права власності, зокрема права комунальної власності. Ця «тріада» зводиться до таких прав: володіння, користування та розпорядження майном. Безперечно, реалізація права комунальної власності як абсолютного речового права передбачає найбільш повну реалізацію даної «тріади» прав. У той же час слід мати на увазі й те, що зарубіжні правові системи виходять із можливості більш диференційованого розподілу прав власника. Зокрема, в англійському праві перелік прав власника сягає 11 елементів (за концепцією А. Оноре), які в різній комбінації можуть належати різним особам. Втім задля спрощення викладення матеріалу виходитимемо із класичного для вітчизняної правової науки підходу до розуміння змісту права власності.

Відносини комунальної власності, як і державної, є складноструктурованими, тому елементарний погляд на реалізацію повноважень публічного власника не завжди прийнятний, а навіть шкідливий. У зв'язку з цим цілком справедливим є твердження В. Мамутова про те, що саме під впливом представників науки цивільного права право власності зазвичай розглядається в літературі просто як право володіти, користуватися і розпоряджатися річчю, як речове право, що відрізняється від права зобов'язального. Такий підхід в основному прийнятний для характеристики правомочності суб'єкта цивільного права – громадянина, «фізичної особи», яка володіє, користується і розпоряджається «як своїми» конкретними об'єктами.

Як аргументи науковець наводить такі. По-перше, в сучасну епоху, на відміну від стародавнього світу, в якому зародилося уявлення про право власності, об'єктом права власності є не лише і не просто речі (будинок, худоба, раби тощо). По-друге, суб'єкти публічної власності – народ держави, територіальна громада, громадська організація, на відміну від «фізичних осіб», реалізують правомочність власника не безпосередньо самі, а організовують різні структури (організації) для здійснення цієї правомочності з метою управління об'єктами власності, делегуючи їм ті або інші права та обов'язки. По-третє, в сучасних доктринах і законодавстві багатьох країн статус власника (і відповідно власність як економіко-правовий інститут) характеризується не лише правомочністю і сформульованою в давнину «тріадою», але і обов'язками – власність зобов'язує, має використовуватися з урахуванням інтересів суспільства [82].

Саме першочерговість задоволення суспільних інтересів має справляти визначальний вплив на вибір правових форм розпорядження об'єктами права комунальної власності. Втім приклади з практики правозастосування свідчать про зворотне, що знаходить відповідну реакцію як з боку громадськості, правоохоронних органів, так і представників наукових кіл.

Зокрема, наразі актуалізується питання про необхідність розробки

правових заходів щодо запобігання можливості затвердження органами місцевого самоврядування планів здійснення господарської діяльності, реалізація яких суперечить інтересам територіальної громади. Перш за все, йдеться про затвердження органами місцевого самоврядування місцевих програм приватизації, які по суті виступають плановими документами та безпосередньо впливають на майнову основу економічної самостійності територіальних громад, із включенням до останніх об'єктів права комунальної власності, що визначальною мірою впливають на соціально-економічну ситуацію на відповідній території, зокрема у місті. Адже намагання органів місцевого самоврядування окремих міст України позбутися комунальних ринків через процедуру приватизації виглядає, щонайменше, незрозумілим. Наприклад, як пояснити рішення Київської міської ради про приватизацію Володимирського та Житнього ринків, яке взагалі не враховує положення ч. 7 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» про те, що майнові операції з об'єктами права комунальної власності не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування, зменшувати обсяг та погіршувати умови надання послуг населенню. З урахуванням того, що рішення про приватизацію цих ринків було прийняте як щодо об'єктів нежитлового призначення, сподівання про можливість їх подальшого використання за цільовим призначенням є дуже примарними. Можливо, це і стало підставою для опротестування рішення міської ради з боку органів прокуратури м. Києва [83, с. 1]. Аналогічне рішення щодо приватизації продовольчого ринку нещодавно прийнято на сесії Полтавської міської ради [84, с. 3].

Звісно, визначити адекватний спосіб попередження таких дій з боку органів місцевого самоврядування – це вкрай важке завдання. Адже вести мову про відповідальність органів місцевого самоврядування у даній ситуації практично неможливо, оскільки, згідно з чинним законодавством України, останні де-юре представляють інтереси територіальних громад. Отже, за таких обставин доцільніше вести мову про встановлення з боку територіальної громади контролю за майновими операціями з комунальним майном. *При цьому такий контроль можна було б забезпечити з боку спеціально створеної комісії, яка б діяла при міській раді та до складу якої входили б представники територіальної громади.* Зокрема, до членів цієї комісії можна віднести представників громадських організацій, органів самоорганізації населення, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків за відповідним квотним принципом. Звісно, створення таких спеціальних комісій має бути передбачено в законодавчому порядку з одночасним затвердженням щодо них типових положень. Такий порядок регламентації їх діяльності має сприяти уникненню певного впливу з боку міської ради.

Безумовно, створення лише такої спеціальної комісії або подібних до неї органів на місцевому рівні кардинально не вирішить проблему забезпечення ефективного господарювання з використанням об'єктів права комунальної власності, проте може мінімізувати вірогідність прийняття органами місцевого

самоврядування сумнівних рішень, які шкодять інтересам територіальної громади.

Зрештою треба визнати, що такі заходи більшою мірою спрямовані на подолання лише наслідків застосування концептуально недосконалих правових актів. При прийнятті рішення про розпорядження об'єктами права комунальної власності слід виходити не з цивільно-правових, а з господарсько-правових принципів організації суспільних відносин, зокрема відносин власності. Загальновідомо, що комунальна форма власності, яку за сутністю відносять до категорії публічної, має задовольняти суспільні потреби територіальної громади, тобто мешканців села, селища та міста. Саме у сфері відносин комунальної власності найбільш виразним є публічний інтерес, на охороні якого мав би і стояти орган місцевого самоврядування. Навіть приймаючи рішення про відчуження комунального майна, необхідно зважити всі можливі позитивні та негативні соціально-економічні наслідки.

Уникнути прийняття таких концептуально помилкових рішень можна тоді, коли правозастосовний орган (у даному випадку – орган державної влади та місцевого самоврядування) враховуватиме передбачені у ст. 5 ГК України конституційні основи правового господарського порядку в частині регулювання відносин власності. А у природному зв'язку із ч. 3 ст. 13 Конституції України від 28.06.1996 р. зазначене положення можна інтерпретувати таким чином, що комунальна власність зобов'язує і не повинна використовуватися на шкоду територіальній громаді.

Вказане питання розглядається В. Мамутовим у контексті розробки Концепції конституційного забезпечення економічної системи держави (як основи законодавчого забезпечення економічної політики). На думку науковця, істотним недоліком системи правового регулювання суспільних відносин є відсутність закріплення на конституційному рівні засад економічної системи України. Слід погодитися з ученим у твердженні про необхідність доповнення Конституції України окремим розділом, у якому могли б бути консолідовані досить важливі положення про економічну систему. До таких важливих положень В. Мамутов відносить норму, яка визначає принципи функціонування власності. Зокрема, він цілком обґрунтовано пропонує доповнити ст. 13 Конституції України положенням про те, що *використання власності має також служити громадському благу* [85, с. 21].

Отже, слід визнати *обов'язковість і пріоритетність використання публічної власності для задоволення громадських потреб*. У зв'язку з цим рішення про відчуження об'єктів права комунальної власності має розглядатися як акт, прийняття якого може позбавити територіальну громаду можливості отримувати певні послуги або суттєво їх погіршити. Отже, можливо дати комплексну оцінку наслідкам прийняття органом місцевого самоврядування такого рішення лише завдяки використанню інструментарію господарського планування, який на даний час є мало задіяним. Свідченням цього є непоодинокі випадки прийняття рішень, які відверто не відповідають інтересам територіальної громади.

Саме покладання на засоби господарського планування, їх послідовне відновлення та впровадження у сферу комунального господарства мають скласти підґрунтя для раціонального відправлення органами місцевого самоврядування повноважень власника об'єктів права комунальної власності.

Наразі сегментованість господарського планування, яка проявляється в існуванні численних програмних документів на місцевому рівні, негативно впливає на формування єдиних ключових напрямів державної політики у сфері планування господарської діяльності. Адже за умов, коли в кожному селі, селищі та місті існує своє бачення щодо напрямів і засобів стратегічного розвитку, досить важко виробити певні уніфіковані рекомендації стосовно досягнення запланованих результатів. Звісно, кожна адміністративно-територіальна одиниця має власну специфіку, обумовлену рівнем соціально-економічного, інноваційного та іншого розвитку, і задля ефективного вирішення питань місцевого значення органи місцевого самоврядування мають використовувати особливий комплекс економіко-правових засобів, у тому числі у сфері господарського планування.

Втім розробка заходів у межах господарського планування має спиратися на загальні принципи, дотримання яких у будь-якому разі не позбавлятиме органи місцевого самоврядування права самостійно визначити склад того комплексу економіко-правових засобів, що будуть використані для вирішення конкретного господарського завдання. Отже, перш за все слід створити єдиний, так би мовити, «фундамент» для здійснення господарського планування на державному та місцевому рівнях із відповідною конкретизацією економіко-правових засобів правозастосовним органом з урахуванням специфіки населеного пункту [86].

Одним із досить яскравих прикладів, який би міг свідчити про створення єдиних підвалин для організації планування господарської діяльності із їх трансполяцією на місцевий рівень, можна назвати ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні» від 15.12.2009 р. [87]. Визначальним у цьому нормативному акті є те, що разом із запропонованими змінами до законів України щодо сприяння розвитку бізнесу в Україні містяться і рекомендації для органів місцевого самоврядування. Зокрема, у цих рекомендаціях пропонувалося до 01.01.2011 р. не збільшувати: розмір орендної плати за договорами оренди, укладеними з суб'єктами малого підприємництва щодо майна, яке відповідно перебуває в комунальній власності; вартість торгового патенту, встановлену на 01.01.2009 р. відповідно до Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності». Вказані рекомендації були спрямовані, у першу чергу, на створення єдиних підходів у плануванні органами місцевого самоврядування господарської діяльності на відповідній території, а вже конкретний механізм їх реалізації має бути передбачений власне органом правозастосування.

Отже, на відміну від класичного розуміння свободи дії власника щодо належного йому майна, публічний власник, зокрема територіальна громада в

особі органів місцевого самоврядування, здійснює (повинен здійснювати) повноваження з володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності з урахуванням пріоритетів загальнодержавних і місцевих програмно-прогнозних документів.

Процес реалізації повноважень власника об'єктів права комунальної власності, як правило, пов'язаний із доволі складним питанням визначення обсягу господарської компетенції органів місцевого самоврядування як суб'єктів, уповноважених на представництво майнових інтересів відповідної територіальної громади. Непоодинокими є випадки, коли органи місцевого самоврядування через дещо суб'єктивний підхід до тлумачення положень чинного законодавства стають, так би мовити, «заручниками» правозастосовника (орган прокуратури, суд тощо) і не можуть реалізувати в повному обсязі господарську компетенцію з вирішення відповідного кола питань.

Зокрема, думка про те, що господарська правосуб'єктність органів місцевого самоврядування обмежується господарською компетенцією, відповідним чином корелюється зі ст. 19 Конституції України. Згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені цією Конституцією та законами України. Наведене нормативне положення тлумачиться фахівцями в галузі конституційного права, органами правозастосування, як правило, з тих позицій, що повноваження щодо вирішення певного питання має бути чітко прописане в законодавстві, бо в іншому разі органи місцевого самоврядування позбавляються можливості посилалися на загальні положення, які закріплені в чинному законодавстві України. Органи місцевого самоврядування стикаються із проблемою обмеження їх повноважень щодо відчуження комунального майна, не інакше як через процедуру приватизації, хоча Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» одночасно оперує термінами «відчуження», «приватизація», «продаж». З цього приводу треба відзначити таке.

Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання прийняття *рішень щодо відчуження* відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів права комунальної власності, які не підлягають приватизації; *визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності*; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів права комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та репрофілювання підприємств, установ і організацій комунальної власності відповідної територіальної громади (п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Саме органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах

територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, у тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним і фізичним особам, здавати їх в оренду, *продавати і купувати*, використовувати як заставу, вирішувати питання їх *відчуження*, визначати в угодах і договорах умови використання та фінансування *об'єктів, що приватизуються* та передаються в користування й оренду (ч. 5 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Виходячи з вищенаведеного в законодавстві України часто використовується термін «відчуження», однозначне визначення якого не надається в жодному нормативно-правовому акті. Деякі законодавчі акти (наприклад, Митний кодекс України від 13.03.2012 р.) ототожнюють відчуження із продажем. У свій час зміст терміна «відчуження» розкривався через продаж, дарування, міну у Правилах митного оформлення транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, затверджених наказом Державного митного комітету України від 13.06.1995 р. № 253, які втратили чинність.

Аналіз наукових досліджень і чинного законодавства дозволяє дійти висновку про те, що термін «відчуження» використовується в широкому розумінні, яким опосередковуються операції із продажу, поставки, міни, дарування, приватизації тощо. Зокрема, в Юридичній енциклопедії відчуження майна трактується як один із способів здійснення власником правомочності розпоряджатися належним йому майном шляхом передачі цього майна у власність іншої особи [88, с. 447].

Навіть у вищенаведених положеннях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» *відчуження, приватизація, продаж* наводяться як самостійні категорії, які не замінюють одна одну за юридичним змістом і правовими наслідками. При цьому відчуження комунального майна шляхом приватизації (як зазначено вище, є одним із варіантів відчуження), здійснюється, *якщо органи місцевого самоврядування включили конкретний об'єкт у програму приватизації на певний рік* (ст. 4 Закону України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р., ст. 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 06.03.1992 р.). Інакше, якщо тлумачити приватизацію як єдину і можливу форму відчуження, стають неможливими угоди територіальної громади щодо продажу, міни об'єктів права комунальної власності. Зокрема, приватизацію неможливо застосувати в разі відчуження комунального майна державі або іншій територіальній громаді (ст. 655-697 ЦК України), міни комунального майна (ст. 293 ГК України, ст. 715 ЦК України). Крім того, не слід забувати, що територіальні громади, які переважно діють через органи місцевого самоврядування, є учасниками як цивільних, так і господарських відносин (ст. 2 ЦК України, ст. 2 ГК України). Тому органи місцевого самоврядування можуть використовувати при здійсненні майнових операцій увесь існуючий у

законодавстві інструментарій [89, с. 79-80].

Вирішення питання щодо вибору способу тлумачення норм про господарську компетенцію органів місцевого самоврядування (від чого залежить правова кваліфікація дій як таких, що здійснені в межах компетенції або виходять за її межі та, як наслідок, визнаються незаконними), не може бути обмежене лише національним досвідом господарювання та рамками національної правової системи, що обумовлює необхідність звернення до провідного міжнародного досвіду правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.

У наукових джерелах відзначається, що в зарубіжних країнах існують два основних способи визначення правосуб'єктності органу місцевого самоврядування: *позитивний* і *негативний* [90, с. 11].

Згідно з позитивним способом визначення їх правосуб'єктності законодавство встановлює детальний перелік предметів відання, прав і обов'язків даних органів. Це практикується у США, Великобританії та більшості інших розвинутих країн. У цих державах органи місцевого самоврядування можуть вчиняти лише такі дії, які прямо передбачені законодавством (принцип «*ultra vires*»). Усе інше вважається для них забороненим.

Так, у науковій літературі констатується, що у Великобританії місцева влада формально має лише ті повноваження, які надані їй парламентськими статутами, що відображає типово британський підхід до місцевого управління як до інструменту національної політики. Зауважується, що існують різноманітні способи судового тлумачення компетенції місцевих органів, які використовуються в різних обставинах. Так, Високий суд має право видати постанову, що вимагає від муніципального органу будь-яких дій або, навпаки, забороняє йому певні дії відповідно до принципу «*ultra vires*» (*injunctions*). Можуть видаватися і судові декларації щод муніципальних справ, зміст яких зводиться до оголошення дій муніципалітету незаконними без застосування спеціальних санкцій [91, с. 41].

У той же час дію принципу *ultra vires* стосовно місцевих органів у країнах англосаксонського права в цілому не варто абсолютизувати. Наскільки детальним не було б законодавство, що визначає повноваження органів місцевого управління, воно навряд чи здатне передбачити всі питання, які можуть виникнути перед тим або іншим місцевим співтовариством. У зв'язку з цим муніципалітети в англосаксонських країнах на практиці розрізняють два види незаконних дій: ті, що безпосередньо заборонені законом, і такі, що прямо законом не дозволені. Вчинені муніципалітетом дії, що належать до останньої категорії, як правило, не оскаржуються органами державної влади, оскільки розцінюються як «життєво» необхідні та такі, що здійснені в інтересах населення відповідної території [92, с. 51].

Негативний спосіб визначення функцій і повноважень муніципальних утворень полягає в тому, що за ними зберігається право діяти в усіх випадках, за винятком прямо заборонених законом (принцип «*contra vires*»).

Він застосовується в комунальному законодавстві ФРН. Зокрема, В. Гізевіус підкреслює, що громади можуть вирішувати не тільки проблеми, безпосередньо віднесені до їх компетенції, але і нові завдання [93, с. 26].

У той же час, на думку окремих дослідників, позитивний і негативний способи визначення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування в зарубіжних країнах не гарантують їх реального здійснення [94, с. 57]. Спосіб визначення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування мало означає для їх закріплення, але є суттєвим для механізму їх здійснення. Спосіб визначення функцій і повноважень муніципальних органів у зарубіжних країнах, зазвичай, є таким, що сфера дискреційної влади, особливо для реалізації прав і свобод громадян, є досить вузькою. Тому в більшості випадків повноваження органів місцевого самоврядування пов'язані правом [90, с. 12].

Звісно, що необхідно не тільки враховувати досвід окремих країн у вищенаведених питаннях, але і використовувати напрацювання міжнародного співтовариства, закріплені в численних міжнародно-правових актах. Серед міжнародно-правових актів, до яких приєдналася Україна, можна виокремити Європейську Хартію місцевого самоврядування від 15.10.1985 р., ратифіковану Законом України від 15.07.1997 р. Зокрема, у ч. 2 ст. 4 вказаної Хартії зазначено, що органи місцевого самоврядування в межах закону мають *повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їх компетенції та вирішення якого не доручене ніякому іншому органу*. Наведене положення свідчить про те, що до сфери компетенції, у тому числі господарської, віднесено як ті права та обов'язки, які чітко прописані у відповідних нормативних актах, так і ті, що не набули належного рівня формалізації, але відповідно до чинного законодавства України їх реалізація спрямована на вирішення питань місцевого значення. Зокрема, відповідно до ч. 5 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування можуть передавати об'єкти права комунальної власності в постійне або тимчасове користування юридичним і фізичним особам, що можна інтерпретувати як віднесення до повноважень органів місцевого самоврядування вирішення питань щодо надання комунального майна в користування на засадах оренди, концесії, а також на умовах оперативного лізингу.

Втім правову оцінку ч. 2 ст. 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування з боку органу конституційної юрисдикції не завжди можна визнати однозначною, що часом призводить до прийняття рішень, які ущемляють інтереси територіальної громади. З цього приводу вже було висловлено власну думку в роботі [95, с. 116-124].

Додатково слід звернути увагу на те, що конституційні засади права власності становлять основу для утвердження в країні правового господарського порядку, на чому акцентовано увагу у ст. 5 ГК України від 16.01.2003 р. Саме через належну правову регламентацію відносин власності та вибудовування правової моделі поведінки власника досягається

соціальна спрямованість власності (як приватної, так і публічної).

Реалізація повноважень власника щодо об'єктів права комунальної власності спрямовується у першу чергу на досягнення соціальних переваг та збереження соціальних цінностей. Не в останню чергу саме цим з економічної точки зору можна пояснити збитковість діяльності публічного власника. Втім у даному випадку соціальний ефект превалює над меркантильними мотивами отримання вигоди. Це в черговий раз свідчить про те, що соціальна функція вельми яскраво проявляється у відносинах публічної власності в цілому та комунальної зокрема.

Методологічна основа розвитку теорії соціальних функцій власності була закладена у кінці XIX ст. – першій чверті XX ст. Своім походженням вона зобов'язана відомому французькому юристові Л. Дюгі, який вважав, що власність перестає бути абсолютним правом і трансформується для власника в соціальну функцію (обов'язок) і лише в цих межах вона користується соціальним захистом. Власність зобов'язує і має використовуватися в інтересах загального блага [96]. При цьому теорія соціальних функцій жодним чином не прагне нівелювати ті чи інші права власника. Навпаки, вони всіляко визнаються, але із застереженням про те, що «право власника виправдовується і в той же час обмежується соціальною місією, яка лежить на ньому через особливе становище, в якому він перебуває» [97, с. 22; 98].

На даний момент реалізація цієї теорії полягає в тому, що наявність власності не тільки надає права, але і встановлює певні обов'язки. У конституціях Німеччині від 1919 р. і 1949 р., Італії від 1947 р. та ін. цей підхід був найбільш чітко виражений. У кінці XX ст. соціальні елементи права власності стали закріплювати в конституціях зарубіжних країн ще повніше. Наприклад, у конституції Іспанії від 1978 р. є глава про основні принципи соціальної та економічної політики і розділ «Економіка та господарство». Цей розділ містить 9 статей, що встановлюють принципи, відповідно до яких усе багатство країни в його різних формах підпорядковане загальним інтересам. У конституції Бразилії від 1988 р., крім загальних положень про соціальну функцію будь-якої власності та соціальну службу держави, містяться розділи, присвячені економічному та соціальному устрою, навколишньому середовищу тощо [99, с. 13; 100, с. 30].

Порівняно з конституціями зазначених зарубіжних країн, Основний Закон України обмежується лише загальною згадкою про те, що власність зобов'язує (ч. 3 ст. 13). Але до чого вона зобов'язує, залишається нез'ясованим. Адже цю норму можна тлумачити і як обов'язок власника утримувати свою власність без прив'язки до дотримання загальних інтересів суспільства, як наприклад, утримувати в чистоті будинок. При цьому антисанітарія, яка може панувати в будинку окремого власника, не позначається на рівні чистоти і благоустрою всього кварталу тощо. Звичайно, умовність у даному порівнянні є очевидною, проте навряд чи вона може викривити правильність судження про те, що конституційно-правові норми, які регламентують питання власності, потребують більшої деталізації.

Важливо пам'ятати, що власність зобов'язує всіх суб'єктів права незалежно від їх правового статусу та обсягу повноважень. Обов'язок узгоджувати свої дії та устремління з принципами громадянського суспільства й інтересами народу рівною мірою є важливим як для приватного, так і для публічного власника. Адже задоволення потреб колективних власників, до яких можна віднести територіальну громаду, можливе лише при забезпеченні балансу публічно-правового та приватноправового регулювання економічних відносин за їх участі, урівноваження різноспрямованих устремлінь публічних і приватних власників.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ

3.1. Склад і структура ресурсного забезпечення розвитку великих міст та агломерацій

Міська економіка – це економіка, що створює матеріальний продукт і пропонує послуги споживачу. Однак пріоритетне значення мають послуги, які надаються населенню, а саме: послуги життєзабезпечення (обслуговування житла, постачання водою, енергією та інші послуги інженерних систем, зовнішній благоустрій територій), транспортні послуги, забезпечення безпеки населення, послуги соціально-культурної сфери. Функціонування і розвиток економіки міста спрямовані на задоволення інтересів населення міста за рахунок використання ресурсів.

Під ресурсами звичайно розуміється комплекс матеріальних і нематеріальних засобів, джерел, можливостей функціонування і розвитку суб'єкта економіки [101]. Управління ресурсами включає їх залучення та використання для виконання визначених цілей суб'єктом економіки шляхом обґрунтованого та збалансованого розподілу між основними напрямками і функціями діяльності для отримання доходів, що перевищують витрати на ресурси.

Особливості ресурсів як об'єкта управління полягають у такому:

ресурси мають такі властивості, як мобільність, взаємозамінюваність (альтернативність використання), комбінованість, комплексність;

потреби в ресурсах безмежні в бажаннях, але завжди обмежені в реальності;

залучення окремих видів ресурсів відбувається на відповідних ринках, що передбачає конкурентну боротьбу за залучення ресурсів;

вартість ресурсів визначається цінами на ресурси або вартістю того, від чого доводиться відмовитися, щоб їх придбати.

Залучення та використання ресурсів суб'єктом економіки здійснюється у відповідності до принципів, умов та способів, що узагальнено на рис. 3.1.

Для аналізу ефективності використання ресурсів застосовуються системи показників ресурсовіддачі, а також економіко-математичні методи і моделі, побудовані на основі системного та факторного аналізу.

Ресурсовіддача безпосередньо пов'язана з інтенсифікацією, під якою розуміється підвищення інтенсивності виробництва шляхом більш повного використання кожної одиниці ресурсного потенціалу, що досягається за рахунок зростання продуктивності праці, кращого використання матеріалів, підвищення віддачі основних фондів.

Як один із критеріїв доцільно використовувати сукупний показник інтенсифікації, що включає показники продуктивності праці (або

трудомісткість), матеріаловіддачі (або матеріаломісткість), фондівіддачі (або фондомісткість), оборотності оборотних коштів.



Рис. 3.1. Принципи, умови, способи залучення та використання ресурсів суб'єктом економіки

Ресурсовіддача при цьому розраховується як сукупність приросту ресурсів на 1% приросту продукції. Якщо комплексна оцінка більше 1, то це свідчить про неефективність використання ресурсів, відбуваються їх перевитрати, при значенні комплексної оцінки менше 1 – ресурси використовуються ефективно, з'являється відносна економія.

Зазначені принципи, умови та способи залучення ресурсів повною мірою стосуються ресурсів такого суб'єкта економіки, яким є міська агломерація. Управління ресурсами міської агломерації полягає у цілеспрямованому впливі на економічні відносини, що виникають у процесі формування, розподілу і використання ресурсів та спрямовані на досягнення стійкого розвитку території та забезпечення високої якості життя населення в умовах зміни зовнішнього і внутрішнього середовища.

Ресурси території як комплекс матеріальних і нематеріальних засобів, джерел, можливостей її функціонування та розвитку доцільно розглядати у двох аспектах. По-перше, як ресурси природної, соціально-демографічної, господарсько-економічної та інституціональної підсистем конкретної території По-друге, як ресурси, призначені для економічного, правового й адміністративного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. Ресурси території містять ресурси населення, економічних агентів, органів

муниципального управління та органів місцевого самоврядування й існують у різних формах і видах

У табл. 3.1 наведено класифікацію загального складу ресурсів міської агломерації. Слід зазначити, що до ресурсів також можуть включатися інституційні умови, підприємницькі здібності, адаптивні можливості територіальних громад, що входять до складу міської агломерації.

Таблиця 3.1

Класифікація ресурсів міської агломерації

Вид ресурсів	Критерій групування
Природні	За способом використання та вичерпністю
Людські	Демографічні, поселенські, соціальні, трудові, освітньо-кваліфікаційні (кадрові)
Господарські	Майнові, фінансові, інвестиційні, технологічні, інформаційні, комунікаційні, інтелектуальні, інфраструктурні
Організаційно-правові	Нормативно-правові, організаційні, адміністративні, суспільно-політичні

Територія має такі характерні риси:

по-перше, територія – це комплексна система, де мають однаковий вплив усі фактори: територіальні, виробничі (галузеві), соціальні, політичні, що потребує формування комплексної стратегії розвитку;

по-друге, територія характеризується проявом на ній ресурсного потенціалу;

по-третє, саме територія є об'єктом закріплення населення, тобто певною мірою конкурує за соціальну та інвестиційну привабливість для населення.

Проте недостатньо володіти ресурсом, необхідно також створити умови і реалізувати механізм його ефективного використання. Використання ресурсного потенціалу території може характеризуватися силою впливу, яка визначається як відношення капіталів, що пропонуються на ринку за дані ресурси, та обсягу інформації про дані ресурси.

У даному випадку навколо будь-яких ресурсів формуються силові лінії попиту на ці ресурси, віддалені від місця їх прояву на певні відстані. Очевидно, чим більше поле попиту на ресурси, тим вони більш конкурентні. Включення інформації у визначення сили попиту дозволяє регулювати попит, збільшуючи або зменшуючи його залежно від стратегії «продажу» ресурсів і ступеня їх дефіцитності.

Слід зазначити, що можуть застосовуватися два підходи до обліку інформації:

облік усієї інформації про ресурси як чинник виникнення економічних інтересів до ресурсів. При цьому має місце високий ступінь ентропії, невпорядкованості потенціалу і, як наслідок, низький ступінь надійності знань про потенціал;

облік інформації, «яка стосується» проблеми, «уточнюючої» інформації, що потребує особливих підходів до відбору інформації та врахування її тотожності.

Ефективність використання ресурсів визначається як результат процесу фактичного присвоєння та застосування при реалізації певних проектів. Результат виникає як різниця між витраченими і набутими благами, формуючи накопичений чистий дохід.

Система ресурсного забезпечення є ключовою підсистемою життєдіяльності великого міста та агломерації. Управління нею певним чином «вбудовується» в міський менеджмент та місцеве самоврядування. Одночасно з цим управління системою ресурсного забезпечення слід розглядати як самостійний, базовий напрям муніципального управління.

Під управлінням системою ресурсного забезпечення розвитку території (зокрема, великого міста та агломерації) розуміється цілеспрямований вплив на економічні відносини, що виникають у процесі формування, розподілу і використання ресурсів, які спрямовуються на досягнення та підтримку розвитку з метою забезпечення високої якості життя населення в умовах зміни зовнішнього та внутрішнього середовища [102-103].

У процесі функціонування та розвитку територіальні громади, які складають міські агломерації, виконують п'ять основних груп господарсько-економічних функцій.

Перша група функцій пов'язана з положенням про те, що територіальна громада має виступати не тільки пасивним власником і розпорядником комунальних ресурсів, але й активно брати участь в економічній політиці щодо їх розміщення. Забезпечення розширеного відтворення території, включаючи сферу виробництва, інвестиційну діяльність, соціальні процеси, екологічне середовище проживання, передбачає розробку і впровадження виробничих та науково-технічних програм, спрямованих на організацію та розвиток міжгалузевих виробництв, налагодження раціональних міжгалузевих взаємозв'язків, розвиток виробничої інфраструктури. Друга група функцій включає розробку комплексних планів економічного і соціального розвитку території та організацію їх виконання з урахуванням раціонального використання фінансових ресурсів, упровадження у практику планового керівництва економічних методів взаємодії територіальних органів управління зі структурними підрозділами, заснованих на відшкодуванні витрат у процесі відтворення. Третя група функцій охоплює фінансово-економічну діяльність, включаючи фінансові механізми реалізації власних і делегованих повноважень, та інструменти регулювання грошового обігу, акумулювання й освоєння фінансових ресурсів. Четверта група функцій пов'язана з вирішенням соціальних завдань, зокрема, із забезпеченістю населення житлом, лікарняними ліжками, дитячими дошкільними закладами, установами у сфері спорту та культури. П'ята група функцій пов'язана із забезпеченням природно-екологічних умов життєдіяльності населення, вирішенням соціально-економічних проблем природокористування, відтворенням природних ресурсів,

їх охороною, раціональним використанням, очищенням повітряного і водного басейнів, запобіганням порушенням ґрунтового та рослинного покриву, оздоровленням довкілля. Крім вказаних груп господарсько-економічних функцій, територіальні громади виконують функції, пов'язані з вирішенням демографічних проблем, регулюванням зайнятості населення, участю в забезпеченні зовнішньоекономічних зв'язків.

Саме перелічені функції дозволяють виконати речовинно-вартісний аналіз економічних ресурсів, використання яких забезпечує необхідний рівень доходів міського бюджету, визначити всі можливі джерела, здатні приносити доходи, які у подальшому можливо використовувати для реалізації проектів розвитку.

Міські агломерації посідають особливе місце, оскільки управління ними передбачає використання принципово нових форм, методів й інструментів територіального планування і розвитку, що пов'язано з необхідністю співпраці між органами місцевого самоврядування територіальних громад, які входять до агломерації, стосовно задоволення загальних потреб й інтересів.

У процесі співробітництва або партнерства територіальних громад у рамках міських агломерацій вирішуються завдання, спрямовані на розвиток транспортної і комунікаційної інфраструктури, створення загальних логістичних центрів, координацію використання міських земель, охорону довкілля, формування єдиного соціокультурного простору всередині агломерації. Для реалізації даних завдань потрібні ресурси, залучення та використання яких здійснюється відповідно до певних принципів та умов.

Властивості та відмінності ресурсів міських агломерацій узагальнено у табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Основні властивості та відмінності ресурсів розвитку міських агломерацій

Властивості	Відмінності
Мобільність – можливості переміщення у просторі	За місцем перебування (територія)
Взаємозамінюваність – один вид ресурсів може бути замінений схожим	За напрямками використання (за прямим чи непрямим призначенням)
Комбінованість – можливість формувати різні конфігурації споживання	За способами використання (потребує чи не потребує додаткової підготовки)
Обмеженість – попит звичайно перевищує пропозицію, що викликає боротьбу	За методами залучення (власні, залучені)
Вартість формування (видобутку), передачі та споживання	За участю у формуванні додаткової вартості (пряма, опосередкована)

Відмінності за місцем перебування території мають об'єктивний характер і полягають у тому, що ресурси розвитку міських агломерацій на сході України сконцентровані переважно у промисловому секторі (Харківська, Донецько-

Макіївська, Запорізька, Горлівсько-Єнакіївська, Маріупольська, Краматорська), на заході та півдні України ресурси розвитку міських агломерацій сконцентровані у рекреаційній сфері та сфері транспортних, туристичних й екологічних послуг (Львівська, Чернівецька, Закарпатська, Одеська, Херсонська), у центрі України ресурси розвитку міських агломерацій сконцентровані переважно в обробній промисловості (Дніпропетровська, Криворізька, Черкаська). У столичній Київській міській агломерації ресурси розвитку сконцентровані як у промисловості, так і у сфері надання послуг. Урахування зазначених територіальних відмінностей у розподілі концентрації ресурсів розвитку міських агломерацій дозволяє приймати адекватні рішення щодо їх залучення та використання при розробці державних і регіональних стратегій, програм і проектів економічного та соціального розвитку. Щодо відмінностей за напрямками і способами використання, можливостями залучення та участі у формуванні додаткової вартості, то вони мають суб'єктивний характер та залежать від конфігурації проекту, до виконання якого вони залучаються.

Виявлені властивості та відмінності конкретних ресурсів розвитку міських агломерацій доцільно узагальнити у складі інтегрованої інформаційної системи.

Наявність корисної та прозорої інформації про процеси, що відбуваються в різних сферах життєдіяльності на місцевому рівні, є необхідною умовою організації ефективного управління ресурсним забезпеченням сталого розвитку території. Інформація задає технологічну (процесну) складову потенціалу та потребує вирішення проблеми невизначеності. Проблема невизначеності ресурсів є однією з основних у розвитку соціально-економічної системи. Звичайно розрізняють:

матеріальну невизначеність – пов'язана з імовірнісним прогнозом оцінки запасу і розміщення природних ресурсів, а також неточністю методів обліку інших ресурсів (зокрема, трудових);

вартісну невизначеність – пов'язана зі зміною ситуації на ринку ресурсів (попитом і ціною), зміною виробничих витрат на видобуток і підготовку ресурсів. Попит на природні ресурси має порівняно тривалий цикл зміни. Більш рухлива ситуація має місце на ринку виробничих ресурсів, де будь-які соціальні та політичні зміни призводять до зміни попиту;

технологічну невизначеність – пов'язана із ситуацією зміни потреб у ресурсах, викликаній науково-технічним прогресом у промисловості, що неминуче призводить до структурних і об'ємних змін споживання ресурсів [102].

Крім ресурсної невизначеності потенціалу, існує також невизначеність щодо організаційних факторів економічної системи.

Вирішення проблеми невизначеності можливе на основі організації та функціонування моніторингу ресурсного забезпечення, що розглядається у двох аспектах:

як компонент контрольної функції органів місцевого самоврядування та муніципального менеджменту. У даному контексті це управлінська діяльність, пов'язана з безперервним спостереженням за окремими елементами ресурсного забезпечення життєдіяльності муніципальної освіти та їх оцінкою;

як самостійна інформаційно-аналітична підсистема з відстеження ситуацій і проблем ресурсного забезпечення функціонування та розвитку території.

Головною метою моніторингу ресурсного забезпечення розвитку території є надання органам місцевого самоврядування корисної інформації про формування та використання відповідних ресурсів.

Технологія управління системою ресурсного забезпечення являє собою сукупність методик, методів, прийомів, інструментів, а також порядок і регламент виконання обліково-аналітичних, інформаційних, організаційних та координаційних операцій щодо ресурсного забезпечення місцевого співтовариства, економічних агентів, органів місцевого самоврядування та муніципального менеджменту.

Інтегрована інформаційна система ресурсного забезпечення розвитку міських агломерацій має включати перелік наявних ресурсів і дозволяти у реальному обсязі часу визначати можливості їх залучення для реалізації спільних проектів розвитку міських агломерацій, особливо інфраструктурних.

Інформаційна система при цьому сприяє своєчасному надходженню необхідної і достовірної інформації до всіх ланок системи управління. Вона включає сукупність носіїв і технічних засобів обробки інформації та каналів її передачі. При формуванні інформаційної системи враховуються як цілі залучення та використання ресурсів у проектах розвитку міських агломерацій, так і особливості процесу управління ресурсами.

Джерела збору інформації можуть бути найрізноманітнішими: від засобів масової інформації до проведення спеціальних соціологічних досліджень. Витрати на отримання інформації можуть досягати значних сум, тому обсяг необхідної інформації для управлінських рішень має оцінюватися заздалегідь.

Методи збору інформації можуть бути формальними і неформальними – залежно від способів отримання інформації (шляхом безпосереднього спілкування з населенням, підлеглими, колегами і діловими партнерами).

Інформаційні технології використовуються в системах прийняття управлінських рішень, які включають:

технології комунікаційних мереж ЕОМ (на основі локальних і розподільних);

технології обробки інформації на базі персональних комп'ютерів і автоматизовані робочі місця;

безпаперові технології, що виключають папір як носій інформації;

технології, що використовують штучний інтелект у процесі прийняття управлінських рішень на базі модельованих систем із різними формами подання ситуації, експертних систем, знань.

При формуванні інформаційного забезпечення доцільно керуватися такими науково-практичними підходами:

забезпечення правового (нормативного) розподілу формування базових реєстрів на основі принципу одноразового введення даних та об'єктивно необхідного створення і використання єдиної інтегрованої системи даних;

створення умов для оперативності запитів за всією сукупністю інформації про ресурси розвитку міських агломерацій для підготовки управлінських рішень;

упровадження системи електронного документообігу як одного з дієвих заходів щодо підвищення оперативності прийняття та реалізації управлінських рішень місцевої влади;

системне об'єднання динамічної в часі ієрархічної структури управління органу місцевої влади з багатоплановістю каналів надходження і методів узагальнення та обробки інформації на основі масштабності, розподілу, функціональності, модульності, відкритості та послідовності інформації.

Зазначені підходи дозволяють упроваджувати інформаційно-аналітичні та прогнозно-орієнтовані системи і моделі, спрямовані як на визначення обґрунтованих траєкторій розвитку систем життєдіяльності територіальних громад, так і на отримання необхідних інформаційних ресурсів для прогнозування досягнення відповідних темпів економічного зростання.

Таким чином, інтегрована інформаційна система ресурсного забезпечення розвитку міських агломерацій, яка є сукупністю інформаційних процесів для задоволення потреб в інформації всіх зацікавлених користувачів різних управлінських рівнів або центрів прийняття рішень, має відображати властивості та відмінності ресурсів. Це дозволяє підвищити обґрунтованість програмних документів та визначити необхідне ресурсне забезпечення щодо координації стратегій соціально-економічного розвитку території, оптимізації житлової забудови, формування рекреаційних зон і транспортно-логістичних центрів, модернізацію інфраструктури та природного середовища міської агломерації.

Формування та підтримку функціонування інтегрованої інформаційної системи ресурсного забезпечення розвитку міських агломерацій доцільно покласти на відповідний координаційний орган, що дозволить підвищити ефективність використання ресурсів й узгодженість рішень щодо залучення ресурсів, які належать різним територіальним громадам, у процесі реалізації спільних проектів.

3.2. Комунальні ресурси міста: склад, структура, особливості управління

Економічною основою функціонування та розвитку територіальної громади є комунальні ресурси, які дозволяють отримувати неподаткові надходження до бюджету.

Комунальні ресурси становлять сукупність матеріальних і нематеріальних цінностей, які перебувають у власності територіальної громади та

використовуються для забезпечення життєдіяльності міста і задоволення потреб міського населення. Функціонування системи місцевого самоврядування забезпечує ефективне управління та розпорядження цими ресурсами і створює передумови комплексного розвитку міського господарства [104; 105].

Управління комунальними ресурсами міста включає:

- аналіз і оцінку фінансово-економічного стану використання земельних ресурсів територіальної громади;
- оренду об'єктів комунальної власності та майнових комплексів;
- управління комунальними підприємствами;
- розробку пропозицій та рекомендацій щодо розширення, відновлення і збереження комунальних ресурсів міста.

Слід відзначити, що на управління комунальними ресурсами територіальної громади впливають такі чинники:

- недосконалість нормативно-правової бази та методичного забезпечення;
- незадовільний стан багатьох об'єктів комунальної інфраструктури;
- дефіцит ресурсів, несформована система ресурсозбереження;
- асинхронність функціонування об'єктів комунальної сфери;
- відсутність конкурентних відносин у сфері виробництва та надання послуг природними монополістами;
- протириччя і розбіжності між різними рівнями управління щодо розподілу повноважень з управління ресурсами (землею і нежитловою нерухомістю).

Важливим напрямом управління комунальними ресурсами міста виступає демонополізація, створення конкурентного середовища в системі управління та обслуговування, що дозволить власникам об'єктів комунального призначення вибирати ту або іншу організацію, яка зможе забезпечити необхідний рівень обсягів, якості робіт і послуг за нижчими цінами. Основними цілями і пріоритетами програми демонополізації підприємств міського господарства мають стати:

- поступовий перехід до бездотаційного розвитку та створення умов для їх фінансової стабілізації;

- визначення особливостей реформування відносин власності та здійснення приватизації у сфері природних монополій;

- забезпечення необхідних умов щодо створення конкурентного середовища та розширення прав споживачів;

- стимулювання виробників комунальних послуг з метою підвищення їх якості на основі ефективного використання матеріальних і трудових ресурсів;

- реформування органів управління на місцевому рівні в напрямі забезпечення ефективної їх роботи в умовах ринку;

- перехід на договірні відносини між виробниками і замовниками;

- встановлення порядку відшкодування підприємствам, організаціям втрат, пов'язаних із наданням комунальних послуг пільговим категоріям населення [106; 107].

У житловому господарстві необхідно активізувати роботу із створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, асоціацій мешканців

багатоквартирних будинків, розпочати формування механізму ефективного власника житла.

У сфері природних монополій доцільне впровадження системи делегованого управління шляхом створення компаній, акціонерних товариств, до статутного фонду яких входить комунальне майно, крім того, що не підлягає приватизації.

Не менш важливим є створення багатопрофільних комунальних центрів з надання послуг населенню щодо ремонту житлового фонду та інженерних комунікацій тепло-, водопостачання та водовідведення.

Триваючий процес делегування підприємствам міського господарства управлінських функцій викликає необхідність створення підприємств асоціативного типу із сукупності малих підприємств, які не можуть виконувати певні функції через свій розмір. При цьому забезпечується розподіл відповідальності сторін згідно з договорами на управління, оренду або концесію цілісного майнового комплексу, що перебуває у власності територіальної громади.

Крім того, треба забезпечити беззбиткове функціонування підприємств комунального сектору економіки при прозорій економічно обґрунтованій системі визначення рівня тарифів на комунальні послуги. Дане завдання має реалізовуватися трьома основними шляхами [108; 109]:

1) оптимізація витрат і втрат матеріальних й енергетичних ресурсів підприємств комунальної власності. При цьому необхідно уточнити нормативи витрат матеріально-енергетичних ресурсів на одиницю продукції практично по всіх комунальних підприємствах;

2) упровадження механізму регулювання тарифів встановленням їх граничного рівня і застосуванням їх одночасної індексації з урахуванням інфляційних процесів, у тому числі змін цін і тарифів на паливно-енергетичні ресурси;

3) забезпечення покриття різниці між фактичною вартістю комунальних послуг і встановленими тарифами, якщо вони затверджені менше фактичної вартості. Існуючі тарифи дозволяють покривати витрати підприємств житлово-комунального господарства на рівні 70%, тому реальний шлях виходу із ситуації, яка склалася сьогодні в галузі, – це підвищення тарифів на послуги ЖКГ, але це слід реалізувати поетапно з урахуванням зростання доходів населення та із забезпеченням адресної соціальної допомоги.

Для поліпшення управління комунальними ресурсами доцільно здійснювати реструктуризацію заборгованості, вживати заходів щодо формування та впровадження таких тарифів, які забезпечать відшкодування вартості послуг і сприятимуть збільшенню рівня збору платежів, як мінімум, до 95%, у тому числі за рахунок використання правових механізмів застосування санкцій проти неплатників і підвищення відповідальності сторін за невиконання договірних зобов'язань [109, с. 53].

Підприємствам міського господарства необхідно забезпечити ефективне використання енергетичних, фінансових і матеріальних ресурсів, а також

підвищити якість і збільшити обсяг послуг до рівня, визначеного міжнародними стандартами, здійснивши технічне переозброєння галузі з впровадженням інноваційної моделі її розвитку. Цей напрям можна реалізовувати шляхом технічного переозброєння підприємств, упровадження енергозберігаючих технологій, зменшення витрат матеріальних, енергетичних та інших ресурсів, забезпечення їх належного обліку на підприємствах міського господарства [110; 111].

Аналіз складу, структури і системи управління комунальними підприємствами міста, включаючи правове, нормативне та методичне забезпечення й існуючі взаємовідносини між структурними складовими та органами управління міста, свідчить про необхідність розробки і використання механізмів, які б сприяли забезпеченню ефективності господарювання на основі врахування особливостей та інтересів усіх учасників процесу управління. При цьому необхідно враховувати не тільки недосконалість нормативно-правової бази та методичного забезпечення, але і незадовільний стан багатьох об'єктів комунальної інфраструктури; дефіцит ресурсів; відсутність системи стимулювання ресурсозбереження та забезпечення синхронності функціонування об'єктів комунальної сфери. Крім того, доцільно використовувати такі методи й інструменти механізмів управління, які б сприяли ефективному функціонуванню складових міського господарства.

У результаті буде досягнута стратегічна мета управління містом стосовно управління комунальними ресурсами – забезпечення сталого розвитку на основі результативного використання потенціалу, досягнення необхідного рівня впорядкування міста та якості життя міського населення.

На рис. 3.2 відображено сутність моделей міської економіки згідно із світовою практикою. Дані моделі не існують у чистому вигляді, проте роль і вплив конкретної моделі в різних країнах мають особливості щодо можливостей залучення та використання комунальних ресурсів.

Зміст моделі залежить від факторів, головними з яких є: обсяг компетенції органів місцевого самоврядування; наявність і характер основних ресурсів території, визначені законодавством; наявність кваліфікованих кадрів в органах місцевого самоврядування і на комунальних підприємствах.

Одна з найгостріших сучасних проблем міської соціально-економічної політики полягає в недостатності фінансових ресурсів, які мають органи самоврядування для здійснення всього кола своїх функцій, вирішення безлічі завдань, які постають перед ними. При цьому у структурі джерел дохідної частини бюджету, які не враховують міжбюджетні трансферти, найбільшу питому вагу мають плата за землю та орендна плата за використання нерухомого комунального майна.

Комунальні ресурси, як і будь-які джерела виробництва, включають базові природні, матеріальні, трудові та похідні фінансові ресурси. До цієї класифікації доцільно віднести і рентні ресурси, оскільки вони, як і фінансові, також безпосередньо пов'язані з базовими видами ресурсів.

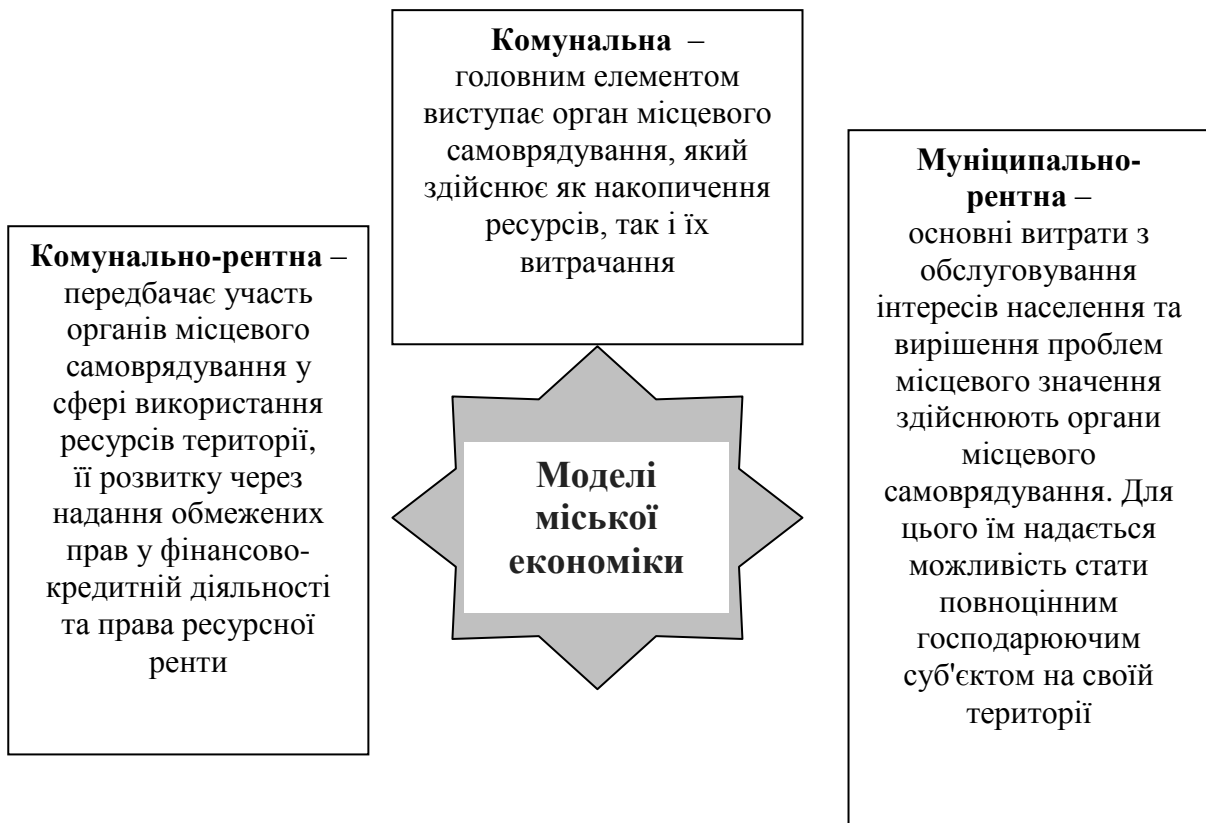


Рис. 3.2. Сутність моделей міської економіки, які впливають на залучення та використання обсягу комунальних ресурсів

Земля і нерухоме комунальне майно виступають ресурсами, за які можна отримувати високий рентний дохід за рахунок орендної плати. Цінність міських земель відображається показниками диференціальної, абсолютної та монопольної ренти. Земельна рента є формою реалізації земельної власності. У рамках рентних відносин виникають три типи основних монополій:

- власності на землю;
- господарювання (користування і розпорядження);
- державного регулювання землекористуванням.

Загальний розмір земельної ренти об'єктивно розподіляється між трьома основними суб'єктами рентних відносин [112]. Власники землі реалізують свою частину ренти у вигляді орендної плати, землекористувачі – у формі надлишку до доходу над орендою, держава отримує певну ренту через податкову систему. Земельний податок як податок на ренту, по суті, є податком на оренду, що обумовлено кількістю та якістю рентного ресурсу.

Найважливішою пропорцією в механізмі розподілу земельної ренти є співвідношення оренди та земельного податку. Власник землі – територіальна громада міста, використовуючи конкуренцію капіталів з приводу вкладень у земельні ділянки, прагне максимально привласнити виникаючу земельну ренту.

Найцікавішими з точки зору отримання рентного доходу є земля і нерухомість, від яких виходить пряма рента, а також природні монополії, водо-, газо- і теплопостачальні комунальні підприємства.

Сьогодні земля разом із нерухомістю виступають основними складовими ресурсного і рентного потенціалу міст, а також інструментом вирішення проблем, що постають перед територіальною громадою міста як у сфері економічного розвитку, так і в сфері забезпечення додаткових надходжень до міського бюджету.

Плата за землю є одним із видів доходів місцевих бюджетів, що надходить на рахунки відповідних рад, на території яких розташовані земельні ділянки. Вона існує у двох формах: земельний податок та орендна плата. Земельний податок сплачується власниками земельних ділянок, земельних паїв та землекористувачами, крім орендарів та інвесторів-учасників угоди про розподіл продукції.

Орендна плата за землю являє собою платіж, який вносить орендар орендодавцю за користування земельною ділянкою.

Орендар, уклавши з місцевою радою договір на оренду землі, самостійно сплачує орендну плату за землю на бюджетний рахунок відповідної ради, на території якої розташована земельна ділянка. При цьому розмір орендної плати за земельні ділянки комунальної власності не може бути менше відповідного розміру земельного податку.

При визначенні концепції вдосконалення рентних відносин за рахунок територіального розвитку або інтенсифікації використання міських земель основне завдання полягає в можливості подолання диференціації у вартості земель у центральних і периферійних районах міста. Підходи до територіального розвитку міст та забезпечення їх зв'язку з приміськими територіями за рахунок розвитку транспортної інфраструктури потребують принципової зміни.

Різна ціна на землю обумовлена пропорціями між містом і приміськими зонами, включаючи інтенсивність будівництва, кількість мешканців.

У питанні реформування функціональної структури треба орієнтуватися на комплексне поліпшення споживчих властивостей міських земель шляхом удосконалення інженерної підготовки території та зменшення екологічного навантаження.

Є. Карпиков підкреслює важливість визначення таких сучасних рентних понять:

а) рентна політика – система заходів щодо акумуляції, формування та розподілу рентних ресурсів і рентних доходів;

б) рентні інститути та технології – організаційні форми, що надають можливість власникові або користувачеві рентного ресурсу отримати рентний дохід;

в) рентні інвестиції – своєрідний інвестиційний проект, у результаті реалізації якого виникає рентний дохід [112].

Оскільки рентна політика є частиною міської економічної політики, то її завдання і принципи співвідносяться з принципами і завданнями інвестиційної політики. Ренту при цьому доцільно розглядати як мотив, метод і об'єкт інвестування.

Як об'єкт реального і фінансового інвестування рента дозволяє отримувати дохід протягом тривалого періоду; позитивний ефект досягається без використання капіталомістких нових технологій; інвестування в рентні ресурси створює сприятливі умови цінової конкуренції продукту.

Як мотив рента забезпечує можливість отримання прибутку без підприємницької діяльності; створення умов отримання додаткового доходу незалежно від ринкової кон'юнктури, можливість накопичення фінансових ресурсів для інвестування, створення умов для механізму рентного циклу в контексті мінімізації трансакційних витрат.

Як метод рента є формою залучення ресурсів на основі боргових зобов'язань власника рентних ресурсів, які гарантуються протягом рентного періоду; засіб збільшення прибуткової частини бюджету власника рентних ресурсів в особі органів міської влади.

Основним принципом рентної політики має стати максимальне використання наявних комунальних рентних ресурсів та отримання плати за рентні ресурси незалежно від результатів господарської діяльності, що забезпечує використання ресурсів.

Ставку рентної плати за комунальні ресурси доцільно формувати залежно від інвестиційної привабливості ресурсу для територіальної громади, а саме: чим більше потрібно витрат на компетентне управління ресурсом, тим меншою має бути рентна ставка на даний ресурс [113].

Ефективна рентна політика територіальної громади міста має забезпечувати:

формування інформаційної бази комунальних ресурсів, що утворюють ренту (рис. 3.3);

обґрунтування методів регулювання рентної плати за ресурси;

систематизацію та інвентаризацію ресурсів, що утворюють ренту, за ступенем ренто-віддачі;

визначення критеріїв ренто-віддачі ресурсів;

визначення можливостей залучення резервів і додаткових джерел рентних доходів.

Ефективність використання земельних ресурсів міста на сучасному етапі значною мірою залежить від економічного регулювання збору плати за землю, а саме виявлення міських територій, які зовсім не використовуються або використовуються нераціонально, часто з порушенням законодавства, і подальшого їх перерозподілу для міських потреб.

Саме тому потрібно переглянути потребу таких землекористувачів у земельних ділянках і реалізувати надлишкові площі шляхом продажу або оренди іншим юридичним та фізичним особам.

Реформування земельних відносин ускладнене тим, що воно впроваджується недостатньо комплексно. Так, інформаційно-земельно-кадастрова база про стан наявних земельних ресурсів перебуває у стадії формування. У зв'язку з відсутністю коштів для придбання технічного та доопрацювання організаційно-методичного забезпечення затримується

створення національного банку даних про стан земель, ведення земельно-реєстраційної діяльності, моніторингу земель. Управління земельними ресурсами в місті не має системного характеру, а в основному використовується для вирішення організаційно-технічних і правових аспектів перерозподілу земель, у той час як воно має бути засобом обґрунтування оптимізації та раціонального використання земель, інструментом забезпечення якісного стану й охорони земельних ресурсів.

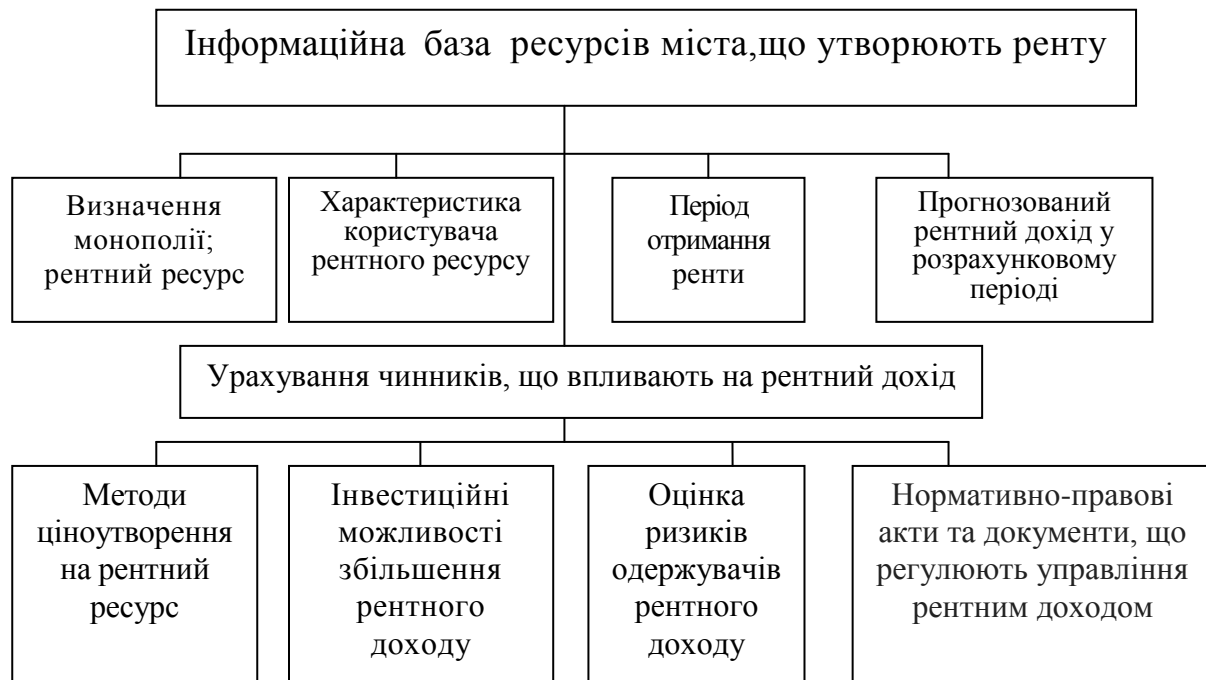


Рис. 3.3. Структура інформаційної бази комунальних ресурсів, що утворюють ренту

Щодо управління нежитловою нерухомістю, то важливим є створення єдиної бази даних міста про нежитлові приміщення, які перебувають у комунальній власності, що забезпечує зв'язок з уже існуючою базою об'єктів нежитлової нерухомості, які було передано в оренду, з метою прогнозування доходів бюджету від передачі в оренду майна та реалізації програм приватизації нежитлових приміщень.

Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що раціональна оцінка потенціалу отримання рентних доходів, розробка і формування необхідної інституційної інфраструктури, включаючи регулювання відносин власників та користувачів ресурсів, нормалізація практики залучення в господарський обіг усіх видів ресурсів дозволять повною мірою реалізувати ресурсний потенціал міста і забезпечити якість життя територіальної громади.

3.3. Інвестиційні ресурси в забезпеченні розвитку великих міст та агломерацій

Інвестиційні ресурси – це цінності, що вкладаються в проекти з метою приросту капіталу в різних формах, починаючи від матеріально-речового і закінчуючи грошовим. Інвестиційні ресурси перебувають у постійному русі. Цей процес включає такі стадії: формування інвестиційних ресурсів – використання інвестиційних ресурсів (витрати) – результат від інвестиційної діяльності (ефект). Інвестиційні ресурси мають першорядне значення для здійснення інвестиційного процесу [114].

Реальний інвестиційний процес становить основу для процесу фінансового інвестування.

На початковій (передінвестиційній стадії) інвестиційні ресурси необхідні для здійснення експертних та проектних робіт. Безпосередньо на інвестиційній стадії інвестиційні ресурси акумулюються для здійснення будівельно-монтажних робіт, вирішення майнових та капітальних завдань. На кінцевій (післяінвестиційній) стадії ресурси використовуються для підтримки життєдіяльності інвестиційного об'єкта, введеного в експлуатацію, зокрема для залучення оборотних активів (рис. 3.4).

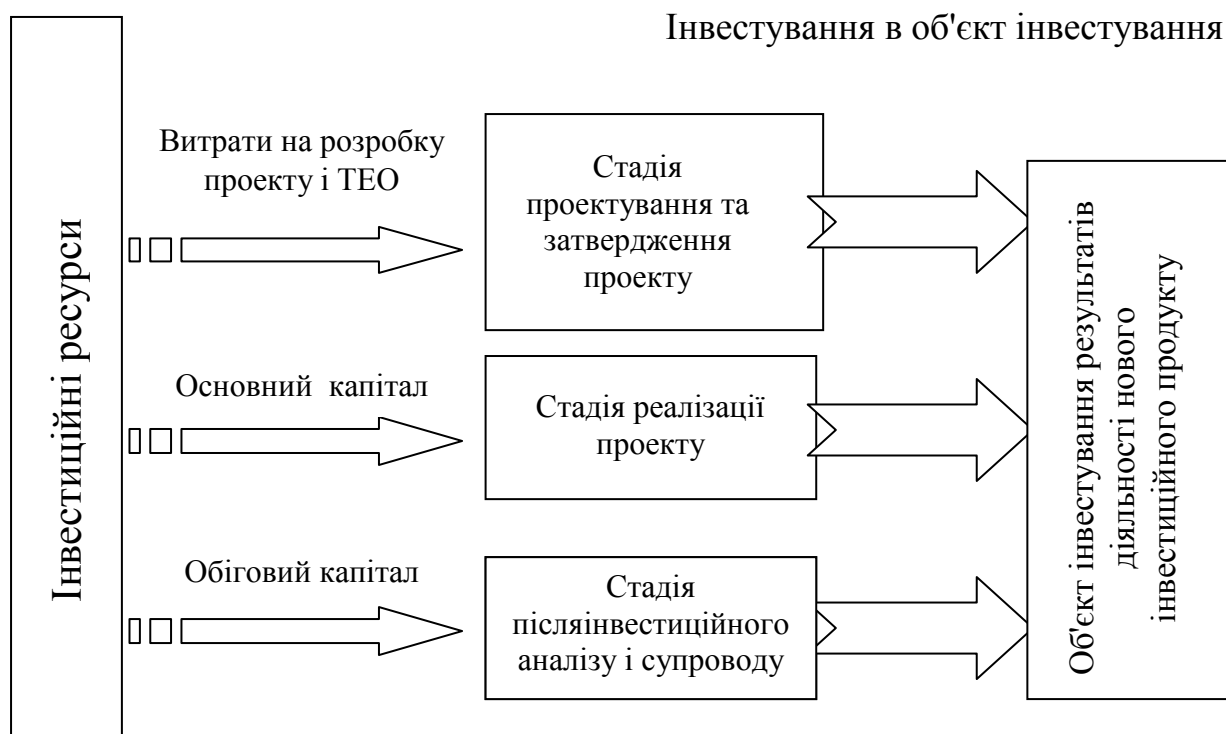


Рис. 3.4. Інвестиційні ресурси у процесі інвестування

Інвестиційні ресурси, крім грошових, можуть залучатися також в інших альтернативних формах. Класична систематизація видів інвестиційних ресурсів виглядає таким чином:

природні ресурси (земля, водні ресурси, корисні копалини і трудові ресурси (робоча сила працездатного віку);

матеріально-технічні ресурси (основні виробничі фонди й оборотний капітал);

інформаційні ресурси (НДДКР, усі види інтелектуально-інформаційних послуг).

Однак джерелом інвестицій або інвестиційних ресурсів може виступати досить великий спектр засобів і предметів речового світу в натурально-вартісному еквіваленті. Як правило, частка інвестиційних ресурсів, які залучаються в альтернативних формах, є незначною; найбільша їх частина мобілізується в грошовій формі.

Отже, можна сформулювати такі узагальнюючі положення:

інвестиційні ресурси – це фінансові та інші вкладення, які направляються безпосередньо у виробничі об'єкти, цінні папери, нерухомість для отримання в майбутньому доходу або економічного ефекту;

інвестиційні ресурси можна розподілити на дві основні групи – фінансові (грошові) та альтернативні грошовим;

фінансові (грошові) інвестиційні ресурси – це визнана сума коштів, що направляються на придбання інших видів ресурсів (трудових, матеріально-технічних, інформаційних).

Важливе значення в економічній науці має модель інвестиційного мультиплікатора, яка є найпростішим способом оцінювання суті процесів ринкової економіки. Вона служить поясненню і вирішенню певних загальноекономічних проблем й аналізу наслідків порушень у системі ринку. Унікальність інвестиційного ресурсу в тому і полягає, що, виступаючи фактором економічного зростання, цей ресурс викликає «ефект мультиплікатора», коли вкладення в одну галузь спричиняють вторинний приплив інвестицій в інші галузі економіки.

В економічній літературі та деяких нормативно-правових актах інвестиційні ресурси, які залучаються у фінансово-грошовій формі, називають джерелами фінансування інвестицій [115; 116].

Джерела формування інвестиційних ресурсів можуть бути досить різноманітними, що зумовлює необхідність визначення змісту джерел інвестування й уточнення їх класифікації.

Зазвичай в економічній літературі при аналізі джерел фінансування інвестицій виділяють внутрішні та зовнішні джерела інвестування. При цьому до внутрішніх, як правило, відносять національні джерела, зокрема власні кошти підприємств, ресурси фінансового ринку, заощадження населення, бюджетні інвестиційні асигнування; до зовнішніх – іноземні інвестиції, кредити та позики. Дана класифікація відображає структуру внутрішніх і зовнішніх джерел з позицій їх формування та використання на рівні національної економіки в цілому. Але вона не застосовується для аналізу процесів інвестування на мікроекономічному рівні. З точки зору підприємства (фірми) бюджетні інвестиції, кошти кредитних організацій, страхових компаній,

недержавних пенсійних й інвестиційних фондів та інших інституційних інвесторів є зовнішніми джерелами. До зовнішніх джерел для підприємства і територіальної громади належать і заощадження населення, які можуть бути залучені з метою інвестування шляхом продажу акцій, розміщення облігацій, інших цінних паперів, а також за допомогою банків у вигляді банківських кредитів.

Дефіцит інвестиційних ресурсів, як на макро-, так і на мікрорівні є причиною того, що виявлення джерел фінансування інвестицій та передусім їх класифікація мають не тільки теоретичний інтерес, але і практичну значимість.

Однією з найбільш повних є класифікація інвестиційних ресурсів, викладена в довідковому посібнику «Управління інвестиціями» за загальною редакцією В. Шеремета [115]. Класифікацію здійснено за кількома ознаками, а саме за: відношенням до власника; видами власності; рівнем власника. За відношенням до власника інвестиційні ресурси поділяються на власні, залучені та позикові. За формами власності – на державні та комунальні; інвестиційні ресурси господарюючих суб'єктів та інвестиційні ресурси іноземних інвесторів.

За рівнями власників інвестиційні ресурси поділяються таким чином:

на рівні держави (регіонів) – власні кошти бюджетів та інших позабюджетних фондів; залучені кошти державної кредитної та страхової систем; позикові кошти у вигляді державних міжнародних позик (зовнішній борг держави), державних облігаційних, боргових, товарних та інших позик (внутрішній борг держави);

на рівні підприємства – власні кошти (прибуток, амортизаційні відрахування, страхові суми відшкодування збитків, різні внутрішньогосподарські резерви); залучені кошти, зокрема внески і пожертвування, кошти, отримані від продажу акцій та ін.; позикові кошти, мобілізовані у вигляді бюджетних, банківських і комерційних кредитів (на процентній і безпроцентній, оплатній і безоплатній основі).

При класифікації джерел фінансування реальних інвестицій, крім розглянутих вище, використовуються такі, найважливіші з практичної точки зору, ознаки класифікації: за об'єктами фінансування; ступенем генерації ризику; способом залучення.

За об'єктами фінансування джерела реальних інвестицій поділяються на ті, які мобілізуються з метою: а) капітальних вкладень; б) задоволення потреб у виробничих запасах.

За ступенем генерації ризику джерела можна класифікувати на: джерела, які генерують ризик, і безризикові. Класифікація за цією ознакою може бути корисною при визначенні оптимальної структури фінансування інвестицій.

До безризикових джерел фінансування належать ті, використання яких не спричиняє зниження безпеки підприємства, – нерозподілений прибуток, амортизаційні відрахування, внутрішньосистемне цільове фінансування (надходження коштів на конкретні цілі від організацій, розташованих вище до організацій, які за ієрархією розташовані нижче) тощо.

До джерел, які генерують ризик, слід віднести ті, залучення яких

призводить до збільшення ризиків підприємства, а саме: кошти, отримані з позикових джерел (залучення цих коштів збільшує фінансовий ризик підприємства, оскільки воно пов'язане з безумовним зобов'язанням повернути борг у встановлений строк із сплатою певного відсотка за користування); кошти, отримані від емісії звичайних акцій (використання цього джерела пов'язане з акціонерним ризиком).

За способом залучення всі джерела фінансування інвестицій можна поділити на зовнішні та внутрішні. До внутрішніх належать усі джерела, які можна мобілізувати всередині суб'єкта господарювання (прибуток, амортизаційні відрахування та ін.); до зовнішніх – джерела, які залучаються зовні (кошти, отримані у вигляді кредиту, від емісії цінних паперів та ін.).

Важливою ознакою розподілу інвестиційних ресурсів як джерел фінансування інвестицій виступає спрямованість. За спрямованістю дій інвестиційні ресурси можна згрупувати у:

первинні – це ті ресурси, які спочатку позначені в обґрунтуванні проекту і в основному пов'язані зі створенням або придбанням підприємства (об'єкта, комплексу тощо);

екстенсивні – ресурси, які спрямовуються саме на збільшення виробничого потенціалу;

реінвестовані, або ресурси для реінвестування, – створені вільні інвестиційні ресурси, які спрямовуються на придбання або виготовлення нових засобів виробництва з метою підтримки раціональної структури основних фондів підприємства та виживання підприємства в перспективі. Зокрема, на заміну існуючих об'єктів новими, раціоналізацію, диверсифікацію, пов'язану з освоєнням нових видів продукції та організацією нових ринків збуту.

Одночасно можна говорити про доповнення класифікації інвестиційних ресурсів ще однією ознакою – характером фінансування інвестицій.

За характером фінансування інвестиційні ресурси як джерела фінансування інвестицій можна розділити на три групи: прямі, цільові та договірні.

Фінансування інвестиційних проектів здійснюється на підставі договорів (контрактів) у міру їх виконання. Крім того, оплата роботи або послуги здійснюється після їх виконання в цілому або в міру реалізації окремих етапів проекту. Відповідно до цього принципу інвестиційні ресурси, які залучаються або використовуються для реалізації такого фінансування, мають характер договірних. Інша річ, коли характер фінансування обумовлений надходженням коштів безпосередньо визначеному замовнику і тільки на той об'єкт, для якого вони передбачені. Таке фінансування в основному характерне для інвестування з державного бюджету або інших бюджетних джерел.

Запропонована класифікація джерел фінансування реальних інвестицій ураховує найбільш важливі ознаки в контексті застосування при економічному обґрунтуванні та плануванні реальних інвестицій як на макроекономічному рівні (держави, регіону), так і в рамках підприємств різноманітних організаційно-правових форм.

Для побудови стратегії розвитку бізнесу (суб'єкта господарської

діяльності) має значення аналіз якісної капіталізації як процесу розширення або якісного розвитку бізнесу. Розглянемо модель управління капіталізацією бізнесу (суб'єкта господарської діяльності) на прикладі територіальної громади.

Кожен бізнес (кожен суб'єкт господарської діяльності) відрізняється формою власності, структурою, завданнями, які постають перед ним, правовим статусом, сферою діяльності. Відповідно, принципи і модель управління капіталізацією бізнесу (суб'єкта господарської діяльності) у кожному конкретному випадку мають свої особливості та відмінності.

Власність територіальної громади є власністю всіх її громадян. Оперативне управління власністю територіальної громади здійснюють міська рада та виконком міської ради. Основна мета їх функціонування полягає у вирішенні завдань економічного і соціального розвитку території та забезпеченні необхідного рівня якості життя територіальної громади. Для виконання зазначених завдань необхідне стабільне планомірне зростання (капіталізація) активів територіальної громади, що перебувають у комунальній власності. Цього неможливо досягти без ефективного управління комунальними ресурсами, що включають земельні ресурси, нежитлову нерухомість, комерційні та некомерційні комунальні підприємства.

На рис. 3.5 наведено комплексну модель управління капіталізацією активів територіальної громади міста.

Основні принципи управління капіталізацією активів територіальної громади – комунальними ресурсами – полягають у такому:

1. Усі ресурси мають бути задіяні в інвестиційному процесі. Ресурс, задіяний в інвестиційному процесі, є активом зі знаком «плюс», приносить позитивний ефект. Ресурс, не задіяний в інвестиційному процесі, є активом, який ефекту не приносить.

2. Ресурси, які плануються у перспективі до використання в державних або місцевих програмах розвитку, до початку реалізації даних програм тимчасово мають бути задіяні в інвестиційному процесі на договірних відносинах без зміни прав власності на них.

3. Ресурси, які не плануються у перспективі до використання в державних або місцевих програмах розвитку, мають бути задіяні в інвестиційному процесі з можливою зміною прав власності на них.

4. Усі ресурси мають бути використані найкращим найбільш ефективним способом, не суперечити загальнодержавним і місцевим програмам розвитку і не створювати негативного соціального ефекту.

5. Використання ресурсу для реалізації короткострокових програм не повинно завдавати шкоди економіці громади у перспективі.

6. Інвестування коштів в об'єкти нерухомості територіальної громади має створювати передумови збільшення вартості об'єктів, які розташовані поруч або пов'язані з ними.

7. Реалізація інвестиційних проектів із використанням місцевих ресурсів має сприяти інноваційному розвитку території.



Рис. 3.5. Комплексна модель управління ресурсами в інвестиційному процесі з урахуванням капіталізації

8. На будь-який ресурс є свій споживач, його тільки треба знайти.

9. При прийнятті основних рішень щодо комунальних ресурсів необхідне використання методів прямої демократії.

10. Управління інвестиційними ресурсами має здійснюватися з урахуванням змін економічної ситуації на макро- та мікрорівні.

Зазначеними принципами необхідно керуватися на всіх етапах використання інвестиційних ресурсів. При цьому основними методичними підходами до управління капіталізацією активів територіальної громади є:

адміністративні методи (примус і переконання);

економічні методи (планування, організація, мотивація, контроль, оперативне управління);

соціальні методи (делегування повноважень депутатам міськради для прийняття рішень, дистанційний моніторинг, метод прямого соціального протесту непопулярним рішенням – мітинги та інші акції).

У рамках адміністративних, економічних та соціальних методів управління використовуються процедури й інструменти для управління капіталізацією активів територіальної громади.

Зупинимося на особливостях реалізації окремих блоків комплексної моделі управління ресурсами в інвестиційному процесі з урахуванням капіталізації. Щодо блоків 1, 2, 4, 5, то слід відзначити таке. З метою розвитку інвестиційної сфери та підвищення інвестиційно-інформаційної прозорості доцільним є створення інформаційного банку інвестиційних проектів. При реалізації цих проектів з боку міста може бути надана фінансова і майнова підтримка в рамках заходів розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва, розвитку інвестиційної сфери, підтримки пріоритетних напрямів розвитку економіки міста.

Найважливішими оціночними категоріями є витрати, пов'язані з проектами, визначення і зіставлення яких становить ядро процедур оцінки інвестиційних проектів і соціально-економічного наслідку здійснення інвестицій. У процесі аналізу й оцінки інвестиційних проектів необхідно вирішити такі основні завдання:

оцінка реалізованості проекту, тобто можливості його здійснення з урахуванням усіх наявних обмежень технічного, фінансового, економічного та іншого характеру;

оцінка абсолютної ефективності проекту, тобто перевірка виконання умови: значимість результатів, що досягаються вище значимості необхідних витрат (витрати ресурсів). Оцінка інвестиційних проектів за кількісними та якісними факторами виконується за 10-бальною шкалою;

оцінка порівняльної ефективності проектів (оптимізація), тобто зіставлення альтернативних проектів (варіантів) з метою відбору більш доцільних, визначення переваг одних проектів (варіантів) над іншими. У рамках цього завдання може здійснюватися ранжування проектів або їх сукупностей, що використовується при оптимізації прийняття інвестиційних рішень.

Інформаційна повнота і функціональність банку інвестиційних проектів має бути забезпечена також за допомогою надання інформації про наявність зовнішніх і внутрішніх джерел ресурсів, їх якісні, кількісні та вартісні параметри. Даний інформаційний банк також має містити відомості для вивчення соціальних потреб міста та включення їх у реалізацію програм економічного і соціального розвитку.

РОЗДІЛ 4

ПРОБЛЕМИ ПЛАНУВАННЯ І ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ

4.1. Стратегічний підхід до планування соціально-економічного розвитку великих міст та агломерацій

Процес розвитку великих міст та агломерацій, як і будь-яких соціально-економічних систем, має безперервний характер та включає такі стадії:

«формування» – розвиток від нульової стадії до досягнення параметрів стадії функціонування;

«функціонування» – стабільний розвиток у рамках незначної зміни параметрів;

«стрибок» – розвиток у рамках радикальної зміни параметрів – як організаційних, так і економічних.

На кожній стадії розвитку соціально-економічної системи доцільним є поєднання забезпечення економічного зростання у процесі накопичення потенціалу та підтримки організаційної стійкості, узгодженості виконання економічних і соціальних функцій, які є невід'ємною умовою самозбереження системи.

Використання стратегічного підходу до управління розвитком соціально-економічних систем обумовлене динамічністю змін у внутрішньому та зовнішньому середовищі. Майбутнє при цьому розглядається варіативно як у позитивному, так і в негативному аспекті розвитку подій.

У стратегічному плануванні ключове місце відводиться аналізу перспектив соціально-економічної системи, зовнішніх і внутрішніх чинників, встановленню загроз та можливостей, здатних змінити сформовані тенденції.

Поняття стратегії увійшло в економічну теорію у 60-х роках ХХ ст., коли значно прискорилися темпи суспільного розвитку та науково-технічного прогресу.

В умовах високої рухливості зовнішнього економічного середовища необхідно не тільки оперативно реагувати на зміни, але і розробляти моделі розвитку з урахуванням прогнозованих змін.

У даний час існують різні підходи до визначення стратегії (табл. 4.1). При всьому їх різноманітті вона (явно чи неявно) є нормативним заходом переведення соціально-економічної системи у заплановане цільове становище.

Функціями стратегії, на думку фахівців, виступають: спосіб; правила; інструмент; система заходів; генеральний напрям (план) дії; загальний підхід; взаємопов'язаний комплекс діяльності; узагальнююча модель дій; образ дій; всебічний план; якісна послідовність дій і станів; абстрактно-нормативне вираження шляху; сукупність орієнтирів [117-130].

Таблиця 4.1

Підходи до визначення терміна «стратегія»

Автор	Визначення
О. Анісімов	Абстрактно-нормативное выражение пути достижения новой абстрактной цели совокупными усилиями представителей организации [117, с. 180-181]; процесс формирования долгосрочных целей разработки путей их реализации [118, с. 14]
І. Ансофф	Способ действия; новые правила принятия решений и установок, направляющие процесс развития организации; средство достижения результата; инструмент, который может помочь в условиях нестабильности [119]
М. Алексеева	Совокупность главных целей организации и основных способов их достижения [120, с. 45]
І. Герчикова	Рассчитанная на перспективу система мер, обеспечивающая достижение конкретных целей [121, с. 110]
О. Віханський, А. Наумов	Генеральное направление действия организации, следование которому в долгосрочной перспективе должно привести ее к цели [122, с. 222]
А. Поршневу, З. Румянцева, Н. Саломатіна	Генеральный план действий, определяющий приоритеты стратегических задач, ресурсы и последовательность шагов по достижению стратегических целей [123, с. 133].
Ю. Брігхем, Л. Гапенскі	Наиболее общий подход к организации и осуществлению деятельности корпорации [124, с. 213]
Б. Карлофф	Обобщающая модель действий, необходимая для достижения поставленных целей путем координации и распределения ресурсов компании [125, с. 156]
М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі	Детальный всесторонний план, предназначенный для того, чтобы обеспечить осуществление миссии организации и достижение ее целей [126, с. 257]
А. Томпсон, А. Стрікленд	Образ действий руководителей, стремящихся достичь целей организации; сочетание запланированных действий и тех действий, которые компания предпринимает в ответ на измененные условия [127, с. 25]
М. Треньов	Качественная последовательность действий и состояний, которые используются для достижения целей предприятия [128, с. 271]
Е. Уткін	Направления и способы использования средств для поставленной цели [129, с. 107]
Р. Фатхутдінов	Программа, план, генеральный курс субъекта управления по достижению им стратегических целей в любой области деятельности [130, с. 440]

Стратегічне планування визначає стан фінансових ресурсів на перспективу і встановлює їх обсяги для реалізації цільових програм, довгострокових проектів капітального будівництва, модернізації виробництва, аналізу наслідків перерозподілу ресурсів, пошуку найбільш ефективних методів фінансування.

Стратегія включає правила та прийоми, які забезпечують економічно ефективне досягнення стратегічних цілей, і передбачає підтримку зацікавленості всіх учасників процесу розробки та реалізації стратегічних програм в ефективному досягненні цих цілей.

Відмітними особливості стратегічного планування є:

розгляд організації як цілісної системи, а її складових – як взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів цієї системи;

орієнтація на перспективу, яка може становити 2-5 і більше років;

визначення основних напрямів розвитку організації в перспективі;

наявність основної мети щодо розвитку потенціалу організації;

систематизація основних проблем організації;

визначеність нормативних рамок для тактичного планування діяльності організації;

спрямованість на забезпечення внутрішньої єдності й узгодженості складових організації;

спрямованість на об'єднання зусиль керівництва всіх рівнів щодо реалізації стратегічних цілей.

Формування стратегії – складний творчий процес, який потребує високої кваліфікації виконавців. Це пов'язано з тим, що при формуванні стратегії необхідне врахування впливу факторів внутрішнього і зовнішнього середовища здійснення діяльності, а також прогнозування змін кон'юнктури ринку як у цілому, так і в розрізі окремих його сегментів.

Складність процесу прогнозування полягає і в тому, що при формуванні стратегії здійснюється пошук й оцінка альтернативних варіантів рішень, які найбільш повно відображають переваги соціально-економічної системи та завдання її розвитку. Певна складність формування стратегії полягає також у тому, що вона потребує періодичного коригування з урахуванням мінливих умов і появи нових можливостей реалізації [123, с. 52].

Розглядаючи загальні методологічні особливості процесу стратегічного планування, необхідно підкреслити найважливіші принципи, на яких базується сучасне управління організаціями, включаючи планування та прогнозування [131-133]. Зокрема, це стосується таких принципів управління, як системність, цілісність і безперервність розвитку, які є актуальними для реалізації функцій планування. Не менш важливе дотримання сформульованих А. Файолем спеціальних принципів, що забезпечують єдність, безперервність і гнучкість планування.

Г. Райтер визначає чотири найважливіших концептуальних принципи стратегічного планування [132, с. 19]:

проактивність стратегічного планування – полягає в можливості попередження впливу економічного середовища;

ресурсозабезпеченість – стратегія визначає довгострокові цілі, плани дій і забезпеченість ресурсами, причому раціональність розподілу ресурсів є індикатором якості стратегічного плану;

стійкість – припускає врахування сильних і слабких сторін організації, а також можливостей та загроз, що виникають під впливом зовнішнього середовища;

цілеспрямованість – виходячи з важливості досягнення економічних та інших вигід, одержаних власниками або управляючими.

При цьому безпосередньо процес стратегічного планування включає три основних етапи [130; 131]:

1) аналіз зовнішнього середовища, зовнішніх загроз і можливостей, внутрішніх сильних і слабких сторін;

2) формування основних сфер і цілей діяльності, перспективних кількісно визначених завдань відповідно до обраної стратегії;

3) визначення найважливіших пріоритетів функціонування та розвитку, розподіл ресурсів, здійснення заходів щодо досягнення бажаних тенденцій розвитку.

Важливою особливістю стратегічного планування є багатовимірність, багатоаспектність цього процесу, в якому відображається комплекс обраних стратегій.

З методологічної точки зору, до вирішення проблеми стратегічного планування використовується системний підхід, а саме: має бути визначена цілісна сукупність стратегій функціонування і розвитку зовнішнього середовища організації [125; 133].

Стратегічне планування розвитку завжди пов'язане з якісними і структурними змінами в організації, суть яких зводиться до розробки нової, більш складної внутрішньої форми її функціонування, адаптованої до змінених зовнішніх умов і здатної забезпечити динамічну рівновагу.

Розвиток міста як системи визначається як керований процес якісної зміни соціальної та економічної сфер, що не погіршує стану довкілля та приводить до поліпшення умов життя населення, тобто надає можливість територіальним громадам більш повно задовольняти свої потреби з меншими витратами.

Управління соціально-економічним розвитком міста полягає в узгодженому впливі різних суб'єктів на процеси, що відбуваються в місті, для досягнення таких стратегічних цілей: поліпшення якості життя населення та підвищення ступеня задоволення потреб жителів, якісні перетворення економічної сфери, збереження навколишнього середовища.

У сучасних умовах, коли відбувається переосмислення сутності управління соціально-економічним розвитком, при визначенні стратегічних пріоритетів розвитку міста необхідно орієнтуватися на потреби людини, її інтереси і думки. У зв'язку з цим зростає роль органів місцевого самоврядування у процесі соціально-економічного розвитку.

Практична реалізація нових підходів до управління на місцевому рівні ускладнюється низкою обставин. У більшості міст неповною мірою

використовується організаційно-управлінський потенціал, існують значні резерви підвищення ефективності управління місцевим розвитком. Багатьом містам бракує технологій стратегічного планування. В існуючих планах і програмах розвитку цільові орієнтири часто не відповідають реальним потребам місцевого населення. Окремі плани і програми розвитку не містять опрацьованого механізму реалізації, що призводить до виникнення протиріч у системі цілей і недостатньої забезпеченості ресурсами процесу управління розвитком. У таких умовах проблема ефективного використання власного потенціалу розвитку стає особливо актуальною, тому органи місцевого самоврядування потребують інструментарію самоконтролю ефективності управлінської діяльності, що забезпечує розвиток міста.

Якісний підхід найбільшою мірою відповідає сучасним тенденціям розвитку соціально-економічних відносин, відображаючи значимість участі всіх зацікавлених суб'єктів у підвищенні якості життя населення та збереженні середовища проживання.

Основними інструментами управління розвитком є Концепція, Стратегія та Програма. На практиці часто спостерігається ототожнення планування і програмування, що знижує ефективність використання цих управлінських інструментів. Концепція соціально-економічного розвитку міста має формуватися з урахуванням сучасних принципів стратегічного планування, що дозволяє повною мірою використовувати потенціал міста та задіяти всі наявні ресурси, включаючи соціальний капітал, а також на основі чіткого уявлення про стан об'єкта управління можливі зміни в зовнішньому середовищі, що відкривають нові можливості розвитку або створюють загрози.

В управлінні місцевим розвитком необхідно враховувати нові вимоги, що пред'являються до стратегічного управління. Найбільш значущими для міста є такі взаємопов'язані чинники: зміна ролі суб'єктів управління; підвищення значущості інформації; залучення населення до процесу управління розвитком.

Найважливішою характеристикою сучасного управління містом є орієнтація, пошук оригінальних способів досягнення цілей за рахунок нестандартних рішень і, що особливо важливо, в умовах посиленої диференціації міст за рівнем та потенціалом розвитку [134-136].

Активне залучення населення до управління розвитком міста необхідне через такі причини:

- за рахунок дослідження й урахування потреб населення при прийнятті стратегічних рішень забезпечується позитивна оцінка процесу розвитку;

- можливість використання важливого ресурсу розвитку як соціального капіталу та творчих здібностей людей;

- забезпечення консолідації територіальної громади, яка в подальшому може використовуватися для більш ефективного досягнення цілей розвитку.

Форми участі населення в управлінні містом можуть бути пасивними, коли акцент робиться тільки на інформуванні жителів (зустрічі з депутатами, прямі телефонні лінії з керівництвом міста, публікація нормативно-правових актів та звітів про виконання бюджету), і активними, коли жителі беруть участь у

прийнятті та реалізації управлінських рішень (публічні слухання, організація громадських рад та розвиток органів територіального громадського самоврядування).

Ринковий господарський механізм і перетворення системи відносин власності спричинили істотне послаблення вертикальних зв'язків, що склалися в умовах колишньої адміністративної системи управління, та розвиток горизонтальних зв'язків. Це зумовило:

перерозподіл економічних взаємовідносин між різними рівнями управління і появою нових сфер взаємодії регіональних та міських органів влади з економічно самостійними підприємствами;

багатоукладність економіки;

посилення конкуренції між комерційними інтересами окремих суб'єктів господарювання і території в цілому.

Ринкові трансформації стимулюють пошук адекватних форм, методів й інструментів управління містом. Особливого наукового осмислення та практичного значення набувають проблеми оновлення і механізму управління міською радою, його внутрішнім і зовнішнім середовищем. Для цього слід розробити комплекс заходів і дій, необхідних для вирішення проблем, пов'язаних із роздержавленням та приватизацією власності, перерозподілом і продажем землі, занепадом виробництва, дефіцитом інвестицій, вивільненням висококваліфікованого персоналу.

Міста мають певну специфіку, при якій розгляд питань стратегічного управління відходить на другий план, а в першу чергу вирішуються переважно проблеми поточного функціонування. У той же час вирішення стратегічних проблем неможливе без забезпечення стабільності розвитку ринкової економіки міста. Останніми роками здійснювалися окремі спроби визначити нову роль регіональної політики, оскільки саме регіони і міста, як спеціалізовані відтворювальні системи, повинні відігравати провідну роль у забезпеченні переведення економіки до стійкого зростання [137].

Розвиток українських міст в останнє десятиліття ХХ ст. відбувався у складних умовах перехідного періоду, радикальні зміни економічного і політичного устрою країни призвели до загострення проблем розвитку міського середовища, основними серед яких є: знос інженерної інфраструктури; незадовільний стан житлового фонду; недостатнє фінансування житлово-комунального господарства; застаріла структура землекористування, яка перешкоджає міському розвитку [136; 137].

При дослідженні проблем міста, його функціонального навантаження і ролі в житті сучасного суспільства доцільно виділити для конкретного розгляду найбільш значимий фактор його розвитку – економічну сферу міста, яка складається з двох основних частин – містоутворюючих і містообслуговуючих галузей [137].

Містообслуговуючі галузі характеризують місце праці в суспільному розподілі, його спеціалізацію і роботу для задоволення потреб країни та регіону. Дані галузі існують для самого міста, його населення і виробляють

продукцію та послуги, які споживаються в місті. Нечіткість розподілу галузей на містоутворюючі та містообслуговуючі викликана тим, що одні й ті самі підприємства можуть випускати продукцію, як призначену для вивезення в інші центри та райони, так і розраховану на місцевого споживача.

Прагнення різних галузей і відомств використовувати місто як інтегральну містобудівну інфраструктуру, яка має комплекс умов для розвитку багатьох виробництв, призводить до рішень, які далеко не завжди враховують інтереси міста як цілого, як середовища для життя людей. Це створює основу для зіткнення інтересів міста і галузі, території та відомства. У результаті в місті з'являються несумісні виробництва та види діяльності, що ускладнює його планувальну організацію, породжує безліч соціальних, економічних й екологічних проблем. Вказані проблеми зумовлюють доцільність дослідження співвідношення містоутворюючих і містообслуговуючих галузей міста для забезпечення його збалансованого розвитку у стратегічній перспективі.

Оскільки управління розвитком стає стратегічним, ефективне управління процесом соціально-економічного розвитку можливе лише на основі взаємодії органів влади, підприємців та населення територій. При цьому має місце тісний взаємозв'язок і взаємозумовленість стану й перспектив соціально-економічного розвитку міста, ступеня облаштування території, рівня розвитку її економічної та соціальної інфраструктури, послідовного зростання ролі інфраструктурного комплексу у міру зміцнення ринкових відносин і подальшого переходу країни до постіндустріальної стадії розвитку [124; 125].

Концептуальні засади формування стратегії соціально-економічного розвитку міста включають: обґрунтування цілей розвитку, їх орієнтацію на стійке підвищення якості життя населення міста, перенесення акценту діяльності місцевих органів влади на формування й ефективне використання інтелектуальних і технологічних ресурсів міської ради.

Єдиною основою, що забезпечує реалізацію інтересів територіальної громади міста, органів місцевого самоврядування та держави в цілому має становити довгострокова стратегія економічного розвитку міста, яка є теоретико-методологічним фундаментом економічної політики міської ради.

Економічна стратегія являє собою довготривалу систему регулюючого впливу органів місцевого самоврядування на економіку, здійснюваного в інтересах місцевого населення, спрямованого на розширення економічного потенціалу території та підвищення ефективності його використання, посилення конкурентоспроможності місцевих підприємств [136; 137].

У стратегії розвитку міста звичайно охоплюється велике коло напрямів діяльності, серед яких: підтримка місцевого бізнесу, залучення зовнішніх та внутрішніх інвестицій, сприяння підприємству, становлення ринкової інфраструктури, зміцнення іміджу міста.

Прийняття адекватних рішень щодо стратегічного розвитку міста можливе лише за результатами аналізу економічного розвитку міста, який має включати три основних елементи:

економічний аналіз статистичних даних про розвиток міста;

економіко-правова оцінка інституційного середовища;

SWOT-аналіз загальних економічних умов міста, специфічних аспектів міської економіки та потенціалу організацій з точки зору реалізації ними стратегій і планів.

Формування і вибір адекватної стратегії багато в чому обумовлює успіх розвитку міста. Не менш важливим є розгляд стратегічного управління розвитком як процесу реалізації стратегії, який, за деякими оцінками, є більш значущим, ніж сама стратегія [138; 139]. Так, за результатами дослідження всесвітньо відомого журналу Fortune, 70% невдач стратегічного розвитку пов'язані не з невдалою стратегією, а з неправильною її реалізацією.

При цьому план стратегічних перетворень має бути не просто виконаний, а ефективно, тобто в строк, з найкращим співвідношенням результату і витрат. Крім того, стратегія у процесі реалізації має перевірятися і коригуватися відповідно до мінливих зовнішніх і внутрішніх чинників.

Інструменти реалізації міської стратегії мають забезпечувати ефективність управління містом, а тому мають ґрунтуватися на показниках, що деталізують стратегію, оскільки неможливо ефективно управляти тим, що важко виміряти [140; 141].

У той же час, виходячи з трьох найбільш поширених груп критеріїв ефективності управління містом (загальна соціальна ефективність, ефективність організації та функціонування міського управління, ефективність діяльності конкретних органів і посадових осіб), можна дійти висновку про те, що такий інструмент реалізації стратегії має забезпечувати відповідно:

ефективну реалізацію стратегії, спрямовану на підвищення рівня та якості життя населення;

раціональний розподіл наявних ресурсів;

ефективний контроль (а контроль, як відомо, не приносить додаткової цінності) за роботою підрозділів та конкретних співробітників адміністрацій, а також систему мотивації на основі одержуваних результатів [142; 143].

Ефективний механізм реалізації стратегії управління містом повинен повною мірою деталізувати стратегію, будуватися на показниках, які мають (з метою визначення пріоритету витрачання ресурсів) ієрархію, містити вбудований механізм контролю й обґрунтовану систему заохочень.

Слід підкреслити, що реалізація концепції, стратегії та програми розвитку міста можлива лише за наявності адекватної структури управління, підходи до формування якої мають передбачати ліквідацію дублювання управлінських функцій та обґрунтовану децентралізацію управління міською економікою, що забезпечує взаємозв'язок із населенням міста [144-146].

На даний момент набули поширення документи стратегічного та територіального планування в рамках міських агломерацій. Даний формат не дозволяє врахувати можливості співпраці та спеціалізації територіальних громад. У результаті, як правило, ініціатором розвитку в короткостроковому періоді стає місто-ядро, що посилює процеси накопичення диспропорцій. Саме на території міста-ядра агломерації концентруються інвестиційні проекти і

житлова забудова. Проте в результаті такого підходу до планування вже в середньостроковому періоді місто-ядро стикається з негативними наслідками: обмеженням інфраструктурних можливостей, перенаселенням, екологічними проблемами і в зрештою з вичерпанням резервів розвитку.

Успішна координація збільшує можливості території щодо залучення інвестицій: потенційне місце будівництва підприємства може бути представлено як агломерація з вищим обсягом ринку і значними трудовими ресурсами, інвестору може бути запропонований цілий пул земельних ділянок, при організації маркетингової кампанії можуть бути задіяні ресурси всіх громад, що входять до агломерації.

Стратегія ресурсного забезпечення сталого розвитку міста являє собою комплекс довгострокових цілей, завдань і напрямів дій органів місцевого самоврядування й економічних агентів щодо саморозвитку потенціалів місцевої системи на основі відтворення ресурсів, їх цільового, раціонального й ефективного використання.

Стратегія ресурсного забезпечення міського соціально-економічного розвитку включає компоненти, орієнтовані на зовнішню і внутрішню сфери життєдіяльності на місцевому рівні. Зокрема, до компонентів, які реалізовані у зовнішньому середовищі міста, віднесено стратегії: взаємодії з ринками; поведінки на фінансових ринках, міжбюджетні відносини, кооперація та інтеграція, ціноутворення на послуги організацій і муніципальні замовлення, зовнішньоекономічної діяльності. Компоненти стратегії, реалізовані у внутрішньому середовищі міста, включають ресурсне забезпечення розвитку базового потенціалу, реалізацію соціальної політики, забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування; відтворення й ефективного використання комунальних ресурсів; маркетинг та логістику; формування муніципальних резервів; підтримку ресурсної безпеки.

Результати реалізації стратегії ресурсного забезпечення обумовлені, з одного боку, впливом цих сфер на характер прийнятих рішень, з іншого – впливом самих стратегічних рішень на процеси, що відбуваються у внутрішньому і зовнішньому середовищі міста.

Таким чином, великі міста та агломерації є реальними учасниками економічного процесу, що дозволяє їм розвиватися у стратегічній перспективі. Метою місцевого економічного розвитку при цьому виступає зростання якості життя населення, а головним завданням – створення якісного міського середовища як сукупності умов життя населення і функціонування господарюючих суб'єктів на території міста.

4.2. Планування просторового розвитку великих міст та агломерацій

Економічна сутність міської території у просторовому аспекті має подвійне значення: вона (територія) є одночасно і землею (фактором виробництва), і базисом, на якому здійснюються різні види діяльності людини

шляхом об'єднання відповідних ресурсів. Відомо, що в СРСР в освоєнні міських територій переважало екстенсивне просторове зростання за рахунок знецінених земельних ресурсів і «держпланових» витрат. Основні інвестиції та капіталовкладення направлялися в освоєння нових майданчиків із переважанням високої щільності використання в межах промислових та житлових зон, відбувалося розширення територій без урахування їх функціонального призначення. Однак існує думка, що в «радянський» період територія України використовувалася набагато розумніше, а тотальний дисбаланс у розвитку територій лише актуалізує необхідність знаходження нових сучасних механізмів або методів державного і місцевого регулювання даних процесів і, як наслідок, науково-методичного їх обґрунтування [147, с. 98].

Сьогодні фактично відбувається нова розстановка акцентів щодо просторового розподілу економічної активності в межах міст та великих урбанізованих територій. Сучасне розуміння та оцінка значущості території як довгострокового активу призвели до того, що територія тепер «...охоплює не лише простір, а й усю сукупність природних ресурсів, населення, населені пункти, господарство, а також систему сталих наявних взаємозв'язків і взаємовідносин між ними» [148, с. 40].

У даний час відбувається перенесення акценту з питань ефективного використання міських територій у межах економіко-географічного підходу на питання встановлення шляхів розвитку цих територій на основі просторового підходу. Виокремлення проблеми забезпечення розвитку міських територій на основі так званого «розумного» планування обумовлено тим, що практика планування, яка ще зберіглася, не відповідає на головні питання: як і яким чином у новій для країни політичній, соціально-економічній ситуації має здійснюватися управління процесами змін, що відбуваються щодня на їх території (просторі), як і яким чином забезпечити урегульованість і керованість цими процесами. Недостатня вивченість факторів, принципів і методів реалізації даного підходу в контексті вирішення проблеми забезпечення розвитку міських територій та агломерацій з урахуванням наявних на цих територіях ресурсів та потенціалу, а також сформованих умов управління актуалізує необхідність подібного роду досліджень.

Аналіз наукової літератури свідчить, що питання містобудівного та територіального устрою, розробки ефективних інструментів і методів забезпечення просторового розвитку, зокрема планування становлять науковий інтерес для багатьох учених, серед яких В. Нудельман, М. Долішній, П. Бубенко, В. Куйбіда, М. Габрель [147; 149-152]. Окремо слід відзначити відносно новий напрям, пов'язаний із дослідженням особливостей метрополізаційних процесів у регіонах і здійсненням просторового аналізу на основі оцінки центр-периферійної взаємодії та розвитку метрополійних функцій міст, який розглядають М. Мельник, О. Денисенко [153; 154]. Проте вітчизняна практика планування розвитку міських територій (агломерацій) у контексті ідеології просторового підходу не знаходить ефективних форм

реального втілення. Необхідна розробка нових стандартів управління міськими (агломеративними) територіями на основі адаптації сучасних зарубіжних тенденцій з урахуванням українських умов.

Обґрунтування ключових принципів планування розвитку міських територій (агломерацій) у рамках реалізації ідеології просторового підходу треба розпочати з більш детального розгляду саме його сутності.

Просторове планування як основний інструмент розвитку великих міських територій (агломерацій) спрямоване на досягнення високого рівня суспільної згоди шляхом розвитку ефективних міських систем транспортних, телекомунікаційних мереж, відродження інфраструктури проблемних територій і міст. Одночасно просторове планування виступає важливою сферою територіального співробітництва і торгівлі для міст (територій), які межують між собою. Об'єднуючий характер просторового планування відкриває можливості для ув'язки фактично різних галузевих стратегій (програм) із потенціалом розвитку самих міст.

Необхідно відзначити, що опорою для розвитку міських територій при просторовому підході є вся структура функціонуючих об'єктів просторового наповнення самої цієї території, сформована діяльністю та зв'язками. На відміну від традиційної містобудівної доктрини, яка реалізується здебільшого в рамках локальної території (міста, населеного пункту), просторовий підхід акцентує увагу насамперед на функціональних зв'язках між міськими громадами та їх територіями, не на зростанні кількісних показників як таких, а на розвитку їх якісних характеристик. І хоча рамки даного підходу в розвитку міст і великих міських територій (агломерацій) чітко не окреслені, можна виділити його основні моменти:

- здійснення послідовної політики економічної інтеграції та більш інтенсивної кооперації між регіонами (областями), містами;

- посилення партнерських взаємовідносин і співпраці між містами та іншими населеними пунктами в межах ідеології просторового розвитку;

- координація діяльності регіональної влади та місцевого самоврядування, націлювання їх на виконання відповідних функцій у просторовому розвитку;

- затвердження нової політики розвитку міста;

- здійснення структурної політики в містах, що враховує сформовані системи розселення і так званій культурно-соціальний ландшафт.

Просторовий підхід пройшов досить довгий шлях осмислення та розвитку, що призвело до утворення ряду наукових шкіл. Зокрема, «школа моделей організації міського простору» включає: модель американських урбаністів початку ХХ ст. П. Геддеса, Л. Вірта, Л. Мамфорда, які трактували місто як просторово пов'язане утворення, що характеризується особливим способом життя, з просторовим і соціальним розподілом праці всередині нього, зі специфікою ставлення до села, країни і зовнішнього світу; динамічну модель міської системи Дж. Форрестера, яка дозволила визначити ефективність адміністративних програм на довгострокову перспективу і виявити протиріччя між довго- і короткостроковими цілями міста; модель просторового зростання

міста Е. Берджесса, згідно з якою міська територія поділяється на 5 концентричних зон: центральний бізнес-район, зона переходу, зона робочого класу, зона середнього класу, зона приміських поселень; модель "нерівномірно-районована" О. Високовського, що базується на двох фундаментальних законах нерівномірності використання території міста та підвищення інтенсивності її використання у міру зростання міста, а також передбачає районування території в цілях управління функціонуванням і розвитком міста [155]. Основою моделювання є уявлення про місто як про систему елементів території, кожен з яких може бути охарактеризований за типом та активністю використання, а також функціональної зв'язаності з іншими елементами території.

Представники так званої "школи оціночних моделей" довели необхідність вартісного або оціночного підходу до розвитку міста, складання "кадастру" його територій та диференціальної ренти підприємств, які її використовують. Розробка оціночних моделей до кінця ХХ ст. досягла того, що фахівці з Кембриджського університету змогли застосувати систему з 14 кількісних показників при оцінці варіантів генерального плану трьох нових міст і перевірити її в зіставленні з показниками "природного" міста Редінга, що розвивалося понад півстоліття. До таких моделей можна віднести і оціночну модель В. Ресіна, який виконав за допомогою узагальненої оцінки структурно-функціонального потенціалу ділянок території розподіл усіх "точок" міста за ступенем їх привабливості для людей [29].

Разом із моделями аналізу просторової організації міста та її аналогами існують моделі просторового аналізу розвитку міст, але вже у взаємозв'язку із зовнішнім середовищем. Вони дозволяють розглядати міста як каркас територіальної системи вищого порядку (району, регіону) або як елемент загальної ієрархічної системи міст. Так, до першої групи належить модель Ципфа (правило «ранг-розмір»), заснована на аналізі розподілу міст системи за ключовими показниками крупності та виявленні важливих закономірностей економіки міської системи. До другої групи (класичні ієрархічні моделі, що пояснюють формування зон переважного впливу того чи іншого міста) відносять транспортну модель Коля, модель центральних місць В. Кристаллера, модель економічного ландшафту Льоша. Достовірність даних моделей підтверджується тим фактом, що до цього часу конструкція або модель Коля використовується як загальновизнаний постулат при побудові та розвитку мережі дорожнього міжміського сполучення. Що стосується моделей Кристаллера і Льоша, то їх уявлення про економічний простір у вигляді каркасної мережі міських поселень покладено в основу широкомасштабних досліджень розвитку міських систем і в цілому здійснення державної політики розвитку міських комплексів у Франції, Великобританії, Німеччині.

Перш ніж визначити принципи просторового планування, необхідно зауважити, що планування як процес має ряд властивостей і реалізується в різних сферах суспільної діяльності (рис. 4.1) [156-160].

Як свідчать результати аналізу визначень, плануванню властиві в першу чергу багатоаспектність і багатофункціональність його застосування для

розв'язання різноманітних управлінських завдань. Більш того, трактування планування як процесу моделювання майбутньої діяльності фактично підтверджує, що всі вищевказані моделі розвитку міста і його відносин із зовнішнім середовищем є нічим іншим, як прообразами планів взаємодії структурних складових міського простору з аналогічними або оточуючими одиницями. Ще одна відмітна характеристика планування – це його цільова орієнтація. Фактично у всіх визначеннях наголошується на цілепокладанні, в кожній із них вказується, що планування має цільовий характер, а виконання плану ототожнюється з досягненням певним способом заданої мети. Сутність планомірності в тому і полягає, що «...люди свідомо визначають цілі своїх дій і порівнюють їх із можливостями, ресурсами» [159, с. 33]. Крім принципу цілеспрямованості, планування ґрунтується на інших принципах, зміст яких розкрито у табл. 4.2.

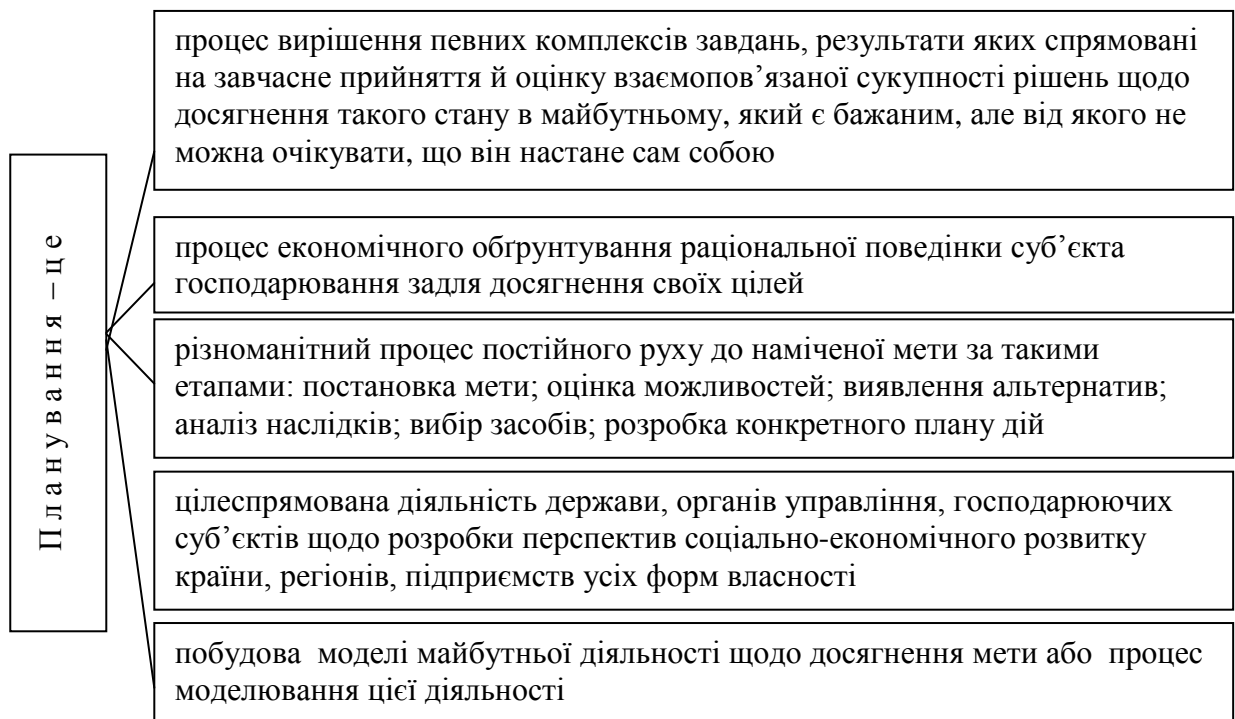


Рис. 4.1. Визначення процесу планування

Взагалі існує два підходи до розуміння суті планування: широкий і вузький. У широкому розумінні планування полягає у прийнятті комплексу рішень, щодо майбутніх подій. Такі рішення можуть бути пов'язані з постановкою цілей і завдань розвитку суб'єкта, виробленням стратегії, розподілом і перерозподілом ресурсів, визначенням стандартів поведінки суб'єкта в майбутньому періоді. У вузькому планування зводиться до складання спеціальних документів – планів, що визначають конкретні дії суб'єкта щодо реалізації прийнятих рішень. Ці два підходи являють собою дві сторони планування – вироблення уявлень про стан об'єкта у майбутньому і розробку конкретних заходів щодо досягнення цього стану.

Таблиця 4.2

Загальносистемні принципи планування

Принцип	Сутність або характеристика принципу
Системність	План (планування) розглядається як система, що має риси цілісності, відносної відособленості від зовнішнього середовища, наявності всередині системи підсистем та елементів, пов'язаних між собою (структурованість), підпорядкованості всієї організації системи певній меті
Цілеспрямованість	Планування спрямоване на досягнення певної мети, що, власне, є його смислом; метою самого планування як процесу є безпосередньо розробка плану
Пропорційність	Показники плану є збалансованими та пропорційними в різних аспектах (розрізах)
Оптимальність	Показники плану мають прагнути до оптимальних значень відповідно до обраних критеріїв
Зворотний зв'язок	Показники плану порівнюються з реально отриманими показниками та вносяться необхідні корективи як до плану, так і до процесу планування
Алгоритмічність	Діяльність щодо досягнення мети плану свідомо або несвідомо виконується за певним алгоритмом і певними правилами
Пріоритетність	План дозволяє обирати, який із цих показників або ланок є найбільш важливим, пріоритетним
Ієрархічність	План може мати багаторівневий характер, наприклад, короткострокові завдання (критерії та показники) плану підпорядковані довгостроковим
Безперервність / наступність	План має поєднувати поточні цілі та показники з перспективними; забезпечувати безперервність коригування показників у разі зміни вимог
Адаптивність	Показники плану, сам план як модель діяльності щодо досягнення мети, планування як діяльність щодо розробки плану мають бути адаптовані до внутрішнього та зовнішнього середовища

Аналіз тенденцій, що складаються в даний час у системі управління агломераційними територіями в європейських та інших країнах, показує, наскільки вітчизняна практика просторового планування як у широкому, так і у вузькому розумінні цього слова відстає від вищевказаних і, природно, потребує істотних змін або перегляду, особливо в контексті прагнень України до євроінтеграції [161]. Перш ніж зупинитися на основних європейських принципах, пов'язаних із поліпшенням й удосконаленням системи управління (планування) міськими територіями, необхідно відзначити, що, незважаючи на

наявність у кожній з країн ЄС своєї інституційної бази, в якій закріплюються національні особливості керованого розвитку міських територій, пріоритет (цільова установка) створення збалансованого і рівномірного розвиненого міського простору проходить «червоною ниткою» у всіх документах, присвячених принципам сталого просторового розвитку в країнах Євросоюзу [162].

Аналіз зарубіжної практики розробки й упровадження ключових принципів просторового планування свідчить, що існує чотири принципи, які покладено в основу сучасної європейської політики просторового розвитку.

1. Поліцентрія – принцип, який закріплює перехід від ієрархічної моделі організації міських територій до мережевої. Мережева модель включає три види поліцентрії: економічну, політичну та культурну. Економічна поліцентрія заснована на домінуванні горизонтальних зв'язків між містами, між містами та прилеглими територіями, формуванні точок ділової та економічної активності на периферії. Політична поліцентрія забезпечує підтримку рівномірності розвитку одночасно декількох міст (центрів) на основі використання принципів децентралізації та субсидіарності. Культурна поліцентрія передбачає усвідомлений вибір міської спільноти, мультикультуралізм, достатнє культурно-інформаційне та ландшафтне різноманіття.

2. Метрополізація – принцип визнання функціональної ролі міст-метрополісів, які є «вузловими» при так званому економічному складанні великих урбанізованих територій у єдину господарюючу одиницю, формують конфігурацію внутрішньорегіональних зв'язків, виступають (як регіональні метрополії) ядрами існуючих або зростаючих агломерацій.

3. Багатоканальність фінансування – принцип, який передбачає, що європейська триєдина політика регіонального (міського) розвитку на основі політики територіального «зближення» (підтягування відсталих (кризових) регіонів і міст), конкурентоспроможності, міжміського (міжмуніципального) та прикордонного співробітництва реалізується завдяки коштам, що надаються з різного роду фінансових джерел (державного і місцевих бюджетів, приватних інвестицій, коштів загальноєвропейських фондів і структур, спільних локальних і міждержавних проектів тощо).

4. Стратегічність – принцип бачення цілей у побудові програм, планів та інших аналогічних документів, пов'язаних з організацією та управлінням міських територій. Стратегічне бачення та стратегічний аналіз є пріоритетними методами проектування планових завдань і заходів у даному контексті [163-165].

Здебільшого розглянуті європейські принципи просторового планування розвитку міських територій у нинішніх українських реаліях можна умовно вважати принципами планування, але вони можуть виступати установками або орієнтирами при розробці нового організаційно-правового середовища реалізації ідеології просторового розвитку в країні. Упровадження цих принципів і стандартів в Україні має відбуватися на основі продукування нових інституційних ініціатив:

отримання синергетичного ефекту, що продукується великими агломераційними територіями, перегляду їх значущості з точки зору визнання їх «локомотивами» відповідних регіонів, які активізують ділову активність усередині них, сприяють підвищенню їх конкурентоспроможності;

затвердження нових форм фінансового й інвестиційного забезпечення запланованих у рамках стратегії чи політики просторового розвитку заходів і рішень, а також інших способів мобілізації фінансових ресурсів територій на дані цілі;

стратегічне мислення у практиці цільового програмування (на державному рівні), індикативного планування (на місцевому рівні) і комплексний підхід при формуванні інтегрованих планів розвитку територій, наприклад, тих, що акумулюють цілі оптимального транспортного забезпечення, виконання вимог екологічної безпеки та підвищення інвестиційної привабливості територій;

рівність форм реалізації програмних (планових) заходів у сфері територіального (міського) розвитку, тобто визнання рівноважними й однаково важливими, наприклад, програм міжмуніципального (міжміського) і прикордонного співробітництва; проектів приватно-державної та інших форм спільного (колективного) партнерства.

Включення даних принципів у систему координат української політики просторового розвитку в Україні дозволить змінити планування розвитку міських територій, доповнити її певними елементами в організації та забезпеченні всього цього процесу, розширити перелік напрямів його адаптації до загальноєвропейської стратегії розвитку міських зон та агломерацій.

4.3. Фінансове забезпечення реалізації програм і проектів розвитку великих міст та агломерацій

Великі міста та міські агломерації являють собою особливі структури субрегіонального рівня, які виступають потенційними «точками зростання» регіональної економіки, є опорними транспортними вузлами, важливими інформаційними, науковими і культурними центрами прилеглої території, а отже, потребують системного підходу до їх розвитку та управління.

Очевидно, що в сучасному глобалізованому світі Україна не може й далі ігнорувати цей феномен розвитку людської спільноти (агломерації). Тому їй необхідно здійснити кроки, спрямовані на те, щоб вони знайшли своє місце у правовому полі та практиці управління економічним розвитком країни.

Так, у найбільших агломераційних утвореннях (агломераціях і конурбаціях) України у 2012 р. мешкало майже 13 млн чол., або близько 1/3 населення країни. На території агломерацій, яка становить менше 10% території України, вироблялося близько половини обсягу ВРП, залучалося до 80% інвестицій, включаючи іноземні (табл. 4.3). Саме тут сконцентровані основні промислові, освітні та наукові установи країни [166, с. 289].

Таблиця 4.3

Показники розвитку найбільших агломерацій України

Агломерація	Площа, тис. км ²	Населення, тис. чол.	Чисельність економічно активного населення, тис. чол.	Вартість основних виробничих фондів, млн грн	Обсяг ВРП, млн грн	Інвестиції в основний капітал, млн грн	Прямі іноземні інвестиції, млн грн
Київська	13,5	5206,0	2113,5	810870,0	282928,0	83927,8	28519,8
Харківська	11,8	2157,5	1286,9	73960,0	76900,0	13516,1	2170,4
Донецько-Макіївська	8,1	2009,7	2033,0	301171,0	161020,0	30068,8	2981,6
Дніпропетровська	12,9	1859,5	1553,8	263677,0	140020,0	20456,2	8351,8
Одеська	9,8	1546,6	1045,4	123955,0	53880,0	13230,0	1629,5
Разом	56,1	12779,3	8032,6	1573633,0	714748,0	161198,9	43653,1
Україна загалом	603,6	45560,3	20393,5	3149627,0	1400000,0	263727,7	54462,4
Частка агломерацій, %	9,3	28,0	39,4	50,0	51,1	61,1	80,2

У цілому міські агломерації забезпечують додаткові можливості розвитку завдяки концентрації ресурсів, що дозволяє ефективно використовувати трудовий потенціал, природні ресурси, поліпшувати якість життя, підвищувати конкурентоспроможність території за рахунок реалізації інвестиційних проектів, що потребує відповідного фінансового забезпечення [167]. Тому питання оцінки фінансової забезпеченості розвитку великих міст і агломерацій є найбільш значущим.

За даними досліджень Economist Intelligence Unit, при розрахунку інтегрального індексу конкурентоспроможності світових агломерацій одним із показників є саме «фінансова зрілість» (вона становить 10% інтегрального індексу). Основною складовою цього показника виступає рівень розвитку фінансового кластера на території агломерації, що забезпечує підприємницький сектор необхідними кредитно-фінансовими інструментами, консультаційними та страховими послугами [168]. Згідно з розрахунками Economist Intelligence Unit, Київська агломерація в рейтингу конкурентоспроможності світових агломерацій посідає 108 місце з фактично найнижчими значеннями цього інтегрального індексу. Разом з тим показник «фінансова зрілість» інтегрованого індексу у Київській агломерації у 6 разів нижче, ніж у лідера рейтингу – Нью-Йоркської агломерації.

Фінансове забезпечення розвитку великих міст і агломерацій у цілому можна охарактеризувати як сукупність фінансових ресурсів, які можна використовувати для реалізації проектів і програм розвитку даних

агломераційних територій. Процес фінансування проектів і програм розвитку відрізняється особливостями, пов'язаними з національними рисами законодавчого (інституційного) закріплення системи фінансово-бюджетного регулювання процесів агломерування, реалізацією місцевого (міського) самоврядування кожної з країн, де розташований той чи інший великий урбаністичний центр або міська агломерація.

Реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування (в частині фінансової децентралізації та змін у системі міжбюджетних відносин), що здійснюються в даний час в Україні, накладають відбиток на всю бюджетну складову фінансування проектів розвитку територій. Змінами в Бюджетному кодексі України передбачається, що будь-яке фінансування проектів або програм розвитку міських територій, у тому числі агломераційних ареалів, має бути підпорядковане головній меті всієї реформи місцевого самоврядування – створенню укрупненої реально фінансово дієздатної та активної територіальної громади [60; 61; 169].

Налагодження відносин співпраці та співробітництва територіальних громад у межах великого міста (агломерації) в Україні відбувається важко, і здебільшого через особливості розподілу повноважень та фінансових ресурсів між обласним і районним рівнями та містами обласного значення і сільських та селищних громад в Україні. Наразі процес організації співробітництва територіальних громад унормований Законом України «Про співробітництво територіальних громад» [59]. Ним передбачено декілька форм співробітництва територіальних громад, серед яких: делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань із передачею йому відповідних ресурсів; спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів; утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів; утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень. Що стосується такої форми співробітництва, як реалізація спільних проектів, яка передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів, то все ж таки українські реалії не дозволяють говорити про ефективність такого співробітництва, зокрема, громад міст і сільських рад, без залучення до цього процесу регіональних (обласних) та субрегіональних (районних) органів влади. Особливо це стосується потужних інвестиційних проектів, тобто таких, де необхідне спільне вирішення земельних питань іноді кількома органами місцевого самоврядування й органами місцевої виконавчої влади.

Відсутність належного механізму управління фінансовими ресурсами агломерацій поглиблює поляризацію соціально-економічного розвитку

територій у межах однієї міської агломерації. Причиною цього, перш за все, є те, що переважна більшість населення сконцентрована у великих містах, а відтак, соціально-побутова сфера розвинена найкраще саме в «ядрах» агломерацій. Такі фактори, як велика чисельність населення, що фактично проживає у головних містах агломерацій, і зосередження в них фінансових ресурсів, негативно впливають на соціально-економічний розвиток невеликих населених пунктів, розташованих на значній відстані від «ядер» агломерацій [45, с. 5].

Наявність значних прогалів у фінансовому забезпеченні розвитку агломераційних територій в Україні пов'язана ще і з тим, що в державі відсутня виважена політика агломерування. Сучасна реформа місцевого самоврядування в Україні на основі добровільного об'єднання громад навкруги районних міст з одночасним об'єднанням бюджетів цих громад фактично є першою спробою створення спільного бюджету агломерації. Особливо це чітко проявляється, коли йдеться про міста з більш-менш значною кількістю населення. У цьому плані доцільно паралельно навести європейський приклад державного сприяння агломеруванню. У Франції після реформи децентралізації та деконцентрації також з'явилося поняття «*les communes urbaines*» (об'єднань територіальних громад). Згідно з французьким законодавством 14 агломерацій (у тому числі Париж, що має особливий статус) були зобов'язані створити такі об'єднання. При цьому в кожній із них був створений окремий орган управління, якому всі комуни – суб'єкти цієї агломерації делегували певні власні повноваження. Законодавство Франції встановило, що цей спільний орган повинен мати не лише повноваження, але й окрему податкову базу, тобто спільний бюджет. Із цього спільного бюджету фінансуються проекти розвитку даних агломерацій. Наприклад, на розвиток громадського транспорту в межах агломерації з цього бюджету виділяється близько 33%, на розвиток водопостачальної та каналізаційної мережі – 18-20, на розвиток доріг і шляхів комунікацій – 13-15, на благоустрій території – 10-13%. Важливо відзначити, що, крім закріплених податкових джерел, французькі об'єднання громад також отримують окремі державні субвенції безпосередньо з держбюджету. Останніх 3-4 роки їх обсяг сумарно складає 5-7 млрд євро. Інші комуни (громади), що не ввійшли до 14 визначених законом, також мали право при спільному бажанні створювати такі спільні органи та бюджети, а отже, претендувати на державну підтримку спільних проектів [170].

Основними каналами (джерелами) фінансування програм і проектів розвитку великих міст і агломерацій в Україні в даний час виступають:

бюджетні фонди у вигляді коштів державного бюджету (зокрема, державного фонду регіонального розвитку – ДФРР, державних субвенцій) і коштів місцевих бюджетів територіальних громад, які розташовані на території агломерації або входять у зону її впливу;

позабюджетні фонди – залучені кошти приватного капіталу, у тому

числі кредитні ресурси недержавних банків та інших фінансових посередників; кошти позабюджетних недержавних підприємств і установ, благодійних фондів і організацій; кошти спонсорської допомоги, кошти господарюючих суб'єктів та населення; позикові кошти іноземних інвесторів.

Надання фінансових ресурсів із Держбюджету України на розвиток міст (агломерацій) здійснюється в рамках виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку за рахунок коштів ДФРР. При цьому Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів ДФРР, а також Порядок використання коштів цього фонду, що затверджені Постановою КМУ № 196 від 18 березня 2015 р., обмежує перелік програм і проектів певними критеріями. До цих критеріїв відповідності належать такі: проект (програма) має входити в систему пріоритетів регіональних стратегій розвитку і Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року; проект обов'язково має бути цільовим і за своїм призначенням спрямовуватися на співпрацю територіальних громад; проект має бути формою підтримки добровільного об'єднання територіальних громад; проект має стати можливістю зростання інфраструктурної забезпеченості об'єднаної громади [171].

У більшості випадків проекти та програми розвитку великих міст і агломерацій в Україні фінансуються в основному за рахунок власних коштів місцевого бюджету, у першу чергу за рахунок коштів бюджету розвитку. Саме кошти бюджету розвитку, який є частиною спеціального фонду місцевого бюджету, відповідно до ст. 71 п. 3 Бюджетного кодексу України направляються на: реалізацію інвестиційних проектів; будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери та житлово-комунального господарства; будівництво газопроводів, газифікацію населених пунктів; будівництво і придбання житла; будівництво та розвиток мережі метрополітенів; придбання вагонів комунального електротранспорту; розвиток дорожнього господарства; природоохоронні заходи; інші заходи, пов'язані з розширенням відтворенням.

Крім того, в результаті внесених до Бюджетного та Податкового кодексів України змін, пов'язаних із бюджетною децентралізацією, в 2015 р. змінилася структура дохідної частини місцевих бюджетів. Так, у систему місцевих податків і зборів як однієї із статей доходів загального фонду місцевого бюджету входить податок на майно, який включає податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; плату за землю; транспортний податок. Також була розширена база оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, шляхом включення в базу комерційного (нежитлового) майна. Збільшено надходження загального фонду місцевого бюджету шляхом передачі єдиного й екологічного податків, податку на нерухоме майно із спеціального фонду.

Оновлену структуру дохідної бази місцевих бюджетів (на прикладі міст Києва, Львова, Запоріжжя) за I півріччя поточного року наведено в табл. 4.4 [172-175].

Таблиця 4.4

Структура дохідної частини міських бюджетів станом на 01.07.2015 р., тис. грн

Показники	Київ	Запоріжжя	Львів
Усього доходів загального фонду	11 643 309,5	2 083 963,6	977 671,2
У тому числі:			
податок на доходи фізичних осіб	3 730 587,7	630 673,0	584 346,7
податок на прибуток підприємств комунальної власності	27 700,0	8 834,1	2 396,9
збір за спеціальне використання природних ресурсів	22 491,4	99,6	0,2
акцизний податок із реалізації СГД роздрібною торгівлі підакцизних товарів	422 882,3	79 470,9	88 896,0
місцеві податки та збори (податок на майно (житлової та нежитлової нерухомості), земельний податок, орендна плата, транспортний податок, єдиний податок)	2 142 835,4	316 251,1	140 732,5
екологічний податок	18 365,6	8 995,0	1 543,8
неподаткові надходження	266 606,3	27 427,7	49 037,0
доходи від операцій із капіталом	763,6	87,9	93,6
трансферти з державного бюджету	4 068 520,5	1 012 124,4	939 958,7
Усього доходів спецфонду (без власних надходжень бюджетних установ)	530 166,8	10 411,5	64 222,4
У тому числі:			
збір із власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	273,2	16,3	216,7
неподаткові надходження	197 379,7	5 288,0	19 691,3
доходи від операцій із капіталом	199 579,6	5 036,3	44 275,9
цільові фонди	132 674,9	70,9	50,0
Разом доходів	12 173 476,3	2 094 375,1	2 075 982,6

Скасовано місцевий збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності. Замість цього джерелом поповнення дохідної частини місцевого бюджету став акцизний збір із кінцевих продажів. Це не тільки нові джерела формування місцевих бюджетів, а й інструменти, які дозволять місцевим громадам ефективно впливати на економічне зростання і відповідно нарощувати дохідну базу.

Органам місцевого самоврядування надано можливість встановлювати ставки місцевих податків і зборів (у визначеному державою діапазоні) з урахуванням особливостей розвитку регіону, що дозволяє наповнювати місцевий бюджет без ризиків створення зайвого податкового навантаження або навпаки, неефективного використання податкового потенціалу.

Крім того, змінилися нормативи відрахувань у державний бюджет від деяких значних податків, що збираються на території відповідної територіальної громади, зокрема, для міст обласного значення для податку

на доходи фізичних осіб встановлено новий норматив відрахувань (він зменшився з 75 до 60%).

Система трансфертів (дотацій та субвенцій) також зазнала змін – введені цільові галузеві субвенції (медична та освітня), які мають компенсувати витрати територіальної громади на виконання делегованих державою повноважень. Система балансування місцевих бюджетів замінена системою бюджетного вирівнювання по доходах та видатках на 1 мешканця. Даний підхід має забезпечити зниження диференціації рівня життя населення в різних регіонах, поліпшити показники його якості. Для цього дотації вирівнювання змінені на визначення рівня «базової дотації», що є міжбюджетним трансфертом, спрямованим на підвищення фіскальної спроможності бюджету, який його отримує, тобто залежить від економічної активності громади, рівня зайнятості її членів. Введено новий термін «реверсна дотація» – це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих.

Аналіз статистичних даних за I півріччя 2015 р. вказує на зростання за абсолютною величиною обсягів дохідної частини місцевих бюджетів порівняно з аналогічним періодом 2014 р.: зокрема, збільшення доходів загального фонду місцевих бюджетів склало 12,2 млрд грн, або 37,7%, збільшення доходів місцевих бюджетів у вигляді субвенцій із державного бюджету – 11 млрд грн. З одного боку, це свідчить про потенційне посилення дохідної спроможності територіальних громад та збільшення можливостей у фінансуванні ними своїх потреб за рахунок видатків бюджету; з іншого – досить високий рівень базової інфляції або базового індексу споживчих цін (у річному вимірі), який за даними Державної служби статистики України на середину 2015 р. склав 43,8%, фактично нівелює зростання доходів місцевих бюджетів [39].

Негативним моментом є також і те, що спеціальний фонд місцевих бюджетів, який формує інвестиційний бюджет розвитку, фактично виявився урізаним, тому що декілька більш-менш значних податків було переведено до загального фонду місцевих бюджетів, наприклад, єдиний податок та ін. За даними Державної казначейської служби України, спецфонд місцевих бюджетів за I півріччя 2015 р. знизився на 1 млрд грн порівняно з аналогічним періодом 2014 р. (табл. 4.5) [176].

Таким чином, сучасні реалії місцевого бюджетоутворення в Україні фактично свідчать про досить складний процес формування забезпечених у фінансовому плані міських територіальних громад, здатних стати «незалежним» інвестором у проекти і програми розвитку міської агломерації. Саме тому до можливих резервних джерел фінансування проектів і програм розвитку великих міст та агломерацій слід віднести:

резерви економії коштів за рахунок удосконалення територіальної інфраструктури та побудови оптимальної системи управління на території міста або агломерації;

внутрішні джерела фінансування за рахунок підвищення ефективності

використання комунальних ресурсів;

удосконалення бюджетної політики територіальних громад, включаючи забезпечення економії коштів, зростання дохідної та зниження видаткової частин місцевого бюджету;

створення системи стимулів для залучення вільних фінансових ресурсів, включаючи цільові кредити, створення територіальних (за розташуванням у межах великого міста або агломерації) змішаних структур асоційованого типу, що забезпечують бюджетне фінансування програм і проектів розвитку великих міст та агломерацій із мінімальними витратами.

Таблиця 4.5

Виконання місцевих бюджетів за доходами станом на кінець 1-го півріччя відповідного року (за регіонами) (без урахування міжбюджетних трансфертів) *

млн. грн

№ п/ п	Назва області	Загальний фонд			Спеціальний фонд		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015
1	Крим	1 974,57	768,07	0,00	542,19	190,97	0,00
2	Вінницька	992,83	1 010,27	1 355,48	256,92	411,46	310,73
3	Волинська	507,31	526,17	784,29	172,25	175,47	170,18
4	Дніпро-петровська	4 226,41	4 314,68	5 720,65	660,61	736,75	518,95
5	Донецька	4 923,92	4 817,29	2 895,61	828,10	838,24	306,13
6	Житомирська	815,73	837,95	1 064,52	214,89	226,31	162,35
7	Закарпатська	531,85	549,82	801,53	157,73	167,90	123,16
8	Запорізька	1 780,69	1 793,52	2 256,73	314,32	370,58	249,62
9	Ів.-Франківська	709,34	726,58	1 031,11	215,91	218,27	169,82
10	Київська	1 737,45	1 750,59	2 320,31	433,85	453,44	394,46
11	Кіровоградська	713,08	745,08	870,62	149,61	154,85	152,67
12	Луганська	1 807,12	1 773,88	895,90	352,55	360,20	146,34
13	Львівська	1 732,63	1 751,69	2 387,28	385,44	393,87	315,53
14	Миколаївська	876,43	910,86	1 090,55	185,19	191,85	159,69
15	Одеська	1 977,35	2 040,68	2 646,87	444,95	632,62	385,31
16	Полтавська	1 476,45	1 471,80	1 848,34	351,36	307,49	256,80
17	Рівненська	665,42	666,30	841,60	200,55	183,01	138,36
18	Сумська	831,51	836,13	1 012,02	190,71	212,53	170,09
19	Тернопільська	472,45	481,57	639,76	160,91	144,86	130,30
20	Харківська	2 455,47	2 422,39	3 069,18	549,15	610,77	382,87
21	Херсонська	599,76	600,81	760,09	184,58	239,47	158,65
22	Хмельницька	787,53	813,91	1 028,75	241,88	242,39	266,28
23	Черкаська	919,72	935,91	1 164,71	244,02	234,80	206,66
24	Чернівецька	409,74	414,38	562,06	241,65	166,31	101,90
25	Чернігівська	691,72	712,83	924,44	166,36	174,49	139,74
26	м.Київ	4 944,10	5 003,52	7 574,79	1 224,06	2 692,45	4 432,81
27	м.Севастополь	479,20	199,65	0,00	91,26	42,16	0,00
Всього		40 039,76	38 876,33	45 547,20	9 160,95	10 773,51	9 949,43

* - курсивом позначено зниження в номінальному значенні (у порівнянні з минулим роком)

Необхідно також розробляти окремі спеціальні фінансові механізми, що дозволили б територіальним громадам, які об'єднують фінансові ресурси в рамках агломерації, отримувати від цього додаткову вигоду, а також інші заохочувальні механізми налагодження горизонтальної взаємодії між громадами, які могли б позитивно вплинути на стан бізнес-клімату в районі (регіоні) та на економіку країни загалом. У цьому сенсі доцільне запровадження узгодженого планування фінансових витрат агломерації як єдиного господарського комплексу відповідно до розроблених цільових програм. Це дозволить послідовно згладжувати нерівномірність економічного і соціального розвитку поселень у межах однієї агломерації та оптимізувати розміщення продуктивних сил на її території. Узгоджене використання фінансових ресурсів територіальних громад (агломерації) також позитивно впливатиме на здійснення ефективної інвестиційно-інноваційної політики всього регіону, сприятиме модернізації його економіки, підвищенню ефективності виробництва, вирішенню інших важливих для цих територій проблем.

РОЗДІЛ 5

ПРОБЛЕМИ РОЗПОДІЛУ ПОВНОВАЖЕНЬ І РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСІ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ

5.1. Повноваження органів місцевого самоврядування великих міст та агломерацій у сфері містобудування

Одними з найважливіших передумов ефективного соціально-економічного розвитку міста та іншого населеного пункту є збалансований розподіл повноважень у містобудівній сфері між центральними, регіональними, місцевими органами державної влади й органами місцевого самоврядування, а також їх постійна взаємодія з метою вирішення поставлених економічних і соціальних завдань. Тому нині в Україні актуалізується подальше вдосконалення наукової, правової та інституційної баз розширення обсягу повноважень органів місцевого самоврядування для розвитку державно-приватного партнерства (ДПП) та дерегуляції у містобудівній сфері. У зв'язку з тим, що в перші роки становлення системи місцевого самоврядування як самостійної системи управління органам місцевого самоврядування були передані досить широкі повноваження в галузі будівництва, виникла необхідність наукового пошуку в даній сфері. Із господарсько-правової точки зору поняття і види повноважень органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері економіки, порядок їх реалізації досліджуються такими українськими вченими, як В. Мамутов, В. Волков, Р. Джабраїлов [67; 75; 177], В. Щербіна, О. Батанов [178; 179], О. Віхров, І. Кравець, В. Лаптев, К. Апанасенко, О. Вінник та ін.

У першій редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [58] сільські, селищні, міські ради були уповноважені затверджувати програми забудови міст, генеральні плани забудови відповідних населених пунктів та іншої містобудівної документації (п. 42 ч. 1 ст. 26 Закону), а виконавчі органи місцевих рад – встановлювати на відповідній території режим використання та забудови земель, координувати діяльність суб'єктів містобудування в питаннях комплексної забудови населених пунктів, видавати відповідно до законодавства дозвіл на побудову об'єктів містобудування незалежно від форми власності (підпункти 7-9 п. «а» ч. 1 ст. 1 Закону). Також виконавчі органи місцевих рад здійснювали окремі делеговані повноваження в галузі будівництва, зокрема, брали в експлуатацію завершені будівництвом об'єкти, здійснювали контроль за відповідністю нормам законодавства затвердженої містобудівної документації згідно з планом забудови відповідних територій (підпункти 1 – 3 п. «б» ст. 31 Закону). До їх компетенції входила також видача забудовникам архітектурно-планувальних завдань і технічних умов на проектування, будівництво, реконструкцію будівель і споруд, благоустрій населених пунктів та видача дозволів на проведення цих робіт (ч. 2 ст. 3 Закону). Порядок реалізації зазначених

повноважень був деталізований у нормах Законів України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р. [180] і «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 р. [181]. З метою посилення державного архітектурно-будівельного контролю Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16.05.2007 р. № 1026-V [182] Верховна Рада України внесла зміни до основних містобудівних законів і Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якими, по-перше, державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд мають здійснюватися центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури; по-друге, дозвіл на початок виконання будівельних робіт має видаватися Державною архітектурно-будівельною інспекцією України або її територіальними органами. Таким чином, з 01.01.2008 р. (для введення в дію Закону України від 16.05.2007 р.) ряд повноважень органів місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності були передані уповноваженим органам державної влади – Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальним органам.

Наступним етапом містобудівних реформ стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву» від 16.09.2008 р. Згідно з цим Законом органи місцевого самоврядування були уповноважені видавати замовникам будівництва містобудівні умови й обмеження забудови земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів, або згоду на розробку містобудівного обґрунтування об'єкта у встановлених випадках із подальшим прийняттям відповідного рішення. У той же час органи місцевого самоврядування були позбавлені повноважень видавати дозволи на спорудження об'єктів містобудування.

Уряд України, відповідно до ст. 30 Закону України «Про планування і забудову територій» Постановою від 08.10.2008 р. № 923 затвердив Порядок прийняття в експлуатацію завершених будівництвом об'єктів. Згідно з цією постановою (пп. 4-16) виконавчі комітети місцевих рад були фактично позбавлені повноважень приймати в експлуатацію завершені будівничі об'єкти, що було закріплено за ними згідно з пп. 1 п. «б» ст. 31 чинної на той час редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Органи місцевого самоврядування в Україні були уповноважені лише погоджувати акти готовності об'єктів до експлуатації і привласнювати поштові адреси завершеним будівничим об'єктам. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла» від 29.06.2010 р. повноваження виконавчих органів місцевих рад щодо прийняття в експлуатацію завершених будівничих об'єктів були замінені та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (пп.1 п. «б» ст. 31) залишилися повноваження лише щодо участі в цьому процесі.

Наступним етапом змін компетенції місцевих рад у сфері містобудування стало набуття чинності з 12.03.2011 р. Закону України «Про регулювання

містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. Цим Законом було внесено чергові значні зміни до законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про основи містобудування».

Нині Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [183] передбачає такі повноваження органів місцевого самоврядування в управлінні містобудівною діяльністю, як планування відповідних територій, видача забудовникам містобудівних умов і обмежень, прийняття рішень про організацію комплексної забудови території, встановлення порядку пайової участі в розвитку інфраструктури населеного пункту, ведення містобудівного кадастру.

Закон України «Про основи містобудування» [180] в редакції зі змінами від 17.02.2011 р. додатково передбачає такі повноваження органів місцевого самоврядування у сфері містобудування, як створення у складі виконкомів органів з питань містобудування та архітектури, встановлення в рамках своїх повноважень режиму забудови земель, прийняття в експлуатацію завершених будівничих об'єктів, організація створення і ведення містобудівного кадастру, забезпечення державного контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудування та зупинка будівництва, що здійснюється з порушеннями містобудівної документації, контроль за забезпеченням безпеки експлуатації будівель і споруд незалежно від форм власності.

Аналогічно визначені повноваження органів місцевого самоврядування у сфері будівництва в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [58]. Таким чином, за останні п'ять років організаційно-господарські повноваження органів місцевого самоврядування скорочені до рівня компетенції щодо планування населених пунктів, видачі містобудівних умов і обмежень земельних ділянок, укладання договорів пайової участі в розвитку інфраструктури населених пунктів та участі у прийнятті в експлуатацію об'єктів містобудування, ведення містобудівного кадастру.

Проблеми, що виникають при здійсненні організаційно-господарських повноважень міськими органами місцевого самоврядування у господарській сфері міста, в даний час в економічно розвинених країнах світу вирішуються шляхом консолідації зусиль держави та приватного сектору в пошуку нових форм і методів створення, управління й регулювання інфраструктури міста, а також через консолідацію інтересів держави (в особі державного органу, що здійснює архітектурно-будівельний контроль) та приватного капіталу (в особі приватних компаній, які здійснюють інвестиційну діяльність у галузі будівництва), урахування інтересів як замовника, так і забудовника будівельних об'єктів міста.

Головна проблема полягає в тому, щоб розробити таку методологію відбору проектів, результат виконання яких був би рівною мірою корисним і актуальним для всіх зацікавлених сторін (владні структури, бізнес, суспільство, споживач) [184].

Верховною Радою України у липні 2010 р. був ухвалений Закон України «Про державно-приватне партнерство», який набув чинності в жовтні 2010 р.

[185]. Відповідно до даного документа регламентовано такі принципи ДПП:

- рівність перед законом державних та приватних партнерів при реалізації проектів ДПП;
- заборона будь-якої дискримінації прав приватних чи державних партнерів;
- узгодженість інтересів державного та приватного партнерів для отримання взаємної вигоди від результатів реалізації проектів ДПП;
- незмінність форми власності об'єкта протягом усього життєвого циклу проекту;
- визнання державними та приватними партнерами прав, обов'язків і відповідальності, передбачених законами України та умов договору;
- справедливий розподіл між державою та інвестором ризиків, пов'язаних із реалізацією проектів ДПП;
- вибір приватного партнера виключно на основі проведення конкурсу.

Ст. 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачає такі форми ДПП:

- концесії;
- договір про спільну діяльність;
- договір про розподіл продукції;
- інші договори, укладені в рамках ДПП.

Більш доцільно зафіксувати у Законі три великі групи форм ДПП:

- контракти на управління та утримання;
- контракти на експлуатацію та утримання;
- контракти на проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію (у тому числі концесії).

Дана класифікація використовується в законодавстві багатьох світових держав, а на практиці кожна країна самостійно і незалежно визначає ДПП та його види:

Контракти на управління та утримання передбачають здійснення суб'єктом приватного сектору функцій з управління та обслуговування об'єктів державної власності, прийняття адміністративних рішень щодо поточної операційної та виробничої діяльності. Такі контракти не припускають запровадження істотних інституційних змін переданого об'єкта. Основною метою таких контрактів є поліпшення внутрішньої системи управління та операційної діяльності об'єкта.

Контракти на експлуатацію та утримання передбачають оренду приватним сектором виробничих об'єктів та виконання ним функцій оператора. Приватний сектор несе відповідальність перед споживачем як оператор послуг. Мета укладання таких контрактів – підвищення операційної ефективності та поліпшення якості наданих послуг, а також залучення коштів приватного сектору для фінансування об'єкта. Однією з форм даного виду є лізинг [186].

Контракти на проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію передбачають здійснення суб'єктом приватного сектору не тільки функцій з управління, утримання та експлуатації об'єкта концесії, але також щодо його фінансування, будівництва або реконструкції. Іншими словами, на відміну від

інших видів ДПП, у рамках концесійних контрактів концесіонер може прийняти на себе капітальні витрати по об'єкту. Крім того, в деяких випадках концесіонер приймає на себе відповідальність за надання супутніх послуг, наприклад, щодо виставлення рахунків на оплату послуг, збір платежів і управління зв'язками з громадськістю. Державний сектор залишає за собою лише функції та права регулятора.

Концесійні контракти, основні цілі яких полягають у поліпшенні якості послуг, скороченні витрат і ризиків державного сектору, розширенні можливостей щодо розвитку інфраструктури. Важливим аспектом концесійних контрактів є залежність обсягу відшкодування витрат концесіонера від якості наданих ним послуг, що визначаються показниками ефективності його діяльності.

Основні заходи дерегулювання у сфері міського управління та господарювання пов'язані з містобудуванням, організацією державної реєстрації прав власності, розвитком механізмів державно-приватного партнерства, новою концепцією місцевого самоврядування.

ДПП передбачає партнерство держави і приватного сектору не тільки у ресурсному забезпеченні реалізації проекту, але і в розподілі вигід та ризиків. Перевагами для кожної із зацікавлених сторін є:

для державного сектору – забезпечення розвитку інфраструктури прискореними темпами; можливість надання більш якісних послуг; залучення коштів і досвіду приватного сектору у сфері інвестиційного менеджменту; передача технологій і ноу-хау; передача частини ризиків приватному сектору; ефективне управління об'єктом приватного сектору; оптимальний розподіл бюджетних коштів; розвиток локальних ринків капіталу і банківської індустрії; залучення приватних та міжнародних інвестицій; контроль за якістю інфраструктури; можливість проектування досвіду приватних компаній у сфері створення об'єктів інфраструктури на інші подібні об'єкти, які передбачають фінансування з державних джерел;

для приватного бізнесу – відкриття ринку, який раніше належав виключно державному сектору; нові інвестиційні можливості та, відповідно, нові джерела доходу; поділ ризиків із державою; можливість позабалансового здійснення операцій; можливість отримання прийнятної норми прибутку; набуття досвіду управління великими проектами; підвищення іміджу на ринку;

для споживачів – забезпечення оптимального співвідношення «ціна – якість»; кращий розподіл податкових надходжень; краща якість і краще управління проектом; можливість отримання позитивного екстернального ефекту.

Заходи щодо дерегулювання у сфері містобудування, зокрема, ухвалення Закону України «Про містобудівну діяльність» та відповідних нормативно-правових актів, забезпечили прискорення термінів оформлення дозвільної документації з 415 до 21-64 днів залежно від категорії складності об'єкта будівництва. У результаті Державною архітектурно-будівельною інспекцією України в 2012 р. було видано 109 тис. дозволів на будівництво, що у 2,5 раза

більше, ніж у попередні роки. При цьому дозвільний принцип замінений декларативним, згідно з яким розпочато спорудження 99% об'єктів у 2012 р. Що стосується будівельної експертизи, то її строки скорочено з 45 до 20 днів за рахунок діяльності експертних комерційних організацій, сертифікованих Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Результати дерегулювання у сфері реєстрації прав власності на нерухоме майно продемонстрували недоліки організаційного забезпечення впровадження нового порядку реєстрації уповноваженими Укрдержреєстру. При цьому БТІ продовжує займатися первинною технічною інвентаризацією при здачі нового будинку. До електронних реєстрів внесено близько 30% відомостей про права власності на нерухомість, інші відомості – в архівах БТІ. Відповідно до закону БТІ не зобов'язані передавати відомості, що містяться в інвентарних справах і архівах, що знижує прозорість і точність обліку прав власності на нерухоме майно. Необхідно законодавчо врегулювати і сформулювати узгоджену між БТІ та Укрдержреєстром інформаційну базу про права власності на нерухоме майно.

Дерегулювання, пов'язане з розвитком державно-приватного партнерства, новою концепцією системи місцевого самоврядування та розробкою базового закону у сфері ЖКГ, потребує організаційно-економічного обґрунтування реалізації заходів, спрямованих на: підвищення інвестиційної привабливості проектів ДПП за рахунок солідарного розподілу ризиків і відповідальності між державою та приватними інвесторами; стандартизацію послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, за рахунок розробки критеріїв й індикаторів, використання яких дозволить підтримувати необхідний рівень якості послуг і сприяти зростанню; встановлення єдиних правил для споживачів та постачальників житлово-комунальних послуг, визначення комунальних ресурсів товаром, введення обов'язкового технологічного та комерційного обліку, а також розподілу правовідносин власності (житлова політика) та управління житлово-комунальним господарством (надання комунальних послуг).

Розвиток підприємництва у сфері містобудування не тільки є фактором економічного та фінансового зростання, але і вирішує найважливіше соціальне завдання щодо збільшення зайнятості та самозайнятості населення країни. З метою поліпшення бізнес-середовища в Україні, починаючи з 1998 р., ухвалено ряд президентських указів: «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності», «Про деякі заходи щодо дерегулювання підприємницької діяльності», «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва». Дані укази спрямовані на спрощення процедур реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, ведення ними бізнесу, обліку та звітності, доступу до економічних ресурсів.

При цьому держава відводить важливу роль органам місцевого самоврядування, які є першою інстанцією, що визначає взаємовідносини суб'єктів підприємницької діяльності та державної влади. Функція створення сприятливих умов для ведення бізнесу є функцією реалізатора державної

регуляторної політики у сфері господарської діяльності та законодавчо покладена як на центральні органи влади (в частині визначення основних параметрів), так і на місцеву владу (в частині сумлінного дотримання цих параметрів). Згідно із ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і способом, передбаченим Конституцією та Законами України. Таким чином, виникає необхідність вирішення питання, наскільки відповідають дії згаданих органів та їх посадових осіб принципам і вимогам державної регуляторної політики, використовуючи при цьому Методики, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 308 від 11.03.2004 р., Наказом № 2 Державної служби з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва «Щодо формування та організації діяльності робочих комісій з питань прискореного перегляду регуляторних актів та Методичних рекомендацій щодо проведення аналізу регуляторних актів» від 13.01.2011 р.

Кабінет Міністрів України за останні 9 років неодноразово вносив корективи в державну політику з метою виключення невиконання законодавчих актів у нижній ланці державної ієрархії. Починаючи з 2005 р. здійснено три спроби привести нормативно-правову базу органів місцевого самоврядування у відповідність до законодавства.

У 2005 р. прийнято три розпорядження Кабінету Міністрів України: «Про деякі заходи щодо проведення регуляторних актів у відповідність до принципів державної регуляторної політики» від 19.07.2005 р. № 272-р, «Про першочергові заходи щодо поліпшення стану справ із прискореного перегляду регуляторних актів та вдосконалення реєстраційної і дозвільної процедури» від 08.08.2005 р. № 321-р, «Про подальші заходи щодо здійснення державної регуляторної політики» від 08.09.2005 р. № 391-р. Відповідно до даних розпоряджень органи виконавчої державної влади мали здійснити прискорений перегляд усіх нормативно-правових документів регуляторного характеру і привести їх у відповідність до законодавства шляхом скасування застарілих або внесення до них необхідних часткових змін. Цей процес одержав назву «дерегуляція».

У 2008 р. здійснено спробу спростити, наскільки це можливо, правила і порядок ведення підприємницької діяльності в найбільш проблемних сферах – будівництві, землекористуванні та туризмі. 11 липня 2008 р. видано розпорядження Кабінету Міністрів України № 824-р «Про заходи щодо проведення перегляду регуляторних актів з питань землекористування, будівництва та туризму».

У грудні 2010 р. Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування».

Аналіз динаміки прийняття законодавчих актів дозволяє стверджувати, що робота з дерегулювання підприємницької діяльності в містобудівній сфері стала одним із пріоритетних напрямів діяльності місцевих рад та їх виконавчих

органів і посадових осіб. У результаті цього за останні кілька років відбулися певні позитивні зміни. Зокрема, створення єдиних дозвільних центрів (центрів надання адміністративних послуг) істотно спростило порядок проведення дозвільних процедур. Проте проаналізоване законодавство все ще потребує вдосконалення алгоритмів його застосування в діяльності органів місцевого самоврядування, що створить передумови для дерегуляції господарської діяльності у сфері містобудування.

До сьогоднішнього дня в Україні залишилися невирішеними питання окреслення меж використання ДПП і відсутності системного підходу до розвитку ДПП в Україні для визначення подальших напрямів його розвитку. У зв'язку з цим нині існує необхідність подальшого вдосконалення наукової, правової та інституційної баз для впровадження і розвитку ДПП.

Для становлення, ефективного функціонування та розвитку системи мотиваційних механізмів у містобудівній сфері необхідно вжити певних заходів на державному рівні у сфері розробки концепції розвитку ДПП, яка включатиме цілі, завдання, принципи, механізми й інструменти, а також створення чітко продуманої, науково обґрунтованої довгострокової стратегії розвитку ДПП у сфері містобудування.

Узагальнення світового досвіду розвитку мотиваційних механізмів у містобудівній сфері дозволяє розробити конкретні пропозиції в рамках вдосконалення нормативно-правової бази на основі внесення доповнень до Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р. [187] і Закону України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. [188] з метою більш повного врахування інтересів як інвесторів, що здійснюють свою діяльність у галузі будівництва, так і замовників будівельних об'єктів у містах України.

На підставі вищевикладеного аналізу динаміки змін обсягів повноважень органів місцевого самоврядування у сфері містобудування можна зробити висновок про те, що необхідно внести доповнення до п. 42 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в яких конкретизувати і розширити поняття «іншої містобудівної документації», а також внести доповнення до пп. 1 п. «б» ст. 31 вищевказаного Закону, в яких більш чітко дати визначення «порядку, встановленого законодавством» з метою розширення обсягу повноважень органів місцевого самоврядування у сфері містобудування.

5.2. Особливості реалізації компетенції органів місцевого самоврядування великих міст та агломерацій у сфері комунального господарства

Конституційне закріплення компетенції органів місцевого самоврядування є одним із найважливіших законодавчих заходів Української держави. У даний час завдання посилення місцевого самоврядування в Україні полягає в більш

детальній конкретизації компетенції органів місцевого самоврядування, виходячи з тих прав, які вже визначені Конституцією України [64]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не вирішує повною мірою проблему співпраці та взаємодії місцевих органів влади з регіональними і центральними [58]. Причина цього полягає у відсутності регулювання місцевого самоврядування в муніципальних утвореннях, яке здійснюється з метою поліпшення якості життя населення, що утворює місцеві спільноти, а також у відсутності практики реалізації місцевого самоврядування органами влади в Україні. Наявність певних компетенцій органів місцевого самоврядування має забезпечувати вирішення таких управлінських ситуацій в місті, коли територіальна громада самостійно, під свою відповідальність, може виконувати функції життєзабезпечення. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» досить чітко визначає коло проблем, які входять до компетенції органів місцевого самоврядування, але механізм реалізації повноважень потребує вдосконалення. Саме тому необхідне вдосконалення існуючого законодавства в контексті формування та використання оптимального механізму реалізації повноважень органів місцевого самоврядування.

Розвиток місцевого самоврядування в Україні ставить ряд актуальних і нових наукових, організаційних та правових проблем, які потребують невідкладного рішення з метою збереження великими містами України досягнутого рівня життя та його поліпшення, підвищення агломераційного ефекту, соціально-виробничого потенціалу і темпів економічного та соціального розвитку на перспективу.

Правове забезпечення господарської компетенції органів місцевого самоврядування є мінімальною вимогою для сучасної демократичної держави в забезпеченні балансу його відносин із регіонами. Від того, наскільки широкими є повноваження органів місцевого самоврядування у вирішенні економічних і соціальних питань, залежать можливості задоволення інтересів усіх верств населення.

З урахуванням сучасного світового та вітчизняного досвіду проблема розмежування компетенцій (повноважень) усіх рівнів влади залишається досить актуальною для будь-якої держави, в тому числі і для України.

Аналіз сучасних досліджень і публікацій свідчить про те, що вирішенню проблем удосконалення законодавства щодо визначення оптимального співвідношення повноважень органів влади всіх рівнів, у тому числі місцевого самоврядування, присвячено наукові праці багатьох українських учених і практиків.

Важливою нормою Конституції України (ст. 142) є положення про те, що держава забезпечує здійснення делегованих повноважень «... в повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків» [64].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» базові норми

Конституції України про місцеве самоврядування набули конкретизації. У Законі проголошений фундаментальний, фактично відсутній раніше, принцип «правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами» [58]. Серед широкого кола повноважень, якими наділяються місцеві Ради та органи виконавчої влади, узагальнюючим є п. 2 ст. 27 «забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів» [58]. Реалізація цього положення підкріплюється організаційно-правовими основами місцевого самоврядування. У розділі II Закону визначаються повноваження місцевих рад, органів виконавчої влади місцевого самоврядування, місцевого голови. До повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування введені їх власні самоврядувальні повноваження і повноваження, делеговані державною владою, тобто державні. Розподіл повноважень має методологічне значення для всього законодавства про місцеве самоврядування [58].

Із світового досвіду відомо, що переважною тенденцією еволюції сучасних держав є децентралізація влади, коли більша частина державних функцій передається від центру до регіонів, тим самим подальша децентралізація суспільства або зменшення відстані між владою і населенням мають вирішальний вплив на процеси державного будівництва. Але в умовах України дуже часто виникають ситуації, коли органи місцевого самоврядування, минаючи середню ланку управління, звертаються до центральних органів влади по допомогу у вирішенні тих чи інших питань економічного чи соціального змісту. Як правило, це відбувається у випадках, коли відсутній (або бракує) необхідний обсяг коштів для їх вирішення. Тут виникає певна колізія у відносинах між органами влади різного рівня: з одного боку, порушується субординація між органами влади, а з іншого – дуалізм влади регіонального рівня (присутність відразу двох структур управління – державної адміністрації та місцевої ради) породжує правову неточність у визначенні компетенції органів місцевого самоврядування [58].

Самоврядування територією не може бути наділене всіма владними повноваженнями і функціями, які покликана виконувати держава з урахуванням національних інтересів. Повноваження і функції, якими наділяється самоврядування залежно від територіального утворення, на якому воно здійснюється, виконує спеціальний професійний апарат. Тому апарат самоврядування, як суб'єкт управління, стоїть над об'єктом управління – громадою, яка його зі свого середовища висунула. Щоб інтереси суб'єкта й об'єкта самоврядування були сполученими, необхідно, щоб і апарат, і громада достатньою мірою усвідомили свої повноваження, права, обов'язки, відповідальність і взаємозалежність.

Державна цілісність, єдність державної влади є основами державного устрою України. Але в той же час існує проблема розмежування предметів ведення і компетенції (повноважень) між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування, в тому числі регіонального рівня.

Особливо гостро дана проблема проявляється у вирішенні питань економічного і соціального розвитку. Справа в тому, що питання економіки та інфраструктури належать до найбільш складних і не завжди пропорційно поділяються між центром і регіонами [58].

Згідно з Конституцією України функціями державного рівня влади в економічній та соціальній сферах є: забезпечення здійснення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності; розробка і виконання Державного бюджету країни; організація та здійснення зовнішньоекономічної діяльності країни, митної справи [64].

Функціями регіонального рівня управління в економічній і соціальній сферах є: виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – програм їх національно-культурного розвитку; підготовка та виконання обласних і районних бюджетів.

Функціями місцевого рівня влади є: управління майном, що перебуває у комунальній власності; затвердження та контроль за виконанням програм соціально-економічного і культурного розвитку; затвердження та контроль за виконанням бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць; встановлення місцевих податків і зборів [64].

Аналіз перелічених функцій дозволяє припустити, що насправді не існує чітких меж у їх розподілі. Тому усвідомлена децентралізація державного управління має бути орієнтована, в першу чергу, на вдосконалення процесів оновлення суспільних відносин взагалі й економіко-правових зокрема. Тим самим отримуватиметься додатковий поштовх розвитку територій, заснований на більш повному використанні наявного економічного потенціалу, раціональному витрачанні природних, матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, що забезпечує поліпшення якості життя населення та враховує геополітичні, загальнонаціональні, територіальні, макро- та мікроекономічні інтереси. Тому розробка ефективних організаційно-правових та фінансово-економічних механізмів регіонального розвитку, інструментарію економічних відносин різних рівнів управління є актуальним теоретичним завданням і практичною проблемою, яка потребує невідкладного вирішення.

Як зазначає В. Мамутов, оптимізацію розподілу повноважень за ієрархією управління можна досягти за рахунок створення раціональної управлінської моделі, «розширення прав обласних рад та облдержадміністрацій у рамках питань соціально-економічного розвитку, наближення адміністративних кордонів до економічного районування країни» [189, с. 20].

Саме баланс відносин між центром і регіонами, заснований на розумному

компромiсi сторiн, визначає не тiльки нинiшнiй стан держави, але i перспективи його розвитку, а збереження субординацiї при найширшiй економiчнiй самостiйностi або автономiї територiальних утворень уможливорює забезпечення не тiльки єдностi, але i власне iснування держави. У держави вiдпадає необхiднiсть постiйно втручатися в перебiг економiчних i соцiальних процесiв на конкретних територiях, а в останнiх стають «вiльними руки» при вирiшеннi найбільш злободенних i актуальних завдань мiсцевого масштабу. I держава, i рiгiони стають сильними суб'єктами та рiвними партнерами у вiдносинах мiж собою [190].

Проблема оптимiзацiї (рацiоналiзацiї) розподiлу компетенцiї (повноважень) мiж центром i рiгiонами пов'язана не тiльки з тим, що не iснує якоїсь унiфiкованої органiзацiйно-економiчної та правової моделi такого розподiлу, але i з тим, що iснує багато предметiв ведення (функцiй управлiння), якi неможливо однозначно або односкладово роздiлити мiж вiдповiдними рiвнями управлiння без знаходження якогось компромiсу.

Тому для того, щоб така унiфiкована модель розподiлу компетенцiї мiж рiвнями управлiння стала можливою, необхiдний усвiдомлений компромiс мiж органами державної влади, органами мiсцевого самоврядування (на рiгiональному та базовому рiвнях). Цей компромiс має бути юридично оформлений або в конституцiйному порядку (шляхом внесення вiдповiдних поправок до Конституцiї), або в нормативному (шляхом прийняття вiдповiдного (чи кількох) закону), або в договiрному (шляхом пiдписання певних договорiв мiж рiвнями влади). Якщо вiн буде досягнутий, тодi можна буде розглядати конкретну модель (або моделi) оптимiзацiї розподiлу компетенцiї (повноважень) мiж органами державної влади та органами мiсцевого самоврядування [191].

З метою досягнення високого рiвня оптимiзацiї розподiлу компетенцiї мiж центром i рiгiонами спочатку визначаються суб'єкти вiдносин за рiвнями iєрархiї управлiння, що беруть участь у суспiльних вiдносинах (у даному випадку йдеться про конкретнi органи влади на вiдповiдному рiвнi управлiння – публiчнi або виконавчi структури (iнститути) влади). Такими суб'єктами на верхньому рiвнi iєрархiї виступають Кабiнет Мiнiстрiв України, мiнiстерства i вiдомства, що курирують той чи iнший блок питань економiчного та соцiального змiсту. На середньому, або рiгiональному, рiвнi – обласнi ради депутатiв (в особi вiдповiдних постiйно дiючих комiсiй), виконавчi органи (це можуть бути як державнi адмiнiстрацiї, так i виконавчi комiтети рад депутатiв). На нижньому рiвнi – органи мiсцевого самоврядування (мiсцевi ради та iх виконавчi комiтети, а також органи самоорганiзацiї населення).

Далi встановлюються рамки (межi) iнтересiв суб'єктiв суспiльних вiдносин iз конкретизацiєю iх стосовно до вiдповiдних груп iнтересiв i рiвнiв iєрархiї управлiння. Обмеження таких iнтересiв має бути чiтко визначене, без присутностi двозначностi у формулюваннях, а також у встановленнi прозоростi субординацiї.

Потiм вибирається варiант розподiлу конкретизацiї вiдповiдних прав,

обов'язків і відповідальності за стан визначеного в законодавчому порядку конкретного змісту (виду або роду) діяльності чи управління. Також визначаються основні управлінські функції або перелік компетенцій (коло повноважень) за відповідними рівнями ієрархії влади.

Далі конкретизуються предмети ведення (повноваження) щодо встановлених сфер впливу (у даному випадку йдеться про економічну та соціальну сфери). Паралельно з цим вибирається тип міжбюджетного федералізму:

по-перше, визначаються рамки автономності суб'єктів суспільних відносин за рівнями ієрархії управління;

по-друге, встановлюються схеми міжбюджетних відносин, що враховують:

- а) джерела наповнення бюджетів різного рівня;
- б) види податків і платежів, що закріплюються (або використовуються спільно) за відповідними рівнями бюджетної системи;
- в) співвідношення (нормативи) у розподілі спільних податків і платежів;
- г) співвідношення (нормативи) у розподілі доходів і витрат відповідних бюджетних коштів.

У завершенні всі ці кроки і дії юридично закріплюються у відповідних правових актах (законах, договорах).

У даний час особливої важливості набуває проблема вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування щодо розвитку економічного потенціалу території міста і поліпшення на цій основі задоволення соціальних потреб їх населення.

У зв'язку з цим доцільно викласти деякі аспекти вдосконалення компетенції органів місцевого самоврядування в комунальній сфері міста в контексті забезпечення вирішення завдань економічного і соціального розвитку території.

Місцеве самоврядування як інститут публічної влади несе відповідальність за вирішення широкого кола питань місцевого значення, безпосередньо пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності населення, тому для держави є важливим його ефективне функціонування.

У системі місцевого самоврядування накопичилося чимало проблем. Обсяг відповідальності й ресурси органів місцевого самоврядування не збалансовані, що викликає проблеми з реалізацією повноважень: вони не тільки розмиті, але і постійно перерозподіляються з одного рівня влади на інший – з району в регіон, з поселення на район тощо.

Зокрема, проблеми виникають при реалізації органами місцевого самоврядування функції управління економічним і соціальним розвитком міста. У зв'язку з цим слід звернути увагу на важливість удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування щодо розвитку економічного потенціалу міських територій та поліпшення на цій основі задоволення соціальних потреб їх населення.

Оскільки міський господарський комплекс включає розташовані на території міста підприємства різних форм власності, то органи місцевого самоврядування виступають по відношенню до них як:

органи публічної влади, що в межах своєї компетенції здійснюють управління відповідною територією і приймають правові, у тому числі нормативні, акти, які є обов'язковими для всіх суб'єктів економічної діяльності (встановлення правил, видача дозволів, ліцензій тощо);

представники власника комунального майна – міста, які здійснюють управління даним майном і в цьому процесі вступають з іншими фізичними та юридичними особами у господарські відносини, засновані на рівності сторін (здача комунального майна в оренду, передача в користування, приватизація тощо).

У даний час багато проблем виникає при реалізації органами місцевого самоврядування своєї публічно-владної функції управління економічним і соціальним розвитком міста, що обумовлено комплексом причин. Такі проблеми пов'язані з:

законодавчим регулюванням діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення комплексного економічного і соціального розвитку міста;

необхідністю достатнього обсягу економічних і фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування;

взаємодією між органами місцевого самоврядування та розташованими на території міста представниками бізнесу, некомерційними структурами;

прийняттям узгодженого органами місцевого самоврядування та органами державної влади рішення стосовно тих питань, які становлять для них взаємний інтерес та є свого роду «предметами спільного ведення»;

наявністю кваліфікованих кадрів у структурі органів місцевого самоврядування, здатних вирішувати складні завдання розвитку міських рад, особливо великих і найбільших міст.

Слід зазначити, що місто не має реальних можливостей формування за рахунок власних коштів фінансової бази, здатної забезпечити виконання покладених на них повноважень у повному обсязі. Доходи місцевих бюджетів не відповідають потребам органів місцевого самоврядування для реалізації ними власних повноважень – здійснення капітальних вкладень у розвиток і модернізацію об'єктів житлово-комунального господарства, закладів охорони здоров'я та освіти, об'єктів інфраструктури. Закріплені за місцевими бюджетами надходження від податків і зборів не забезпечують більшою мірою видатки місцевих бюджетів. Тому для зміцнення місцевих бюджетів необхідно:

формування бюджетів органів місцевого самоврядування в обсягах, потрібних для реалізації об'єктивно обумовлених соціально-економічних потреб членів даної територіальної громади і реалізації делегованих йому з центру управлінських повноважень;

формування фінансової бази місцевого самоврядування з урахуванням вертикального і горизонтального фінансового вирівнювання рівня податкових доходів системи бюджетів «центр – регіон – територія»;

дотримання принципу єдності використання податкових доходів для даної територіальної громади;

використання системи місцевих податків і зборів як механізму стимулювання позитивних тенденцій у розвитку економіки та забезпечення рівня необхідних соціальних гарантій для населення.

Таким чином, механізм реалізації повноважень органами місцевого самоврядування в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» виписаний у загальних рисах. Саме тому необхідні нові наукові розробки у сфері формування і використання механізму реалізації повноважень органів місцевого самоврядування з метою вдосконалення існуючого законодавства та внесення доповнень до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з урахуванням інтересів територіальних громад та на основі вивчення світового досвіду, а також з метою оптимізації управлінської діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

5.3. Моделювання взаємовідносин між великими комунальними комерційними підприємствами та партнерами (з урахуванням наявної господарської компетенції)

Проблеми підтримки життєдіяльності мешканців та бізнесу сучасного міста вирішуються за рахунок функціонування та розвитку комунальних комерційних підприємств (ККП). До процесу господарської діяльності залучаються та використовуються різні види ресурсів і встановлюються комунікаційні зв'язки та відносини як усередині підприємства між підрозділами, так і з зовнішнім середовищем – постачальниками, споживачами, органами державного управління та місцевого самоврядування, кредитними та банківськими установами. Управління комунікаціями потребує обґрунтування та прийняття відповідних рішень на підставі використання інформаційних технологій та економіко-математичного моделювання.

Проблеми управління ККП перебувають у центрі уваги вчених та практиків [192-201], які розглядають наукові основи управління ККП, їх монопольне становище, фінансовий та організаційно-економічний механізми їх функціонування та розвитку, правовий статус ККП, правове регулювання їх діяльності, особливості господарської компетенції, методи моделювання діяльності ККП, їх фінансового стану та розвитку на підставі агентських підходів. Однак потребують подальшого опрацювання питання узгодження інтересів учасників реалізації проектів розвитку ККП на підставі управління комунікаційними зв'язками та відносинами.

Комунальні комерційні підприємства відіграють важливу роль у системі життєзабезпечення міст. Вони виконують такі функції, як організація, утримання і розвиток систем енерго-, газо-, тепло- і водопостачання; будівництво та утримання доріг місцевого значення; благоустрій та озеленення території; організація транспортного обслуговування населення, утримання та

використання міського житлового фонду і нежитлових приміщень. Від ефективності їх роботи залежить не тільки задоволення потреб населення та бізнесу, але і загальна соціально-економічна ситуація в місті.

Майно комунального підприємства перебуває у комунальній власності територіальної громади та закріплюється за підприємством на праві господарського відання (комунальне комерційне підприємство – тепломережі, водоканали, бюро технічної інвентаризації, позашкільні навчальні заклади спортивного профілю тощо) або на праві оперативного управління (комунальне некомерційне підприємство – центри первинної медичної допомоги, дошкільні навчальні заклади, загальноосвітні школи та ін.) [196; 197]. До майна комунального підприємства входять основні фонди та оборотні кошти, вартість яких відображається в самостійному балансі. Оборотні кошти закріплюються у межах затвердженого нормативу та коригуються шляхом їх поповнення або вилучення залежно від результатів фінансово-господарської діяльності та потреб підприємства. Господарська компетенція комунального підприємства визначається як встановлений чинним законодавством та визначений органом місцевого самоврядування обсяг правових можливостей майнового та немайнового характеру щодо виконання публічних функцій у напрямі забезпечення життєдіяльності населення на відповідній адміністративній території, в межах програм соціально-економічного розвитку даної території [198, с. 6].

Відносини комунальних підприємств з органами місцевого самоврядування засновані на підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності останнім [197; 200]. До повноважень виконавчих органів сільських, селищних і міських рад щодо управління комунальною власністю належать установлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків комунальних підприємств, а також заслуховування звітів про роботу їх керівників.

Слід відзначити, що за своєю сутністю комунальні комерційні підприємства, які функціонують у великому місті, є виробничо-господарськими комплексами. За формальними ознаками виробничо-господарський комплекс – це складна організаційно-економічна система, яка об'єднує взаємопов'язані та взаємодіючі компоненти, орієнтовані на реалізацію заданої цільової установки і мають здатність до розширеного відтворення за рахунок власних та залучених ресурсів [202, с. 5].

Організаційні особливості й економічні можливості виробничо-господарських комплексів проявляються у здатності залучати ресурси та маневрувати ними за рахунок встановлення відповідних зв'язків і відносин, отримувати додатковий ефект, формувати та використовувати спільну виробничу інфраструктуру, а також забезпечувати узгодження виробничих і господарських рішень у процесі управління.

Функціонування комунального комерційного підприємства є процесом взаємодії економічних агентів. Економічними агентами при цьому виступають ККП – виробничо-господарський комплекс (ВГК), його постачальники (далі –

«постачальники»), споживачі його продукції – населення і бізнес (далі – «споживачі»), органи центральної та місцевої виконавчої влади й управління (далі – «держава») – зовнішня взаємодія, а також взаємодія всередині підприємства – взаємодія головного офісу з підрозділами і взаємодія персоналу всередині ВГК.

Проте при найближчому розгляді можна зробити висновок, що єдина, загальна взаємодія між усіма елементами описаної системи по суті відсутня: постачальники ВГК не взаємодіють із споживачами його продукції; і в тих, і в інших, безумовно, є свої відносини з державою, проте ці відносини – сповна самостійні та не пов'язані з їх взаємодією з ВГК; контакти, конфлікти і проблеми всередині ВГК стосуються виключно його співробітників. Таким чином, загальна взаємодія розпадається на окремі попарні, незалежні одна від одної, зовнішні взаємодії ВГК із: постачальниками; споживачами; державою, а також внутрішньоструктурні взаємодії між головним офісом та підрозділами; менеджментом підприємства і його виробничим персоналом.

Між ВГК і його партнерами існує прямий та зворотний зв'язок, і він взаємодіє попарно з постачальниками, з покупцями і державою (рис. 5.1).

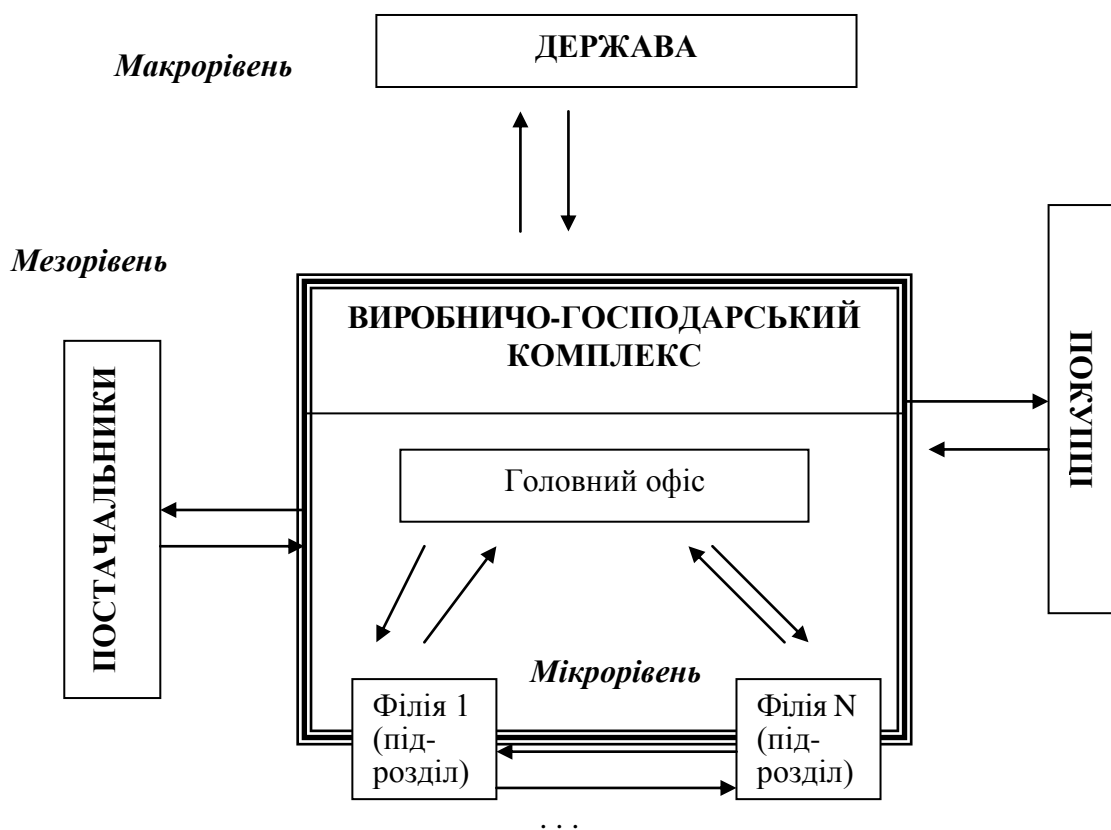


Рис. 5.1. Система попарних взаємодій виробничо-господарського комплексу з партнерами на макро-, мезо- та мікрорівнях

Що стосується внутрішнього середовища ВГК, то взаємодія відбувається як за лінією «головне підприємство – підрозділ», так і між підрозділами, тобто мають місце різні види зв'язків, оскільки готова продукція одного підрозділу

може бути ресурсом для іншого, тобто один підрозділ виступає постачальником, а інший – покупцем. Вказаний набір взаємодій доцільно описати за допомогою інструментарію економічних взаємодій – теорії ігор [203].

Таким чином, маємо множину ігор $\Gamma = \{\Gamma_i\}_{i=1,2,\dots,5}$, при цьому

$$\Gamma_i = \Gamma_i(X_i, Y_i, (G_i(X_i, Y_i), H_i(X_i, Y_i))), \quad (5.1)$$

де Γ_i , $i = 1, 2, \dots, 3$ – гра між ВГК та його i -м партнером;

Γ_4 – гра між головним офісом та підрозділами ВГК;

Γ_5 – гра між менеджментом ВГК (головного офісу чи підрозділів) та його виробничим персоналом;

$X_i = \{x_{ij}\}_{i=1,2,\dots,5; j=1,2,\dots,m_i}$ – набір різних чистих стратегій економічної поведінки

ВГК (його головного офісу, його менеджменту) в i -й грі;

$Y_i = \{y_{ik}\}_{i=1,2,\dots,5; k=1,2,\dots,n_i}$ – набір різних чистих стратегій економічної поведінки

візаві ВГК (підрозділу, виробничого персоналу) в i -й грі;

$G_i(X_i, Y_i) = g_i(x_{ij}, y_{ik})_{i=1,2,\dots,5; j=1,2,\dots,m_i; k=1,2,\dots,n_i}$ – платіжна функція для ВГК (головного

офісу, менеджменту) при взаємодії з його i -м партнером (філією (підрозділом), його виробничим персоналом);

$H_i(X_i, Y_i) = h_i(x_{ij}, y_{ik})_{i=1,2,\dots,5; j=1,2,\dots,m_i; k=1,2,\dots,n_i}$ – платіжна функція для i -го партнера ВГК

(або підрозділу, виробничого персоналу) при його взаємодії з ВГК (головним офісом, менеджментом).

Слід відзначити, що в загальному випадку взаємозв'язок між іграми $\Gamma_1, \Gamma_2, \Gamma_3, \Gamma_4, \Gamma_5$ (точніше між їх платіжними функціями) існує – вартість придбаних у постачальників ресурсів впливає на ціну продукції; система оподаткування або адміністративного статусу ВГК позначається на його можливостях і реалізується ц відносинах із суміжниками; конфлікти всередині структури можуть негативно позначитися на виробничому процесі. Проте в першому наближенні можна вважати ігри незалежними, вводячи загальний зв'язок – надбудову на подальших етапах дослідження.

Розглянемо довільну i -ту ($i = 1, 2, \dots, 5$) взаємодію, яка описується грою Γ_i :

$$\begin{aligned} \Gamma_i &= \Gamma_i(X_i, Y_i, (G_i(X_i, Y_i), H_i(X_i, Y_i))) = \\ &= \Gamma_i(\{x_{ij}\}, \{y_{ik}\}, (\{g_i(x_j, y_k)\}, \{h_i(x_j, y_k)\}))_{j=1,2,\dots,m_i; k=1,2,\dots,n_i} \end{aligned}$$

Основна проблема будь-якої взаємодії полягає в конфлікті інтересів

взаємодіючих сторін, кожна з яких прагне отримати максимально вигідний для себе результат, навіть якщо він не узгоджується з устремліннями іншої сторони. Відомим способом вирішення таких колізій є використання ігрових методів для досягнення рівноваги за Нешом – таких станів (взаємних стратегій), з яких жодна із сторін не може вийти за власною ініціативою без узгодження з партнером [204]. Перевагою даного методу перед компромісним «силовим» розподілом доходів між суб'єктами взаємодії є природність розподілу доходів і відсутність претензій через неможливість самостійно виправити ситуацію.

Для гри 2x2 наявність та умови рівноваги Неша мають такий вигляд.

Припустимо, що є гра (рис. 5.2), причому виконуються такі умови:

$$g(x_1, y_1) > g(x_2, y_1); g(x_1, y_2) < g(x_2, y_2); \quad (5.2)$$

$$h(x_1, y_1) > h(x_1, y_2); h(x_2, y_1) < h(x_2, y_2). \quad (5.3)$$

Дані умови проілюстровані на рисунку стрілками, направленими від меншого значення до більшого.

		Суб'єкт 2	
		y_1	y_2
Суб'єкт 1	x_1	$g(x_1, y_1)$	$g(x_1, y_2)$
	x_2	$g(x_2, y_1)$	$g(x_2, y_2)$

Додатково на рисунку вказано функції $h(x, y)$ та стрілки, що вказують на напрям збільшення:

- Горизонтальна стрілка з $h(x_1, y_2)$ до $h(x_1, y_1)$ (з y_2 до y_1 при x_1).
- Вертикальна стрілка з $h(x_2, y_1)$ до $h(x_1, y_1)$ (з x_2 до x_1 при y_1).
- Вертикальна стрілка з $h(x_2, y_2)$ до $h(x_1, y_2)$ (з x_2 до x_1 при y_2).
- Горизонтальна стрілка з $h(x_2, y_1)$ до $h(x_2, y_2)$ (з y_1 до y_2 при x_2).

Рис. 5.2. Матриця вартостей взаємодії суб'єктів загального виду

Наведена модель включається в інформаційну систему підтримки прийняття рішень ККП та може використовуватися автономно при обґрунтуванні проектів розвитку комунальної інфраструктури міст.

При обґрунтуванні проектів розвитку комунальної інфраструктури міст доцільно враховувати розподіл господарських компетенцій між ККП, органом місцевого самоврядування та територіальною громадою. Це пов'язано з правом оперативного управління майновою базою, якою ККП наділяється органом місцевого самоврядування для виконання завдань життєзабезпечення територіальної громади, необхідності виконання розпоряджень власника та узгодження з ним ключових рішень щодо функціонування і розвитку [196]. Зокрема, це стосується рішень щодо підключення приватних мереж тепло-, водо- та газопостачання до мереж ККП, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста, а також при наданні земельних ділянок під приватне будівництво з урахуванням наявності підземних водо-, тепло-, газокомунікацій. При цьому необхідно оцінити ступінь конфліктності та використовувати матриці, які дозволяють обрати напрями запобігання конфлікту інтересів у процесі реалізації проектів. Крім того, для узгодження інтересів учасників проектів, коли інформація має суперечливий характер або є

недостатньо повною, доцільно використовувати технологію експертного оцінювання, яка дозволяє здійснювати формування, структурування і формалізацію мети, розробку сценаріїв допустимих альтернативних рішень, вибір процедур прийняття рішень.

Типова модель підтримки прийняття рішень передбачає наявність нормативно-довідкової інформації, набір аналітичних і логічних співвідношень, які відтворюють оперативні дії залежно від конкретної ситуації. Модель функціонує в реальному масштабі часу і з достатньою точністю відображає процес господарювання та дозволяє обґрунтовувати, формулювати, приймати та реалізовувати відповідні рішення. Ці рішення повинні відповідати чинному законодавству і положенням статутних документів підприємства; мати чітку цільову спрямованість і адресність; форма рішення має відповідати його змісту; рішення не повинне суперечити самому собі або раніше прийнятому; урахувати можливості технічної, економічної та організаційної реалізації рішення; мати параметри зовнішнього і внутрішнього контролю; оцінювати ризик виникнення негативних наслідків прийнятого рішення при його реалізації.

Принципами побудови інформаційної системи як моделі підтримки прийняття рішень є: ідентифікованість процесів і явищ, керованість ресурсами, надійність функціонування, робота в реальному масштабі часу. Інформаційна система як модель зазвичай є програмно-апаратним комплексом, що складається з комп'ютерів, програмного й інформаційного забезпечення, засобів зв'язку, датчиків знімання інформації, засобів оргтехніки. Вона включає систему управління ВГК, координаційний блок, систему управління учасниками [202, с. 156]. Важливе завдання, яке вирішується в координаційному блоці, полягає в забезпеченні результативного управління внутрішніми і зовнішніми комунікаціями та організаційною діяльністю.

У складних організаційних системах серйозною проблемою є реалізація проектів організаційних змін. Для цього формується відповідна інформаційна база, використовуються моделі обробки інформації, що дозволяє обґрунтовувати рішення щодо організації виробництва та господарювання. Інформаційна база складається з відповідних структур, зміст яких викладено в табл. 5.1.

Зазначені дані дозволяють сформулювати варіанти змін в організаційній структурі з урахуванням організації виробництва та організації господарювання і приймати рішення щодо вибору й упровадження найбільш адекватного умовам функціонування та розвитку варіанта організаційної структури ВГК.

Однак при реалізації проектів організаційного розвитку ВГК необхідно забезпечити узгодження інтересів учасників реалізації проектів для запобігання виникненню конфліктів та встановлення ефективних комунікаційних зв'язків і відносин між партнерами. Для цього доцільно використати методи експертного оцінювання, технології методу аналізу ієрархій та моделі взаємовідносин із партнерами. Таким чином, може бути досягнуте узгодження інтересів учасників реалізації проекту організаційного розвитку (рис. 5.3).

Таблиця 5.1

Інформаційна база для формування проектів організаційних змін ВГК

Структура	Зміст
Управління	Підрозділи та посади, їх ієрархічний взаємозв'язок, зони відповідальності та делегування повноважень
Функціональна	Функції, які виконуються структурними підрозділами підприємства
Фінансова	Зони фінансової відповідальності та структурні підрозділи, які до них входять
Інформаційна структура та схема документообігу	Визначення процесу обміну інформацією між підрозділами, використання комп'ютерних технологій та програмного забезпечення
Технологічна	Технологічний процес основного та допоміжного виробництва
Процесна	Основна, обслуговуюча та процес управління відповідно до виконуваних функцій і технології
Взаємодії між процесами з інформаційних та матеріальних потоків	Склад інформації, розміщеної на паперових носіях, усної інформації та інформації в електронному вигляді, що циркулює між підрозділами підприємства, а також матеріальні потоки, які відображаються зазначеною інформацією

Метод експертних оцінок дозволяє вирішувати складні проблеми, ґрунтуючись на неповних даних (неточних і навіть суперечливих). Технології експертного оцінювання використовують інформаційну підтримку, яка включає банк аналогів для системи підтримки прийняття рішень [205]. Це дозволяє здійснювати формування, структурування і формалізацію мети, розробку сценаріїв припустимих альтернативних рішень, вибір процедур прийняття рішень. Загальна ідея аналізу ієрархій (МАІ) [206, с. 33-37] полягає в декомпозиції проблеми вибору на більш прості складові частини й обробці суджень особи, яка приймає рішення. У результаті визначається відносна значимість досліджуваних альтернатив за всіма критеріями, які перебувають в ієрархії. При цьому використовується дерево критеріїв, у якому загальні критерії поділяються на критерії часткового характеру. Для кожної групи критеріїв визначаються коефіцієнти важливості. Альтернативи порівнюються між собою за окремими критеріями з метою визначення цінності кожної з них. Коефіцієнти важливості критеріїв та критеріальна цінність альтернатив визначаються за допомогою попарного порівняння.

Результат порівняння оцінюється за бальною шкалою. На основі таких порівнянь обчислюються коефіцієнти важливості критеріїв, оцінки альтернатив і знаходиться загальна оцінка як зважена сума оцінок критеріїв.

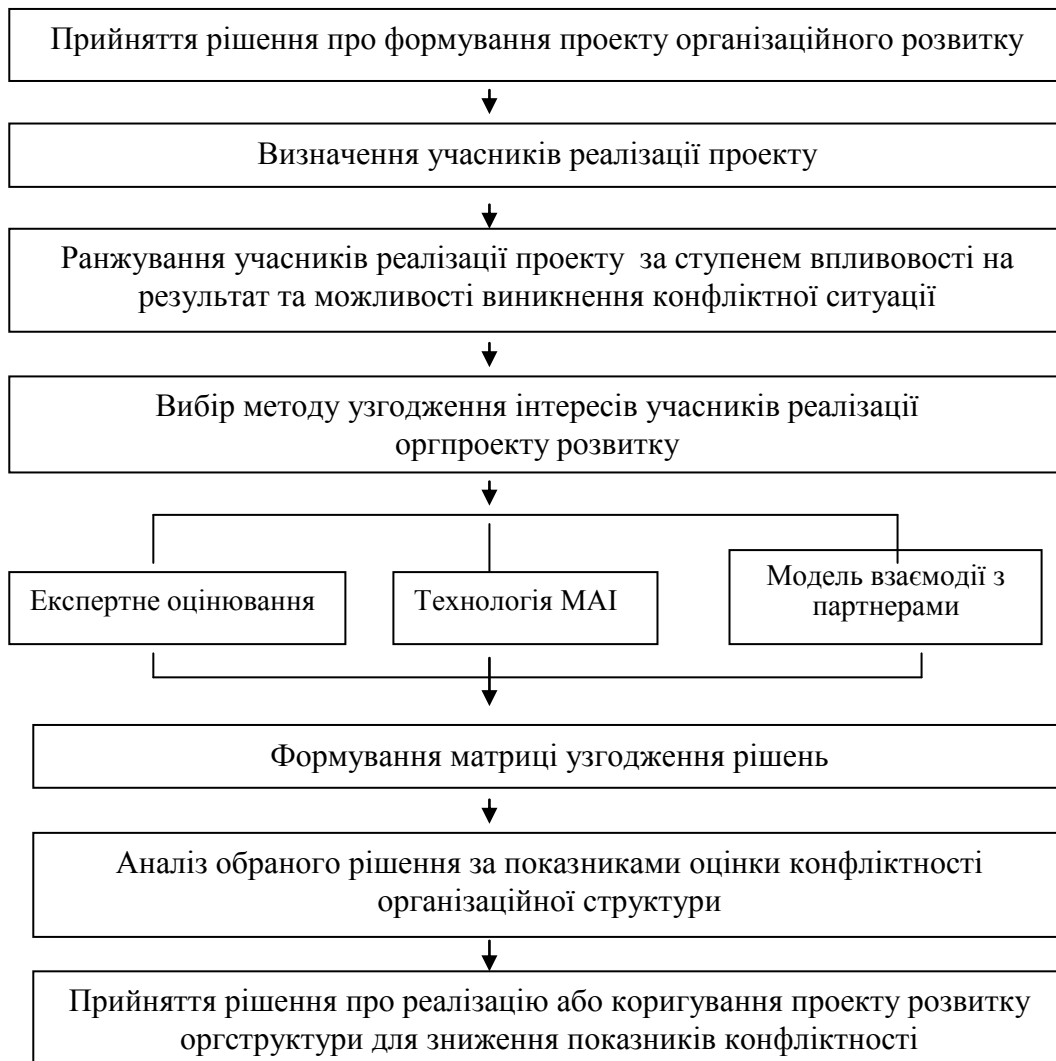


Рис. 5.3. Процес узгодження інтересів учасників реалізації проектів організаційного розвитку

Для узгодження рішень доцільно формувати матриці, які дозволяють обрати напрями запобігання конфлікту інтересів при комунікаціях із використанням оцінки ступеня конфліктності оргструктури. Розрахунок зазначених коефіцієнтів у динаміці дозволяють дослідити зменшення або збільшення можливості виникнення конфліктів у результаті реалізації проектів організаційного розвитку. Значимість кожного показника визначається експертним шляхом, а також розраховується частка фактичного показника в його максимальному значенні. Чим більше наближаються показники до максимального значення, тим вище ступінь конфліктності оргструктури. У результаті приймається рішення про використання або коригування проекту розвитку оргструктури за критерієм конфліктності.

РОЗДІЛ 6

ІНСТИТУЦІЙНІ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ

6.1. Удосконалення інституційних умов розвитку міських агломерацій

Під інституційним середовищем звичайно розуміється сукупність «правил гри» – правила, норми і санкції, які утворюють політичні, соціальні та юридичні рамки взаємодій між людьми. Тобто інституційне середовище являє собою рамки, які обмежують інституційні угоди. Ці рамки поділяються на неформальні (звичаї, традиції) та формальні, втілені у вигляді конкретних законів і нормативних актів. Інституційне середовище має бути сприятливим для розвитку за умови узгодження інституційних інтересів суб'єктів і агентів інституту [207; 208].

Розвиток інституційного середовища визначається кількісними та якісними характеристиками інститутів, а отже, в процесі формування інституціонального середовища розвитку економічних систем необхідний пошук відповідей на питання, з якої кількості інститутів оптимізується функціонування економічної системи, аналіз сукупності яких інститутів забезпечує адекватне розуміння сутності та змісту економічної системи, скільки суб'єктів має взаємодіяти, щоб інститут став повноцінним.

Норма, яка використовується у відносинах суб'єктів, стає інститутом, коли її дотримується більшість. Якими є кількісні межі "більшості"? Вирішення цих питань перебуває в центрі формування алгоритму інституціонального аналізу та об'єктивної інтерпретації інституційних змін.

Важливим моментом, який становить основу забезпечення оптимальності інституційного середовища, є рівень обґрунтованості інституціоналізації відносин з точки зору трансакційних витрат, а саме цінності ресурсів, що направляються на створення та використання інститутів. Дослідження цих витрат є особливо актуальним у процесі трансформації економічної системи, коли змінюються природа і напрями впливу інституційного середовища на поведінку економічних суб'єктів.

Інституційне середовище піддається постійній трансформації, що пов'язано з інституційними змінами, зумовленими невідповідністю між наявними інститутами та зміненими умовами, зовнішнім середовищем. Трансформація інституціонального середовища базується на впровадженні інституційних технологій. Інституційні технології пов'язані з генерацією (проекуванням) та імпортом нових інститутів, здатних забезпечити скорочення трансакційних витрат функціонування економічної системи [207; 209].

Формування (проекування) нових інститутів здійснюється на основі виявлення реальної потреби в них. Така генерація є однією з інституційних функцій держави, яка формує інституційні передумови економічного розвитку, створюючи прогресивну структуру власності, розвинену банківську систему,

привабливий інвестиційний клімат, необхідні умови розвитку інноваційної діяльності.

Імпорт інституту дозволяє за відносно короткий період здійснити його адаптацію до нового інституціонального середовища, і він виконує ті самі функції, що і в економіці, з якою був запозичений. Це досягається на основі ретельного вивчення вигід і втрат від упровадження нового інституту та ліквідації старого в разі заміни з використанням інструментарію інституційного планування. Процес інституційного планування включає такі основні етапи:

визначення цілей і завдань нового інституту;

попередній розрахунок вигід і втрат різних соціальних груп від упровадження нового інституту;

пошук аналогів в інших країнах або в минулому цієї країни;

розробка стратегії впровадження;

вибудовування (за необхідності) ланцюга супутніх інститутів;

розробка комплексу заходів щодо адаптації нового інституту з метою мінімізації витрат опору з боку окремих груп населення;

підррахунок вигід і втрат (у тому числі соціальних) від упровадження нового інституту та їх зіставлення з наявним фінансовим забезпеченням.

При цьому слід ураховувати, що будь-які інституційні реформи повинні мати фінансову підтримку, необхідну для компенсації втрат, які здійснюють окремі соціальні групи від введення нового інституту.

Зарубіжний і вітчизняний досвід доводить, що імпорт інститутів із розвинених країн у країни з перехідною економікою відбувається дуже непросто, супроводжується цілим комплексом негативних наслідків, обумовлених відмінностями у структурному середовищі країни-експортера і країни-імпортера. Такі негативні наслідки спостерігалися в Україні на початку 90-х років, коли механічне копіювання досвіду зарубіжних країн у питаннях інституційного забезпечення процесів приватизації, управління окремими сферами і галузями, формування ринкових відносин у практиці інституційних перетворень призвели до ускладнення економічної та соціальної ситуації в країні [208]. Головним критерієм оцінки норм або інститутів є їх ефективність.

У ринковій системі норма визнається ефективною, якщо вона сприяє взаємовигідній реалізації особистих інтересів учасників її реалізації. Неefективна норма є так званою «інституційної пасткою». Стійкість інституційної пастки означає, що за умови істотного тимчасового зовнішнього впливу на систему, вона (система) залишається в інституційній пастці. Потрапивши в неї, система вибирає неефективний шлях розвитку, до того ж із часом перехід на ефективну траєкторію може виявитися вже нераціональним [207; 209].

У процесі формування інституціонального середовища розвитку економіки України особливо актуальними є завдання як створення, проектування, імпорту інститутів, так і діагностування їх зрілості та придатності для сформованого рівня розвитку економічних відносин. Тому в реаліях української економіки на особливу увагу заслугоує питання формування механізму моніторингу

ефективності інститутів, їх закріплення в повсякденній життєдіяльності суб'єктів господарювання та своєчасній заміні згідно зі змінами траєкторії розвитку економічної системи, обумовлених викликами глобалізаційних та інтеграційних процесів [208-212].

Як показує вітчизняний досвід, упровадження інституту в економічне життя ще не гарантує його дотримання. Свідченням цього є той факт, що навіть при сформованій законодавчій базі розвитку підприємництва в Україні бізнес-структури дуже часто ігнорують формальні правила. З урахуванням цього вдосконалення інституційного середовища пов'язане з процесом інституціоналізації, який полягає в єдності таких складових: у короткостроковому періоді – декларування на законодавчому рівні певних правил і норм поведінки економічних суб'єктів; у довгостроковому – легітимізація, суспільне їх визнання, закріплення цього визнання в «негласних» правилах і рамках індивідуальної та суспільної поведінки.

Виходячи з вищевикладеного, принципами формування інституційного середовища розвитку економіки великих міст та агломерацій слід визначити: передбачуваність, прозорість, підконтрольність, стратегічне планування, організаційно-фінансові засади функціонування місцевих інститутів розвитку; активну участь населення у питаннях формування та реалізації місцевої економічної політики.

У табл. 6.1 наведено класифікацію інститутів функціонування та розвитку економіки великих міст і агломерацій за рівнем суперечності.

Таблиця 6.1

Класифікація інститутів функціонування та розвитку економіки великих міст і агломерацій за рівнем суперечності

Інститут	Зміст	Рівень суперечності
Владний	Органи законодавчої та виконавчої місцевої влади	Низький
Виробничий	Підприємства реального сектору економіки та сфери послуг	Низький
Інфраструктурний	Засоби комунікації, консалтингові та страхові фірми	Середній
Соціальний	Громадські об'єднання, установи освіти, охорони здоров'я, культури, соціального забезпечення	Середній
Ринковий	Інститут власності, фінансові та комерційні структури	Високий

Протиріччя, що виникають усередині інституту, є поштовхом до його вдосконалення та вирішуються на таких рівнях:

на першому рівні – у разі виявлення розбіжності або специфічних інтересів агентів у рамках загального інституційного інтересу суб'єкта,

можливим виходом є відсторонення особливих, незвичних форм і методів здійснення господарських взаємодій або їх виділення в інші групи;

на другому рівні – за умови прояву локалізації деяких особливих форм взаємодії доцільним є закріплення нових правил чи норм у рамках окремої спільноти учасників економічних відносин.

При цьому можливі два варіанти вирішення протиріччя. Згідно з першим відмовляються від правил і норм, які в процесі апробації продемонстрували неспроможність; з другим – закріплюються правила і норми, які забезпечують ефективні взаємозв'язки економічних суб'єктів як формальні правила.

Підходи та способи вирішення внутрішніх протиріч і забезпечення взаємодії інститутів утворюють основу формування інституційного механізму – невід'ємної частини господарського механізму, що забезпечує відтворення адекватних зовнішньому середовищу правил. Це спосіб встановлення порядку, що стабілізує економічну структуру і контролює дотримання загальних норм господарської поведінки. У разі зміни економічних умов господарської діяльності структура і рамки угод, контрактів, договорів постійно переглядаються, тому інституціональний механізм є процесом їх безперервного створення, розвитку і трансформації. Як функціональна підсистема господарського механізму інституціональний механізм створює організаційно-нормативні умови стабільної роботи суб'єктів економіки, законодавчо закріплює економічні відносини, сприяє ефективній реалізації цілей і завдань, які ставить господарський механізм.

Інституційні умови розвитку економіки великих міст та агломерацій включають: сукупність формальних та неформальних соціальних, економічних і моральних норм, що регулюють діяльність економічних суб'єктів; наявність фінансових, матеріальних, інформаційних та інтелектуальних ресурсів, які використовуються для виконання формальних норм і здійснення соціального контролю з боку представників територіальної громади.

До інституційних чинників, які впливають на розвиток економіки великих міст та агломерацій, слід віднести: накопичений територіальною громадою досвід місцевого самоврядування; співвідношення формальних і неформальних інститутів; можливості запобігання та розв'язання конфліктів між органами місцевого самоврядування і бізнесом; узгодженість правової бази місцевого самоврядування та норм бюджетного, податкового, земельного, містобудівного законодавства. Урахування перелічених інституційних чинників й умов дозволяє підвищити обґрунтованість рішень щодо вибору форм, методів та інструментів співпраці територіальних громад у рамках міських агломерацій.

За своєю природою органи місцевого самоврядування як соціально-економічні утворення є найбільш соціально орієнтованими інститутами влади й управління та можуть стійко розвиватися в умовах надійного ресурсного забезпечення. Разом із дослідженням традиційних ресурсів (фінансових, кадрових, інформаційних, організаційних та ін.) з'явилася необхідність вивчення інституційних ресурсів розвитку територій (інститути власності,

повноважень, відповідальності, рівень активності населення), які розглядаються як умова конкурентоспроможності території [210; 212].

Забезпечення соціально-економічного розвитку територій загострюється проблемою нестійкого розвитку інститутів власності, відповідальності та ін. Більш того, виникла необхідність трансформації інституту повноважень органів місцевого самоврядування (ОМСВ), обумовлена розривом між формальними та реальними правами і функціями; невідповідністю між наявністю та потребами у ресурсах місцевих органів управління; підвищенням інтересу й ініціативи населення до розвитку територіальних утворень [211; 213].

Процес формування та вдосконалення інститутів, їх соціальна активність обумовлюють об'єктивну необхідність інноваційного характеру управління, розширення інноваційного сегмента розвитку територіальних утворень у частині управління інноваціями. Тому закономірно, що інституційне і просторове середовище є предметом дослідницького інтересу, а проблема наукового пошуку інноваційних методів і технологій ресурсного забезпечення території стає все більш актуальною.

В умовах прискорених темпів зміни соціально-економічного розвитку суспільства державні та регіональні органи влади й управління потребують нових інноваційних методів управління. На даний момент інститут міста та міської агломерації стає одним з основних джерел інновацій управління.

Вирішення проблем інноваційного управління ресурсним забезпеченням соціально-економічного розвитку обумовлене такими обставинами:

реформування системи управління на державному та місцевому рівнях порушує питання про підвищення результативності муніципальної економіки;

бюджетне реформування спрямоване на зміцнення ресурсної забезпеченості повноважень ОМСВ.

надання економіці країни інноваційного характеру є найважливішою умовою підвищення якості життя населення.

Розрив між ресурсними можливостями території та покладеними на них зобов'язаннями з боку державних органів управління органи місцевого самоврядування намагаються компенсувати шляхом пошуку додаткових фінансових ресурсів і нових інноваційних технологій управління ресурсами території.

Однак порушення в управлінні місцевими ресурсами пояснюються не тільки недостатністю коштів місцевих бюджетів, але і відсутністю нормативних документів або ігноруванням їх у діяльності ОМСВ, браком кваліфікованих кадрів, а особливо недостатністю теоретичного, методичного забезпечення та нових інноваційних технологій управління ресурсами території.

У зв'язку з вищезазначеним для науково-методичного забезпечення соціально-економічного розвитку необхідні нові підходи, спрямовані на активне використання інновацій та нових технологій в оцінці результативності управління місцевими ресурсами. Це робить вельми актуальним дослідження всього комплексу питань щодо управління ресурсами території, зокрема, управлінського ресурсу.

Характеристики інституціонального середовища мають значний вплив на збалансованість економічного розвитку території, що значною мірою залежить від системи правил, норм, традицій поведінки суб'єктів економічних відносин, структурування інформації, і перш за все, формальних обмежень Ці обмеження формують систему стимулів підприємницької активності та здебільшого визначають спектр можливого вибору (формального і неформального) цілей суб'єктів регіональної економічної системи, а також способів (і відповідно витрат) досягнення цих цілей [213]. Визначаючи місце інституційного чинника в системі інноваційного управління збалансованим розвитком регіону, доцільно використовувати визначення В. Бережницького і С. Дефоржа [209], в якому синтезуються два основних методологічних напрями: інститути-організації та інститути-правила, норми. Інститути – це історично сформовані правила, норми, традиції соціальних відносин між індивідуумами, структуровані в адекватні громадські організації, а також механізми їх становлення та функціонування.

Інституціоналізація передбачає побудову між суб'єктами регіональної економіки стійких й упорядкованих відносин, які дозволяють ініціювати, забезпечувати ресурсами, поширювати та оцінювати відтворювальні процеси. Таким чином, регіон, місто та міська агломерація являють собою соціально-економічну систему, що послідовно реалізує функції відтворення за умови забезпечення гармонійності та пропорційності розвитку. Компоненти гармонійності соціально-економічної системи наведено на рис. 6.1.

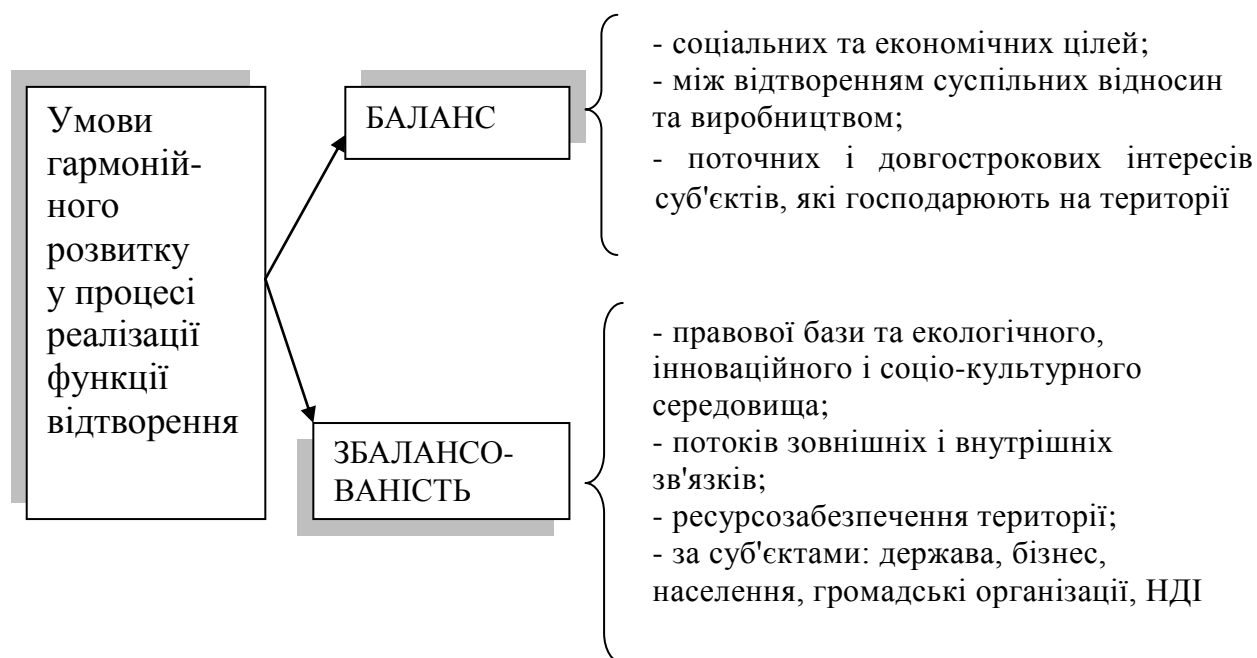


Рис. 6.1. Умови забезпечення гармонійності та пропорційності розвитку великих міст та агломерацій у процесі відтворення

За об'єктивними обставинами інституціональні фактори в організації процесу взаємодії збалансованого розвитку та стратегічних цілей економічного

зростання набувають особливої значущості. По-перше, зміна життєвих циклів соціально-економічної системи, як і будь-якої складної динамічної системи, що самоорганізується, супроводжується кардинальними змінами в структурі системи. У цих умовах виникає нагальна потреба в базових регуляторах, які покликані захищати систему від руйнування.

По-друге, економіка регіону, міста та міської агломерації як система відносин постійно ускладнюється. Відповідно, і трансакційні витрати, і їх частка в загальних витратах зростають. Необхідно використовувати ефективні механізми скорочення трансакційних витрат, які передбачають розвиток довірчих відносин.

Таким чином, інституційний аспект збалансованого розвитку включає широкий спектр методів, способів, правил, норм поведінки, механізмів реалізації, форм організації та взаємодії; напрямів розвитку суспільних груп і виробничих комплексів, які забезпечують вирішення екологічних, економічних, соціальних та науково-технічних питань у процесі соціально-економічного розвитку. Умови інституційного середовища, в яких відбувається функціонування регіону, міста та міської агломерації, безперечно, впливають на збалансованість їх розвитку.

6.2. Шляхи вирішення організаційних проблем розвитку міських агломерацій

У даний час забезпечення диверсифікації міської економіки з урахуванням нових факторів розвитку, пов'язаних із переходом до інноваційних стратегій і використанням міських агломерацій як центрів управління економічними, соціальними, екологічними та іншими процесами є одним із найбільш складних та дискусійних питань. Воно набуває особливої гостроти та актуальності в умовах системної фінансово-економічної кризи, яка триває в Україні, оскільки агломерації виступають вагомим чинником економічного розвитку і сприятимуть подоланню наслідків кризових явищ та стабілізації ситуації в містах і регіонах країни.

Надзвичайна актуальність, складність і суперечливість зазначених питань обумовили дослідницький інтерес до проблематики формування, розвитку міських агломерацій та управління цими процесами. Слід відзначити, що наукові школи з вивчення феномену виникнення та дослідження особливостей розвитку міських агломерацій в Україні існують понад п'ятдесят років поспіль. Ще з радянських часів ця проблематика досліджувалася такими вченими, як Д. Богорад, Г. Лаппо [214; 215]. З роками науковий інтерес до дослідження міських агломерацій збільшився, що обумовлено, з одного боку, серйозним впливом міст (особливо великих) і агломерацій на загальноекономічний розвиток країни в забезпеченні її конкурентоспроможності, а з іншого – щорічним зростанням міжрегіональних диспропорцій, що утворилися внаслідок нерівномірності розвитку багатьох територіальних утворень. Так, дослідженню

економіко-правових аспектів розвитку міських агломерацій в Україні, сучасних проблем їх правової інституціоналізації присвячено праці І. Булеєва, А. Назарко [44; 216]. У роботах Т. Зінченко, Ш. Ібатулліна оцінено сучасний стан ресурсного потенціалу та господарства міських агломерацій і визначено напрями організації ефективного управління ними [167; 217]. Результати досліджень науковців мають вагомe значення у вирішенні теоретичних та прикладних аспектів проблематики формування і розвитку міських агломерацій та служать важливою теоретико-методологічною базою щодо подальших досліджень у цьому напрямі.

Проте, незважаючи на існуючий значний наявний науковий доробок і накопичений досвід щодо формування, функціонування та розвитку міських агломерацій, ця проблематика внаслідок своєї багатогранності та динамічності має низку недостатньо визначених аспектів та дискусійних питань. Зокрема, в даний час бракує системних досліджень теоретичних і прикладних положень щодо визначення ролі великих міських агломерацій у структурі національної економіки, організаційно-економічних засад управління ними, а також обґрунтування шляхів їх подальшого розвитку на підставі прийняття відповідних рішень. Велика міська агломерація має характерні риси, що впливають на організацію управління (рис. 6.2).



Рис. 6.2. Характерні риси великої міської агломерації, що впливають на організацію управління

Управління великою міською агломерацією як системою має особливості, пов'язані зі специфікою об'єкта, суб'єкта, процесу, цілями, завданнями, функціями, принципами управління (табл. 6.2).

Таблиця 6.2

Специфіка складових управління великою міською агломерацією

Складові	Зміст
Об'єкт управління	Економічний потенціал міст і приміських територій, які входять до складу великої міської агломерації
Суб'єкт управління	Колегіальний орган створюється на основі добровільного об'єднання або співпраці територіальних громад, що входять до великої міської агломерації
Процес управління	Обґрунтування, прийняття та реалізація рішень, що забезпечують економічний і соціальний розвиток території великої міської агломерації
Головна мета	Забезпечення життєдіяльності території та задоволення потреб населення і бізнесу
Принципи	Комплексності, цілісності, адаптивності, інформативності

Відповідно до законодавства економічна взаємодія між територіальними громадами може здійснюватися у формі співробітництва та партнерства. Передумовами співробітництва (партнерства) територіальних громад у рамках міських агломерацій є спільні інтереси, можливості спільного використання ресурсів, наявність повноважень та можливість їх здійснювати. Економічна взаємодія між територіальними громадами здійснюється з дотриманням таких принципів: добровільності взаємних відносин, тривалості в часі та визначеності у просторі, економічної взаємної вигоди, взаємного обміну ресурсами, можливості делегування повноважень [218].

Співробітництво територіальних громад звичайно здійснюється в таких формах:

- створення консультативного органу;
- реалізація короткострокового проекту;
- створення асоціації;
- підписання договору про постійну співпрацю у відповідній сфері;
- формування спільних підприємств із передачею їм частини власних повноважень.

Предметом партнерства (співробітництва) територіальних громад також може бути спільна реалізація функцій місцевого самоврядування, створення індустріальних парків і реалізація проектів розвитку та модернізації виробничої, інженерної, соціальної інфраструктури.

Управління складною динамічною системою, до яких належать міські агломерації, включає управління функціонуванням й управління розвитком. Управління функціонуванням міської агломерації спрямоване на забезпечення використання існуючого потенціалу на раніше досягнутому рівні. Управління розвитком міської агломерації як системи передбачає нарощування потенціалу і підвищення рівня його використання.

Розвиток міської агломерації як системи, що самоорганізується, здійснюється у двох формах: еволюційний та ініційований розвиток. При

розробці та реалізації стратегії і тактики розвитку великої міської агломерації як складної динамічної системи визначаються чинники та передумови, наведені на рис. 6.3.



Рис. 6.3. Передумови та чинники розвитку великої міської агломерації

Як свідчить аналіз наукових джерел, а також оцінка зарубіжного досвіду та вітчизняної практики розвитку великих міських агломерацій, при прийнятті рішень доцільно враховувати співвідношення між перевагами та перешкодами, (табл. 6.3).

Отже, в даний час доцільною та надзвичайно важливою є підтримка на державному рівні агломераційних процесів в Україні, оскільки розвиток міських агломерацій є ефективним шляхом нівелювання, мінімізації, подолання, недопущення наслідків кризових явищ в економіці. Уряд України вже зробив окремі кроки в цьому напрямі, і в даний час намітилися певні позитивні зрушення. Україною вже визнано необхідність і важливість сприяння та всебічної підтримки процесів розвитку міських агломерацій, на чому наголошено у положеннях відповідного стратегічного програмного документа – Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 (далі – Державна стратегія) [48].

Таблиця 6.3

Переваги великих міських агломерацій та перешкоди на шляху їх розвитку

Переваги	Перешкоди
<p>Забезпечення концентрації ресурсів на стратегічно важливих напрямках господарювання та видах економічної діяльності.</p> <p>Можливості прискореного нарощення та залучення кваліфікованих кадрів, налагодження взаємозв'язків виробництва з наукою та учбовими центрами.</p> <p>Раціональне використання наявної системи виробничої і соціальної інфраструктури за рахунок високого ступеня концентрації та диверсифікації виробництва.</p> <p>Можливість реалізації цінних інфраструктурних проектів завдяки максимальній концентрації фінансових, трудових, інноваційних ресурсів і в цілому концентрації економічної активності.</p> <p>Підвищення якості життя та зростання добробуту населення за рахунок надання можливостей жителям різних зон агломерації доступу до трудових, медичних, освітніх, торгових центрів, фінансових послуг тощо.</p> <p>Можливості більш тісної взаємоузгодженої та ефективної координації розробки і реалізації антикризових заходів та стратегії розвитку завдяки зв'язку просторового та економічного розвитку.</p> <p>Більш широкі можливості для маркетингу територій і, відповідно, підвищення їх інвестиційної привабливості</p>	<p>Наслідки прискореної урбанізації індустріального типу, що активно стимулювалася за часів СРСР.</p> <p>Наявність інфраструктурних обмежень, а також обмежень фінансової незалежності місцевої влади при реалізації проектів розвитку території.</p> <p>Відсутність спеціального правового забезпечення щодо утворення та функціонування агломерацій, включаючи законодавчо регламентовану термінологічну єдність щодо поняття «міська агломерація».</p> <p>Слабкість координованості стратегічних планів різних організаційних рівнів управління економікою, включаючи їх «горизонтальну» некоординованість (пов'язану з недостатньою узгодженістю зі стратегіями функціонування та розвитку суміжних територій).</p> <p>Складність організації територіального управління та впровадження системи стратегічного планування внаслідок недосконалості правового поля розвитку міської агломерації, наявності певних протиріч у правовому регулюванні містобудівних, земельних, фінансових відносин.</p> <p>Низька питома вага позабюджетних джерел у загальній сукупності залучених коштів для реалізації пріоритетних проектів розвитку міських агломерацій, у тому числі з використанням механізмів державно-приватного партнерства</p>

Серед основних завдань державної політики в даному напрямі Державною стратегією визначено: формування нормативно-правової бази щодо

запровадження дієвих механізмів міжмуніципального співробітництва суміжних громад у стратегічному плануванні та забезпеченні розвитку їх територій на рівні міських агломерацій і мікрорегіонів (субрегіонів); упровадження системи стратегічного планування розвитку міських агломерацій. Варто відзначити, що урядом вживаються вичерпні заходи щодо забезпечення реалізації зазначених положень державної політики у сфері розвитку міських агломерацій і в цілому реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Так, з ухваленням Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. № 1508-VII [59] створюються передумови для більш повного використання європейського досвіду в організації та стимулюванні співпраці територіальних громад базового рівня, а ухвалення Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII [60] сприятиме вирівнюванню диспропорцій у регіональному розвитку, запровадженню сучасних механізмів і формуванню успішного досвіду в реалізації проектів розвитку територій. Згідно із зазначеними законами територіальні громади, які вирішили об'єднатися, отримуватимуть інформаційну, організаційну та фінансову підтримку від держави (остання здійснюватиметься шляхом надання субвенцій на формування необхідної інфраструктури відповідно до плану соціального й економічного розвитку таких територіальних громад). Крім того, фінансова підтримка проектів щодо добровільного об'єднання громад передбачається також і з Державного фонду регіонального розвитку, у який у 2015 р. закладено 3 млрд грн, а також 1 млрд грн, виділені бюджетом на підтримку сільських територій [40].

У той же час підтримка розвитку міських агломерацій потребує подальших стратегічних кроків як від державних органів влади й управління, так і від органів місцевого самоврядування, зокрема, включаючи співпрацю з профільними науково-дослідними установами стосовно залучення вітчизняних і зарубіжних науковців відповідної спеціалізації, фахівців-практиків, експертів-економістів, юристів, соціологів, містобудівників, представників владних структур усіх рівнів із метою організації та проведення відповідних науково-практичних конференцій, круглих столів, семінарів-тренінгів, у форматі яких можна створити наукову площадку для публічного обговорення та дискусії щодо розробки організаційно-економічних напрямів розвитку міських агломерацій, ознайомлення із досвідом кращих практик розвитку міських агломерацій; підготовки науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності системи правових норм, які визначають засади економічного співробітництва територіальних громад, правовий статус міських агломерацій, а також для підвищення рівня кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування та державних службовців зацікавлених установ з проблематики розвитку міських агломерацій тощо.

Досвід країн ЄС (Франції, Угорщини, Польщі, Македонії, Португалії, Іспанії) свідчить про успішне співробітництво громад у рамках міських агломерацій [8; 218]. При цьому ознаками міжмуніципального співробітництва

є наявність загальної мети щодо задоволення спільних потреб територіальних громад і спроможність органів місцевого самоврядування залучати для реалізації спільних проектів кадрові, фінансові, земельні та майнові ресурси. Міжмуніципальне співробітництво звичайно розглядається як засіб поєднання зусиль великих міст та приміських територій для пошуку вирішення спільних завдань на підставі формування територіальних кластерів або використання механізмів державно-приватного партнерства.

Розвиток та модернізація інфраструктури у рамках міських агломерацій звичайно пов'язані з реалізацією масштабних проектів, які потребують значних обсягів фінансування. Для цього необхідне залучення приватного капіталу на засадах ДПП [218-220]. На жаль, в Україні інституційне та нормативно-правове забезпечення щодо використання механізмів державно-приватного партнерства потребує уточнення й удосконалення, оскільки воно не визначає конкретних форм здійснення ДПП, правил об'єднання ресурсів, порядку прийняття рішень, створення та функціонування координаційних органів.

У процесі управління проектами ДПП необхідно дотримуватися принципів цілеспрямованості, системності, комплексності, синергетичності, раціональності в розподілі повноважень, наявності зворотного зв'язку, узгодженості за інтересами учасників, ресурсами, виконавцями та строками. При цьому використовуються нормативно-правові, економічні та організаційні методи управління проектами. Нормативно-правові методи включають регулювання відносин учасників, забезпечення рівних прав інвесторів, надання правових гарантій з метою мінімізації інвестиційних ризиків, створення ефективного механізму залучення та концентрації фінансових ресурсів, включаючи муніципальні позики. Економічні методи спрямовані на вдосконалення податкової політики, надання податкових пільг, розширення переліку залучених фінансових інструментів. Організаційні методи полягають у здійсненні моніторингу та систематизації інформації про потенційних і діючих інвесторів, створенні інвестиційних фондів, розвитку інфраструктури для обслуговування інвестиційної діяльності фінансово-кредитних організацій, страхових компаній, консалтингових, аудиторських та оціночних фірм.

При розробці проектів ДПП також оцінюються ризики (законодавчі, фінансово-економічні, технічні, технологічні, соціальні, екологічні) та виявляються можливості управління ними шляхом виявлення причин їх виникнення, прийняття рішень щодо їх усунення. За результатами реалізації проектів визначається бюджетна та комерційна ефективність.

Для оцінки інвестиційних перспектив залучення фінансових джерел до реалізації проектів ДПП доцільно використовувати показники рівня інвестиційної лояльності органів місцевого самоврядування та соціальної відповідальності бізнесу [219; 220]. Інвестиційна лояльність свідчить про готовність органів місцевого самоврядування сприяти інвесторам у просуванні їх проектів на території агломерації. В основу оцінки інвестиційної лояльності органів міського управління до інвесторів покладено рейтингову оцінку щодо співвідношення інвестиційного потенціалу території з інвестиційною

активністю на території. Використання співвідношення інвестиційного потенціалу території з інвестиційною активністю на території дозволяє оцінити ступінь ефективності використання міською владою інвестиційного потенціалу території, що включає індикатори інфраструктурного, інституційного, соціально-трудоного та інноваційного потенціалу.

Оцінка позиції органів місцевого самоврядування з питань взаємодії з потенційними інвесторами (інвестиційна лояльність) має здійснюватися з урахуванням неформальної складової [219, с. 144]. Необхідність урахування неформальної складової проявляється в бажанні органів місцевого самоврядування отримати додаткову віддачу від інвестиційного проекту у формі використання непередбачених інвестиційною угодою коштів на розвиток міської території та інфраструктури (зокрема, ремонт або будівництво дороги, розташованої поруч з об'єктом, який будується інвестором) на підставі встановлення так званих додаткових інвестиційних зобов'язань. Таким чином, участь бізнесу в розвитку території з точки зору реалізації відповідності параметрам корпоративної соціальної відповідальності (створення робочих місць, виплата гідної офіційної зарплати, своєчасна сплата податкових платежів у повному обсязі) [220, с. 260] доповнюється прямою участю в розвитку інфраструктури життєзабезпечення території. Тому додаткові інвестиційні навантаження певною мірою посилюють закріпленість інвестора до території міста, знижуючи ймовірність його відходу на іншу територію, що в перспективі може збільшити віддачу від інвестиційного проекту та сприятиме розвитку інфраструктури в рамках міської агломерації.

Таким чином, великі міські агломерації посідають важливе місце у структурі національної економіки України, оскільки на їх території не тільки проживає значна частина економічно активного населення, але і сконцентрована половина основних виробничих фондів та виробляється більш ніж половина ВВП, вкладається більша частина інвестицій в основні виробничі фонди та отримується переважна частка прямих іноземних інвестицій.

Стабільне функціонування великих міських агломерацій є важливими завданнями в умовах системної кризи в економіці України, вирішенню яких сприяє виявлення особливостей управління й оцінка можливостей їх розвитку.

Великі міські агломерації є результатом розвитку процесів урбанізації. Вони характеризуються диверсифікацією виробництва, концентрацією ресурсів, розвиненістю інфраструктури. Великі міські агломерації – це складні організаційно-економічні просторові системи, управління якими має особливості, пов'язані зі специфікою об'єкта, суб'єкта, процесу, цілей, завдань, функцій, принципів управління.

Розвиток великих міських агломерацій орієнтований на задоволення їх внутрішніх потреб за рахунок використання власних ресурсів території. Передумовами розвитку великих міських агломерацій є висока концентрація ресурсів, правова самостійність територіальних громад і наявність спільних завдань, які можливо вирішувати за рахунок поєднання ресурсів сумісних зусиль територіальних громад. Чинники розвитку міської агломерації

поділяються на макро-, мезо- та мікроекономічні. Разом із чинниками та передумовами слід також урахувувати переваги і перешкоди, які впливають на забезпечення розвитку міських агломерацій.

Виявлені властивості великих міських агломерацій доцільно враховувати при обґрунтуванні та прийнятті рішень щодо управління їх функціонуванням і розвитком. Це дозволить підвищити ефективність використання потенціалу великих міських агломерацій для вирішення пріоритетних завдань територіального розвитку в Україні.

6.3. Проблеми узгодження соціально-трудових відносин у процесі розвитку міських агломерацій

Однією з невирішених проблем соціально-економічного розвитку міських агломерацій в Україні є недостатня концептуальна розробка механізму формування трудових відносин, оскільки вони органічно пов'язані з ефективністю функціонування міської економіки. Процеси формування трудових відносин в умовах соціально-економічного розвитку міських агломерацій мають бути визначені більш чітко як у суто теоретичному, так і в науково-практичному аспекті. В Україні на державному рівні сьогодні відсутня широкомасштабна програма соціально-економічного розвитку міських агломерацій на найближчу перспективу. Цілий ряд міст України самостійно розробляють і намагаються реалізувати перспективні стратегії економічного розвитку з урахуванням соціального захисту населення міст, які входять до складу міських агломерацій, з метою забезпечення зростання рівня добробуту людей. Необхідність удосконалення заходів у сфері регулювання зайнятості для стимулювання економічного зростання та підвищення рівня життя населення, недостатня наукова розробка цієї проблематики визначають актуальність дослідження.

Виходячи із світового досвіду в Україні має бути розроблена національна стратегічна програма формування нових трудових відносин в умовах розвитку міських агломерацій з урахуванням вимог соціально орієнтованої ринкової економіки. Глобальною цільовою установкою цієї програми виступає розширення існуючих і створення нових механізмів формування трудових відносин на підприємствах міст, що входять до складу агломерацій, з метою випуску ними експортної конкурентоспроможної продукції.

Теоретичні та практичні дослідження проблем формування соціально орієнтованих трудових відносин на сучасному етапі соціально-економічного розвитку міст України знайшли відображено у працях таких вітчизняних учених, як В. Геєць, Е. Лібанова, Д. Богиня, О. Головачов [221-224], С. Дорогунцов, С. Бандур, А. Колот, С. Калініна та ін.

Теоретичну та методологічну основу даного дослідження становлять фундаментальні праці з проблем ринку праці та зайнятості населення зарубіжних науковців.

Проте з урахуванням сучасного зарубіжного досвіду проблема формування нових трудових відносин у містах, що входять до складу агломерацій, потребує подальших досліджень і практичних рішень.

Аналіз економічної ситуації в Україні свідчить, що деякі механізми регулювання трудових відносин на підприємствах міст, які входять до складу агломерацій, уже створено, але повноцінного цивілізованого ринку ще немає. Причиною цього є глибока економічна криза, що виникла внаслідок проведення антитерористичної операції у східних регіонах і пронизує всі ланки та механізми суспільного виробництва й характеризується глибокими диспропорціями та розбалансованістю економіки, прогресуючим спадом виробництва майже в усіх галузях господарства, значним вивільненням робочої сили, зростанням незайнятості та безробіття, підвищенням цін, інфляцією. Тому, вирішуючи проблеми стабілізації економіки, без якої зараз неможливий прогрес у створенні ринкового господарства, доцільно вивчати та розробляти шляхи формування сучасних трудових відносин, використовуючи зарубіжний та вітчизняний досвід. За таких умов потрібна науково обґрунтована державна політика при створенні умов ефективного функціонування механізмів нових, соціально орієнтованих, трудових відносин.

Трудові відносини охоплюють різноманітні сфери та ланки суспільного виробництва. Вони функціонують і в межах підприємства, і поза ним. Не менш важливими є також проблеми інфраструктури міських агломерацій, які виникають в умовах сучасного формування трудових відносин. Нові, соціально орієнтовані, трудові відносини мають формуватися на основі забезпечення зайнятості та скорочення безробіття, законодавчого регулювання трудових відносин, соціального захисту, соціального партнерства, включаючи колективно-договірне регулювання за участю профспілок роботодавців і держави, пенсійного забезпечення з повним дотриманням Господарського кодексу України.

В основу вирішення проблеми формування трудових відносин у міських агломераціях покладено теоретичне припущення про те, що головні соціально-господарські та економіко-правові питання відтворення робочої сили в ринкових умовах, як суспільного продукту взагалі, мають вирішуватися в Україні приблизно так само, як і в інших країнах, виходячи з об'єктивних закономірностей науково-технічного прогресу, демократичної системи управління виробництвом і суспільством, дотримання норм права, товарно-грошових відносин. Проте в питаннях формування трудових відносин у міських агломераціях треба враховувати також і місцеві особливості, галузеву та територіальну структуру господарства, рівень розвитку національної економічної системи, традиції в системі, рівень розвитку соціального партнерства, робочої сили тощо.

Вирішення актуальних проблем ринку праці та зайнятості передбачає здійснення більш активної політики держави та органів місцевого самоврядування у сфері галузевої, професійно-кваліфікаційної та територіальної структури цього ринку. Отже, у сучасних українських умовах

необхідно підвищити значення такого напрямку регулювання зайнятості, як створення робочих місць, які сприяють розвитку людського потенціалу. Досягнення цієї мети сприятиме розвитку інтеграції зусиль усіх суб'єктів ринку праці, приватних роботодавців, кадрових агентств, місцевих і загальнодержавних органів влади на основі політики ліквідації кадрового «голоду» на затребувані сучасним ринком праці спеціальності та підвищення рівня і якості підготовки працівників.

Як відомо, одним з основних факторів, що визначають потенціал розвитку міської ринкової системи, зокрема, можливості розвитку конкурентних механізмів на ринку праці та ефективної інтеграції ринку праці в соціально-економічну систему міста, є розвинені системи працевлаштування населення та підготовки робочої сили. Ці системи мають урахувати соціально-економічні особливості життєдіяльності різних груп населення агломерації та використовувати потенціал такого невід'ємного атрибуту функціонування ринкової економіки, як наявність значної диференціації населення в рамках міської агломерації за рівнем розвитку робочої сили, а, відповідно, і пропозиції праці [221-223].

Ринкові трансформації, які відбулися в економіці України протягом останніх двох десятиліть, були пов'язані зі становленням структур ринків праці й капіталу, формуванням ринкових інститутів, зміною галузевої структури виробництва. Поява відкритих форм безробіття і перетворення трудових відносин є природним наслідком. У сучасний період форми та способи працевлаштування, обсяг попиту на працю та недостатня професійна підготовка працівників сприяють виникненню масового безробіття і періодичному підвищенню його рівня. Формування та вдосконалення функціонування ринку праці, досягнення ефективної зайнятості населення стали важливими загальнодержавними завданнями.

У загальній системі трудових відносин одне з центральних місць посідає соціально-економічний механізм регуляції ринку праці, який є системою взаємодії елементів і методів впливу на політику зайнятості шляхом використання економічних, правових та соціальних засобів управління населенням країни. На думку О. Головачова, «...ринку праці, на якому формуються трудові відносини, є системою виробничих відносин працівників (власників робочої сили), підприємців (працедавців) і держави з приводу обміну індивідуальної здібності до праці на фонд життєвих засобів, необхідних для відтворення робочої сили й розміщення працівників у системі суспільного розподілу праці відповідно до законів товарного виробництва й обороту» [224, с. 96].

Найважливішою серед широкого кола організаційно-економічних і соціально-політичних проблем, обумовлених ситуацією, що склалася сьогодні в економіці України, є проблема зайнятості трудових ресурсів, що виникла внаслідок виробничої та соціальної кризи. Адже зайнятість є найуразливішим місцем у системі ринкових відносин, оскільки саме через цю сферу наочно висвітлюються всі економічні та соціальні протиріччя, визначаються

ефективність виробництва та умови життя громадянина будь-якої країни.

Переваги міських агломерацій, такі як можливість забезпечення концентрації ресурсів на найважливіших напрямках розвитку, ширші можливості залучення та розвитку кадрів, раціональне використання наявної інфраструктури, властиві для об'єднаних громад, що створюються у процесі реформи місцевого самоврядування, консолідації територіальної основи. Нові можливості територіальних громад, що входять до міських агломерацій, відіграють ключову роль в економічному розвитку держави у зв'язку з розвитком системи місцевого самоврядування й ухваленням законів України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики» [59; 60].

У сучасних умовах економічного розвитку міст доцільно використовувати моделі взаємодії державного, приватного й ринкового регулювання зайнятості трудових ресурсів міських агломерацій. Суть тристоронньої інтеграції, яка пропонується в моделі, полягає в поєднанні державного, макроекономічного регулювання з приватним на мікрорівні для досягнення паритету між попитом і пропозицією та спільного протистояння негативним тенденціям у розвитку ринку. Запропонована модель інтеграції є більш перспективною порівняно з класичною, кейнсіанською або монетаристською, оскільки зменшує рівень безробіття, збільшує кількість зайнятого працездатного населення і дозволяє повніше використовувати резерви трудових ресурсів як на місцевому рівні, так і на рівні агломерації. Ця модель ураховує те, що в системі регуляторів ринкової економіки наявні як ринкові регулятори, що діють незалежно від бажань держави, підприємств, людей, так і неринкові, які розробляються органами державного управління та є обов'язковими при використанні в господарській діяльності (рис. 6.4).

Логіко-структурна модель функціонування і розвитку ринку праці як елемента соціально-економічної системи міської агломерації може бути використана як інструмент моніторингу регуляторної політики на ринку праці. При цьому вона має включати три рівні взаємозв'язків: основний рівень ринкової структури соціально-економічної системи міської агломерації (взаємодія ринку благ, праці, грошей, землі); рівень взаємодії спеціальних соціальних структур із ринками соціально-економічної системи міської агломерації (взаємодія ринку праці із системами працевлаштування та підготовки кадрів); рівень взаємодії інтересів суб'єктів ринку праці.

За допомогою логіко-структурної моделі розвитку ринку праці міських агломерацій можливе вирішення таких завдань: 1) формування блоку основних проблем функціонування системи; 2) формування цільового блоку відповідно до виявлених проблем; 3) формування блоку альтернативних варіантів напрямів досягнення цілей; 4) формування блоку засобів досягнення цілей за напрямами; 5) формування блоку очікуваних результатів модернізації системи.



Рис. 6.4. Логіко-структурна модель функціонування та розвитку ринку праці як елемента соціально-економічної системи міської агломерації

Таким чином, розгляд ринку праці як складового елемента соціально-економічної системи ринкового середовища міської агломерації дозволяє дослідити напрями взаємодії та взаємовпливу різних ринків соціально-економічної системи на процеси формування і функціонування суб'єктів економічних відносин з точки зору оптимізації ринкового середовища міської агломерації. Із цієї позиції може бути доведено необхідність здійснення дворівневої регуляторної політики, спрямованої на розвиток ринку праці. Це, по-перше, підтримка саморозвитку та регулювання основних параметрів систем працевлаштування і підготовка кадрів з точки зору саморозвитку ринкових відносин на ринку праці. По-друге, необхідним є державне регулювання якісних і кількісних параметрів розвитку ринку праці, а також регуляторна політика, спрямована на підтримку ефективних методів такого регулювання. Запропонована модель взаємодії державного, приватного і ринкового регулювання зайнятості трудових ресурсів має забезпечити оптимальний баланс попиту та пропозиції на ринку праці як місцевого рівня, так і рівня агломерації. Вирішення актуальних проблем ринку праці та зайнятості в Україні передбачає здійснення більш активної політики держави та органів місцевого самоврядування у сфері галузевої, професійно-кваліфікаційної та територіальної структури всього ринку, тому що в сучасних українських умовах необхідно підвищити значення такого напряму регулювання зайнятості, як створення робочих місць, які сприяють розвитку людського потенціалу. При обґрунтуванні перспективної економічної та соціальної політики особливу увагу слід приділяти вибору заходів щодо забезпечення ефективної зайнятості

населення. Для цього доцільно мати розвинену систему прогнозування зайнятості населення по кожному місту, яке входить до складу агломерації, з урахуванням усіх його особливостей, та ефективну систему освіти, підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів, що відповідає вимогам розвиненої соціально орієнтованої ринкової економіки.

З метою регуляції трудових відносин в Україні в першу чергу потрібно прискорити розробку проектів концепцій, законів і нормативних актів, необхідних для практичного використання на місцях; широкого арсеналу заходів щодо податкової, соціально-економічної та фінансово-кредитної політики, спрямованих на структурну перебудову виробництв, створення нових підприємницьких структур, розвиток малого і середнього бізнесу, підтримку рівня попиту на ринку праці, заохочення підприємств до збереження та збільшення чисельності працівників. Важливе значення має скорочення податкового навантаження на заробітну плату за основним місцем роботи і за сумісництвом, зменшення відрахувань із фонду заробітної плати підприємства, вживання заходів щодо запобігання падінню обсягів виробництва.

Значною є роль держави в підтримці та підвищенні купівельної спроможності заробітної плати, що забезпечується, зокрема, за допомогою захисту зарплати від інфляції через механізм індексації. Проте зростання інфляції в Україні не супроводжується відповідним коригуванням зарплати через її індексацію, індексації підлягають грошові доходи громадян у розмірах, що не перевищують величини межі малозабезпеченості. Це негативно впливає на платоспроможний попит, що, у свою чергу, призводить до падіння обсягів виробництва. Індиксацію зарплат залежно від рівня інфляції слід використовувати як інструмент її гальмування, оскільки і цей метод припиняє падіння купівельного попиту населення, а отже, зменшення обсягів виробництва. Проте навіть у розвинених країнах механізм індексації зарплат не повністю компенсує підвищення цін на споживчі товари і послуги.

У зв'язку із цим назріла необхідність удосконалення податкової системи, перш за все, перегляду державної політики оподаткування доходів громадян. Податкова регуляція трудової діяльності має бути побудована так, щоб вона стримувала надмірно високі доходи, але при цьому не послаблювала мотивацію до праці. Для цього дуже важливе значення має здійснення переходу від фіскальної до стимулюючої податкової політики та забезпечення стабільності законодавчої правової бази. Доцільно визначити порядок перегляду неоподаткованого податком мінімуму зарплати, підвищення його розміру, який не може бути менше, ніж реальний прожитковий мінімум.

У багатьох вітчизняних підприємств сьогодні бракує коштів як для техніко-економічного розвитку, так і для підвищення заробітної плати, що пов'язано з відносно великим відсотком сукупних податкових відрахувань. У зв'язку із цим доцільним є зниження рівня ставки податків у всіх сферах виробничої діяльності, яке сприятиме підвищенню економічної ефективності підприємств. Система державного регулювання господарської діяльності має передбачати раціональне податкове регулювання заробітної плати найнятих

робітників і прибутку підприємств із тим, щоб забезпечувати купівельну спроможність трудових доходів населення. Наявну шкалу ставок оподаткування не можна визнати обґрунтованою та прогресивною внаслідок того, що вона, по-перше, призводить до надмірної диференціації зарплати, а по-друге, мінімальна зарплата не набагато перевищує споживчий кошик на рівні фізіологічного існування. Практично оподатковується весь кошик зарплати, що є неприпустимим. Тому доцільно перенести індексацію зарплат із загальнодержавного рівня на рівень підприємств, використовуючи для цього систему колективно-договірного регулювання трудових відносин. Необхідно відзначити також, що пряме державне регулювання оплати праці є достатньо обмеженим, оскільки більшість державних підприємств функціонують в умовах ринкових відносин. Світова практика свідчить, що з розвитком цих відносин пряме державне регулювання трудової діяльності витісняється непрямим, договірним.

Для регулювання зайнятості населення в Україні необхідно прискорити розробку проектів концепцій, законів і нормативних актів, потрібних для практичного використання на місцях, з метою поліпшення соціальної, економічної, податкової та фінансово-кредитної політики держави.

Формами реалізації функцій держави щодо ринку трудових ресурсів України є законодавча функція, тобто видання відповідними органами законів, обов'язкових для виконання всіма державними органами, громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування, посадовими особами та громадянами, а також управлінська функція, тобто адміністративна чи виконавчо-розпорядча діяльність – оперативна, повсякденна і конкретна реалізація органами виконавчої влади (державного управління) функцій держави у сфері розвитку економіки та культури, соціального забезпечення і охорони здоров'я, транспорту та зв'язку, охорони суспільного порядку й оборони країни. Однією з форм реалізації функцій держави щодо регулювання ринку праці є судова діяльність, тобто здійснення правосуддя всіма ланками судової системи країни, діяльність, пов'язана з розглядом і вирішенням судами в установленому законом порядку цивільних, трудових та господарських спорів, а також контрольна-наглядова діяльність, тобто діяльність органів державного контролю і нагляду за законністю діяльності суб'єктів господарювання всіх форм власності на ринку праці.

Інституційні передумови забезпечення соціального розвитку трудових ресурсів потребують удосконалення системи соціального законодавства України. У сфері формування нормативно-правової бази соціальної політики доцільно передбачати вдосконалення програмного законодавчого документа, який визначив би основні принципи, засади і напрями розвитку законодавства та заклав би основи наступної кодифікації головних норм у соціальній сфері, а також документів, що визначатимуть порядок регулювання колективних трудових відносин; законодавчих актів, які уможливають реформування системи соціального забезпечення та комплексу актів законодавства у сфері охорони праці.

Таким чином, формування трудових відносин в умовах розвитку міських агломерацій в Україні й удосконалення функціонування ринку праці, досягнення ефективної зайнятості населення в сучасних умовах соціально-економічної та політичної кризи стали важливими загальнодержавними завданнями.

Найважливішою серед широкого організаційно-економічних і соціально-політичних проблем, обумовлених ситуацією, що склалася сьогодні в економіці України, є проблема зайнятості трудових ресурсів на основі об'єднання ресурсів територій у єдину агломерацію. Адже зайнятість – це найуразливіше місце в системі ринкових відносин, оскільки саме через дану сферу висвітлюються всі економічні й соціальні протиріччя, визначаються ефективність виробництва та умови життя громадян України.

Вирішення актуальних проблем ринку праці та зайнятості в Україні передбачає здійснення більш активної політики держави та органів місцевого самоврядування у сфері галузевої, професійно-кваліфікаційної і територіальної структури. Подальших досліджень потребують питання формування трудових відносин в умовах соціального та економічного розвитку міських агломерацій в Україні, вдосконалення функціонування ринку праці. Узгодження нормативно-правового забезпечення діяльності трудових ресурсів і соціальної політики держави сприятиме досягненню високого рівня зайнятості населення в міських агломераціях. При успішному вирішенні проблем соціально-економічного розвитку міських агломерацій їх економіка зможе поступово трансформуватися в ринкову економіку з яскраво вираженою соціальною орієнтацією, що властиво розвиненим країнам, де цей аспект регулювання економіки здійснюється оптимальними ринковими засобами регулювання трудових відносин. За таких умов потрібна науково обґрунтована державна політика при створенні умов ефективного функціонування механізмів нових, соціально орієнтованих, трудових відносин.

При обґрунтуванні перспективної економічної та соціальної стратегії розвитку міських агломерацій як на державному, так і на міському рівні особливу увагу слід приділяти вибору заходів щодо забезпечення ефективної зайнятості населення, для чого доцільно мати розвинену систему прогнозування зайнятості населення міст, що входять до складу агломерації, з урахуванням усіх особливостей.

Досвід країн із розвиненою ринковою економікою свідчить про те, що міські агломерації як система функціонування економіки міст передбачають формування сучасних соціально-трудова відносин. Об'єднання територіальних громад у єдину агломерацію необхідно здійснювати на основі партнерства всіх органів державного, регіонального і місцевого управління, з одного боку, а з іншого – представників бізнесу, підприємництва, підприємств усіх форм власності.

Для забезпечення належного рівня зайнятості в Україні в першу чергу потрібно прискорити розробку проектів концепцій, законів і нормативних актів, необхідних для практичного використання на місцях, удосконалення

законодавчої та нормативної бази регулювання трудових відносин. Інституційні умови забезпечення соціального розвитку трудових ресурсів потребують також удосконалення системи соціального законодавства України у сфері трудових відносин.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [58] органи місцевого самоврядування мають можливість приймати самостійні рішення щодо перспективних напрямів розвитку міських територіальних громад, здійснювати більш незалежну від держави власну економічну політику, планувати економічний і соціальний розвиток свого міста, а також розвиток ринку праці та зайнятості населення.

Інституційні передумови забезпечення економічного та соціального розвитку міських агломерацій України потребують удосконалення законодавчої та нормативної бази регулювання функціонування та розвитку ринку праці України, зокрема, необхідно внести відповідні доповнення до ст. 27, 28, 32, 34, 61, 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [58] щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері регулювання питань оплати праці та забезпечення підвищення рівня прибутків мешканців міст, які входять до складу агломерацій.

РОЗДІЛ 7

РОЗВИТОК ОКРЕМИХ НАПРЯМІВ ЕКОНОМІКИ МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ З УРАХУВАННЯМ НАБУТТЯ ЧИННОСТІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ / ЗОНУ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ З ЄС

7.1. Проблеми та перспективи розвитку крос-кордонних агломерацій в Україні

Розвиток системи транскордонного співробітництва, включаючи єврорегіони та крос-кордонні міські агломерації в Україні, має об'єктивні причини, пов'язані з вигідним геополітичним розташуванням країни, найбільшою довжиною зовнішнього кордону серед європейських країн (близько 5990 км, у тому числі з країнами Євросоюзу – 1390 км), розгалуженою мережею великих та малих міст у прикордонних регіонах і високим рівнем урбанізаційних процесів (у $\frac{3}{4}$ регіонів частка міського населення складає понад 50%). Створення умов для активізації прикордонної торгівлі, обміну послугами та трудової міграції, охорони навколишнього середовища – це далеко не повний перелік переваг, які надає розвиток крос-кордонних міських агломерацій у складі системи транскордонного співробітництва.

Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року [48] транскордонне співробітництво визначено пріоритетним напрямом розвитку регіонів, що передбачає «сприяння поглибленню економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав» [48]. У даний час у зв'язку імплементацією Угоди про асоціацію / зону вільної торгівлі між Україною та ЄС (далі – Угода) [225] вирішення проблем розвитку транскордонного співробітництва та крос-кордонних міських агломерацій набуває актуальності, зокрема це стосується законодавчого, організаційного й економічного забезпечення.

Оцінку впливу Угоди на розвиток економіки України достатньо ретельно викладено фахівцями Інституту економіки та прогнозування НАН України [226], однак має сенс поглибити розгляд питань, пов'язаних із впливом Угоди на транскордонне та регіональне співробітництво, а також транскордонне надання послуг за рахунок подальшого розвитку прикордонних територій у формі міських агломерацій.

Проблеми транскордонного співробітництва, включаючи транскордонне надання послуг, перебувають у центрі уваги вітчизняних і зарубіжних учених та практиків [227-234]. Ними визначено сутність, принципи транскордонного співробітництва, його пріоритетні трансформації в умовах наближення до ЄС, перспективи розвитку єврорегіонів, особливості ринку транспортних, туристичних й екологічних послуг у контексті транскордонного співробітництва. Що стосується проблем розвитку прикордонних територій, включаючи крос-кордонні агломерації, то вони знайшли відображення у

дослідженнях [235-241], присвячених визначенню характеристик крос-кордонних агломерацій, їх ролі у стимулюванні розвитку регіону, вивченню європейського досвіду планування розвитку прикордонних територій, інструментам транскордонної кооперації. Однак потребують подальшого опрацювання питання узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду надання транскордонних послуг і використання різних форм транскордонного співробітництва в рамках функціонування та розвитку крос-кордонних міських агломерацій.

Слід відзначити, що, як і будь-яка міська агломерація, крос-кордонна міська агломерація являє собою складну багатокомпонентну динамічну систему, яка поєднує компактно розташовану на певній прикордонній території групу урбанізованих поселень за рахунок встановлення та розвитку тісних економічних і культурних зв'язків. Управління цією системою здійснюється з використанням форм, методів та інструментів територіального планування і розвитку на підставі співпраці між органами місцевого самоврядування територіальних громад, які входять до агломерації, та спрямоване на задоволення загальних потреб й інтересів.

Фахівці стверджують, що прикордонні міста в рамках агломерацій можуть розвиватися майже одночасно на обох територіях; у різний час – одне місто вже існувало, а друге створили для зміцнення кордону; або навіть раніше могло існувати єдине місто, яке розділили після перегляду кордонів [234, с. 43].

Аналіз досвіду формування, функціонування та розвитку крос-кордонних агломерацій у Північній Америці (Детройт-Віндзор; Ніагара-Фол; Ванкувер-Сіетл, Сан-Дієго-Тіхуана, Ларедо-Нуєво) [236; 237], країнах Євросоюзу (Лільська, Базельська, «Євросіті») [236; 238; 239] та Південно-Східної Азії (Гонконг-Гуаньдуна, Сінгапур-Джохор-Бару) [240] дозволив виявити передумови формування, ознаки, чинники розвитку, моделі кооперації крос-кордонних міських агломерацій, які узагальнено на рис. 7.1.

Крос-кордонні міські агломерації Північної Америки, розташовані на канадсько-американському кордоні, інтегровані завдяки прикордонній торгівлі товарами і послугами, а крос-кордонні агломерації, що діють на мексикансько-американському кордоні, засновані на кооперації між заводами, які розташовані по обох боках кордону та мають преференції у митних режимах.

Південно-східно-азіатські крос-кордонні агломерації відрізняються широким використанням інститутів регіонального співробітництва для розвитку «трикутників зростання» та вільних економічних зон.

Європейські крос-кордонні міські агломерації застосовують комплексний підхід, що передбачає вирішення разом з економічними соціокультурних й екологічних завдань відповідної стратегії просторового розвитку прикордонних територій двох або трьох держав. Розробка стратегій включає збір повної транскордонної статистики; вживання заходів щодо захисту та збереження природного середовища і культурної спадщини; інтеграцію транспортної інфраструктури в рамках реалізації інвестиційно-інноваційних програм; сприяння транскордонному міграційному руху [234, с. 173].



Рис. 7.1. Крос-кордонна міська агломерація: ознаки, передумови, моделі кооперації, критерії оцінки

У табл. 7.1 наведено характеристику стратегій розвитку трьох великих європейських крос-кордонних міських агломерацій.

Зазначені стратегії реалізуються на підставі укладання відповідних угод між територіальними громадами на регіональному та міському рівнях. У країнах ЄС взаємодію між територіальними громадами регламентують «Європейська хартія місцевого самоврядування», «Хартія конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи», «Європейська хартія регіонального просторового планування». При цьому для вирішення спільних завдань формування територіальних кластерів міжрегіональне та міжмуніципальне співробітництво може використовувати і механізми ДПП.

Що стосується України, то ознакам транскордонного співробітництва у формі крос-кордонних агломерацій більшою мірою відповідають міста поблизу північного та східного кордонів, де має місце високий рівень урбанізації (зокрема, це Харків-Белгород, Суми-Курськ, Чернігів-Гомель та ін.).

На західному кордоні рівень урбанізації нижче, тому широко використовується така форма транскордонного співробітництва, як євроєдини – міждержавні транскордонні регіональні асоціації. На кордоні між Україною та країнами ЄС створені та діють євроєдини «Буг», «Карпати», «Нижній Дунай», «Верхній Прут». Дані асоціації створюються на підставі

адміністративних, економічних або технічних угод, що укладаються місцевими органами влади прикордонних регіонів у межах своїх повноважень. Формування транскордонних асоціацій дозволяє розширити можливості у сферах: економіки, транспортних перевезень, охорони довкілля, енергетики, культури, розвитку підприємництва і модернізації інфраструктури, боротьби зі стихійними лихами, а також створюються можливості для оперативнішого реагування на потреби ринку товарів та послуг [231, с. 138]. Слід зазначити, що в Закарпатській та Волинській областях на кордоні з країнами ЄС є міста, які відповідають окремим ознакам крос-кордонних міських агломерацій. Вони переважно інтегруються за рахунок надання транспортних, туристичних та екологічних транскордонних послуг і реалізації спільних інфраструктурних проєктів. Зокрема, це Ужгород – Міхайловце (Словаччина), Мукачево-Сплин (Словаччина), Чоп та Ньєретхаза (Угорщина), Берегово – Самбор (Угорщина).

Таблиця 7.1

Характеристика стратегій розвитку трьох великих європейських крос-кордонних міських агломерацій

Агломерація	Кордон	Головна мета	Ключові завдання стратегії
Лільська	Бельгія-Франція	Перетворення старопромислового регіону на економічно розвинену агломерацію	Будівництво спільного транскордонного Центру управління відходами; загальне розширення автобусних ліній; створення транскордонного індустріального парку; підготовка транскордонних атласів для надання інформації потенційним інвесторам
Базельська	Швейцарія-Італія-Франція	Сприяння економічному зростанню шляхом використання загальних інфраструктурних інвестицій	Землепорядкування та сталий розвиток; урбанізація та землекористування; транспортування; економічне зростання; природа і навколишнє середовище; реалізація великомасштабних проєктів і будівництво інфраструктури
Євросіті Басков	Іспанія-Франція	Поліпшення процедур управління відходами	Створення загального комплексу дій з управління відходами, а також санітарними звалищами, що відповідають нормам ЄС

За даними щомісячного моніторингу «Транскордонне співробітництво: останні події та тенденції розвитку», у липні 2015 р. Україною та ЄС узгоджувалися чотири нові програми прикордонного співробітництва на 2016-2020 рр., загальний обсяг фінансування яких склав 350 млн євро:

«Україна-Польща-Білорусь» (175,8 млн євро);

«Україна-Словаччина-Угорщина-Румунія» (73,9 млн євро);

«Україна-Румунія» (60 млн євро);

«Басейн Чорного моря» (39,1 млн євро) [241].

Передбачається, що в рамках цих програм реалізовуватимуться грантові проекти для вирішення завдань розвитку прикордонних територій, включаючи модернізацію транспортної інфраструктури, охорону природного середовища, підтримку малого і середнього бізнесу, попередження надзвичайних ситуацій, надання транскордонних послуг. При цьому слід зазначити, що програми мають реалізовуватися з урахуванням дії Угоди про зону вільної торгівлі (ЗВТ) між Україною та ЄС, що потребує вдосконалення законодавчого забезпечення.

Як стверджує І. Журба [228], нормативно-правове забезпечення транскордонного співробітництва між Україною та країнами ЄС являє собою багаторівневу систему:

міжнародний рівень (угоди, договори, конвенції та інші акти, укладені між Україною та суверенними державами або міжнародними організаціями);

національний рівень (Закон України «Про транскордонне співробітництво», Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів», «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 рр.»);

регіональний рівень і рівень територіальних громад (угоди про створення єврорегіону, про транскордонне співробітництво прикордонних регіонів України та суміжних держав, про дружні відносини та співпрацю місцевих органів влади України й суміжних держав).

Саме ця багаторівнева система і має бути об'єктом модернізації законодавства про транскордонне співробітництво (включаючи розвиток єврорегіонів та крос-кордонних міських агломерацій у рамках імплементації Угоди про ЗВТ між Україною та ЄС). Слід зазначити, що згідно із законодавством України формування та функціонування єврорегіонів і крос-кордонних агломерацій здійснюються на підставі співробітництва або партнерства територіальних громад, яке, у свою чергу, потребує приведення у відповідність до законодавства ЄС. Також доцільною є формальна інституалізація міських агломерацій взагалі та крос-кордонних агломерацій зокрема в напрямі створення відповідних інституцій, інституційних умов, інституційного середовища та правової регламентації.

Важливим аспектом розвитку транскордонного співробітництва в рамках єврорегіонів та крос-кордонних агломерацій має стати розширення спектру та підвищення якості надання транскордонних послуг. Особливо це стосується транспортних, туристичних й екологічних послуг.

Надання транскордонних послуг має особливості, регламентовані Генеральною угодою з торгівлі послугами (ГАТТ) та використанням митно-тарифних і нетарифних методів державного регулювання. При цьому слід ураховувати, що до загальних правил торгівлі послугами, зазначених у ГАТТ, належать: режим найбільшої сприятливості та гласності; створення спеціального органу, що інформує інші країни про діючі правила торгівлі та їх можливі зміни; підписання угод про взаємовизнання освітніх стандартів, ліцензій і сертифікатів на професійну діяльність; застосування системи врегулювання спорів при виникненні непорозумінь.

Досвід співробітництва України з країнами ЄС щодо надання транскордонних екологічних послуг свідчить про те, що найбільш розвиненими з них є управління водними ресурсами, відходами та екологічний туризм [232, с. 190]. Розширенню спектру послуг заважає нерозвиненість вітчизняної інституційно-правової бази, обмеженість ініціативи місцевих громад щодо екологічного співробітництва та недостатня кількість фахівців.

Передумовами розвитку ринку туристичних послуг у контексті транскордонного співробітництва є: реалізація спільних транскордонних проектів у сфері туризму, розвинута система освіти у сферах туризму, спорту та культури, наявність спільних туристичних і краєзнавчих центрів, сприятливе географічне розташування на перетині транзитних міжнародних шляхів [233, с. 164]. Однак низький рівень розвитку туристичної інфраструктури, візовий режим перетинання кордонів, нормативно-правова та політична нестабільність, низька конкурентоспроможність туристичних послуг заважають розвитку відповідного ринку. Розроблення інноваційних туристичних продуктів, формування сприятливого бізнес-середовища та модернізація законодавства відповідно до вимог ЄС є стратегічними напрямками розвитку сфери туристичних послуг, особливо в контексті транскордонного співробітництва.

При цьому особливої уваги потребує визначення впливу Угоди про ЗВТ між Україною та ЄС на здійснення транскордонного постачання послуг туроператорами України. Зокрема, це стосується ліцензування згідно з ч. 3 Додатка XVI-B до Угоди: країні, в яку постачаються послуги українського туроператора, надається право вимагати дотримання тих правил та регламентів, які є обов'язковими для туроператорів, що здійснюють діяльність на території цієї країни, незважаючи на те що вони є додатковими та не відповідають законодавству України.

Таким чином, розвиток сфери транспортних, туристичних та екологічних транскордонних послуг у рамках єврорегіонів і крос-кордонних агломерацій потребує як імплементації законодавства згідно з Угодою про ЗВТ між Україною та ЄС, так і реалізації заходів, які забезпечать подолання впливу негативних чинників розвитку цієї сфери.

7.2. Оцінка попиту на ресурсозберігаюче обладнання у сфері теплопостачання великих міст та агломерацій

Раціональне використання наявних ресурсів є важливою складовою подолання кризових явищ в українській економіці й переходу до стадії стабілізації та економічного зростання. Аналіз зарубіжного досвіду та вітчизняної практики свідчить про те, що постійне скорочення витрат ресурсів на одиницю продукції або послуг є основним чинником підвищення ефективності господарювання в будь-якій галузі економіки, зокрема житлово-комунальному господарстві. Застосування у житлово-комунальному господарстві методів і технологій ресурсозбереження обумовлене високою фондо-, капітало-, ресурсоемністю підприємств галузі. Вирішення проблем ресурсозбереження набуває першочергового значення також у зв'язку з реалізацією заходів щодо реформування ЖКГ, що передбачають перехід до режиму беззбиткового функціонування за рахунок поетапного підвищення платежів населення за житлово-комунальні послуги (ЖКП), скорочення витрат підприємств тепло-, водо-, газо-, електропостачання при дотриманні необхідних стандартів якості на обслуговування споживачів, забезпечення соціального захисту пільгових категорій населення.

Слід зазначити, що можливість безперебійної роботи підприємств ЖКГ, особливо у сфері теплопостачання великих міст і агломерацій, забезпечується споживанням значних обсягів ресурсів і коштів. При цьому мають місце невиправдані втрати певної частини вироблених, але не використовуваних ресурсів. Це пояснюється високою зношеністю основних виробничих фондів, зниженням надійності інженерних комунікацій та їх високою аварійністю. Дані обставини актуалізують проблему впровадження ресурсозберігаючого обладнання на основі оцінки попиту на нього підприємств теплопостачальної сфери, що функціонують у великих містах та агломераціях.

Проблематика ресурсозбереження в житлово-комунальному господарстві, зокрема, у сфері теплопостачання великих міст і агломерацій, у даний час набуває особливої актуальності та гостроти внаслідок критичного стану суб'єктів господарювання підгалузі, а також в умовах підписання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, невід'ємною частиною якої є Положення Угоди про ЗВТ між Україною та ЄС [225]. Це обумовлює велику кількість наукових праць, монографічних видань вітчизняних і зарубіжних учених, спеціалізованих публікацій з даної проблематики. Так, дослідженню сучасних форм господарювання і перспектив реформування житлово-комунального господарства в системі міського комплексу присвячено праці М. Андрійчука, І. Заблодської, О. Димченко, І. Запатріної, Т. Качали [242-245]. У роботах В. Дорошенко, У. Письменної, О. Соколової висвітлено науково-методичні засади формування програми і стратегії розвитку системи теплопостачання великого міста [246-248]. Докладний аналіз впливу відповідних положень Угоди на економіку України в цілому й енергетику, систему теплопостачання країни зокрема міститься в науковій доповіді

Інституту економіки та прогнозування НАН України [226].

Разом з тим питання, пов'язані з підвищенням ефективності підгалузей ЖКГ у цілому, вирішенням проблем ресурсозбереження у сфері теплопостачання, визначенням попиту та забезпеченням відповідним обладнанням суб'єктів господарювання, що надають послуги теплопостачання, нині залишаються дискусійними і потребують подальших досліджень.

Аналіз діяльності теплопостачальних підприємств у більшості міст і агломераціях України дозволяє констатувати їх критичний стан, обумовлений, перш за все, незадовільним технічним станом об'єктів теплової енергетики, що спричиняє надмірні втрати тепла при виробництві, транспортуванні, споживанні та вкрай негативно впливає на рівень енергетичної і національної безпеки країни. Так, зокрема, близько 60% котелень відпрацювали свій нормативний термін, а на 38% котелень експлуатуються малоефективні та застарілі котли з низьким коефіцієнтом корисної дії (ККД), що обумовлює значні втрати палива. Майже 40% теплових пунктів перебувають в аварійному стані, що призводить до постійних перебоїв у гарячому водопостачанні та перевитрат паливно-енергетичних ресурсів [40].

У таких умовах основним напрямом підвищення ефективності діяльності теплопостачальних підприємств великих міст і агломерацій є скорочення експлуатаційних витрат і, як наслідок, зниження собівартості виробленої теплової енергії шляхом упровадження енергозберігаючих технологій, своєчасного здійснення ремонтних робіт, модернізації, реконструкції і технічного переоснащення тепломереж з урахуванням найбільш ефективних технологій, а також реалізації інших програмних заходів (ресурсо-, енергозберігаючих, інноваційно-інвестиційних) щодо модернізації виробничих потужностей.

Теплопостачальним підприємствам притаманні такі галузеві особливості, що обумовлюють специфіку їх діяльності, системи управління в підгалузі теплопостачання, а також впливають на формування попиту на ресурсозберігаюче обладнання:

різноманітність форм власності підприємств, що експлуатують систему теплопостачання (законодавство України не обмежує можливості надання житлово-комунальних послуг залежно від форм власності житлово-комунальних підприємств);

обмеженість прав власності відносно основних засобів (основні інженерні комунікації перебувають у комунальній або загальнодержавній власності, і для них форма власності не може бути зміненою);

високий ступінь монополізації теплопостачальних підприємств (велика кількість мережевих споруд та їх пряма прив'язка до споживачів послуг обумовлюють неефективність їх надання кількома підприємствами);

значна залежність теплопостачального комплексу міст від поставок електроенергії і газу з відповідних ринків, а також істотна залежність політики тарифоутворення на послуги від національної тарифної політики;

нерозривність або жорстка послідовність процесів виробництва, передачі

та споживання послуги, неприпустимість перерв у передачі ресурсів;
необхідність чіткого взаємозв'язку всіх стадій виробничого процесу;
неможливість компенсації неотриманих в один період ресурсів за рахунок більш інтенсивного надання в інший період;
контрольовані державою доходи (через систему ціноутворення і нормування контролю послуг);
використання в технологічному процесі складної інженерної інфраструктури, що належить до конкретної території (тепломереж);
необхідність чіткого взаємозв'язку на всіх стадіях виробничого процесу;
значна залежність організації виробничого процесу, потреби в потужностях і конкретних інженерних рішеннях від місцевих умов;
неможливість для споживача послуг відмовитися від їх споживання на тривалий термін, що спричиняє нееластичність попиту;
висока ресурсо- й енергомісткість послуг унаслідок високого ступеня зносу основних фондів.

Інфраструктура трубопровідного транспорту теплової енергії, відновлення (заміна) обладнання підприємств, що надають послуги тепlopостачання, має найважливіше значення для скорочення витрат на тепlopостачання. Саме скорочення витрат на ремонтні роботи є причиною повного зносу теплових мереж більшості міст України та банкрутства теплогенеруючих і тепlopостачальних підприємств через неможливість залучення коштів для ремонту всієї тепломережі.

Процес урбанізації, який проявляється в концентрації матеріальних, фінансових, інформаційних ресурсів та виробництв у великих містах і міських агломераціях, впливає на функціонування та розвиток системи тепlopостачання. Це пов'язано з тим, що відповідно до українського законодавства міська агломерація не є новою адміністративно-територіальною одиницею, а являє собою організаційне утворення, яке складається з кількох територіальних громад, що мають на меті спільну реалізацію функцій місцевого самоврядування. Зазначені зусилля можуть бути спрямовані на спільне використання територіальними громадами інженерних мереж у сфері водо-, газо-, електро-, тепlopостачання та реалізації проектів їх модернізації, спрямованих на ресурсозбереження.

Теплові мережі в Україні в більшості великих міст та агломерацій мають значний ступінь зносу і не обладнані сучасними видами теплогідроізоляції (15,8% загальної протяжності мереж є аварійними) [249, с. 16]. При цьому слід констатувати, що експлуатація морально застарілого та фізично зношеного обладнання призводить до перевитрат палива, зниження надійності тепlopостачання та значного забруднення навколишнього середовища.

Тепlopостачання окремих об'єктів міста може здійснюватися як від централізованої системи тепlopостачання, так і від локальних джерел. Централізована система тепlopостачання складається з джерел енергії, де відбувається трансформація енергії хімічної в теплоенергію, з транспортної мережі, системи гарячого водopостачання та системи опалення будинків, що

забезпечують комфортні умови споживачам послуг теплопостачання.

Щодо джерел теплової енергії, то найбільш економічною є система комбінованого виробництва теплової та електричної енергії (наприклад, теплоелектроцентральною, що здійснює комбіноване вироблення електричної та теплової енергії). Цей процес забезпечує зменшення витрат на генерацію теплоенергії в 1,4-1,6 рази [249, с. 15].

Значною мірою на ціну теплоенергії впливає паливна складова. Вугілля набагато дешевше від газу, але для виготовлення палива потрібні додаткові витрати. Спалювання ТПВ потребує попереднього сортування відходів, вилучення неспалюваних речовин та пластику, що є сировиною для виробництва будь-якої продукції. Певний резерв скорочення енергоспоживання міститься у сфері підвищення ККД котлів, якщо він нижче 92%. Типовим заходом є заміна котлів. Але набагато дешевше й ефективніше модернізація наявних котлів – зазвичай це встановлення економайзерів, що зменшують втрати з димовими газами.

Цілісність теплових мереж та обсяг витрат на їх ремонт залежать від реалізованих заходів щодо хімічного захисту трубопроводів від корозії. Застосування деаерації підживлювальної води в автоматичному режимі не менш ніж втричі подовжує термін експлуатації мереж і річних витрат на заміну труб. На жаль, багато котелень не забезпечують антикорозійну обробку води. Цей фактор має контролюватися органами місцевого самоврядування як власниками об'єкта теплопостачання, що значно впливає на собівартість теплопостачання.

Суттєвий вплив стану ізоляції на втрати теплової енергії обумовлює вибір адекватних термінів окупності заходів щодо поновлення ізоляції. Слід зазначити, що термін окупності прокладення нових мереж із попередньо ізольованих труб може перевищити 6 або 10 та більше років. У такому разі доцільно звернути увагу на збільшення товщини звичайної ізоляції, що має кращі економічні показники.

Вирішення основних завдань, які постають перед теплопостачальними підприємствами великих міст і агломерацій, базується на таких ключових принципах:

- підтримка технічної надійності джерел і мереж теплопостачання;
- зниження бюджетної залежності за рахунок скоординованої тарифної політики;
- удосконалення договірних відносин із постачальниками енергоресурсів;
- забезпечення фінансової стійкості функціонування підприємств;
- забезпечення своєчасної реконструкції та модернізації виробничих потужностей;
- широке впровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій тощо.

На рис. 7.2 наведено процес оцінки (визначення та задоволення) попиту на ресурсозберігаюче обладнання для теплопостачальних підприємств.

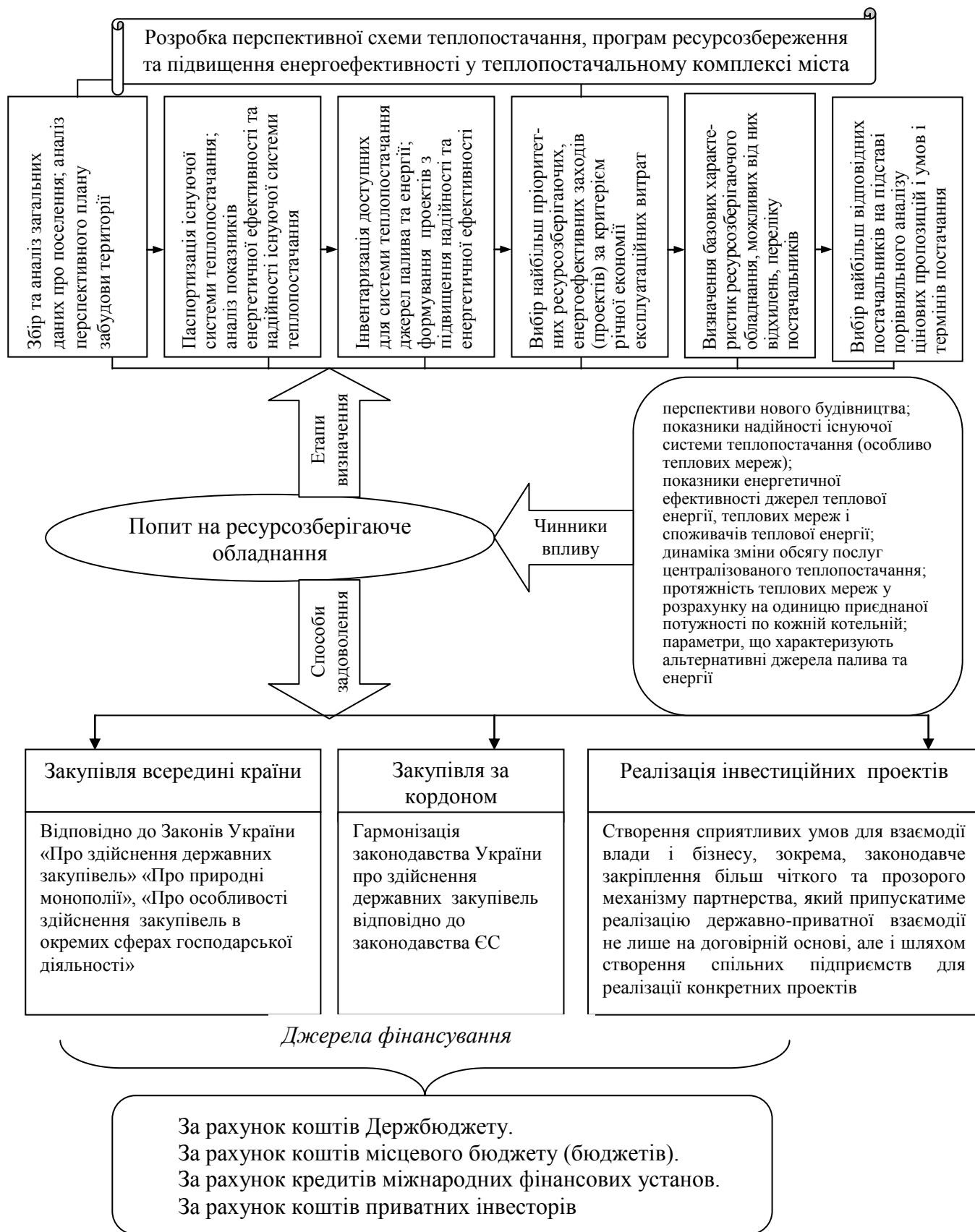


Рис. 7.2. Процес оцінки попиту на ресурсозберігаюче обладнання для теплопостачальних підприємств

За оцінками деяких міжнародних фінансових установ, інвестиційна складова українського ринку енергоефективності сягає 50 млрд дол. США. Державний фонд регіонального розвитку, який у 2015 р. передбачає 3 млрд грн із державного бюджету на регіональні інфраструктурні проекти, в 2016 р. буде орієнтований на роботу виключно з об'єднаними територіальними громадами, як, власне, і новостворений Державний фонд енергоефективності [40].

При пошуку способів задоволення попиту на ресурсозберігаюче обладнання для теплопостачальних підприємств доцільним є врахування інструментів енергозаощадження, які успішно використовуються країнами-лідерами за енергоефективністю. Зокрема, використання інструменту контрактингу для модернізації котелень і теплотрас – укладання контрактів на виконання енергосервісних робіт, що дозволить залучити вітчизняні та іноземні приватні компанії до реалізації енергоефективних програм.

За даними Мінрегіонрозвитку України, на початок 2014 р. виконувалося чотири міжнародних проекти з модернізації ЖКГ за участю міжнародних фінансових установ:

1) проект розвитку міської інфраструктури (Одеса, Чернігів, Бориспіль, Кам'янець-Подільський, Черкаси, Коломия, Дрогобич, Харків, Херсон, Кременчук, Івано-Франківськ, Новгород-Волинський, Слов'янськ, Нова Каховка). Очікуваний показник економії електроенергії на комунальних підприємствах складає від 15 до 30%. Загальна вартість проекту – 140 млн дол.;

2) проект, спрямований на модернізацію систем водопостачання та водовідведення, реалізується в Миколаєві спільно з Європейським інвестиційним банком (ЄІБ). Очікуваний результат – зниження на 25% споживання електроенергії, на 5% – втрат води у мережах, а також підвищення якості послуг водопостачання та водовідведення для людей, збереження екосистеми в басейні річки Південний Буг і Чорного моря. Загальна вартість проекту – 31 млн євро;

3) проект «Модернізація теплопостачання, водовідведення та енергозбереження» реалізується в Україні спільно з Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) у містах: Велика Ялта, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Львів, Тернопіль, Житомир, Івано-Франківськ, Черкаси. Загальна вартість проекту – 147, 5 млн євро;

4) проект «Демо Україна» реалізується в Україні з Північною екологічною фінансовою корпорацією (NEFCO), спрямований на впровадження енергоефективних заходів у секторі теплопостачання. Для участі у проекті відібрано 10 міст: Донецьк, Івано-Франківськ, Вінниця, Житомир, Кам'янець-Подільський, Київ, Олександрія, Кривий Ріг, Полтава, Сєверодонецьк. Загальна вартість проекту – 10 млн євро [40].

У даний час в окремих містах Донбасу зазначені проекти не реалізуються у зв'язку з проведенням антитерористичної операції.

Слід відзначити, що ефективне управління теплопостачанням має ґрунтуватися на системі, яка складається з трьох компонентів: визначення цілей

діяльності цих підприємств (формування їх виробничої та інвестиційної програм); вирішення питань формування та затвердження тарифів як засобу фінансового забезпечення зазначених програм; проведення моніторингу підприємств. Ці три компоненти в сукупності забезпечують органам місцевого самоврядування можливість реалізувати свої обов'язки щодо якісного забезпечення населення комунальними послугами.

Завдання розвитку теплопостачальних підприємств у сучасних умовах господарювання доцільно розділити на два основних напрями:

власне розвиток технічної бази підприємств, що потребує залучення значних обсягів фінансування;

формування нових структур, методів і механізмів управління виробництвом та розвитком теплопостачальних підприємств великих міст і агломерацій, що дозволить створити підґрунтя для залучення фінансових ресурсів.

Реалізація даних завдань підприємствами у сфері теплопостачання великого міста залежить від ступеня відповідності їх організаційної структури функціонування та розвитку. Звичайно організаційна структура управління теплопостачальним підприємством побудована за змішаним принципом централізовано-територіального управління тепловими районами міста. Дана структура орієнтована на вирішення завдань постачання споживачів тепловою енергією і не враховує змін у діяльності підприємства, пов'язаних із комерціалізацією процесу господарювання.

Для вирішення вказаної проблеми доцільним є перехід від організації виробництва за змішаним принципом до організації виробництва [250]. Структура управління за галузевим принципом передбачає перехід до централізації управління за видами діяльності: генерація у котельних, транспортування в мережах та збут споживачам. Це потребує контролю витрат паливно-енергетичних ресурсів та обліку збуту теплової енергії. Формування структури управління організується за вертикальним технологічним ланцюжком і передбачає поетапний розгляд технологічного циклу.

Перехід до управління за галузевим принципом передбачає централізацію процесу генерації, передачі та реалізації теплової енергії. При цьому доцільне об'єднання теплових районів у теплові округи. Що стосується збуту і реалізації теплової енергії, то їх також доцільно здійснюватися в розрізі теплових округів районів із розбиттям на різні групи споживачів. У такому самому розрізі доцільно здійснювати облік постачань і витрат паливно-енергетичних ресурсів.

Централізація процесу генерації та передачі теплової енергії дозволяє формувати завдання щодо модернізації обладнання з урахуванням завдань ресурсозбереження. Для визначення та задоволення попиту на ресурсозберігаюче обладнання теплопостачальним підприємством діють за схемою, яка включає стадії, зміст яких розкрито в табл. 7.2.

Таблиця 7.2

Стадії визначення та задоволення попиту на ресурсозберігаюче обладнання теплопостачальним підприємством

Стадія	Зміст
Визначення потреби	Визначення потреби в обладнанні та матеріалах, виходячи з ПП (планування потреби). Визначаються базові характеристики необхідного устаткування, можливі від них відхилення і терміни постачання
Вибір постачальників, обробка замовлень	На підставі отриманої заявки на обладнання відділ закупівель складає список можливих постачальників, що містить постійних постачальників, з якими укладені договори на довгострокову співпрацю, і, можливо, нових, виявлених за допомогою різних інформаційних каналів, у тому числі в результаті аналізу раніше отриманих комерційних пропозицій. При виникненні питань щодо отриманих від можливих постачальників комерційних пропозицій здійснюється узгодження за позиціями, що вимагають пояснень або додаткової інформації. На основі порівняльного списку цін і умов постачання, отриманих від можливих постачальників, факту наявності або відсутності в даний момент із ними довгострокових договірних відносин, а також на основі додаткової інформації про компанію – можливого постачальника проводиться відбір найбільш відповідних постачальників
Надходження та оприбуткування обладнання, контроль за виконанням умов договору	Організація прийому вантажу в установленому місці. Зіставлення характеристик отриманого матеріалу із заявленими постачальником. Виставлення претензій за фактом відхилення від умов договору. У разі невиконання Постачальником окремих умов і пунктів договору або відхилень від них, які спричинили збитки чи іншу шкоду для Замовника, згідно з договором здійснюється процедура виставлення претензії відповідно до зареєстрованого невиконанням умов договору або відхиленнями від них
Контроль рахунків	Проводиться перевірка правильності руху фінансових потоків у процесі виконання договору на закупівлю, виконання податкових відрахувань, обчислення митних зборів та інших витрат, здійснених у рамках цього бізнес-процесу

У даний час у зв'язку з імплементацією Угоди у торгівельній та бюджетно-податковій сфері необхідно забезпечити адаптацію українського законодавства до європейського щодо системи державних закупівель. На

думку фахівців, це стосується підвищення прозорості вітчизняних закупівель, відкриття доступу для постачальників та надавачів послуг з ЄС, реформування центрального органу виконавчої влади, відповідального за політику у сфері державних закупівель [251; 252]. Програмою імплементації законодавства України заплановано у 2015 р. розробку проектів нормативно-правових актів реалізації базових положень Директиви 2004/18/ЄС від 31.03.2004 р. про координацію порядків надання державних контрактів щодо виконання робіт, постачання товарів та надання послуг; розроблено дорожню карту з імплементації положень Директив ЄС у сфері державних закупівель, а також здійснено інституційну реформу у сфері держзакупівель [252].

Крім того, доцільно визначити можливості гармонізації українського законодавства про держзакупівлі з європейським щодо обмежень та правил застосування у сфері ДПП. Чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» потребує визначення конкретних форм здійснення ДПП, правил об'єднання ресурсів, порядку прийняття рішень, створення та функціонування координаційних органів, особливостей застосування процедур держзакупівель при обґрунтуванні проектів ДПП. При цьому необхідно враховувати, що згідно з європейською практикою Директиви ЄС щодо держзакупівель застосовуються, якщо державно-приватне партнерство здійснюється у формі підряду на обслуговування з пріоритетами та підряду на будівництво об'єктів соціального призначення, в інших випадках застосовуються окремі положення визначених директив або принципи Договору про ЄС.

Таким чином, особливості сфери теплопостачання великих міст та агломерацій полягають не тільки в організації виробництва за замкнутим циклом, його високому рівні енергоємності, значній зношеності основних виробничих фондів, але і складності структури управління за змішаним територіально-галузевим типом, доцільності сумісної експлуатації теплових мереж, які належать різним територіальним громадам, та можливостях поєднання зусиль для реалізації інвестиційних проектів модернізації інженерної інфраструктури, закупівлі обладнання для ресурсозбереження.

Визначені особливості, з одного боку, загострюють проблеми раціонального використання ресурсів, а з іншого – дозволяють упроваджувати цінні ресурсозберігаючі технології з метою максимізації віддачі обладнання та мінімізації втрат теплової енергії в процесі її передачі та споживання.

Стратегія і тактика ресурсозбереження у сфері теплопостачання відображається у рамках схеми теплопостачання, що здійснюється у п'ять етапів, за результатами виконання яких визначається попит на ресурсозберігаюче обладнання та можливості його задоволення. При цьому враховується вплив чинників, а також способи задоволення попиту (закупівля в Україні чи за кордоном, реалізація інвестиційних проектів) та джерела фінансування.

Забезпеченню адекватності оцінки попиту на ресурсозберігаюче обладнання сприятиме перехід від змішаної до галузевої організації виробництва у сфері теплопостачання (генерація теплової енергії, її передача та

споживання), а також за схемою, яка включає такі стадії: визначення потреби, вибір постачальників, обробка замовлень, контроль за виконання умов договору, надходження та оприбуткування обладнання, контроль рахунків.

На етапі визначення постачальників слід урахувати можливості використання інструментарію контрактингу для реалізації проектів, а також реформування процедури державних закупівель відповідно до імплементації Угоди про асоціацію/ЗВТ між Україною та ЄС.

7.3. Напрями підтримки енергетичної безпеки у сфері ЖКГ міських агломерацій

Забезпечення та підтримка енергетичної безпеки держави, зокрема у сфері житлово-комунального господарства (ЖКГ) великих міст та міських агломерацій, і на найближчі роки, і на перспективу мають стати визначальним чинником, який сприятиме економічному зростанню й динамічному розвитку національної економіки. Аналізуючи стан ефективності енергоспоживання в Україні порівняно з іншими країнами та регіонами світу, можна сформулювати одну з основних вимог забезпечення енергетичної незалежності й енергетичної безпеки – необхідність досягнення високого рівня енергоефективності виробництва продукції та надання послуг. Рівень енергоспоживання в Україні як у промисловому секторі, так і у сфері ЖКГ нині не відповідає світовому, значно перевищуючи відповідні показники розвинутих країн Європи та США, що негативно впливає на рівень енергетичної безпеки і конкурентоспроможність економіки. Крім того, внаслідок постійно зростаючого рівня світових і внутрішніх цін на паливно-енергетичні ресурси це призводить до значного скорочення прибутковості національного виробництва та зниження рівня ВВП в Україні.

Дослідження даної наукової проблематики мають урахувати наявні світові тенденції та сучасні виклики, пов'язані, насамперед, з оцінкою впливу реалізації відповідних положень Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами – з іншої, невід'ємною частиною якої є Положення Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, на економіку країни, зокрема, в розрізі енергетичного сектору, забезпечення енергобезпеки у сфері ЖКГ (гл. 11 розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», гл. 1 розділу V «Економічне та галузеве співробітництво») [225] з метою максимального використання виявлених потенційних можливостей і переваг та мінімізації можливих негативних наслідків, обмежень і ризиків.

Унаслідок особливої складності та надзвичайної актуальності в сучасних реаліях української економіки досліджувана проблематика є предметом аналізу економістів, юристів та дуже жваво обговорюється в наукових і ділових колах. Так, оцінці сучасного стану, аналізу проблем і пошуку напрямів удосконалення господарсько-правового забезпечення енергозбереження й енергетичної

безпеки в Україні присвячено праці О. Ашуркова, М. Булгакової, Г. Джумагельдієвої [253-255]. Інституціональні аспекти енергозберігаючих інвестицій і питання реформування тарифної політики України, зокрема у ЖКГ, з урахуванням вимог відповідних директив ЄС, досліджено та розвинуто у працях Ю. Будніченко, В. Гейця, І. Запатріної, Є. Іншекова, В. Рогова [226; 244; 249; 256; 257]. Всебічний аналіз різних аспектів розвитку міських агломерацій в Україні та світі містять праці багатьох вітчизняних та зарубіжних дослідників [258-260].

Проте, незважаючи на значний науковий доробок, недостатньо висвітленими залишаються питання щодо подолання ризиків дорожчання вартості енергоресурсів, скорочення їх невиправданих витрат за рахунок підвищення потенціалу енергоефективності та ресурсозбереження у ЖКГ, а також залучення додаткових фінансових ресурсів для подолання збитковості комунальних підприємств міських агломерацій України в сучасних умовах господарювання.

Попри значну кількість визначень поняття «енергетична безпека», які містяться в науковій літературі або наводяться в нормативно-правових актах відповідно до предметів їх регулювання, вони не прив'язані до контексту, за яким ця проблема розглядається [253, с. 4]. Це обумовлено відсутністю до цього часу у правовій дійсності України єдиного, уніфікованого, усталеного визначення енергетичної безпеки, який би повною мірою розкривав зміст цієї дефініції з урахуванням викликів сучасних реалій української економіки, включаючи, зокрема, загострення останніми роками загроз та ризиків у сфері енергетичної безпеки і вимоги відповідних положень Угоди. При цьому слід підкреслити, що найбільш прийнятним є трактування, наведене в п. 5 Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, згідно з яким енергетична безпека розуміється як стан економіки, що сприяє ефективному використанню енергетичних ресурсів країни, наявності на енергетичному ринку достатньої кількості виробників і постачальників енергії, а також доступності, диференційованості й екологічності енергетичних ресурсів [261].

Слід зазначити, що Угода закріплює прийняті раніше зобов'язання в рамках Європейського енергетичного співтовариства і встановлює чіткий графік їх імплементації з дати набуття нею чинності. Ці зобов'язання передбачають імплементацію низки європейських директив, спрямованих на трансформацію як інституційного середовища на ринках електроенергії та природного газу (директиви Другого і Третього енергетичних пакетів), так і техніко-технологічної структури виробничих потужностей та енергетичного балансу загалом (директиви про енергоефективність, стимулювання використання відновлюваних джерел енергії, обмеження викидів шкідливих речовин тощо) [226, с. 6-7]. При цьому, як зазначається фахівцями, найбільш фінансово відчутним блоком зобов'язань є саме реалізація проектів з енергоефективності, загальні витрати (включаючи неспоживчі витрати населення) для досягнення цільових показників якої до 2020 р. можуть

становити 86,0 млрд євро. Загальні витрати на реалізацію зобов'язань інфраструктурного характеру до 2020 р. можуть становити 100,7 млрд євро (додатково до інвестицій, передбачених Енергетичною стратегією України до 2030 р. [262]). З урахуванням того, що понад половину витрат для здійснення політики енергоефективності має припадати на сектор домогосподарств, де потенціал енергозбереження є найбільш економічно виправданим, можливість досягнення цільових показників зі скорочення кінцевого споживання енергії залежатиме від ефективності впровадження взаємопов'язаних систем чітких цінових сигналів і компенсаційних механізмів, сформованих за участі держави.

При цьому до основних чинників-загроз енергетичної безпеки у сфері ЖКГ у рамках дії Угоди слід віднести такі:

високий відсоток моральної та технічної зношеності комунальної інфраструктури та в цілому основних енергетичних фондів і будівельних конструкцій, використання застарілих технологій; незадовільний технічний стан зовнішніх мереж і об'єктів тепло-, водопостачання та водовідведення (зокрема, втрати тепла через неякісну ізоляцію трубопроводів та пошкодження труб у деяких випадках становлять 15-25% від відпущеної теплової енергії проти 13%, що передбачено затвердженими нормами). Значення показників, що відображають сучасний критичний стан ЖКГ загалом та інфраструктурних об'єктів, мереж і підприємств сфери зокрема, вражають: у деяких містах України (і це не поодинокі випадки, а більше тенденція, притаманна переважній більшості міст і міських агломерацій!) у сфері водопостачання мережеві втрати складають 70-80 %; тепловтрати на трасах місцями досягають 90%; половина тепла, що надходить у багатоквартирні будинки, втрачається; лічильниками обліку тепла обладнано менше половини всіх будинків; теплокомуненерго заборгувало за спожитий газ понад 8 млрд грн, борг водоканалів за електроенергію складає близько 2 млрд грн, а державою не виплачено 4,5 млрд грн різниці в тарифах [40];

вичерпані допустимі терміни експлуатації енергогенеруючого обладнання (в багатьох містах перевищує 20 років), яке потребує суттєвої модернізації, більшість котелень працюють із низьким коефіцієнтом корисної дії (менше 80%); на котлах встановлені застарілі запальвальні пристрої та автоматика, що не дає можливості економити енергоресурси, призводить до значних (від 10 до 50% залежно від міста) перевитрат газу порівняно із сучасними котлами, а також до додаткового забруднення атмосфери;

незадовільний рівень теплоізоляції будівель житлового фонду та бюджетних установ (вік значної кількості житлових будинків, побудованих без урахування перспектив енергозбереження, сягнув 40-50 років);

відсутність активної політики енергозбереження та стимулювання енергоефективності як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремих комунальних підприємств, домогосподарств, споживачів послуг усіх категорій (населення, бюджетні організації, комерційні споживачі);

недостатня розвиненість у містах та агломераціях енергетичного планування, систем енергетичного менеджменту; не існує чітких індикаторів

оцінки стану комунальних систем і технологій моніторингу їх виміру; відсутні стандарти надання комунальних послуг, на основі яких можна оцінити діяльність операторів інфраструктурних систем і сформулювати чіткі цільові установки на перспективу [244, с. 66-67]. Вирішення цього завдання ускладнює і той факт, що внаслідок зниження інтересу до містобудівного й енергетичного планування в останні десятиліття було знищено або значно ослаблено більшість проектно-конструкторських інститутів, які мали високий потенціал з розробки енергетичних планів і відповідної супровідної документації на необхідному технічному рівні;

недосконалість податкової та тарифної (цінової) політики держави в енергетичній сфері, а також недоліки відповідного законодавства. Ринки енергоресурсів в Україні мають здебільшого формальний характер: тарифи для кінцевих споживачів усе ще неповною мірою визначаються ціновою ринковою кон'юнктурою, а причина появи цінових диспропорцій полягає в недосконалості структури ринків і тарифної політики внаслідок надмірного адміністративного втручання.

Одним із головних очікуваних ефектів лібералізації енергоринку в Україні традиційно вважається зниження цін на енергоресурси завдяки дії таких чинників: збільшення рентабельності та посилення конкуренції між видобувними (генеруючими) та постачальними компаніями; можливість уникнення посередницької ланки (НАК «Нафтогаз України», ДП «Енергоринок») при купівлі природного газу й електроенергії кваліфікованими споживачами; скасування явного або прихованого перехресного субсидування окремих груп споживачів. Проте досвід країн Східної Європи, де за відносно схожих умов відбувається лібералізація енергоринку, що випереджає лібералізаційний процес в Україні, свідчить про ризики зворотного ефекту від інституційних ринкових перетворень у короткостроковій перспективі. Так, за результатами експертної оцінки відповідних науковців, реалізація Україною зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію з ЄС, включаючи лібералізацію торгівлі та ціноутворення (через двосторонні договори) за умов неконкурентної структури ринку електроенергії та природного газу в коротко- та середньостроковому періодах, може призвести до зростання цін на енергоресурси. Виконання норм Директиви 2001/80/ЄС до 2018 р. може спричинити істотне зростання середньої ціни ТЕС протягом 2013-2017 рр. – від 7 до 15% залежно від обсягу інвестування заходів пилогазоочищення (від 2,8 до 6 млрд євро) [226, с. 34-35].

Складність і гострота розглянутих проблем посилюються внаслідок політичної нестабільності, системної фінансової-економічної кризи, яка триває в Україні, та стрімкої динаміки зростання вартості енергетичних ресурсів і відповідного дорожчання житлово-комунальних послуг. Так, згідно з рішенням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у рамках виконання Меморандуму з Міжнародним валютним фондом в Україні 01.04.2015 р. набули чинності нові значно підвищені тарифи на житлово-комунальні послуги, а також на енергоносії для

підприємств. З урахуванням підвищення тарифів на енергоносії та стійкої тенденції їх подальшого неухильного зростання, підвищення цін на матеріально-технічні ресурси, зміну рівня мінімальної заробітної плати, подорожчання робіт субпідрядних організацій перегляд тарифів на житлово-комунальні послуги та приведення їх до економічно обґрунтованого рівня постали об'єктивною необхідністю. «Непопулярні» заходи щодо підвищення (неодноразового у перспективі!) рівня тарифів обумовлені також високою енерго-, ресурсо-, матеріаломісткістю комунальних послуг (питома вага енергоносіїв у структурі тарифів на послуги теплопостачання складає 60%, на послуги водопостачання – 30% [40]) у тандемі з тривалим стримуванням зростання тарифів протягом багатьох попередніх років. При цьому паралельно з підвищенням тарифів упроваджуватимуться пільги для незахищених верств населення. Так, витрати України на покриття населенню різниці в тарифах на газ, тепло та електроенергію в 2016 р. складуть 43 млрд грн (1,9% ВВП), у 2017 р. прогнозується збільшення зазначеного показника до 61,3 млрд грн (2,4% ВВП) [263].

Крім того, Національною комісією, яка здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, прийнято рішення про вдосконалення нормативної бази щодо впровадження стимулюючого регулювання для енергопостачальних компаній з 01.01.2016 р., що передбачено Угодою про асоціацію / зону вільної торгівлі між Україною та ЄС та Договором про заснування Європейського Співтовариства в частині впровадження Директиви 2009/72/ЄС. Стимулююче регулювання покликане створити привабливий інвестиційний клімат для розвитку та модернізації об'єктів енергетики України і передбачає встановлення фіксованих тарифів на передачу та постачання електроенергії на довгостроковий період. Це створить передумови для оптимізації (скорочення) витрат енергокомпаніями і підвищення якості та надійності поставок електроенергії споживачам.

У зв'язку з вищезазначеним, а також з урахуванням вимог Угоди в частині ціноутворення на постачання газу та електроенергії для промислових споживачів на внутрішньому ринку (п.1, 3, 4 ст. 269) [225] найважливішими питаннями, які потребують невідкладного рішення, є, насамперед, несформованість конкурентного енергетичного ринку та необхідної для нього інфраструктури, непрозорість господарської діяльності природних монополій, а також неможливість забезпечення реального самофінансування галузей паливно-енергетичного комплексу (ПЕК). Можливо, якраз бажанням вирішити проблему реального самофінансування вітчизняної енергетики пояснюється неодноразове згадування в тексті національної Енергетичної стратегії України на період до 2030 р. необхідності поступового наближення ціни на стратегічні ресурси (електроенергію, газ природний та нафтопродукти) до рівня цін на лібералізованих ринках ЄС [262]. Проте слід підкреслити, що цінові енергетичні шоки впливають, перш за все, на рівень витрат виробництва, знижуючи, таким чином, його конкурентоспроможність, тобто призводять до уповільнення/скорочення темпів зростання ВВП.

Якщо порівняти європейські директиви з існуючою в Україні нормативною базою, то нині не можна констатувати стовідсоткової її відповідності європейським принципам регулювання. Фахівці пов'язують це з тим, що у короткі строки повністю відкрити і лібералізувати вітчизняний ринок дуже складно як з технічної, так і з економічної точки зору. Для прикладу: ЄС після прийняття перших актів з лібералізації електроенергетичної (у 1996 р.) і газової (у 1998 р.) галузей витратив майже 10 років на їх реформування до повного відкриття ринків [256, с. 86]. Поступовий перехід до європейських принципів регулювання енергетичних ринків дозволить, з одного боку, запобігти шоківому зростанню цін, а з іншого – виробити механізми для збалансування можливого навантаження для найбільш соціально незахищених верств населення.

До потенційних чинників-*переваг* реалізації відповідних положень Угоди для ЖКГ великих міст і міських агломерацій належать такі:

поліпшення рівня енергетичної безпеки і зменшення енергозалежності України (зокрема, завдяки диверсифікації та підвищенню безпеки поставок енергоносіїв; через встановлення економічно обґрунтованих цін на імпортований природний газ і транзит енергоресурсів територією України, а також на зберігання природного газу в українських підземних газосховищах);

сприяння подоланню наслідків фінансово-економічної кризи (через приплив інвестиційних ресурсів, використання європейського досвіду антикризових програм і кредитів ЄС) і, як важливий наслідок, зменшення ризиків та небезпек, якими нині обтяжена Україна в енергетичній сфері;

використання досвіду і капіталу країн ЄС для модернізації української газотранспортної системи; модернізація енергетичної інфраструктури українських ГЕС і ТЕС;

реформування енергоринку, включаючи створення конкурентного середовища, застосування ринкових принципів ціно-, тарифоутворення, припинення режиму перехресного субсидування. Проте як *застереження* слід підкреслити, що позитивні наслідки загалом прогнозуватимуться у довгостроковому періоді (оскільки буде задіяний механізм за ланцюжком «лібералізація енергоринку → посилення конкуренції → пошук учасниками-контрагентами ринку альтернативних шляхів збуту і постачання та коригування планованого споживання великими кінцевими споживачами, допущеними на оптовий ринок, → збільшення еластичності як попиту, так і пропозиції → прозоре та конкурентне ціно-, тарифоутворення, зменшення так званої волатильності цін, можливість їх зниження в довгостроковому періоді → стимулювання енергозбереження → зменшення енергоємності → збільшення ефективності економіки в цілому»). У короткостроковому ж періоді передбачуваним є підвищення цін на енергоресурси і потенційні відповідні втрати для низки економічних агентів;

підвищення енергоефективності та використання відновлювальних джерел енергії енергозберігаючих технологій;

очікуване створення нових робочих місць в енергетиці, ЖКГ завдяки

реалізації проектів з модернізації енергетичної, комунальної інфраструктури;

більш широке впровадження принципу так званої «зеленої закупки». Зняття обмежень на європейському енергетичному ринку надає місцевим органам влади можливість вільного вибору енергетичних компаній для постачання електричної енергії. Відповідно до Директиви ЄС 2001/77/ЄС електроенергія, отримана з відновлювальних джерел енергії, або «зелена електроенергія», має перевагу при закупівлях, що підтверджується відповідними критеріями, у тому числі вимогами очікуваного рівня зменшення CO², вказаних у пропозиції [249, с. 167].

Отже, нині територіальні громади, органи місцевого самоврядування повинні активізувати впровадження енергоефективних заходів, що є запорукою підтримки енергетичної безпеки, особливо в житлово-комунальному секторі. При цьому ефективним інструментом, який дозволяє нівелювати та мінімізувати наслідки кризових явищ у сфері ЖКГ, сприяє активізації процесів реформування, модернізації, а отже, підтримці енергетичної безпеки у містообслуговуючій сфері, є розвиток міських агломерацій завдяки конкурентним перевагам, що формують агломераційний ефект у сфері життєзабезпечення, включаючи:

оптимізацію (економію) управлінських витрат і скорочення управлінських ризиків (та витрат, пов'язаних із їх усуненням, мінімізацією, локалізацією або недопущенням) за рахунок зменшення управлінського апарату, більш інтенсивного використання й розвитку інфраструктури та концентрації взаємодіючих відділів і структурних підрозділів в умовах спільного обслуговування основних виробничих фондів при співробітництві територіальних громад, зокрема, у формі створення спільних комунальних підприємств установ та організацій (примірну форму договору про таке співробітництво затверджено Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.08.2014 р. № 233);

підвищення інвестиційної привабливості підприємств ЖКГ, а також питомої ваги позабюджетних джерел у загальній сукупності залучених коштів для реалізації пріоритетних проектів розвитку ЖКГ міських агломерацій;

можливість більш тісної взаємоузгодженої та ефективної координації розробки антикризових заходів, програм і стратегій розвитку ЖКГ, підготовки і реалізації інвестиційних проектів розвитку та модернізації міської комунальної інфраструктури завдяки зв'язку просторового й економічного розвитку.

Крім того, слід звернути особливу увагу на той факт, що саме в міських агломераціях, де має місце значна економія на масштабі, в реалізації інфраструктурних проектів, зокрема, спрямованих на підтримку енергобезпеки та підвищення енергоефективності, більш економічно обґрунтованим та доцільним є використання сучасних форм господарювання у сфері ЖКГ, які також сприятимуть створенню конкурентного середовища в галузі, впровадженню технологічних та управлінських нововведень, використанню енергоефективного обладнання і зменшенню енерго-, ресурсо-,

матеріаломісткості послуг, скороченню енергетичної складової у структурі їх собівартості тощо. Проте управління розвитком міських агломерацій в Україні нині дещо ускладнене низьким рівнем законодавчої забезпеченості цих процесів, що обумовлює першочергову необхідність правової інституціоналізації утворення та функціонування агломерацій. Наразі ж, унаслідок відсутності чітко прописаних форм і процедур такого співробітництва, цей інститут практично не розвивається і, звісно, не дозволяє скористатися потенційними конкурентними перевагами, що формують агломераційний ефект у сфері ЖКГ.

Таким чином, підтримка енергетичної безпеки держави, зокрема у сфері ЖКГ міських агломерацій, потребує подальших стратегічних кроків як від державних органів влади й управління, так і від органів місцевого самоврядування, менеджменту комунальних підприємств. Аналіз впливу на енергетичну безпеку у сфері ЖКГ чинників-переваг і загроз реалізації Україною зобов'язань у рамках Угоди, узагальнення відповідної спеціалізованої літератури та довідкових матеріалів, експертних оцінок фахівців дозволяють сформулювати пріоритетні напрями, складові механізму підтримки енергетичної безпеки у сфері ЖКГ великих міст і міських агломерацій, які згруповано у блоки заходів, спрямованих на подолання ризиків підвищення вартості енергоресурсів, скорочення їх невиправданих витрат за рахунок упровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій, а також заходів, що створюють передумови залучення додаткових фінансових ресурсів для подолання збитковості у сфері життєзабезпечення (табл. 7.3).

Таким чином, першочергове та стратегічне значення питань забезпечення і підтримки енергетичної безпеки держави в цілому та у сфері ЖКГ міських агломерацій зокрема обумовлене стрімкою динамікою зростання попиту на енергетичні ресурси, а також їх вартості разом із високим рівнем ризику можливих перебоїв у постачанні. Особливої гостроти зазначені питання набувають в умовах підготовки до опалювального сезону 2015-2016 рр. і підписання Угоди про асоціацію / зону вільної торгівлі між Україною та ЄС.

До основних чинників-загроз енергетичної безпеки у сфері ЖКГ у рамках дії Угоди слід віднести неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів унаслідок високого рівня зносу основних фондів та інфраструктурних об'єктів ЖКГ, надмірної енерговитратності обладнання комунальних підприємств, що обумовлює надзвичайну енергомісткість надання житлово-комунальних послуг; відсутність активної політики енергозбереження та стимулювання енергоефективності; недостатню розвиненість у містах та агломераціях енергетичного планування, систем енергетичного менеджменту; недосконалість податкової і тарифної (цінової) політики держави в енергетичній сфері, а також недоліки відповідного законодавства; стрімку динаміку підвищення тарифів на комунальні послуги.

Таблиця 7.3

Пріоритетні напрями, складові механізму підтримки енергетичної безпеки
у сфері ЖКГ міських агломерацій

Блок заходів	Напрями підтримки енергетичної безпеки у сфері ЖКГ міських агломерацій	Мета й очікувані результати реалізації заходів
1	2	3
Заходи, спрямовані на подолання ризиків підвищення вартості енергоресурсів, скорочення їх невиправданих витрат за рахунок упровадження ресурсозберігаючих технологій	Упровадження систем енергоуправління (служб енергетичного менеджменту) та енергоаудиту на об'єктах ЖКГ	Підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів шляхом здійснення обліку, контролю, планування, нормування й аналізу їх витрат, проведення внутрішніх енергоаудитів, упровадження енергозберігаючих заходів, здійснення моніторингу та коригувальних дій у сфері енергозбереження
	Упровадження у практичну діяльність органів місцевого самоврядування енергетичного планування	Запобігання випадкам потенційних системних аварій, оптимізація енергоспоживання в ЖКГ
	Упровадження енерго-еко-ефективної реконструкції житлового фонду, енергозберігаючих технологій при ремонті внутрішньобудинкових систем теплопостачання, конструктивів будівель	Підвищення енергетичної ефективності в будівлях, забезпечення стовідсоткового рівня установлення приладів обліку теплової енергії і витрат гарячої води
	Дотримання енергозберігаючих технологій у тепловому та водопровідно-каналізаційному господарстві	Зменшення існуючих втрат тепла, води в системі тепло-, водопостачання, а також при транспортуванні, мінімізація / ліквідація витоків теплоносія, що потребує чіткого обліку виробленої та одержаної теплової енергії, витрат паливно-енергетичних ресурсів і обумовлює необхідність переоснащення парку контрольно-вимірювальних приладів та установлення приладів обліку виробленої теплової енергії на котельнях та у споживачів
	Запровадження комерційного обліку теплової енергії, води та водовідведення у сфері комунальних послуг для всіх категорій споживачів	Забезпечить раціональне використання і збереження енергоресурсів, дозволить ліквідувати їх нераціональні втрати, а отже, сприятиме зменшенню негативного впливу на економіку України від значного зростання цін на імпортований природний газ, підвищенню рівня енергетичної безпеки держави

1	2	3
Заходи, що створюють передумови залучення додаткових фінансових ресурсів для подолання збитковості у сфері ЖКГ, підвищення енергоефективності та розвитку міської комунальної інфраструктури	Подальше вдосконалення системи тарифного регулювання енергетичних ринків із дотриманням вимог директив ЄС, якими регламентуються спільні правила внутрішнього ринку електроенергії (№ 2003/54/ЄС) та газу (№ 2003/55/ЄС), і відповідна оптимізація тарифної політики підприємств, що надають послуги тепло-, водопостачання, водо-відведення	Упровадження механізму тарифоутворення з прозорою структурою складових елементів сприяло б не лише економічному розвитку галузі, а й надходженню інвестицій, у тому числі шляхом залучення кредитів чи позикового капіталу, в розбудову вітчизняної інфраструктури [256, с. 91]
	Забезпечення довгострокового фінансування та реалізація права органів місцевого самоврядування акумулювати кошти, зекономлені в результаті інвестування в енергоефективність	Стимулювання енергозбереження на місцевому рівні, модернізація основних фондів підприємств комунальної енергетики і водопостачання, яка має бути орієнтована, перш за все, на зменшення споживання електроенергії та природного газу, а також на скорочення втрат ресурсів у мережах
	Активізація співпраці Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Асоціації міст України, профільних науково-дослідних установ та проектно-конструкторських інститутів з органами місцевого самоврядування та підприємствами ЖКГ у напрямі залучення в галузь коштів міжнародних організацій і фінансових інституцій (Світового банку, Європейського інвестиційного банку, Європейського банку реконструкції та розвитку, NEFCO та ін.)	Підготовка відповідних кредитних проектів розвитку міської комунальної інфраструктури; створення сприятливих умов для взаємодії влади і бізнесу в комунальному секторі; організація і проведення відповідних науково-практичних конференцій, круглих столів, семінарів-тренінгів, у форматі яких можна створити наукову площадку для публічного обговорення та дискусії щодо підготовки науково обґрунтованих пропозицій про підвищення ефективності системи правових норм, які визначають засади енергетичної безпеки, ознайомлення з досвідом кращих практик та оцінки можливостей адаптації досвіду, набутого країнами ЄС, у частині регулювання енергетичних ринків, реалізації ефективних механізмів і моделей тарифоутворення, фінансування заходів щодо енергоефективності та забезпечення енергетичної безпеки в сучасних реаліях економіки України

До потенційних чинників-переваг реалізації відповідних положень Угоди для ЖКГ великих міст і міських агломерацій належать підвищення рівня

енергетичної безпеки та зменшення енергозалежності України завдяки використанню досвіду і капіталу країн ЄС при модернізації української газотранспортної системи; модернізація енергетичної інфраструктури українських ГЕС і ТЕС; реформування енергоринку, включаючи створення конкурентного середовища, застосування ринкових принципів ціно-, тарифоутворення; підвищення енергоефективності та використання відновлювальних джерел енергії, енергозберігаючих технологій тощо.

Підтримка енергетичної безпеки держави, зокрема у сфері ЖКГ великих міст і міських агломерацій, вимагає стратегічних кроків як від державних органів влади й управління, так і від органів місцевого самоврядування, менеджменту комунальних підприємств, включаючи такі основні напрями: залучення в галузь коштів міжнародних організацій і фінансових інституцій; підготовка відповідних кредитних проектів розвитку міської інфраструктури; упровадження у практичну діяльність органів місцевого самоврядування енергетичного планування; подальше вдосконалення системи тарифного регулювання енергетичних ринків із дотриманням відповідних вимог директив ЄС, оптимізація тарифної політики підприємств, що надають послуги тепло-, водопостачання, водовідведення; створення сприятливих умов для взаємодії влади і бізнесу в комунальному секторі, використання сучасних форм господарювання у сфері ЖКГ.

Власне розвиток міських агломерацій є ефективним інструментом активізації процесів модернізації, підвищення енергоефективності, підтримки енергетичної безпеки у сфері ЖКГ завдяки прояву агломераційного ефекту, що створює ряд конкурентних переваг, які роблять використання сучасних форм господарювання (зокрема, державно-приватного партнерства) у сфері життєзабезпечення при реалізації відповідних інфраструктурних проектів в агломераціях найбільш економічно виправданим і доцільним. Проте використання цього інструменту наразі ускладнене внаслідок незавершеності законодавчої формалізації та недосконалості правової інституціоналізації процесів утворення і функціонування міських агломерацій.

РОЗДІЛ 8

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СФЕРИ КОМУНАЛЬНИХ, ФІНАНСОВИХ Й ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ПОСЛУГ У ВЕЛИКИХ МІСТАХ ТА АГЛОМЕРАЦІЯХ

8.1. Проблеми інвестування розвитку комунальної інфраструктури міських агломерацій

У даний час визнано необхідність і важливість сприяння та всебічної підтримки процесів розвитку міських агломерацій як центрів економічного зростання. На цьому наголошено у положеннях відповідного стратегічного програмного документа – Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 (далі – Державна стратегія) [48]. Також Державною стратегією визначено, що підвищення їх ролі та функціональних можливостей буде забезпечено за рахунок розвитку комунальної інфраструктури, залучення інвестицій у будівництво/реконструкцію важливих об'єктів інфраструктури, включаючи стимулювання розвитку ДПП шляхом посилення взаємодії в системі «органи місцевого самоврядування – бізнес – громада». У зв'язку з цим виникає необхідність дослідження, яке змогло б акумулювати відповідні альтернативні шляхи, дієві методи і механізми вирішення зазначеного комплексу проблем розвитку комунальної інфраструктури в міських агломераціях та інвестування в модернізацію її об'єктів.

Значний внесок у дослідження теоретичних і прикладних аспектів розвитку міжмуніципального співробітництва та міських агломерацій у сучасних умовах зробили такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як В. Олейник, Р. Сеннет, В. Тодоров, В. Толкованов [218; 258; 264; 265]. У роботах І. Запатріної, А. Буряченка, Л. Гераймович наведено рекомендації щодо вдосконалення системи фінансового забезпечення розвитку комунальної інфраструктури міст [244; 266]. Р. Аннезом, В. Полуяновим, О. Скрипник виокремлено чинники інвестиційної привабливості об'єктів комунальної інфраструктури, визначено роль та місце державно-приватного партнерства в модернізації інфраструктури житлово-комунального сектору [267-269]. Проте окремі теоретичні та практичні питання щодо досліджуваної проблематики через свою багатогранність досі не набули комплексного наукового обґрунтування. Зокрема, недостатньо дослідженими залишаються питання, пов'язані із специфікою процесів розвитку комунальної інфраструктури в міських агломераціях та особливостями, перевагами і ризиками інвестування в модернізацію її об'єктів.

Особливість міських агломерацій полягає в тому, що на їх території діють окремі територіальні громади, які володіють та розпоряджаються відповідними ресурсами. Саме концентрація зазначених ресурсів на території міської агломерації дозволяє скористатися ефектом масштабу і шляхом мінімізації витрат за рахунок маневрування ресурсами отримувати синергетичний та

агломераційний ефект. Однак залучення зазначених ресурсів можливе на підставі встановлення взаємовідносин територіальних громад. Предметом партнерства (співробітництва) територіальних громад також може бути спільна реалізація функцій місцевого самоврядування, створення індустріальних парків і реалізація проектів розвитку та модернізації об'єктів комунальної інфраструктури.

Комунальна інфраструктура поєднує виробничі та майнові об'єкти, які надають комунальні послуги. Вона виконує дві основні функції: з одного боку, створює умови для виробничої діяльності, з іншого – забезпечує сприятливі умови життєдіяльності населення, підвищує якість життя на всій території міста. Комунальна інфраструктура є найважливішим елементом не тільки функціонування, але і розвитку міста. Наявність або, навпаки, дефіцит підготовлених і забезпечених комунальною інфраструктурою майданчиків, а також наявність чітких і зрозумілих правил підключення до інфраструктурних мереж істотною мірою впливає на кінцеву вартість будівництва об'єктів нерухомості й динаміку нового будівництва в цілому. У сучасних умовах це є чинником конкурентоспроможності й інвестиційної привабливості міста.

Оскільки розвиток інфраструктури для нових будівельних ділянок здійснюється силами забудовників, відповідно до технічних умов для підключення до об'єктів комунальної інфраструктури (системи водопостачання, водовідведення, централізованого тепlopостачання, електромережі, газові мережі), обтяжених додатковими зобов'язаннями щодо будівництва та модернізації об'єктів інженерної інфраструктури, необхідно забезпечити регламентовану прозорість й узгодженість із комплексними планами розвитку міських територій.

Мережі та інші об'єкти комунальної інфраструктури забудовник споруджує за свій рахунок, і спочатку вони перебувають у його власності. Побудовані об'єкти комунальної інфраструктури часто були призначені для обслуговування не тільки об'єкта замовника, але й інших будівель і споруд. Згодом забудовник намагається безвідплатно передати ці об'єкти комунальним підприємствам. При цьому нерідкі ситуації, коли останні відмовляються їх брати (наприклад, з огляду на те, що кошти на їх обслуговування не були закладені в тарифи), і комунальні об'єкти залишаються у власності забудовника, який вимушений обслуговувати їх за рахунок власних коштів. Окрім того, забудовник зазнає, як правило, «добровільно-примусових витрат», пов'язаних із модернізацією існуючої комунальної інфраструктури, та оплачує роботи з підключення знову побудованих ним комунальних об'єктів до існуючої системи. У зв'язку з цим доцільно дотримуватися таких принципів організації розвитку комунальної інфраструктури:

будівництво локальних (внутрішньомайданчикових) інженерних мереж для підключення до об'єктів комунальної інфраструктури має здійснюватися кожним конкретним забудовником із використанням кредитних та інших інвестиційних схем;

інженерне забезпечення земельних ділянок магістральними і розводящими

мережами під житлове й інше будівництво є відповідальністю комунальних підприємств і здійснюється за рахунок власних і позикових ресурсів, відшкодування цих витрат має виконуватися забудовниками (новими споживачами) через плату за підключення;

розвиток і модернізація наявних об'єктів комунальної інфраструктури для забезпечення ресурсами нових споживачів також за рахунок включення витрат у тарифи на відповідні послуги і за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі за рахунок залучених позикових ресурсів із можливістю згодом використовувати для їх повернення вказані джерела.

Якщо фінансування процесу розвитку комунальної інфраструктури повністю лягає на забудовників, тоді, знаючи обсяг необхідного фінансування розвитку комунальної інфраструктури і ринкову ціну можливих об'єктів нерухомості, можна оцінити загальну здатність усіх забудовників компенсувати ці витрати. Коли забудовники не в змозі компенсувати всю вартість розвитку інфраструктури, а також споживачем є не тільки забудовник, але і все населення міста, керівництву міста необхідно прийняти принципове рішення про співфінансування за рахунок інших джерел. Одним із таких способів співфінансування є включення витрат на розвиток комунальної інфраструктури в тарифи на комунальні послуги для споживачів. Особливо варто відзначити, що тариф має бути єдиним як для нових споживачів (які підключаються в результаті розвитку інфраструктури), так і для вже існуючих. Розділення фінансового тягаря між забудовниками й існуючими споживачами є складним завданням, при вирішенні якого необхідно враховувати ступінь підвищення якості послуг, можливості забудовників щодо компенсації вартості модернізації та платоспроможність споживачів. Обмежена платоспроможність забудовників й існуючих споживачів може служити підставою для фінансування розвитку інфраструктури за рахунок бюджетних коштів. Особливо це стосується довгострокових проєктів, що мають соціальну спрямованість, зокрема модернізації очисних споруд.

Специфіка розвитку і модернізації комунальної інфраструктури для забезпечення нових об'єктів будівництва комунальними послугами полягає в необхідності здійснення масштабних капіталовкладень, тоді як платежі від забудовників та споживачів надійдуть тільки тоді, коли комунальна інфраструктура вже підготовлена. Інакше кажучи, ділянка, де будуватиметься новий об'єкт нерухомості, має бути забезпечена комунальною інфраструктурою ще до початку будівництва. Таким чином, комунальне підприємство зобов'язане виконати відповідні роботи зараз, а компенсацію воно отримає тільки після завершення будівництва і продажу об'єкта. Відкладені платежі викликають необхідність використання позикових ресурсів. Позикові кошти можуть залучатися як комунальним підприємством, так і місцевим бюджетом. Залучення позикового фінансування комунальним підприємством має ряд переваг. Одержуючи кредит або випускаючи цінні папери, підприємство одержує у своє розпорядження потрібні кошти, і тариф для споживачів підвищується тільки в частині обслуговування боргових зобов'язань, інакше

підприємству довелося б істотно підвищити свій тариф, щоб забезпечити необхідне фінансування. Гарантією повернення залучених коштів є платежі споживачів за комунальні послуги. Можливі також різні концесійні механізми залучення інвестицій. Форма залучення позикових коштів залежить від ситуації на кожному конкретному підприємстві й умов фінансового ринку.

Місцевий бюджет також може залучати кошти для подібних проектів або виступати гарантом по кредитах, виданих комунальним підприємствам. Залучення коштів може набувати форми випуску облігацій бюджетної позики, отримання кредитів у банках під проекти міського розвитку. Можливість використання даних механізмів залежить від рівня доходів населення, його довіри до влади, стабільності фінансової ситуації в регіоні та країні в цілому. Бюджет також може допомогти комунальним підприємствам у залученні позикових коштів, виступивши гарантом по кредитах і облігаціях підприємства. Однак інвестиційний потенціал підприємств комунального сектору, який може бути мобілізований у рамках діючої системи тарифного регулювання, не дозволяє покрити дефіцит коштів, тому потрібне використання інших механізмів. Завдання полягає в тому, щоб здійснювані вже сьогодні поточні платежі, які покривають неефективність комплексу, перетворити на інвестиційні ресурси. Це полягає не в підвищенні тарифів для споживачів, а в забезпеченні підвищення ефективності бізнесу в секторі. Але даний ресурс може бути включений тільки при створенні належної системи мотивації – економічного інтересу у скороченні обсягу витрат. Потенційна інвестиційна привабливість галузі базується на практично гарантованому збуті продукції та формалізованих прозорих правилах ціноутворення (регулювання) монополій, що дозволяє мінімізувати ризики інвестора.

Сучасний технічний стан комунальної інфраструктури міст і міських агломерацій України характеризується доволі високим рівнем зносу, використанням застарілих технологій; незадовільним технічним станом зовнішніх мереж і об'єктів тепло-, водопостачання та водовідведення і, як наслідок, високою аварійністю, низьким коефіцієнтом корисної дії потужностей, великими втратами енергоносіїв [40].

Складність і гострота розглянутих проблем посилюються тим, що формування та розвиток міських агломерацій відбуваються стихійно в умовах політичної нестабільності, системної фінансово-економічної кризи, яка триває в Україні, та стрімкої динаміки зростання вартості енергетичних ресурсів і відповідного дорожчання житлово-комунальних послуг. Так, згідно з рішенням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, в Україні 01.04.2015 р. набули чинності нові тарифи на житлово-комунальні послуги, а також на енергоносії для підприємств: значно (на 44,3%) підвищено тарифи на гарячу воду, а також на послуги водопостачання (на 7,0%) і каналізацію (на 6,2%) [270]. В умовах суттєвого зростання вартості комунальних послуг населення природно вимагатиме від підприємств комунальної інфраструктури підвищення якості їх надання за рахунок модернізації, яка пов'язана з реконструкцією існуючих об'єктів (з

високим рівнем зносу) та будівництвом нових об'єктів, спрямованих на їх заміну. Це свідчить про необхідність залучення інвестиційних ресурсів для термінової модернізації, впровадження ресурсо- та енергозберігаючих заходів, що ґрунтуються на новітній технічній і технологічній базі.

Інвестиційні ресурси являють собою кошти, цінні папери, інше майно, у тому числі майнові та інші права, що мають грошову оцінку, вкладені в об'єкти підприємницької та (або) іншої діяльності з метою отримання прибутку і (або) досягнення іншого корисного ефекту. Інвестиційні ресурси формуються за рахунок різних джерел, що прийнято поділяти на власні та позикові, внутрішні та зовнішні. Залученню інвестиційних ресурсів сприяє інвестиційний клімат. Інвестиційний клімат – це система правових та економічних умов здійснення інвестиційної діяльності, що істотно впливають на рівень прибутковості й інвестиційного ризику, а також на бажання вітчизняних та іноземних інвесторів вкладати свої гроші в розвиток економіки країни. Інвестиційний ризик визначає імовірність виникнення непередбачених фінансових втрат у процесі інвестиційної діяльності підприємства або отримання дохідності від інвестицій нижче очікуваного рівня.

Інвестиційні технології розвитку комунальної інфраструктури міста включають розробку та реалізацію економічно доцільних схем фінансування. З урахуванням балансу інтересів органів влади та комунальних підприємств визначаються два основних напрями: перший пов'язаний із пошуком зовнішніх інвестицій для розвитку підприємств за участю муніципалітету; другий напрям розвитку об'єктів комунальної інфраструктури заснований на підвищенні ефективності управління інвестиційним процесом за рахунок удосконалення організаційно-правових аспектів реформування комунальних підприємств. Диференціацію джерел фінансування інвестиційних проектів розвитку комунальної інфраструктури за критерієм термінів окупності інвестиційних проектів відображено в табл. 8.1.

Розвиток та модернізація комунальної інфраструктури в рамках міських агломерацій звичайно пов'язані з реалізацією масштабних проектів, які потребують значних обсягів фінансування. При цьому в умовах недостатності бюджетних коштів для вирішення перелічених питань першорядну роль відіграє залучення приватного сектору, зокрема з використанням механізмів ДПП, що є одним із пріоритетних напрямів модернізації комунальної інфраструктури.

На рис. 8.1 наведено учасників, інтереси, принципи, переваги механізму ДПП для проектів розвитку комунальної інфраструктури міських агломерацій. У процесі розробки проектів ДПП також оцінюються ризики (законодавчі, фінансово-економічні, технічні, технологічні, соціальні, екологічні) та визначаються можливості управління ними шляхом виявлення причин їх виникнення, прийняття рішень щодо їх усунення.

Більшість проектів модернізації комунальної інфраструктури потенційно є комерційно вигідними та достатньо привабливими для вітчизняних й іноземних інвесторів, тому доцільне формування відповідних інституційних умов для

припливу приватних інвестицій. Проте внаслідок того, що реалізація механізмів ДПП у сфері життєзабезпечення значною мірою впливає на енергетичну та в цілому національну безпеку держави, серед науковців і фахівців-практиків тривають дискусії щодо поширення використання ДПП в інфраструктурному забезпеченні комунального господарства [244; 266-269].

Таблиця 8.1

Диференціація джерел фінансування інвестиційних проектів розвитку комунальної інфраструктури

Тип інвестиційного проекту	Напрямок інвестування	Термін реалізації проекту	Джерело фінансування
Реалізація короткострокових інвестиційних проектів	Оптимізація (модернізація) існуючої комунальної інфраструктури з використанням низьковитратних технологій	До 1 року	Власні та бюджетні кошти (на безоплатній основі)
Реалізація середньострокових інвестиційних проектів	Модернізація інфраструктури (заміна мереж, насосного та іншого обладнання)	5-10 років	Позабюджетні та бюджетні кошти (на поворотній і безоплатній основі)
Реалізація довгострокових інвестиційних проектів	Модернізація та розвиток інфраструктури відповідно до планів розвитку населених пунктів (заміна та будівництво нових очисних споруд, мереж, насосних станцій тощо)	10-25 років	Позабюджетні та бюджетні кошти (на поворотній і безоплатній основі)

У зв'язку з вищезазначеним Державною стратегією передбачається створення дієвої системи моніторингу інвестиційних проектів, що реалізуються в рамках ДПП та контролю за їх реалізацією [48].

Використання сучасних форм господарювання у сфері ЖКГ, включаючи механізми ДПП у реалізації інфраструктурних проектів, є більш економічно обґрунтованими та доцільними саме в міських агломераціях, де має місце значна економія на масштабі. Питома вартість надання послуг на одиницю площі обслуговування має тенденцію до збільшення, якщо щільність населення перевищує відповідне кількісне значення; ця сама тенденція притаманна і показнику нарахувань за спожиті житлово-комунальні послуги, які, істотно зростаючи у великих міських агломераціях із високою щільністю населення, значно поліпшують фінансові показники функціонування об'єктів комунальної інфраструктури.

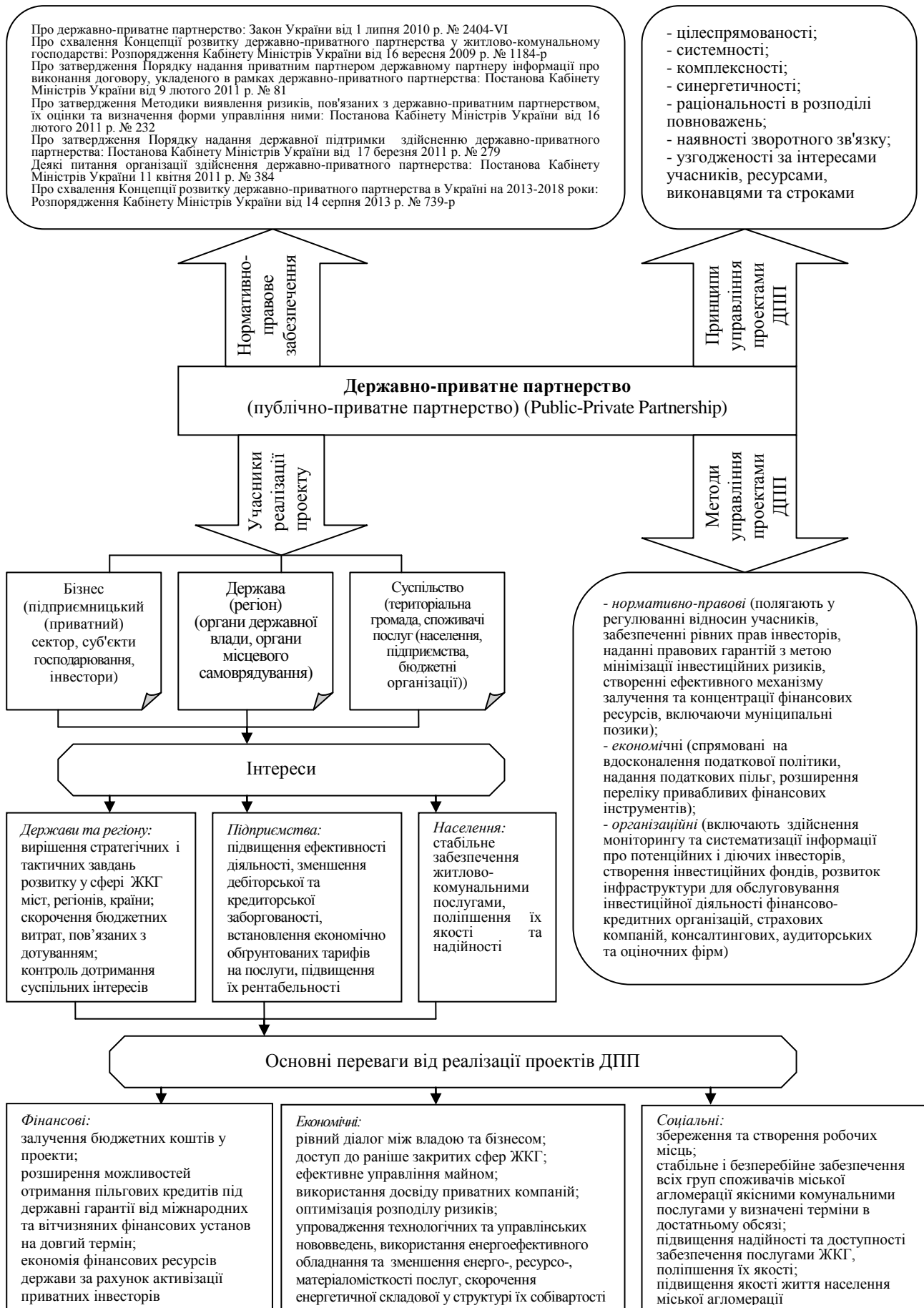


Рис. 8.1. Державно-приватне партнерство в комунальній інфраструктурі: учасники, інтереси, принципи, переваги

Підбиваючи підсумки, можна зробити такі висновки.

1. До складу комунальної інфраструктури міських агломерацій входять виробничі та майнові об'єкти, які надають комунальні послуги та виконують функції щодо забезпечення виробничої діяльності в комунальному секторі та створення сприятливих умов життєдіяльності, підвищення якості життя населення на території міської агломерації. Розвиток комунальної інфраструктури міської агломерації здійснюється на підставі реалізації інвестиційних проектів за рахунок поєднання потенціалу і зусиль територіальних громад, які складають агломерацію.

2. Формування та реалізація інвестиційних рішень щодо розвитку комунальної інфраструктури передбачають наявність відповідних інвестиційних ресурсів, сприятливого інвестиційного клімату та низького рівня інвестиційного ризику. При цьому використовуються інвестиційні технології, які включають використання власних і зовнішніх інвестицій відповідно до типу, напрямку і терміну реалізації проекту.

3. Використання механізмів державно-приватного партнерства для фінансування проектів модернізації комунальної інфраструктури в міських агломераціях нерозривно пов'язане з визначенням нормативно-правового забезпечення, принципів та методів управління проектами, учасників, інтересів і фінансових, економічних та соціальних переваг. У процесі розробки та реалізації проектів оцінюються законодавчі, фінансово-економічні, технічні, технологічні, соціальні, екологічні ризики, визначаються причини їх виникнення та шляхи запобігання, що сприяє підвищенню інвестиційної привабливості для приватних інвесторів об'єктів комунальної інфраструктури в міських агломераціях.

8.2. Проблеми надання кооперативними інститутами соціальних і фінансових послуг у великих містах та агломераціях

Сучасні міста – це не просто центри, де забезпечується обмін товарами й інформацією, вони є основою економіки та формують сучасний спосіб життя розвинених країн світу та країн, що динамічно розвиваються. Створюючи оптимальні умови для матеріальних та інформаційних потоків, міста повинні залишатися привабливими для життя і роботи значної частини населення. Зростання міського населення стає стійкою тенденцією в багатьох регіонах світу: якщо в 1950 р. 50% населення країн ОЕСР (Організація економічного співробітництва і розвитку, поєднує 34 держави) проживало в містах, то в 2000 р. цей показник становив 77%, очікується, що до 2020 р. він наблизиться до 85%. У даний час майже 80% європейців проживають у містах, беручи участь у виробництві 85% ВВП Євросоюзу [271, с. 2]. При цьому активна урбанізація відбувається на тлі інших серйозних процесів, які так чи інакше впливають на життя в умовах міста: старіюче населення при істотній його щільності в межах міста, наявність маргінальних груп, що мешкають у певній

соціально-економічній і культурній ізоляції (малозабезпечені, хронічні безробітні, мігранти, люди, які повернулися з місць позбавлення волі, люди з розумовими й фізичними обмеженнями тощо), формування міських агломерацій, відчутний і не завжди сприятливий вплив на навколишнє середовище міського вантажопотоку та систем комунального господарства, що породжує екологічні проблеми, які погіршують якість життя, зростання електронної комерції та ін. Ці та подібні виклики, з якими стикається населення сучасних міст, що, у свою чергу, ставить підвищені вимоги до якості життєзабезпечення та всебічного обслуговування, актуалізує проблеми надання різноманітних, повноцінних і доступних послуг соціально-економічного характеру всім городянам без будь-якої дискримінації.

Перші післявоєнні десятиліття ХХ ст. характеризувалися в розвинених ринкових країнах Західної Європи та Північної Америки не тільки високими темпами економічного зростання, але і процесом формування держави «загального добробуту». Для подібної соціально-економічної системи знаковими стали загальний високий рівень доходів, тенденція вирівнювання доходів найбільше і найменше забезпечених верств населення, соціальне регулювання ринку, насамперед, державним видатками соціального характеру, а також законодавчими нормами, що встановлювали для ринкової економіки певні соціальні рамки. У результаті приблизно дві третини населення одержувало цілком прийнятні та стійкі доходи, а решті гарантувалася соціальна допомога держави. Також основні комунальні послуги (електро-, тепло-, водопостачання й водовідведення тощо) надавалися державними підприємствами.

Однак з початку 80-х років ХХ ст. економічна ситуація у провідних капіталістичних країнах світу різко змінюється і, відповідно, змінюються умови, в яких реалізовувалася соціальна політика держави добробуту. Уповільнення темпів економічного зростання активізувало процеси реформування як економічної складової державного регулювання, так і соціальної. У реформуванні соціального регулювання чітко виявилася тенденція лібералізації соціальної політики. Процесами лібералізації та приватизації була охоплена і сфера комунальних послуг. До того ж лібералізація європейського енергетичного ринку в 90-х роках ХХ ст., яка сприяла появі на ньому нових учасників-конкурентів, що сприятливо позначилося на цінах постаченої електроенергії, мала успіх. Приватизація ж державних підприємств, які надавали комунальні послуги, призвела до того, що комунальним обслуговуванням населення, насамперед міст, стали займатися комерційні підприємства, тільки законодавчо регульовані державою. У подальшому в подібній приватизаційній моделі виявилися істотні недоліки, особливо в питаннях забезпечення ефективності регулювання подібних комерційних структур і реалізації ними задовільних стандартів комунальних та житлових послуг.

Фактично відбувається зміна парадигми державної політики в соціальній і комунальній галузях: соціальна політика держави переорієнтовується з

економічної допомоги людині на створення умов для її розвитку, забезпечення рівних можливостей усім членам суспільства. «Держава добробуту», «держава благоденства» перетворюється на «державу соціальних інвестицій». Що стосується організації соціально-економічного розвитку міст і життєзабезпечення та життєдіяльності населення, то ці завдання державної політики покликані вирішувати муніципальні органи управління, які ефективно взаємодіють із державними установами в інтересах місцевого співтовариства. Особливе значення у виконанні подібних завдань стало приділятися не тільки місцевим органам самоврядування, але й інститутам громадянського суспільства, що формується, насамперед, інститутами самоорганізації та самозабезпечення громадян. До них, згідно з моделлю європейської соціальної економіки, прийнято зараховувати кооперативи, товариства взаємного страхування, асоціації, фонди, характерними рисами яких є демократизм, самоврядування, ініціативність у суспільних справах на місцевому рівні.

У цілому моделі соціальної економіки (європейська, американська та ін.) залишаються недостатньо вивченими у вітчизняній літературі та не стали повноцінною теоретико-методологічною основою, яка може бути застосована в умовах нашої країни. Не знайшов свого відображення у працях вітчизняних економістів і досвід вирішення проблем, пов'язаних, насамперед, із доступністю соціальних та фінансових послуг для мешканців муніципальних одиниць на основі залучення основних організаційних форм моделі соціальної економіки, лідерські позиції серед яких займають кооперативні організації (кооперативні інститути, кооперативи). У зв'язку з цим виникає нагальна потреба дослідити можливості використання кооперативних інститутів для здійснення муніципальних соціально-економічних програм у сучасних великих містах і міських агломераціях.

Основні завдання, що постають перед муніципальними органами влади, насамперед, пов'язані з облаштуванням міської території, створенням сприятливих умов для життєдіяльності городян. Серед цілого комплексу завдань, вирішуваних міською владою, необхідно виокремити, у першу чергу, соціально-економічні: забезпечення доступу городян до комунальних послуг, таких як водо- і електропостачання, вивезення і переробка сміття, житлово-комунальне, побутове обслуговування, розвиток сфери охорони здоров'я, дошкільної та шкільної освіти, транспортне забезпечення, організація зайнятості населення, громадські роботи, формування ринку споживчих товарів і послуг, фінансових послуг з урахуванням платоспроможного попиту жителів міста.

Зазначені соціально-економічні проблеми потребують чіткого визначення джерел стабільного фінансування для утримання і розвитку галузей соціального обслуговування населення. Але через обмеженість повноважень або можливостей органи місцевого самоврядування можуть вирішити далеко не всі проблеми. Це пов'язано з обмеженістю коштів на соціальні проблеми і функціонування галузей містообслуговування у держбюджеті країни. Подібна ситуація спостерігається не тільки у вітчизняному міському господарстві, але і

стала тенденцією в містах розвинених країн (держави Євросоюзу, США, Канада, Японія) і держав, що динамічно розвиваються (Бразилія, Індія, Китай, Філіппіни). Крім того, неоднозначними виявилися результати приватизації комунальних послуг, а діяльність комерційних фірм, що одержали можливість для їх надання, зумовила критику з боку городян як основних їх споживачів через неконтрольоване і необґрунтоване зростання тарифів і низьку якість самих послуг.

Природно, що в період радикальних перетворень у міських громад активізується функція захисту від негативних наслідків цих змін. Неминучим стає рух муніципальної влади, яка прагне зберегти свій авторитет і підтримку від городян шляхом розширення повноважень самовизначення, використання потенційних джерел самофінансування міста, інституціоналізації економічної діяльності, заснованої на визнанні соціально-економічної ефективності не тільки традиційних кооперативів (споживчих, робітничих, кредитних), але і щодо нових для міської економіки інституціональних утворень – кооперативів, що діють в інтересах усього співтовариства. Соціальна підприємницька ініціатива кооперативів спрямована на пом'якшення або вирішення соціальних проблем, а її результативність позначається на якості життя людей.

Соціально-економічна діяльність кооперативів, створюваних у рамках міських співтовариств (так звані кооперативи співтовариств або громад community cooperatives) самими мешканцями міст, є досить різноманітною [272]. Це електропостачання, де функціонують електричні кооперативи, інноваційний характер господарювання яких виявився у виробництві електроенергії на основі відновлювальних джерел (енергія вітру, сонця, біомаси, що переробляється, тощо). Продаж електроенергії здійснюється місцевому населенню за доступними тарифами незалежно від того, є громадяни членами кооперативу чи ні. При цьому представники співтовариства (громади) мають можливість контролювати діяльність подібних кооперативів, оскільки кошти для здійснення своїх енергетичних проєктів вони одержують від фінансових організацій, створюваних місцевими громадами. І діють такі кооперативи в інтересах усіх жителів міської громади без будь-якого обмеження. Ще одна принципова відмінність цих нових електричних кооперативів від традиційних, які створювалися в першій половині – середині ХХ ст., полягає у тому, що вони є постачальниками послуг, перебуваючи у власності своїх членів. Традиційні ж електричні кооперативи були спочатку орієнтовані на задоволення потреб своїх членів-клієнтів, забезпечуючи їм доступ до дешевої електроенергії, купуючи її за більш низькі тарифи у зовнішнього постачальника електроенергії як оптовий покупець.

Завдання забезпечення іншими комунальними послугами городян також досить успішно вирішується завдяки створенню відповідних кооперативів співтовариств: кооперативів водопостачання, кооперативів, що утилізують міське сміття, кооперативів, що надають телекомунікаційні та транспортні послуги. Частина цих організацій належить своїм членам-клієнтам, які є споживачами зазначених послуг. Інші кооперативи створюються

постачальниками (виробниками) подібних послуг. Але фактично всі вони разом сприяють реалізації інтересів основної маси населення муніципального утворення в одержанні якісних і доступних за ціною комунальних послуг. Наприклад, у Великобританії муніципальні фінансові товариства послідовно підтримують фінансово подібні кооперативи [273, с. 32]. Кооперативний електроенергетичний сегмент, що діє в інтересах не тільки своїх членів-власників, але і з ініціативи муніципальних співтовариств, активно розвивається в таких європейських країнах, як Німеччина, Австрія, Великобританія, Данія, Італія. Так, у 2013 р. у Німеччині діяло 888 електричних кооперативів, що використовували технології поновлюваної енергії, 85% з них виникли за останні п'ять років. У цілому починаючи з 2009 р. понад 100 електричних кооперативів створюються у цій країні щорічно. Члени кооперативів (90% з них є фізичними особами) уже інвестували приблизно 1,2 млрд євро в місцеві проекти з енергогенерування [274, с. 8]. Найбільший у Німеччині міський кооператив поновлюваної електроенергії «Greenpeace Energy» постачає електроенергію понад 100 тис. споживачів, у той час як його членами є 23 тис. чол. [275, с. 20]. У Данії функціонують близько 2,5 тис. кооперативів із водопостачання населенню співтовариств, у тому числі городян [276]. Подібні кооперативні інститути діють і у Фінляндії (близько 1,4 тис.), надаючи послуги водопостачання і населенню муніципалітетів. Фінські дослідники звертають увагу на те, що в останні десятиліття ХХ ст. – на початку ХХІ ст. кооперативи водопостачання активно створюються саме для вирішення проблем водопостачання жителів міст і успішно конкурують з муніципальними службами [277, с. 17].

Яскравим прикладом успішної реалізації переваг кооперативної організаційної форми у сфері комунальних послуг є кооператив з водопостачання Saguaras у м. Санта-Круз де ла Сьєрра в Болівії. Цей кооператив був створений наприкінці 70-х років ХХ ст. шляхом перетворення державного підприємства. Даний кооператив, членами якого є понад 180 тис. осіб, на сьогодні є найбільшим у світі з надання послуг водопостачання, оскільки обслуговує близько 870 тис. городян (з майже 1,5 млн населення міста) [276].

Муніципалітети укладають із кооперативами, створеними громадянами для одержання і надання різноманітних комунальних послуг, взаємні угоди про співробітництво, розподіл обов'язків і вартість послуг. Багато муніципалітетів здійснюють рекламу кооперативних служб, поширюють необхідну інформацію та проводять із членами кооперативів тренінги. Крім контролю за наданням комунальних послуг (якість, тарифна політика кооперативів, розмаїтість), муніципалітет, що представляє інтереси всього міського населення, може на підставі своєї фінансової підтримки впливати на діяльність міських кооперативів. В угодах про співробітництво і надання послуг муніципалітет може зберегти за собою права відносно адміністрування та контролю, які не повинні суперечити кооперативному законодавству. Муніципалітет може стати членом кооперативу й обирати своїх представників для участі у зборах.

Нагальна потреба мешканців міст у різноманітних соціальних послугах, деякі з яких раніше надавалися відповідними державними установами (послуги охорони здоров'я, соціального забезпечення), але також виявилися недоступними для багатьох споживачів із низькими доходами внаслідок політики приватизації, стала стимулом для появи інноваційної форми кооперативних інституціональних структур – соціальних кооперативів. Їх батьківщиною правомірно вважають муніципальну Італію. Італійські соціальні кооперативи зуміли зайняти нішу, що звільнилася, і тепер успішно забезпечують 60% домашніх та медичних послуг [278], які надаються різноманітним соціальним групам міського населення. Лідерство Італії в розвитку цілісної системи соціальних кооперативів є безсумнівним. У спеціальному законі про соціальні кооперативи (прийнятий у 1991 р.) вказується, що систематична робота соціальних кооперативів має бути орієнтована, насамперед, на місцеве співтовариство, підкреслюється важливість ретельного сегментування потреб членів місцевих громад (жителів муніципалітетів) з метою повного їх урахування та задоволення. Соціальні кооперативи функціонують у двох класичних формах: кооперативи, що надають послуги із соціального забезпечення (у сфері охорони здоров'я, організація догляду за громадянами похилого віку, освітні послуги) і кооперативи, що вирішують проблеми зайнятості представників досить специфічних груп населення (фізичні або розумові інваліди, пацієнти психіатричних лікарень, наркомани, алкоголіки, безробітна молодь, особи, які звільнилися з місць ув'язнення). На думку дослідників і представників місцевої влади, присутність в економічній і соціальній сферах різноманітних кооперативних форм господарювання є істотним фактором стабілізації розвитку муніципальної економіки.

Важливе завдання муніципальних утворень полягає у максимальному використанні потенціалу самофінансування для реалізації розробленої стратегії розвитку міста, активному залученні вільних коштів міського населення, особливо в умовах яскраво виражених агломераційних процесів, що потребують значних фінансових ресурсів. Одним із найбільш динамічних елементів кооперативного сектору сучасних моделей соціальної економіки є фінансовий сегмент, фінансово-кооперативні інститути якого спеціалізуються на наданні кредитних, ощадних і страхових послуг. Як інструменти забезпечення доступності фінансових продуктів і фінансових послуг для жителів міст із невисокими доходами (є соціальною основою інклюзивної політики), як показує досвід країн Євросоюзу (Німеччини, Франції, Італії, Іспанії та ін.), США, Канади, Японії, можуть виступати кооперативні фінансові інститути в різноманітних організаційно-правових формах, а саме міські кредитні кооперативи (кредитні спілки) і міські кооперативні банки. Інтерес до вказаних кредитних установ з боку громадян із низькими та середніми доходами пояснюється тим, що:

1) вони покликані через залучення особистих заощаджень для взаємного кредитування забезпечити фінансовий і соціальний захист своїх членів, а

створений при обслуговуванні пайовиків прибуток (не є самоціллю діяльності) використовується для збільшення первинних коштів;

2) члени кредитних кооперативів одночасно є і клієнтами, і співвласниками, що закріплюється демократичним принципом організації управління «один член – один голос»;

3) здійснення фінансових операцій є прозорим, спрощеною є процедура надання фінансових послуг, одержувачами яких є їх члени або члени інших кооперативних організацій, що діють у межах даних муніципальних утворень;

4) механізм їх діяльності надає можливість мінімізувати вартість послуг, наданих своїм пайовикам, за рахунок зниження трансакційних витрат, а завдяки взаємній відповідальності, особливим відкритим відносинам, підкріпленими територіальною близькістю, зменшує ризик неплатежів.

Середня частка європейських кооперативних банків на ринку банківського сектору становить приблизно 20% (по депозитах). У деяких країнах ця частка значно більше. Так, у Франції кооперативні банки контролюють 60% ринку депозитів, у кооперативних банках Німеччини зосереджено 21% депозитів і обслуговується 30 млн клієнтів, в Італії – 21% депозитів і майже 8 млн клієнтів. Кооперативні банки фінансують 32% європейських малих і середніх підприємств (SMEs) [279]. На фінансовому ринку в сегменті страхування працюють страхові кооперативи і товариства взаємного страхування, які пропонують різноманітний асортимент своєї продукції за доступною ціною: страхування здоров'я, страхування на випадок хвороби, від нещасного випадку, від непрацездатності. Організаційна взаємодія на основі мобілізаційної діяльності кредитних кооперативів і затвердження цінності особистих заощаджень сприяє інвестуванню кооперативних фінансових ресурсів у господарство міських громад не тільки завдяки особистим позикам (використовуються для підвищення власного добробуту пайовиків, оскільки направляються на вирішення житлових проблем, оздоровлення й організацію відпочинку, здобуття освіти тощо), але і кредитам, які вкладаються у виробництво та надання нефінансових послуг (індивідуальне підприємництво, колективне кооперативне підприємництво, кредитування соціального житлового будівництва, соціального туризму, ЖКГ). Саме такі напрями діяльності сприяють реалізації як економічної, так і соціальної місії кооперативних кредитних установ, і виконуються не тільки відносно своїх членів, але і мешканців муніципальних територіальних утворень.

Житлово-комунальне господарство є пріоритетною галуззю муніципальної соціально-економічної політики. Однак орієнтації тільки на бюджетні кошти міста в умовах прискореного зростання міського населення і формування міських агломерацій недостатньо для досягнення мінімально необхідних темпів розвитку даного елемента соціальної інфраструктури. У 90-х роках ХХ ст. галузь соціального житла зазнала кардинальних змін. Із переходом країн Центральної та Східної Європи до ринкової економіки житловий фонд був реконструйований. Якщо в західноєвропейських країнах соціальне житло зберігається як компонент житлового муніципального господарства, то в

країнах із трансформаційною економікою ситуація в секторі недорогого орендного житла змінилася, переважно внаслідок реалізації програм масової широкомасштабної приватизації, що зумовила майже повне зникнення орендного житла. Це означає, що соціально уразливим групам населення, людям із низькими доходами вкрай важко отримати гідне житло. Але подібні труднощі також характерні для більшості розвинених країн Західної Європи навіть за відсутності дефіциту житла.

У містах Західної Європи відповідальність за забезпечення доступного житла для сімей, що перебувають у несприятливих соціальних умовах, лягає на місцеву владу. У деяких країнах (Великобританія, Швеція, Німеччина) муніципальні органи управління безпосередньо беруть участь у процесі будівництва й експлуатації орендного житла (державного житлового фонду), в інших же країнах (Нідерланди, Франція) вони співпрацюють із незалежними соціальними домовласниками або іноді з приватними інвесторами (Німеччина) для розробки загальної позиції з питань розподілу соціального житла та встановлення квартирної плати. У 90-х роках ХХ ст. у період кількісного насичення ринку житла багато західноєвропейських країн, за винятком Ірландії та Німеччини, скоротили державні субсидії на будівництво й експлуатацію соціального житла. У даний час практично повсюдно відзначається відмова від прямого втручання держави в розвиток житлового сектору багатьох європейських країн. Така зміна підходу відображає зростаючу необхідність забезпечення інвестицій з інших, крім державного бюджету, джерел. Держава використовує, однак лише частково, для конкретних цілей і по можливості непрямим чином податкові пільги, гарантовані приватні позики за низькі відсотки, позики під низькі відсотки з державного фонду, додаткові прямі субсидії. У цьому випадку підрядниками виступають не держава або муніципалітет, що не відрізняються високою ефективністю у сфері будівництва соціального житла й управління ним, а незалежні недержавні організації, готові йти на деякі або всі ринкові ризики: житлові асоціації та житлові кооперативи. Розвиток житлово-будівельного сектору на основі кооперування дозволяє об'єднати недержавні фінансові ресурси, що належать представникам міських громад, відродити втрачений сенс співробітництва між членами співтовариства й реалізувати фундаментальне людське право на гідне житло.

Особливий інтерес становить так звана «норвезька житлова модель», розроблена й успішно реалізована з другої половини ХХ ст. [280]. Відповідно до неї взаємовідповідальними за реалізацію державної політики будівництва доступного житла було визначено: Державний житловий банк, який повинен був забезпечувати фінансування житлового будівництва, муніципалітети, що надавали під будівництво землю, і Рух житлових кооперативів, що відповідав за здійснення будівництва. Державний житловий банк надавав позики для зведення нових будинків, що покривали 70-80% витрат, процентні ставки по позиках були істотно субсидовані центральним урядом і період виплат був визначений у 50 років, при цьому витрати на житло не повинні були перевищувати 20% доходу середнього робітника. Звичайно, із часом ці умови

змінилися. Доступ до субсидованих позик держави зберігся за домашніми господарствами з низькими доходами. Період виплат скоротився до 30 років. Але, як і раніше, саме кооперативи мають привілею фінансування за рахунок Державного житлового банку. Ця позика покриває до 60-70% витрат на будівництво, що здійснюється кооперативом. Іншу частину капіталу має заплатити безпосередньо покупець – член кооперативу.

Муніципальній владі в розглянутій моделі приділяється інша ключова роль. Муніципалітети відповідальні за те, щоб забезпечити необхідну землю й інфраструктуру для житлового будівництва. Крім того, муніципалітети залучаються до процедури надання позики Державним житловим банком. Вони беруть участь в оцінці заяв на право одержання позик. Також муніципалітети відіграють активну роль у вирішенні житлових проблем певних груп населення, наприклад, людей похилого віку, інвалідів і людей із низькими доходами. Житлові кооперативи сьогодні діють у всіх містах Норвегії та контролюють у них істотну частку ринку нерухомості. Наприклад, в Осло близько 40% усього житла є кооперативним. На національному рівні житловими кооперативами охоплено 15% усього житлового фонду країни. Житловий кооперативний сектор Норвегії включає близько 100 асоціацій житлових кооперативів, 4500 кооперативів, що поєднують понад 660 тис. індивідуальних членів. Це високий показник, якщо враховувати, що все норвезьке населення ледве перевищує 4,5 млн людей [280, с. 13].

У Швеції житлові асоціації та кооперативи не обмежуються винятково будівництвом, але і діють в інших галузях міського господарства: комунальне обслуговування, управління муніципальною власністю та надання послуг, пов'язаних з утриманням житла. Останніми роками житлові кооперативи та їх асоціації залучаються міською владою до вирішення такої проблеми, як здавання в оренду муніципального житла і перетворення його на кооперативне.

Зберігаючи свої позиції в будівельному секторі міської економіки, житлова кооперація європейських країн розвивається в напрямі диверсифікованості економічної та соціальної діяльності. Так, житлово-будівельні кооперативи і кооперативи, що займаються комунальним розвитком, зорієнтовані на задоволення особливих потреб людей похилого віку (у першу чергу, їх більш високу потребу в соціальному забезпеченні й додаткових послугах (придбання товарів, прибирання, готування їжі, читання вголос тощо). Одні забезпечують необхідні житлові умови для самотніх, інвалідів, іммігрантів або безхатченків, або розселяють одержувачів соціальних виплат у будинки, де живуть переважно родини. Інші ж зосередили зусилля на наданні основних комунальних послуг, таких як знищення відходів, водопостачання й поліпшення санітарних умов. У Великобританії місцева влада передає підрядникам управління державним житловим фондом, виконання таких допоміжних функцій, як організація громадського харчування та прибирання в навчальних і медичних

установах, а також надання 85% соціальних послуг. Як правило, до кооперативів переходять житлові приміщення й лікарні, що раніше належали муніципальним органам влади. Житлово-будівельні кооперативи в Австрії, Німеччині та Швеції особливу увагу при будівництві житла надають специфічним потребам літніх людей та осіб, що мають фізичні або психічні проблеми, а також багатодітним родинам. У цих країнах, як і в Данії, Норвегії та Фінляндії, житлово-будівельні кооперативи часто розширюють свої послуги, зокрема, додають догляд удома і надання фінансових, медичних, стоматологічних послуг та іншої соціальної допомоги (наприклад, перукарські й бібліотечні послуги тощо), для чого вони залучають фахівців ззовні.

Лібералізація державної соціальної політики в західних країнах зумовила значне скорочення муніципального фінансування установ охорони здоров'я та установ дошкільного виховання. Вихід був знайдений завдяки розробці механізму взаємодії створюваних медичних кооперативів, батьківських дитячих садків, що набули статусу асоціацій, із муніципальною владою. Створення подібних кооперативів і асоціацій фахівцями галузі соціального забезпечення допомогло їм зберегти роботу або знайти її. У свою чергу, муніципалітети беруть активну участь в організації та розвитку й інших кооперативів, наприклад, кооперативів, що організують послуги вдома, послуги літнім, кооперативних стоматологічних клінік і медичних центрів. З огляду на те, що у користувачів цими послугами найчастіше відсутня необхідна кваліфікація або мотиви для створення кооперативу, муніципалітети заохочують організацію кооперативів персоналом. У Швеції на прикладі кооперативів, що надають послуги розумово відсталим людям, вивчалася користь від кооперативів соціального обслуговування для муніципалітетів. Метою цих кооперативів є працевлаштування розумово відсталих. За допомогою кооперативів інвалідів у муніципалітетів з'явилася істотна економія фінансових ресурсів завдяки тому, що послуги кооперативів виявилися дешевше муніципальних.

Таким чином, різноманітні кооперативні організаційні форми, як основні інститути соціальної економіки, демонструють очевидні досягнення та значний потенціал у вирішенні основних соціально-економічних проблем, що перебувають під патронатом муніципальних органів влади. У свою чергу, муніципальні структури в умовах лібералізації державної соціальної політики, спираючись на кооперативи й інші форми соціальних підприємств, отримують можливість реалізувати новий підхід до вирішення проблем розвитку сучасного міста – орієнтацію при розробці муніципальної стратегії на пріоритетне використання місцевих ресурсів і видів діяльності, наближених до потреб і традицій міської громади. Активізація механізмів співробітництва міської влади з основними організаціями соціальної економіки дозволяє не тільки розробити муніципальну модель формування та використання коштів на розвиток соціально-економічної сфери міста в ринкових умовах, але і сприяє її успішній реалізації.

8.3. Проблеми розвитку сфери надання інформаційно-комунікаційних послуг у великому місті

Надання інформаційно-комунікаційних послуг є достатньо новою сферою, яка динамічно розвивається в Україні. Так, за даними Державної служби статистики України, абонентська база провайдерів кабельного телебачення, які надають інформаційно-комунікаційні послуги, протягом 2010-2014 рр. зростає щорічно в середньому на 1,5%. Під інформаційно-комунікаційною послугою (ІКП) звичайно розуміється надання провайдером за допомогою комунікацій інформаційного потоку абоненту, спрямоване на задоволення його відповідних потреб. Специфіка інформаційного потоку полягає в тому, що, з одного боку, він є інструментом, із використанням якого абонент підключається до мережі Інтернет, цифрового й аналогового телебачення, а з іншого – інформаційний потік виступає послугою, яку надає провайдер підключеному до його мережі абоненту для отримання за неї відповідної оплати.

На державному та місцевому рівнях діяльність підприємств (провайдерів) у сфері ІКП в Україні регулюється на основі такого правового забезпечення: Закони України «Про телебачення і радіомовлення», «Про радіочастотний ресурс України», «Про регулювання містобудівної діяльності»[183; 281; 282]. Регулювання здійснюється як при створенні нового підприємства з надання ІКП, так і при розширенні діяльності вже існуючого підприємства та включає ряд етапів.

Перший етап являє собою реєстрацію провайдера як суб'єкта господарювання, який вносить відповідну класифікацію видів економічної діяльності (КВЕД) для надання ІКП. Найчастіше вносяться такі КВЕД:

клас 42.22 «Будівництво споруд електропостачання та телекомунікацій»;

клас 60.20 «Діяльність у сфері телевізійного мовлення»;

клас 61.10 «Діяльність у сфері дротового електрозв'язку»;

клас 61.20 «Діяльність у сфері бездротового електрозв'язку»;

клас 61.20 «Посередництво в розміщенні реклами в засобах масової інформації»;

клас 74.90 «Інша професійна, наукова та технічна діяльність».

Дозвіл на здійснення діяльності з надання ІКП не залежить від організаційно-правової форми підприємства. Діяльність може здійснювати як фізична особа – підприємець (ФОП), так і товариство з обмеженою відповідальністю (ТОВ) або будь-яка інша організаційно-правова форма підприємства.

На другому етапі після реєстрації підприємства подаються документи до виконавчого органу для отримання дозволу на розробку проекту будівництва та експлуатації транспортної мережі й укладання договорів сервітуту (обмеженого права користування) або оренди з власниками житлового фонду. Розробка проекту узгоджується в органах пожежного нагляду, органах охорони праці, санітарно-епідеміологічній станції та власниками житлового фонду. Власниками житлового фонду найчастіше є комунальні підприємства –

управляючі компанії (УК), закріплені за кожним окремим районом міста. Підприємство подає список будинків в УК, в яких бажає прокласти свої комунікації, для укладення договору сервітуту або оренди.

Крім того, підприємству необхідно отримати будівельну ліцензію або укласти договір підряду з організацією, що має будівельну ліцензію. Кожне підприємство, яке бажає прокласти свої комунікаційні мережі в населеному пункті, зобов'язане мати на це відповідну ліцензію. Якщо підприємство не має ліцензії (найчастіше через високі вимоги і, як наслідок, витрати для отримання ліцензії – покупка дорогого устаткування і наймання кваліфікованих фахівців), провайдер може укласти договір з організацією, яка має відповідну ліцензію на будівельно-монтажні роботи такого роду.

Перш ніж здійснювати свою діяльність, провайдер зобов'язаний отримати ліцензію на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж, які видає Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (НКРЗІ). Комісія забезпечує реалізацію державної політики з питань ліцензування радіочастотного ресурсу України, його ефективного використання у сфері зв'язку, збільшення обсягів телекомунікаційних послуг. Дана ліцензія дає право на законній підставі надавати послуги з технічного обслуговування й експлуатації телекомунікаційних мереж. Для здійснення законної діяльності провайдер повинен отримати ліцензію на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж і бути внесеним до Реєстру НКРЗІ як оператор, або ж укласти договір з оператором, у якого є така ліцензія. Ліцензія на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж може бути оформлена суб'єктом господарювання, який має будь-яку організаційно-правову форму. Видаються ліцензії на кожний окремий пункт населення з правом продовження ліцензії.

Разом з отриманням ліцензії НКРЗІ провайдер повинен отримати ліцензію (дозвіл) у Національній раді з питань телебачення і радіомовлення України відповідно до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» для організації діяльності (мовлення) кабельного телебачення і радіомовлення. Ліцензування діяльності кабельного телебачення і радіомовлення здійснюється за реєстраційним принципом. Ліцензія видається без конкурсу на підставі заяви строком на 10 років. Ліцензіат подає до Національної ради з питань телебачення і радіомовлення України заяву про видачу (продовження) ліцензії за встановленою формою відповідно до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» (ст. 24 п. 2) [281].

У ліцензії на мовлення вказуються всі характеристики підприємства, заявлені при заповненні анкети на отримання ліцензії. Ліцензія регламентує сферу і рамки діяльності підприємства. У ліцензії вказується не тільки загальна інформація: найменування підприємства, реквізити підприємства, юридична адреса підприємства, дата набуття ліцензією чинності й термін дії ліцензії. Також вказуються загальні характеристики каналу мовлення, вид мовлення, територія розповсюдження програм згідно з додатком до ліцензії,

періодичність, час, обсяги та сітка мовлення, мови, якими будуть вестися передачі.

Після створення проекту та отримання ліцензії на будівництво (або договору підряду) комунікаційних мереж підприємство отримує дозвіл на початок будівництва мереж в інспекції Державного архітектурно-будівельного контролю (ДАБК). Якщо комунікації проходять під землею, то підприємство зобов'язане укласти договір оренди землі з органами місцевого самоврядування. При розміщенні комунікацій у телефонній каналізації підприємство зобов'язане розробити та погодити проект, укласти договір бронювання місця в телефонній каналізації, договір на технічний нагляд із власником телефонної каналізації і договір оренди. Також на підставі затвердженого проекту підприємство може укласти договір із компанією, що здійснює електропостачання.

Після закінчення будівельно-монтажних робіт ДАБК видає висновок про завершення та введення в експлуатацію інформаційно-транспортної мережі. Після отримання висновку про завершення та введення в експлуатацію інформаційно-транспортної мережі, а також отримання ліцензії на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж у НКРЗІ та ліцензії для мовлення кабельного телебачення в Національній раді з питань телебачення і радіомовлення України підприємство може здійснювати або продовжувати свою діяльність з надання ІКП.

Провайдери, як правило, надають послуги підключення абонента до мережі Інтернет, IPTV і кабельного телебачення. IPTV, або «інтерактивне телебачення», – послуга, що дозволяє переглядати телеканали за допомогою комп'ютерів, спеціалізованих ТБ-приставок, телевізорів із технологією SMART TV, мобільних пристроїв. Однією з переваг IPTV, на відміну від кабельного телебачення, є надання абонентам більшої кількості можливостей, пов'язаних з інтерактивністю IPTV (налагодження субтитрів різними мовами, можливість залишити відгук про телепередачі, покращене зображення і звук).

Провайдери кабельного телебачення за територіальною ознакою розподіляються міжрегіональні, регіональні, міські, районні. Міжрегіональний провайдер надає послуги в декількох регіонах країни. Такі провайдери, як правило, мають гарне технічне оснащення, великий штат співробітників і сервіс-центри в кожному великому місті регіону. При цьому провайдер надає доступ до інформаційно-комунікаційних послуг у всіх регіонах країни за єдиними тарифами та однакової якості; забезпечує якісне обслуговування абонентів як за допомогою безконтактної консультації, так і за допомогою обслуговування у спеціалізованих сервіс-центрах. Регіональний провайдер надає послуги в декількох містах одного регіону країни. Міський провайдер надає послуги в одному місті. Районний провайдер – це провайдер, який надає послуги тільки в одному районі міста або селищі. Незалежно від ступеня розповсюдження послуг практично всі провайдери повинні здійснювати маркетингову діяльність для існування на відповідному ринку ІКП.

Виходячи з визначень маркетингу Ф. Котлера, Американської асоціації маркетингу та Б. Соловійова [283-285], а також спираючись на особливості

провайдерів, що надають ІКП, можна стверджувати, що маркетинг у зазначеній сфері являє собою діяльність на ринку ІКП, яка поєднує процес формування та реалізації послуг на основі виявлення вимог споживачів і визначення можливостей їх задоволення в конкретних умовах ринкового середовища. Основним принципом, що діє на всіх стадіях маркетингу, є принцип зворотного зв'язку між провайдером, який надає послуги, та абонентом, який ці послуги отримує.

Ринок ІКП, як складова інформаційного ринку, має динамічну кон'юнктуру та достатньо високий ступінь прибутковості [286, с. 42]. Тому на ринку ІКП планування відіграє важливу роль та має відносно дискретний характер. При цьому процес планування ґрунтується на отриманні інформації про стан зовнішнього середовища за допомогою постійних спостережень для того, щоб при розробці маркетингових планових заходів урахувати динаміку розвитку ринку ІКП. Постійний моніторинг ринку дозволяє використовувати інформацію про його розвиток для виявлення об'єктивних тенденцій попиту і пропозиції, а також очікувань споживачів послуг.

Звичайно у процесі здійснення маркетингу використовуються такі основні концепції: вдосконалення діяльності підприємства, що надає послугу; вдосконалення послуг; інтенсифікації комерційної діяльності; традиційного маркетингу; соціально-етичного маркетингу [284; 285; 287]. Реалізації цих концепцій сприяє вибір стратегії ринкової присутності. Розробка маркетингової стратегії у сфері послуг є складним процесом, що потребує досліджень стану і розвитку ринку послуг, а також оцінки позиції підприємства, яку воно займає на цьому ринку. У результаті визначається поведінка підприємства на ринку послуг й обирається відповідна стратегія. Стратегія маркетингу включає комплекс базових рішень і принципів, які враховують оцінку ринкової ситуації та власних можливостей підприємства.

Для досягнення стратегічної мети розробляється та реалізується комплекс маркетингу, який включає: товарну політику, в рамках якої послуга розглядається як особливий товар; цінову політику; політику розподілу послуг; комунікативну політику [286, с. 42]. При цьому не тільки досліджуються основні елементи комплексу маркетингу, але і розробляється конкретна програма з управління ними – план маркетингу. Реалізація плану маркетингу здійснюється поетапно, що дозволяє вирішувати завдання у сфері товарної, цінової, розподільної та комунікативної політики, а також забезпечити збалансованість завдань і ресурсів. План є інструментом, який сприяє ефективній дії провайдера на ринку ІКП. Слід зазначити, що планування маркетингу у сфері надання ІКП є замкнутим процесом, що здійснюється при дотриманні п'яти принципів, зміст яких розкрито на рис. 8.2.



Рис. 8.2. Принципи, при дотриманні яких здійснюється планування у сфері надання інформаційно-комунікаційних послуг

Разом із реалізацією комплексу маркетингу доцільним є використання механізму маркетингу відносин [288, с. 202]. Це пояснюється специфічними характеристиками послуг як товару, що має такі риси, як невловимість, невідчутність, нематеріальний характер, нерозривність виробництва і споживання послуги, неоднорідність і неоднакова якість виконання послуг, яка пов'язана з кваліфікацією працівників [289-291]. При вирішенні проблем, обумовлених невідчутністю послуг, необхідно створювати індивідуальний імідж компанії; підтримувати на якісному рівні ділову репутацію; організовувати канали розповсюдження позитивної інформації про задоволеність клієнтів. Оскільки послуги невіддільні від джерела, якість пропозиції прямо залежить від рівня та характеру взаємодії абонентів і персоналу провайдера, а також здатності співробітників негайно в процесі обслуговування реагувати на запити абонентів. Потенціал для впровадження концепції маркетингу відносин у даний час є дуже значним, тому доцільне його поетапне впровадження починаючи з процесу створення, зміцнення та розвитку довгострокових взаємовідносин з абонентами.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене й адаптуючи представлену В. Іванюком [292] концепцію маркетингу до сфери надання ІКП, можна визначити напрями, мету та завдання здійснення маркетингової діяльності у сфері ІКП (табл. 8.2). Наведені напрями є достатньо цінними, тому їх доцільно реалізувати провайдером, який діє на міжрегіональному або регіональному ринку, або добровільним об'єднанням у формі асоціації міських та районних провайдерів.

Таблиця 8.2

Напрями здійснення маркетингової діяльності у сфері ІКП

Напря́м	Ме́та	За́вдання
1. Вивчення споживачів послуги на ринку ІКП	Оптимізація збутових зусиль	Аналіз прибутковості різних сегментів споживчого ринку ІКП, оцінка пріоритетів у використанні послуг різними групами споживачів
2. Вивчення і прогнозування потенційного попиту на ІКП	Складання прогнозу доходів провайдера, коригування збутової стратегії	Організація оперативної інформаційної підтримки для прийняття керівних рішень
3. Виявлення можливостей провайдера щодо задоволення попиту на ІКП	Отримання максимального економічного ефекту з урахуванням обмеженого технічного ресурсу	Аналіз ефективності використання існуючого обладнання та обґрунтування можливостей його модернізації
4. Створення нових і розвиток існуючих видів послуг	Опрацювання та впровадження нової послуги	Збільшення привабливості провайдера через розширення номенклатури послуг
5. Визначення політики ціноутворення	Утримання або збільшення рівня доходів. Залучення нових клієнтів, збереження існуючих	Розробка гнучкої системи тарифів, що відповідає вимогам різних сегментів споживачів
6. Удосконалення системи і методів реалізації послуг	Збільшення доходу провайдера	Проведення кампанії щодо залучення клієнтів. Оцінка ефективності заходів
7. Збільшення доходу компанії за рахунок упровадження нових проектів	Підвищення ефективності роботи відділу реалізації послуг	Забезпечення відділу реалізації інформацією про нові проекти. Здійснення контролю за перебігом виконання проекту за всіма етапами

Таким чином, в умовах сучасного ринку ІКП, який динамічно розвивається, особливого значення набуває вміння професійно використовувати інструменти маркетингу при просуванні наявних і нових послуг з метою досягнення конкурентних переваг на ринковому просторі. Актуальність звернення до методології маркетингу у сфері інформаційно-комунікаційних послуг обумовлена відсутністю єдиного підходу до визначення сутності подібної діяльності провайдерів кабельного телебачення. Це пояснюється тим, що не всі інструменти маркетингу в даний час апробовано при просуванні інформаційно-комунікаційних послуг. У зв'язку з цим виникає

необхідність дослідження, яке б акумулювало відповідні методи маркетингу при просуванні інформаційно-комунікаційних послуг й управління маркетинговою діяльністю провайдерів з метою набуття конкурентних переваг та подальшого розвитку ринку ІКП.

Використання методології маркетингу у сфері надання ІКП потребує врахування можливостей провайдерів, що діють на відповідному ринку, а також особливостей українського інформаційного ринку.

Процес регулювання діяльності провайдерів на державному та місцевому рівнях включає дотримання антимонопольних обмежень, ліцензування, а також контроль за виконанням умов договорів між провайдером і державними та комунальними підприємствами.

Загальні концепції, стратегії та складові комплексу маркетингу послуг доцільно адаптувати до умов функціонування провайдерів на ринку ІКП. При розробці плану маркетингу ІКП необхідно дотримуватися принципів цілеспрямованості, гнучкості, комплексності, безперервності та взаємодії галузевого і територіального аспектів. Разом із комплексом маркетингу доцільним є також використання механізму маркетингової взаємодії у процесі надання ІКП. Напрями маркетингової діяльності провайдерів, які діють на ринку ІКП, мають розкриватися через постановку відповідних цілей та завдань, а також ураховувати можливості їх реалізації.

РОЗДІЛ 9

АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ

9.1. Обґрунтування вибору векторів розвитку житлово-комунального господарства міських агломерацій

Проблема забезпечення ефективного функціонування та визначення перспективних напрямів розвитку житлово-комунального господарства (ЖКГ) і підприємств сфери завжди була, є і залишатиметься одним із найважливіших та найскладніших питань, яке перебуває в центрі уваги науковців, владних структур, громадських організацій, засобів масової інформації, населення, що обумовлено особливим значенням сфери життєзабезпечення для економічного і соціального розвитку України, її регіонів і міст. Проте найбільш значущі проблеми міського розвитку сьогодні зосереджені у сфері ЖКГ, що характеризується збитковістю та незадовільним фінансово-економічним становищем підприємств (за даними галузевої статистичної інформації, підприємствами ЖКГ України за 2014 р. отримано збитків у сумі 3,0 млрд грн, найбільших із яких зазнали підприємства комунальної теплоенергетики – 1,9 млрд грн та водопровідно-каналізаційного господарства – 0,9 млрд грн) [40], високою енерго- та ресурсомісткістю, істотними обсягами витоків та неврахованих витрат (зокрема, протягом 2013 р. вони склали 1142160 тис. м³, що становить 42,5% до обсягу відпущеної води) [293], значними витратами фінансових і матеріальних ресурсів, недостатністю інвестиційних ресурсів, неефективністю існуючої системи управління та фінансового забезпечення, недосконалістю правової площини тарифорегулювання і тарифоутворення та, як наслідок, низькою якістю надання житлово-комунальних послуг. При цьому, як свідчить аналіз існуючих теоретичних досліджень і світова практика функціонування та розвитку міських агломерацій, останні є дієвим важелем і ефективним антикризовим інструментом вирішення завдань стабілізації ситуації в ЖКГ України та підвищення ефективності господарювання підприємств сфери за рахунок економічної інтеграції, поєднання сумісних зусиль і спільних інвестиційних ресурсів у рамках співробітництва територіальних громад, партнерства влади та бізнесових структур.

Вагомий внесок у розв'язання організаційно-економічних, вартісних та фінансових проблем розвитку ЖКГ зроблено Л. Бражніковою, І. Запатріною, Е. Моштертом [294-296]. Економіко-правові засади формування собівартості й тарифоутворення на житлово-комунальні послуги розглянуто в роботах А. Бабак, В. Полуянова, В. Тітяєва [297-299]. Теоретико-методологічним і прикладним аспектам організаційно-економічного забезпечення формування, функціонування та розвитку

міських агломерацій присвячено праці зарубіжних і вітчизняних науковців І. Булеєва, В. Міхненка, Н. Фелпса [8; 216; 300]. Проте досвід вирішення вказаних питань усе ще неповною мірою систематизований, потребує відповідного теоретичного осмислення, у той час як існуючий комплекс проблем функціонування і розвитку ЖКГ міських агломерацій потребує пошуку нових альтернативних шляхів, упровадження сучасних ефективних інструментів і дієвих механізмів їх вирішення.

Об'єктивна потреба в розробці цього напряму обумовлює актуальність обґрунтування ключових підходів до розвитку ЖКГ міських агломерацій на підставі визначення детермінант його конкурентних переваг, що формують агломераційний ефект у сфері життєзабезпечення, та узагальнення сучасних економіко-правових проблем, які перешкоджають використанню наявного потенціалу комунальної інфраструктури.

Одним із критеріїв об'єднання агломерацій експертами-фахівцями Проекту «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» (USAID ЛІНК) виокремлено наявність транспортної, комунальної, промислової інфраструктур, що спільно використовуються. При цьому комунальна інфраструктура, яка має опосередкований вплив на рівень конкурентоспроможності, як правило, далеко виходить за межі окремого міста і часто використовується спільно кількома різними містами і територіальними громадами [38, с. 9, 13]. Слід зазначити, що залучення приватного сектору, використання сучасних форм господарювання у сфері ЖКГ, включаючи реалізацію механізмів ДПП у реалізації інфраструктурних проектів, є більш економічно обґрунтованими та доцільними саме в міських агломераціях, де має місце значна економія на масштабі: питома вартість надання послуг на одиницю площі обслуговування має тенденцію до збільшення, якщо щільність населення перевищує визначене кількісне порогове значення; ця сама тенденція притаманна і показнику нарахувань за спожиті житлово-комунальні послуги, які, істотно зростаючи у великих міських агломераціях із високою щільністю населення, значно поліпшують фінансові показники підприємств-надавачів таких послуг. У той же час у науковій літературі, присвяченій міжнародній практиці проблематики так званого «оптимального міста» (optimal city), широко обговорюється факт швидкого зниження ефективності ЖКГ, що багато разів спостерігався, після того, як зростання міста (за чисельністю його жителів) переходить визначений кількісний рубіж показника «людності міста» (різні автори залежно від країни визначають його по-різному – зазвичай від 150 до 400 тис. жителів) [8; 296; 300]. Тобто і світова практика, і теоретичні дослідження свідчать про те, що спочатку ефективність ЖКГ міських агломерацій зростатиме завдяки проявам агломераційного ефекту. Проте даний ефект перекирватиметься негативним впливом різних явищ, викликаними перевищенням порогу зазначеного показника «людності міста», за яким комунальні інфраструктурні мережі стають надто складними, перенасиченими. Це може спричинити надлишковий знос і

аварійність інфраструктурних мереж, відповідні збої в роботі підприємств сфери життєзабезпечення внаслідок технологічних перевантажень, зниження якості, недотримання вимог екологічної безпеки, нормативних техніко-технологічних і санітарних норм надання комунальних послуг, а підприємства ЖКГ характеризуються неефективністю господарювання, надмірним використанням цінних ресурсів. У той же час формування, функціонування і розвиток міських агломерацій є тенденцією останніх років та об'єктивним явищем, що значно випереджає відповідний існуючий теоретичний доробок, присвячений розробці методології та інструментарію управління цими процесами, а отже, потребує переосмислення і систематизації з метою розробки пропозицій та рекомендацій щодо найбільш повного використання внутрішніх (ресурсного потенціалу міських агломерацій) та зовнішніх резервів (державна політика, у тому числі тарифна, законодавче та нормативно-правове регулювання у сфері ЖКГ) для досягнення якісних змін, намічених цілей реформування та розвитку ЖКГ міських агломерацій, які відповідають національним інтересам.

Складність і гострота розглянутих проблем посилюються тим, що формування та розвиток агломерацій відбуваються стихійно в умовах політичної нестабільності, системної фінансової-економічної кризи, яка триває в Україні, та стрімкої динаміки зростання вартості енергетичних ресурсів і відповідного дорожчання житлово-комунальних послуг. Так, ціни (тарифи) на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива були у вересні 2015 р. вищими, ніж у грудні 2014 р., у середньому у 2,1 раза. Зокрема, природний газ для населення подорожчав за цей період у 5,5 раза, каналізація – в 1,8, водопостачання – в 1,7, електроенергія – також в 1,7 раза. Неминучий перегляд тарифів обумовлений передусім високою енерго-, ресурсо-, матеріаломісткістю комунальних послуг (питома вага енергоносіїв у структурі тарифів на послуги теплопостачання складає 60%, на послуги водопостачання – 30%) [40] у тандемі з тривалим стримуванням зростання тарифів протягом багатьох попередніх років. Прогресивним шляхом нівелювання проблеми стрімко зростаючої енергетичної складової у структурі собівартості послуг підприємств ЖКГ України є відповідна «компенсація» за рахунок істотного скорочення втрат тепла в мережах і води, в цілому зменшення енерго-, ресурсо-, матеріаломісткості послуг завдяки впровадженню енергоефективних технологій і модернізації комунальної інфраструктури, що в сукупності дозволить досягти рентабельності комунальних послуг, підвищити конкурентоспроможність й ефективність діяльності підприємств сфери життєзабезпечення, сприятиме припливу інвестицій у ЖКГ міст України.

Розвиток міських агломерацій є ефективним антикризовим інструментом, який дозволяє нівелювати та мінімізувати наслідки кризових явищ у сфері ЖКГ, сприяє активізації процесів реформування, реструктуризації та модернізації містообслуговуючої сфери завдяки конкурентним перевагам, що формують агломераційний ефект у сфері життєзабезпечення (рис. 9.1).

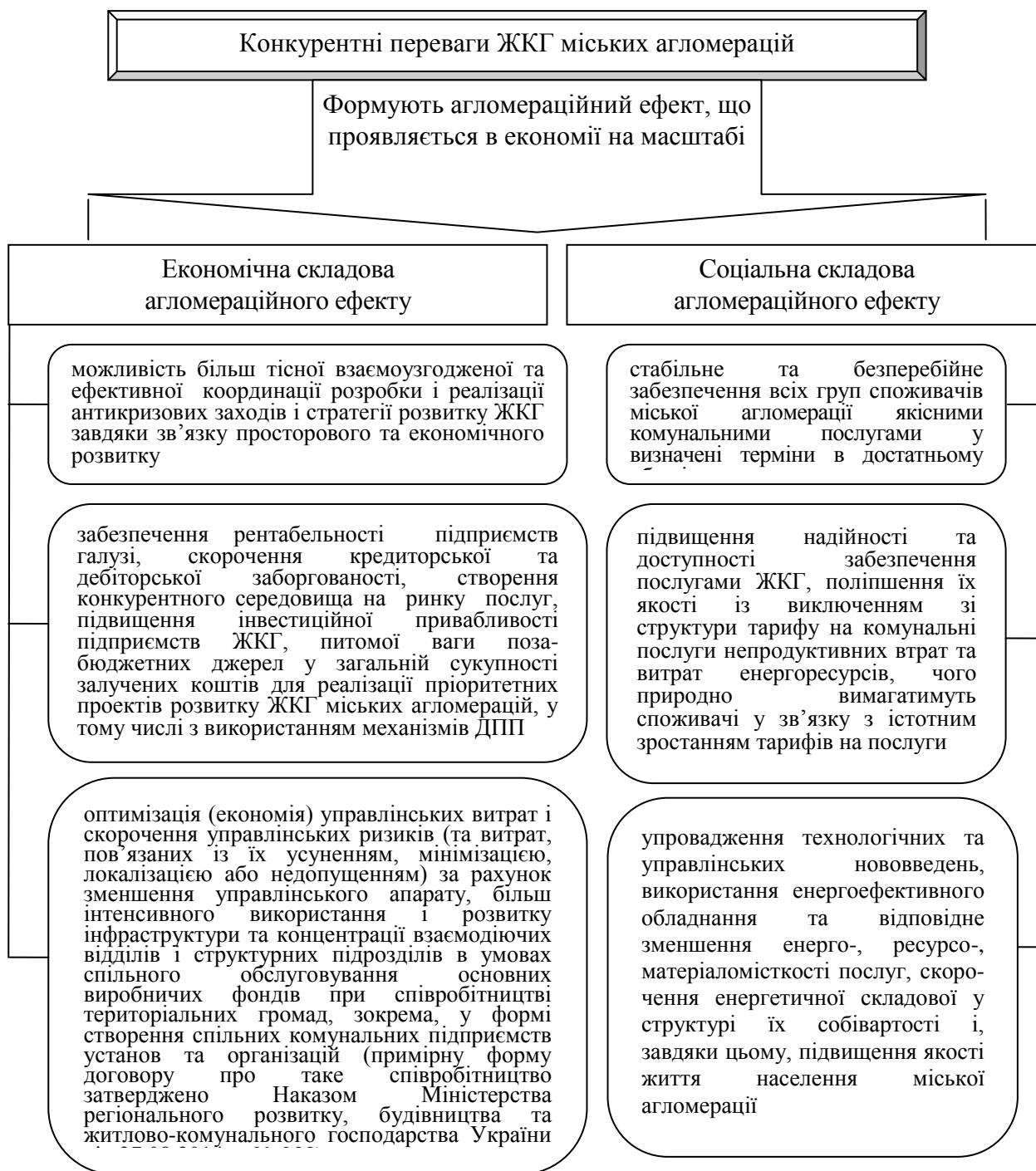


Рис. 9.1. Детермінанти конкурентних переваг ЖКГ міських агломерацій (складові агломераційного ефекту)

Отже, концентрація економічної активності у великих містах України і процеси формування й розвитку міських агломерацій потребують від органів державної влади та місцевого самоврядування відповідної оперативної реакції, а саме прийняття управлінських рішень щодо створення інституційного забезпечення, організаційних і фінансових можливостей стимулювання співробітництва територіальних громад для вирішення спільних проблем.

Окремі кроки в цьому напрямі урядом вже зроблено і нині намітилися

певні позитивні зрушення. Зокрема Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385, визнано необхідність і важливість сприяння та всебічної підтримки процесів розвитку міських агломерацій.

Серед основних цілей державної політики в даному напрямі Державною стратегією наголошено формування нормативно-правової бази щодо запровадження дієвих механізмів міжмуніципального співробітництва суміжних громад у стратегічному плануванні та забезпеченні розвитку їх територій на рівні міських агломерацій і мікрорегіонів (субрегіонів). Урядом вживаються вичерпні заходи щодо забезпечення реалізації зазначених положень державної політики у сфері розвитку міських агломерацій і в цілому реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Так, з ухваленням Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. № 1508-VII [59] створюються передумови для повнішого використання європейського досвіду в організації та стимулюванні співпраці територіальних громад базового рівня, у тому числі у формі спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів та утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів тощо.

Таким чином, у даний час спостерігається гостра конкуренція міст України у створенні умов для стимулювання припливу інвестиційних ресурсів, у тому числі для реалізації інноваційно-інвестиційних проектів з метою відновлення та модернізації житлово-комунальної інфраструктури, яка має опосередкований вплив на рівень конкурентоспроможності. При цьому виникають проблеми, пов'язані з недостатньою розвиненістю наявного міського інфраструктурного потенціалу для реалізації великих інвестиційних проектів. Недостатньо високий рівень розвитку виробничої та невиробничої інфраструктур, зокрема ЖКГ, також стримує розвиток міських агломерацій, які можуть відігравати роль так званих полюсів зростання. Отже, реформування та модернізація ЖКГ, підвищення ефективності діяльності підприємств сфери і розвиток міських агломерацій – взаємозалежні та взаємопов'язані явища.

Формування, функціонування та розвиток міських агломерацій сприяє, з одного боку, скороченню витрат і ризиків шляхом реалізації механізмів партнерства влади і бізнесу, у тому числі при інвестуванні у спільні інфраструктурні проекти (за рахунок прояву економічної складової агломераційного ефекту), а з іншого – створенню умов для найбільш повного задоволення попиту всіх категорій споживачів у комунальних послугах високого рівня якості, надійності та у визначені терміни (соціальна складова агломераційного ефекту). У зв'язку з цим робота з розбудови та модернізації комунальної інфраструктури, розвитку ЖКГ міських агломерацій є першочерговим завданням державної соціально-

економічної політики та виступає найважливішим з питань місцевого значення щодо вирішення проблем модернізації міського життєвого середовища.

Серед напрямів розвитку ЖКГ міських агломерацій ключовими є: запровадження комерційного обліку теплової енергії, води та водовідведення, створення ефективного власника і використання сучасних форм господарювання в ЖКГ, зниження рівня собівартості житлово-комунальних послуг за рахунок скорочення їх енерго- і ресурсомісткості шляхом зменшення існуючих втрат у системі тепло-, водопостачання, при транспортуванні енергоресурсів, впровадження енергозберігаючих заходів, реалізація відповідних інноваційно-інвестиційних проектів та використання механізмів ДПП в інфраструктурному забезпеченні ЖКГ агломерацій.

Вагому роль у реалізації цих заходів відіграють профільні науково-дослідні установи, які, ґрунтуючись на всебічному економіко-правовому аналізі та соціологічних дослідженнях особливостей функціонування кожної окремої міської агломерації, а також моніторингу стану і динаміки розвитку ЖКГ відповідної територіальної громади, розроблятимуть можливі перспективні варіанти підвищення ефективності його функціонування, створення передумов збільшення питомої ваги позабюджетних джерел у загальній сукупності залучених коштів для реалізації пріоритетних проектів розвитку ЖКГ міських агломерацій, забезпечуючи використання механізмів ДПП у реалізації інфраструктурних проектів.

9.2. Планування організаційних змін і розвитку ресурсозабезпечуючих комплексів у сфері ЖКГ великих міст

Відповідно до програмних документів ресурсозабезпечуючі комплекси сфери ЖКГ потребують розробки особливих підходів, що враховують необхідність узгодженого виробничо-господарського управління, спільного використання ресурсів і виробничої інфраструктури. Сфера інженерного забезпечення (ресурсозабезпечення) комунального господарства є важливою складовою системи міського життєзабезпечення. Її функціонування та розвиток дозволяють задовольнити потреби в електроенергії, теплі, воді й газі. У даний час функціонування зазначеної сфери має серйозні труднощі, що пояснюється як загальними кризовими явищами в ЖКГ, так і особливостями формування та експлуатації інженерної інфраструктури. Для подолання проблем доцільне формування та реалізація заходів, спрямованих на забезпечення нормального функціонування і розвитку систем міського життєзабезпечення, включаючи планування організаційних змін та організаційного розвитку.

Планування як складова управління організаційними змінами та організаційним розвитком потребує відповідного методичного забезпечення, яке дозволить керівникам різного рівня проектувати та реалізовувати процеси

змін, оцінювати їх ефективність і вплив на показники економічної безпеки та сталого розвитку.

Організаційний розвиток являє собою регулярну діяльність щодо вдосконалення способів, із використанням яких організація досягає цілей, що постають перед нею, шляхи прийняття відповідних рішень щодо здійснення організаційних перетворень [301-304]. На практиці це припускає проектування і впровадження змін за трьома напрямками:

- розвиток організаційної структури;
- оптимізація виконання функцій;
- формування корпоративної культури

У рамках організаційного проектування використовуються три базові методики планування організаційних перетворень: локальне, змінне, сценарне.

Хоча сценарне планування є найбільш складною формою планування організаційних перетворень, однак саме його доцільно застосовувати, оскільки в даному випадку прогнозуються декілька сценаріїв розвитку подій. При цьому беруться до уваги не тільки видимі, але і гіпотетичні варіанти розвитку подій. Для кожного з них розробляється свій план. Застосування сценарного планування особливо доцільним є тоді, коли ціна ризику недосягнення цільового стану дуже висока.

У складних організаційно-економічних системах при плануванні організаційного розвитку враховується можливість отримання результату, порівнянного з додатковим введенням виробничих потужностей, фінансових і матеріальних ресурсів. Це потребує уточнення складу організаційної структури управління (ОСУ), принципів її побудови і тенденцій розвитку стосовно структур в умовах стану внутрішнього і зовнішнього по відношенню до цих структур мінливого ринкового середовища. Визначення організаційного розвитку неоднозначне і багато в чому детерміноване складністю ОСУ й елементів, що її характеризують.

Планування розвитку організаційної структури включає постановку цілей і розробку способів їх досягнення. За допомогою планування має забезпечуватися єдність цілей усіх складових комплексу. Планування є безперервним процесом, оскільки організація постійно перебуває під впливом змінних зовнішніх умов. Зміни в зовнішньому середовищі потребують внесення коригувань до планів організації.

Тому першим стратегічним принципом планування організаційного розвитку має стати необхідність здійснення адаптивних змін у плануванні. При цьому визначальна роль належить бізнес-процесам, які трансформують старі функції та ролі ланок організаційного розвитку і формують нові. Діяльність стає більш скоординованою з точки зору єдиної загальної мети, але і більш автономною та індивідуалізованою з точки зору форми залучення до неї конкретного підрозділу. Подібний підхід істотно видозмінює і принципи управління, які можуть базуватися на поєднанні умовно-постійної основи і менш жорстких змінних елементів організаційної структури, а також модернізації структури з метою пристосування до зміни

умов.

Другий стратегічний принцип організаційного планування розвитку передбачає необхідність формування нових якостей персоналу (розвиток інтелектуальних потенціалів співробітників). Оскільки творча діяльність включає кооперацію і координацію дій, потребує співпраці та дисципліни, необхідне дотримання третього принципу планування організаційного розвитку – позаекономічної мотивації персоналу [302; 304; 305].

Також важливо враховувати особливості та специфіку процесу планування організаційного розвитку. З цієї точки зору стратегічні принципи планування організаційного розвитку є своєрідним каркасом для всієї системи принципів планування, припускаючи, що всі принципи тісно взаємопов'язані, доповнюють один одного, дозволяють коригувати умови їх практичного використання [302; 306].

Розглянуті стратегічні принципи планування розвитку ОСУ перебувають у системному взаємозв'язку, розширюючи або звужуючи діапазон їх застосування залежно від стану внутрішнього і зовнішнього середовища. Їх взаємодія конкретизує умови практичного використання, визначаючи зміст упровадження організаційних змін, що особливо важливо, оскільки управління персоналом невіддільне від ОСУ. Тому особливу увагу необхідно зосередити на цих процедурах і операціях, які становлять основу бізнес-процесів планування організаційного розвитку ОСУ.

Планування організаційного розвитку може бути представлене у вигляді набору процедур (рис. 9.2).

Передбачуваний процес використовується в інтерактивному режимі, який припускає разом із поступовим введенням інновацій і підсистем аналіз реакції цілісної системи управління з поверненням до тих ситуацій, що вже не становлять цінності в даний час і не матимуть ніякої цінності в майбутньому. Це дозволить забезпечити перманентне планування та практичне втілення організаційного розвитку послідовними приростами, які в міру використання можуть бути поширені на весь комплекс.

Проектування розвитку організаційної структури має також бути узгоджене з оптимізацією виконання функцій (бізнес-процесів), що включає зменшення загального обсягу необхідних для їх виконання ресурсів (зниження витрат) без зниження їх якості або поліпшення якості при колишніх витратах.

Зазначене може здійснюватися в процесі реалізації разових проектів із передачею частини функцій на аутсорсинг, створення загальних центрів обслуговування, централізації та консолідації функцій, упровадження нових рішень ІТ, ліквідації надмірних функцій, стандартизації процесів.

Більшість із цих заходів дає швидкий і короткочасний ефект. Але для того, щоб зміни мали системний і регулярний характер, необхідно використовувати підхід, на основі якого доцільно будувати стратегію розвитку організації.



Рис. 9.2. Процес планування розвитку організаційної структури комплексу

Зазначений підхід потребує дотримання трьох принципів:

по-перше по відношенню до об'єктів управління (до персоналу, фінансів, устаткування, матеріалів тощо) необхідно виконувати всі основні функції управління (планування, організація, регулювання, координація, контроль, аналіз);

по-друге, невиконання або неякісне виконання будь-якої функції по відношенню до об'єкта управління або охоплення цими функціями не всіх

об'єктів управління означає загальну втрату керованості;

по-третє, для будь-якої функції можна скласти перелік питань, відповівши на які можна оцінити якість її виконання, а також розробити заходи щодо поліпшення якості виконання функцій і забезпечити ефективну міжфункціональну взаємодію.

У процесі розробки оргпроектів розвитку комплексу оцінюється стан як економічного потенціалу, який включає сукупність ресурсів і джерел їх поповнення, так і організаційного, що визначає можливість приведення всіх взаємопов'язаних і взаємообумовлених ресурсів у відповідність до обраної стратегії. Потенціал ресурсів зазвичай включає виробничу, кадрову, ринкову і ресурсо-сировинну складові, і його стан залежить від організаційних механізмів та конкретних важелів впливу на ресурси.

Зазначені залежності спостерігаються і в організаційному потенціалі, який зазвичай включає організаційну структуру та організацію виробництва. Оцінка ефективності використання організаційного потенціалу в розрізі його складових, організаційної структури та організації виробництва здійснюється за допомогою визначення критеріїв оцінки ступеня надійності організаційних структур управління, ступеня використання ринкових можливостей для досягнення цілей функціонування та розвитку, а також ступеня використання внутрішніх можливостей досягнення поставлених цілей при мінімізації витрат. Зазначену оцінку організаційного потенціалу доцільно доповнити показниками організації господарювання, що обумовлено дуже серйозним їх впливом на результати діяльності комплексу.

Параметри оцінки організації господарювання формуються виходячи з принципів господарювання, що включають ступінь адаптованості до зовнішнього середовища, прийняття рішень з урахуванням обмеженості ресурсів, забезпечення збалансованості між обсягами продажу і грошовими надходженнями, моніторингу стійкості та запобігання кризовим ситуаціям.

Особливості виробничо-господарського комплексу також потребують у процесі оргпроекування використання ресурсо-комунікаційного підходу, який відображає поєднання виробничої (балансоване управління матеріальними, трудовими та фінансовими ресурсами) та господарської (формування умов для організації виробничого процесу за рахунок встановлення комунікаційних зв'язків і відносин) складових у відтворювальному процесі. Ресурсо-комунікаційний підхід реалізується у процесі послідовного перетворення організаційних структур учасників виробничо-господарських комплексів від концептуальної моделі до реальної організаційної структури. Формування реальної організаційної структури виробничо-господарського комплексу полягає у компонуванні (синтезі) системи з деякої сукупності початкових систем методом їх організаційного об'єднання. Розробка організаційної структури при цьому здійснюється шляхом її композиції з процесних структур учасників на підставі виділення стійких системних зв'язків, які реалізуються ідентичними бізнес-процесами. Системні зв'язки формуються на підставі використання загальносистемних інтегруючих елементів, технологічних

зв'язків, об'єднання бізнес-процесів при однотипності їх функцій, а також створення зовнішніх і внутрішніх контурів управління. Виробничо-господарський комплекс при цьому являє собою системне об'єднання сукупності учасників, які утворюють цілісний об'єкт (систему) на основі використання організаційних принципів шляхом консолідації ресурсів для досягнення загальної мети.

У процесі формування виробничо-господарського комплексу необхідно забезпечити взаємопов'язаність і взаємообумовленість практично всі елементів у системі об'єднаних підприємств-учасників, а саме: матеріальних, трудових, фінансових, організаційно-управлінських, соціальних, інформаційних ресурсів. Локальні технології обслуговуючих виробництв об'єднуються в системну технологію, яка пов'язана насамперед із кінцевою ланкою кооперації. При цьому встановлюються системні пропорції та норми витрат праці, розподілу ресурсів і потужностей. Процес кооперації має забезпечити не тільки раціональне використання ресурсів, але і маневрування ними й отримання системного ефекту. Це багато в чому залежить від таких чинників, як розділення і кооперація праці, спеціалізація ланок, активізація їх взаємодії, оптимізація витрат, ефект масштабу, інноваційні та інвестиційні переваги.

Щодо комунікаційної складової ресурсо-комунікаційного підходу, то стійкість організаційних відносин значною мірою обумовлена ступенем узгодженості інтересів учасників виробничо-господарського комплексу. Завдання узгодження інтересів у системі економічних відносин успішно вирішується, коли інтереси споживача формують умови для реалізації інтересів виробника. Система реалізації інтересів одного учасника комплексу через інтереси іншого утворює стійкий зв'язок в економічних відносинах. Подолання протиріч локальних інтересів учасників у процесі їх об'єднання можливе тільки в умовах використання адекватної організаційної структури. При цьому посилення впливу споживача на виробника через механізм комунікаційних відносин потребує відповідного підходу до оцінки результатів діяльності учасників у рамках виробничо-господарського комплексу. Організація виробничо-господарського процесу достатньо жорстко зумовлює дії окремих його учасників, встановлює найбільш істотні технологічні й організаційні залежності між ними. Стійкі зв'язки і взаємозалежності між учасниками становлять сутність організаційних відносин, високий рівень яких забезпечує отримання системного ефекту в процесі реалізації проекту організаційного розвитку [307, с. 75].

Вагому роль у забезпеченні координації взаємопов'язаної діяльності виробничих елементів виробничо-господарського комплексу відіграє підвищення ефективності функції саморегулювання. Включення до господарського механізму підсистеми саморегулювання дозволяє підвищити надійність і стійкість взаємодії, забезпечити поточну збалансованість виробництва і споживання як одного з важливих чинників

пропорційного та збалансованого функціонування виробничо-господарського комплексу.

Вирішення проблеми узгодження економічних інтересів у процесі взаємодій між учасниками виробничо-господарського комплексу дозволяє підвищити результативність реалізації організаційних проектів розвитку. Процеси узгодження інтересів учасників реалізації проекту доцільно розглядати з позиції їх економічних і організаційних взаємодій шляхом використання інформаційних моделей підтримки прийняття рішень на підставі використання комп'ютерних технологій.

Типова модель підтримки прийняття рішень передбачає наявність нормативно-довідкової інформації, набір аналітичних і логічних співвідношень, які відтворюють оперативні дії залежно від конкретної ситуації. Модель функціонує в реальному масштабі часу і з достатньою точністю відображає процес господарювання та дозволяє обґрунтовувати, формулювати, приймати та реалізовувати відповідні рішення.

Модель зазвичай є програмно-апаратним комплексом, що складається з комп'ютерів, програмного й інформаційного забезпечення, засобів зв'язку, датчиків знімання інформації, засобів оргтехніки [308, с. 126]. Вона включає систему управління виробничо-господарським комплексом, координаційний блок, систему управління учасниками. Важливе завдання, яке вирішується в координаційному блоці, полягає в забезпеченні результативного управління внутрішніми і зовнішніми комунікаціями й організаційною діяльністю для вибору ефективних структур побудови виробничо-господарських комплексів і взаємозв'язків.

При цьому застосовуються специфічна методологія вирішення основних завдань технології управління, методи регулювання економічних відносин з позиції їх змісту, а також розподілу повноважень між підсистемами управління різних рівнів організаційної структури виробничо-господарського комплексу [309, с. 296].

Для узгодження інтересів учасників, коли інформація має суперечливий характер або є недостатньо повною, доцільне використання методу експертних оцінок, що дозволяє вирішувати складні проблеми, ґрунтуючись на неповних даних (неточних і навіть суперечливих). Технології експертного оцінювання використовують інформаційну підтримку, яка включає банк аналогів для системи підтримки прийняття рішень [307].

Ця модель дозволяє здійснювати формування, структуризацію і формалізацію мети, розробку сценаріїв допустимих альтернативних рішень, вибір процедур прийняття рішень.

Одним із сучасних методів обробки експертної інформації є метод аналізу ієрархій (МАІ) [206, с. 33-37]. Він припускає декомпозицію проблеми на простіші складові й обробку думок особи, яка приймає рішення. У результаті визначається відносна значущість досліджуваних альтернатив для всіх критеріїв, що перебувають в ієрархії. Відносна значущість виражається чисельно у вигляді векторів пріоритетів. Набути

таким чином значення векторів є оцінками за шкалою відносин і відповідають так званим жорстким оцінкам.

Можна виділити ряд модифікацій МАІ, що визначаються характером зв'язків між критеріями й альтернативами, розташованими на найнижчому рівні ієрархії, а також методом порівняння альтернатив. За характером зв'язків між критеріями й альтернативами визначається два типи ієрархій. До першого належать ті, у яких кожен критерій, що має зв'язок з альтернативами, пов'язаний зі всіма даними альтернативами (тип ієрархій з однаковими кількістю та функціональним складом альтернатив під критеріями); до другого – ті, у яких кожен критерій, що має зв'язок з альтернативами, пов'язаний не зі всіма даними альтернативами (тип ієрархій із різними кількістю та функціональним складом альтернатив під критеріями).

Побудова ієрархії починається з окреслення проблеми дослідження. Далі будується власне ієрархія, що включає мету, розташовану на її вершині, проміжні рівні (наприклад критерії) і альтернативи, що формують найнижчий ієрархічний рівень. Існує декілька альтернативних способів графічного відображення ієрархії.

Перший варіант – конкретизація (декомпозиція) заданої безлічі елементів (зокрема, критеріїв).

Другий варіант протилежний першому і припускає синтез більш загальних елементів із заданих приватних.

Третій варіант – впорядкування заздалегідь заданої безлічі елементів на основі їх попарного порівняння.

Для встановлення відносної важливості елементів ієрархії використовується шкала відносин. Дана шкала дозволяє особі, яка приймає рішення, ставити у відповідність ступеням переваги одного порівнюваного об'єкта перед іншим деякі числа. Після побудови ієрархії встановлюється метод порівняння її елементів. Будується безліч матриць парних порівнянь, які піддаються математичній обробці та визначається їх однорідність і можливість використання ієрархічного синтезу.

Таким чином, МАІ здійснює декомпозицію проблеми на елементарні частинки, після чого засобами матричної алгебри обробляються оцінки експертів в ієрархічній послідовності, поки не буде отримана кінцева оцінка вирішення проблеми. За допомогою ієрархічного підходу визначається інтенсивність взаємного впливу елементів. Системний підхід до структуризації проблеми та ієрархічне подання її елементів виключають необхідність пошуку функціональної залежності альтернативи від приватних критеріїв.

Також для забезпечення ефективної спільної діяльності учасників проектів можливе використання економіко-математичної моделі, параметри якої залежать не тільки від технологічних особливостей виробництва, але і від організації фінансово-економічної взаємодії учасників, а також від ступеня їх зацікавленості в досягненні загальної мети [310, с. 93].

До таких параметрів належать обсяги коштів, питомих витрат виробника, які направляються на зниження коефіцієнта, що визначає внутрішню ціну продажу у вертикальному ланцюзі, а також безліч моментів початку і закінчення кредитування виробництва продукції. Процес обґрунтування рішень щодо досягнення загальної мети виступає складовою економічного механізму корпоративної взаємодії, моделювання якої запропоновано в роботах [205; 310].

Для узгодження рішень на макро-, мезо- та мікрорівнях доцільним є формування матриць, які дозволяють визначити участь виробничо-господарських комплексів у вирішенні пріоритетних завдань та обрати напрями запобігання конфлікту інтересів при комунікаціях на підставі використання оцінки ступеня конфліктності оргструктури (табл. 9.1).

Таблиця 9.1

Показники конфліктності організаційної структури

Показник	Що визначає	За рахунок чого виникає
Рівень підпорядкування	Ступінь складності зв'язків підпорядкування в управлінській системі	За наявності підрозділів із підпорядкуванням більш ніж одному керівнику можливий конфлікт між цілями кожного з керівників і цілями підлеглих з приводу пріоритету підпорядкування
Ступінь ефективності керівництва	У скільки разів кількість підлеглих даного керівника перевищує оптимальну кількість підлеглих	При завищенні кількості підлеглих процес здійснення їх керівництва значно ускладнюється, слабшає увага, що приділяється вирішенню виробничих питань. При низькій кількості підлеглих ефективність роботи управлінської ланки знижується, має місце недовикористання кадрового потенціалу
Рівень дублювання повноважень	Скільки разів дублюється кожне повноваження, делеговане посаді	При великій кількості повноважень виникає конфлікт між необхідністю раціонального розподілу часу роботи та ефективного використання праці керівника і фактичними непотрібними витратами часу
Ступінь імовірності викривлення інформації	Визначає, через скільки підрозділів проходить інформація у структурі управління до вищого підрозділу	Можливий конфлікт між необхідністю швидкого прийняття рішення, швидкої реакції та можливістю оперативного отримання інформації

Розрахунок зазначених коефіцієнтів у динаміці дозволяє дослідити

зменшення або збільшення можливості виникнення конфліктів у результаті реалізації проектів організаційного розвитку.

Значимість кожного показника визначається експертним шляхом. Також розраховується частка фактичного показника в його максимальному значенні. Чим більше наближаються показники до максимального значення, тим вище ступінь конфліктності оргструктури. У результаті приймається рішення про використання або відхилення оргструктури за критерієм конфліктності.

Для обґрунтування змін в організаційній структурі необхідні дані про: структуру ВГК, а саме:

структура управління (визначити підрозділи та посади, показати їх ієрархічний взаємозв'язок, зони відповідальності та делегування повноважень);

функціональна структура (описати функції, які виконуються структурними підрозділами підприємства);

фінансова структура (визначити зони фінансової відповідальності та структурні підрозділи, які до них входять);

інформаційна структура та схема документообігу (визначити, як здійснюється обмін інформацією між підрозділами, як використовуються комп'ютерні технології та програмне забезпечення);

структура за продукцією та послугами (технологія) (описати технологічний процес основного та допоміжного виробництва);

процесна структура – основна, обслуговуюча та процес управління відповідно до виконуваних функцій і технологій;

структура взаємодії між процесами з інформаційних та матеріальних потоків (визначити склад інформації, розміщеної на паперових носіях, усної інформації та інформації в електронному вигляді, що циркулює між підрозділами підприємства, а також матеріальні потоки, які відображаються зазначеною інформацією);

організацію процесу управління, включаючи планування, облік і контроль як у цілому по комплексу, так і в розрізі його структурних підрозділів;

виробничо-господарську діяльність за останні п'ять років, включаючи річний звіт та додатки до нього, інвестиційну програму та звіт про її виконання, виробничо-експлуатаційну програму і звіт про її виконання.

Зазначені дані дозволяють сформулювати варіанти змін в організаційній структурі з урахуванням організації виробництва та організації господарювання, приймати рішення щодо вибору та впровадження найбільш адекватного умовам функціонування та розвитку варіанта організаційної структури комплексу.

Таким чином, викладені методики планування організаційного розвитку комплексів дозволяють формувати, оцінювати та вибирати організаційні рішення, які враховують інтереси учасників реалізації організаційних проектів та сприяють запобіганню конфліктам, забезпеченню ефективної комунікаційної взаємодії та результативному використанню ресурсів, а також самозбереженню комплексу.

9.3. Підвищення ефективності розвитку підприємств житлово-комунального комплексу великих міст та агломерацій

Сучасні економічні умови висувають на перший план проблеми пошуку адекватних форм, методів й інструментів управління комунальними підприємствами як на рівні держави, так і на рівні регіону, міста. Це стосується передусім застосування принципів і технологій управління, основних положень теорії організації в контексті забезпечення збалансованості, використання адміністративних й економічних методів управління, які реалізуються на рівні виробничо-господарських систем (підприємств) до рівня соціально-економічних територіальних систем міста.

За своїм змістом економічна модель розвитку житлово-комунального комплексу полягає у формуванні оптимальних для суспільства і держави економічних відносин шляхом запровадження ринкових методів господарювання, стимулювання енергоефективності тарифної, інвестиційної, науково-технічної, зовнішньоекономічної та екологічної політики, інституційних і структурних змін у сфері обслуговування житла.

Розглянуті проблеми функціонування комунальних підприємств в умовах реформування регіонального і місцевого управління визначають формування механізмів ефективного управління комунальними підприємствами.

По-перше, успішне здійснення реформи і забезпечення стабільного функціонування підприємств потребує координації дій з боку законодавчого органу, державних органів виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, комунальних і приватних підприємств, споживачів комунальних послуг, тобто реформа має реалізовуватися на трьох рівнях.

По-друге, на сьогодні важливим напрямом реформування комунальних підприємств міста мають стати демонополізація, створення конкурентного середовища в системі управління та обслуговування, що дозволить власникам об'єктів комунального призначення вибирати ту чи іншу організацію, яка зможе забезпечити необхідний рівень обсягів, якості робіт і послуг за нижчими цінами.

По-третє, необхідне вдосконалення системи управління підприємствами комунальної власності. Ця теза реалізовуватиметься через удосконалення системи управління з урахуванням ринкових відносин у даній сфері, залучення підприємств різних форм власності для надання послуг, підвищення відповідальності сторін за невиконання договірних відносин. Наприклад, здійснення торгів на надання різних послуг є ефективним засобом залучення приватного капіталу в комунальну галузь (при цьому прибуток залежить від ресурсозбереження, економії витрат і тарифів на послуги).

У житловому господарстві, наприклад, необхідно активізувати роботу із створення співвласників багатоквартирних будинків, асоціацій мешканців багатоквартирних будинків, розпочати формування механізму ефективного власника житла. Запровадження договірних відносин між суб'єктами

господарювання в цій сфері, у тому числі між власниками об'єктів житлово-комунального господарства та експлуатуючими організаціями, ресурсопостачальницькими організаціями та наймодавцями, – це єдиний спосіб встановлення прав і відповідальності сторін.

Необхідні подальша приватизація житлово-експлуатаційних управлінь, створення служб замовників із надання житлово-комунальних послуг. Така робота вже здійснюється в багатьох регіонах і потребує активізації [311, с. 89-90].

У сфері природних монополій потрібне запровадження системи делегованого управління шляхом створення регіональних компаній, акціонерних товариств, до статутного фонду яких входить комунальне майно, крім того, що не підлягає приватизації.

Також слід делегувати підприємствам комунальної власності управлінські функції. Тим, хто не може досить успішно вирішити окремі функції, тобто дрібним підприємствам, варто об'єднатися (підприємства асоціативного типу, до яких на добровільних засадах входять підприємства для оптимального вирішення спільних завдань, що мають регулярний і довгостроковий характер). Рекомендована схема базується на розподілі відповідальності сторін згідно з договорами на управління, оренду або концесію цілісного майнового комплексу.

Контракт на зацікавлене управління – це форма залучення приватної ініціативи, застосована на договірній основі з фізичною чи юридичною особою, дохід якої залежить не від прибутку від підвищення цін на послуги, а від підвищення ефективності роботи комунального підприємства за рахунок зниження витрат на виробництво (економія ресурсів, зростання продуктивності праці, рівня охоплення даним видом послуг населення, поліпшення якості послуг).

Значного поширення набула і така форма роздержавлення комунальної власності, як надання комунальних підприємств в оренду фізичній або юридичній особі [312]. Крім того, майно територіальної громади міста може передаватися в концесію. Відповідно до закону України «Про концесії» [313] виділяють чотири різновиди договорів концесії, виходячи з їх предмета: предметом договору є комунальне майно (без зобов'язань його поліпшення); предметом договору є комунальне майно із зобов'язанням його незначного поліпшення; предметом договору є комунальне майно з зобов'язанням його істотного поліпшення; предметом договору є створення об'єкта концесії.

У міському господарському комплексі концесійні відносини комунальної власності територіальної громади міста мають відігравати роль регулювання відносин власності, підвищувати ефект від такого використання міською радою своїх повноважень. Найбільш ефективним є договір концесії, що передбачає створення об'єкта концесії. При реалізації такого договору досягається одразу кілька позитивних результатів: створюється новий об'єкт комунальної власності; міська рада одержує концесійні платежі незалежно від результатів господарської діяльності концесіонера; забезпечується зайнятість певної

кількості членів територіальної громади – громадян України; міська рада додатково одержує дохід від використання земельної ділянки, внесення різного роду обов'язкових платежів концесіонера як суб'єкта підприємницької діяльності. Дану форму залучення інвестицій, що дозволяє на довгостроковій основі забезпечити приплив інвестицій у комунальні підприємства міста, можна вважати найбільш перспективною. Необхідно впровадити концесійні схеми за допомогою укладання з інвестором договорів оренди майнового комплексу (підприємства) і/або договорів на управління. Цей захід дозволить збільшити в середньо- і довгостроковій перспективі якість наданих комунальних послуг і зменшити бюджетне навантаження міст за даними об'єктами.

Основними перевагами використання такого механізму є: скорочення фінансування з поточного міського бюджету великих інвестиційних проектів на підприємствах комунальної власності щодо їх модернізації і реконструкції; створення конкурентного середовища в управлінні комунальними підприємствами; стимулювання припливу приватних інвестицій у міське господарство; створення додаткових робочих місць і розміщення додаткових замовлень підприємствам, розташованим у межах міста, за рахунок коштів концесіонера, вкладених у проект у вигляді придбання частини необхідних матеріалів, наймання робочої сили тощо; перехід у комунальну власність міста сучасного ефективного обладнання після завершення строку концесії [314, с. 29].

Однак специфічні умови функціонування комунальної власності жорстко обмежують пряму приватизацію комунальних підприємств і передачу їх у повне розпорядження приватних власників. Більшість комунальних об'єктів, які надають населенню безкоштовні послуги, мають назавжди залишатися в комунальній власності й не можуть бути приватизовані. У той же час місцеві органи влади повинні дбати про підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств та зниження на цій основі бюджетних видатків. Як показує світовий досвід, таке підвищення ефективності роботи комунальних підприємств можливе тільки за умови залучення в комунальну власність приватного капіталу та приватної ініціативи. Форми такого залучення можуть бути різноманітними, але в усіх випадках місцеві органи влади повинні здійснювати контроль за діяльністю підприємств за участю приватного капіталу.

По-четверте, необхідно забезпечити беззбиткове функціонування комунальних підприємств при прозорій економічно обґрунтованій системі визначення рівня тарифів на комунальні послуги. Дане завдання реалізовуватиметься за такими напрямками:

1. Оптимізація витрат і втрат матеріальних й енергетичних ресурсів підприємств комунальної власності. Уже розроблені, наприклад, норми витрат і втрат на власні потреби у водопровідно-каналізаційному господарстві, норми витрат води в мережах, розробляються норми втрат води у внутрішньобудинкових системах, де втрачається майже 20% води від загальних витрат.

Необхідно переглянути нормативи витрат матеріально-енергетичних ресурсів на одиницю продукції по всіх підприємствах міського господарства. Загалом, за висновками експертів, тільки за рахунок здійснення «правильної» цінової політики при закупівлі матеріалів, реактивів, обладнання на ринку в галузі можна скоротити витрати на суму близько 160 млн грн на рік [315, с. 7].

2. Забезпечення зростання прибутку шляхом пошуку невикористаних можливостей його збільшення, тобто резервів зростання. Економічна сутність резервів підвищення ефективності виробництва полягає в найбільш повному і раціональному використанні всезростаючого потенціалу заради одержання більшої кількості високоякісної продукції при найменших витратах живої та уречевленої праці на одиницю продукції.

Резервами підвищення рентабельності в цілому на всіх підприємствах комунальної власності є: збільшення обсягу виробництва продукції та надання послуг і скорочення у зв'язку з цим умовно-постійних витрат на одиницю продукції і послуг; поліпшення технічного стану водопровідних, теплових і електричних мереж та скорочення витоків води, електроенергії і теплової енергії, підвищення коефіцієнтів корисного відпуску цих видів продукції; раціональне використання матеріалів, палива, пального та зниження матеріалоемності витрат на одиницю продукції; скорочення позапланових простоїв транспортних засобів і підвищення коефіцієнта їх наповнюваності платними пасажирями; підвищення коефіцієнта технічної готовності транспортних засобів і виходу їх на лінію; удосконалення системи оплати споживачами продукції і послуг, посилення контролю за її надходженням у касу підприємства; скорочення адміністративно-управлінських витрат [316, с. 158].

Складається практика, коли підприємства комунальної власності не мають достатніх обігових коштів для утримання в належному стані комунальних споруд, мереж, обладнання, погіршується технічний стан основних фондів, збільшуються питомі втрати та непродуктивні витрати матеріальних й енергетичних ресурсів і, як наслідок, знижуються рівень та якість комунальних послуг, що викликає обґрунтоване незадоволення споживачів, відповідно, зменшення обсягів платежів [317, с. 173].

Отже, слід проаналізувати техніко-економічний стан галузі, визначити резерви зниження собівартості її продукції, виявити резерви, які можна реалізувати без значних витрат найближчим часом, і резерви, реалізація яких потребує інвестицій. Підвищити рентабельність можна досягти за рахунок зростання чистого прибутку через диверсифікованість діяльності окремими підприємствами міського господарства, а також збільшення позареалізаційних доходів.

Отже, шляхи підвищення ефективності діяльності міського господарства різноманітні та багатосторонні. Особливе місце серед них посідають заниження собівартості підвищення прибутку, продуктивності праці, раціональне використання основних виробничих фондів, зниження споживання паливно-

енергетичних і матеріальних ресурсів, ефективне використання капітальних вкладень, розширення і підвищення якості наданих комунальних послуг тощо.

3. Запровадження механізму регулювання тарифів через установлення їх граничного рівня та застосування їх одночасної індексації з урахуванням інфляційних процесів, у тому числі змін цін і тарифів на паливно-енергетичні ресурси.

4. Покриття різниці між фактичною вартістю комунальних послуг та встановленими тарифами при їх затвердженні менше їх фактичної вартості.

Для поліпшення фінансового стану підприємств необхідно здійснити реструктуризацію заборгованості, вжити заходів щодо формування та впровадження тарифів, що забезпечують відшкодування вартості послуг:

розробити Порядок встановлення тарифів на комунальні послуги всіх підприємств для забезпечення повного відшкодування економічно обґрунтованої собівартості послуг, що враховують як операційні, так і капітальні витрати;

розробити та запровадити механізм відшкодування з бюджету органом, який встановлює тарифи на комунальні послуги, різниці між їх фактичною вартістю та затвердженим розміром тарифу;

розробити систему багатоставкових тарифів при нарахуванні плати за послуги як один із варіантів нарахування платежів підприємствами.

5. Забезпечення збільшення рівня збору платежів, як мінімум, до 95%, запровадження правових механізмів застосування санкцій проти неплатників, підвищення відповідальності сторін за невиконання договірних відносин. Для цього необхідне визначення структури дебіторської та кредиторської заборгованості й ліквідація цих боргів.

Доцільно розробити модель фінансової стратегії утримання та розвитку підприємств міського господарства, забезпечити державну підтримку, визначивши частку ВВП, яка може бути спрямована на реконструкцію і будівництво об'єктів комунальних підприємств, що мають загальнодержавне або міжрегіональне значення.

По-н'яте, необхідне впровадження механізму забезпечення адресного соціального захисту населення при здійсненні повномасштабної реформи. На підставі соціальних норм мають бути розроблені розрахункові норми надання соціальної допомоги (пільг та субсидій), що визначатимуться на етапі формування бюджету, виходячи з його можливостей. Такий механізм забезпечить гарантоване фінансування пільг і субсидій. Потрібне прискорення реалізації державної стратегії заміни пільг на адресну грошову допомогу населенню.

Крім того, потрібен чіткий розподіл повноважень між державою і місцевими органами самоврядування, а на рівні держави – вироблення загальних підходів і відповідної нормативної бази щодо визначення статусу неплатника; удосконалення законодавства тощо.

З огляду на соціальний аспект проблеми, успішною ця робота може бути тільки за умови активних дій органів, що узгодять у рамках визначеної

території інтереси споживачів і виробників – органів місцевого самоврядування. Отже, органи місцевого самоврядування повинні: забезпечити, як і при оптимізації тарифного регулювання, відкритість у визначенні порядку і здійснення збору та витрат платежів за ЖКП; активізувати суспільний вплив на неплатників; організувати будівництво соціального житла; здійснювати стимулююче субсидування тощо. Водночас слід припинити практику перекладання на підприємства комунальної власності непритаманних їм функцій соціального захисту населення.

По-шосте, необхідне підвищення ефективності використання енергетичних та матеріальних ресурсів, а також підвищення якості та збільшення обсягу послуг до рівня, визначеного Євросоюзом, технічне переозброєння галузі, запровадження інноваційної моделі її розвитку, широке впровадження енергозберігаючих технологій, зменшення витрат матеріальних, енергетичних та інших ресурсів, забезпечення їх належного обліку на підприємствах міського господарства.

Для розвитку потужностей підприємств комунальної власності, а також створення підприємств і організацій недержавної форми власності з утримання й ремонту об'єктів цієї сфери, що є передумовою створення ринку комунальних послуг населенню, необхідно залучити інвестиції.

Водночас потрібне реформування організаційної структури управління з метою економії витрат і підвищення рентабельності шляхом створення незалежної компанії із залученням інвесторів і наступним відновленням основних засобів та організації її діяльності на основі концесійних відносин із міськвиконкомом.

Економія поточних витрат, відновлення, модернізація та вдосконалення структури основних фондів приведуть до підвищення прибутку підприємств комунальної власності. Також диверсифікованість як розширення сфери неосновної діяльності дозволить одержувати додаткові доходи.

Крім того, для одержання інвестицій при реформуванні підприємств міського господарства, як показує світовий досвід, доцільно впроваджувати механізм приватизації підприємств, формування цивілізованих ринкових відносин у даній сфері.

Таким чином, побудова конкурентного ринку в комунальній сфері можлива при кардинальній трансформації економічних відносин усередині неї з відповідними умовами, що включають: законодавчу і нормативну базу, інституціональні фактори, макроекономічні умови, фінансово-кредитні фактори, соціально-політичні та психологічні умови, розвинуту і доступну інформаційну базу.

Для забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки процесу управління комунальним підприємством, насамперед в операційній сфері, та підвищення ефективності процесу прийняття управлінських рішень і поліпшення їх якості необхідно створювати імітаційні моделі, головною метою яких є аналіз і прогнозування основних показників операційної діяльності комунальних підприємств.

Джерелами ефективності розробки й упровадження системи є: скорочення трудомісткості обробки інформації при прогнозуванні й аналізі; скорочення часу складання прогнозів соціально-економічного розвитку регіону; скорочення часу аналізу альтернативних стратегічних рішень і вибору найбільш раціонального; запобігання можливому збитку (економічному і соціальному) від прийняття неправильних, нерациональних управлінських рішень; досягнення стабільного соціально-економічного розвитку території як наслідок прийняття найкращих управлінських рішень.

Розроблена система призначена для впровадження у структурі комунальних підприємств, але є універсальною з точки зору об'єкта управління і може бути застосована для будь-якої адміністративно-територіальної одиниці – району, міста, регіону, області, навіть країни в цілому, а отже, може бути тиражована й поширена по різних об'єктах з метою збільшення загального ефекту для країни загалом.

Для досягнення найкращих результатів проектних робіт, контролю й оперативного управління їх виконанням слід скласти календарний план робіт. З метою планування робіт, оцінки часового фактора та мінімізації термінів розробки й упровадження системи використовується метод моделювання на основі PERT-мереж, згідно з яким перебіг розробки системи представляється у вигляді сіткового графіка в термінах робіт (дуги) і подій (вершини).

Перебіг розробки системи зображено у формі сіткового графіка на рис. 9.3 (роботи, що становлять критичний шлях, виділені).

Очікувану тривалість виконання робіт визначено на основі песимістичної, оптимістичної та ймовірної оцінок як

$$t_{оч} = (t_{мін} + 4^x t_{вер} + t_{макс}); \quad (9.1)$$

$$D_{вик} = ((t_{мін} - t_{макс})/6)^2. \quad (9.2)$$

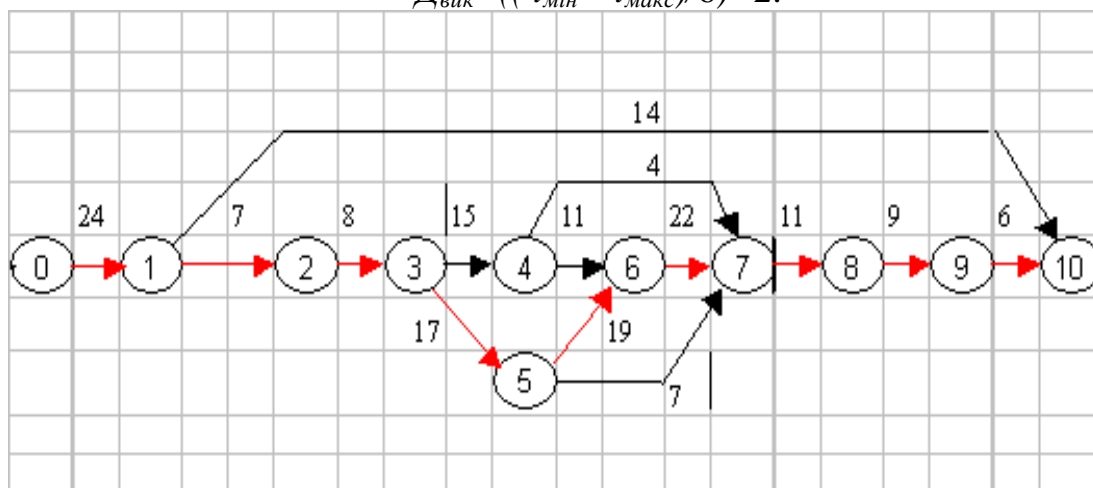


Рис. 9.3. Сітковий графік робіт з розробки й упровадження системи

У табл. 9.2 наведено деталізований перелік робіт і подій.

Таблиця 9.2

Деталізований перелік робіт і подій

Робота		Попередня подія		Наступна подія		$t_{оч}$, днів
Код	Найменування	Код	Найменування	Код	Найменування	
0–1	Аналіз проблемної області, ознайомлення з прототипами, оцінка доцільності створення системи	0	Отримано завдання на створення системи	1	Постановка завдання	24
1–2	Формулювання проблеми, визначення цілей моделювання	1	Постановка завдання	2	Змістовний опис реальної системи	7
1–10	Економічне обґрунтування розробки й упровадження системи	1	Постановка завдання	10	Проектна документація	14
2–3	Концептуальний опис системи, розробка концептуальної моделі	2	Змістовний опис реальної системи	3	Концептуальна модель	8
3–4	Формалізований опис	3	Концептуальна модель	4	Формальна модель	15
3–5	Збір й аналіз вихідних даних	3	Концептуальна модель	5	Вихідні дані	17
4–6	Розробка (програмування) імітаційної моделі	4	Формальна модель	6	Імітаційна модель	11
4–7	Визначення критеріїв ефективності й управляючих параметрів	4	Формальна модель	7	План спрямованого обчислювального експерименту	4
5–6	Параметризація компонентів моделі	5	Вихідні дані	6	Імітаційна модель	19
5–7	Планування спрямованого обчислювального експерименту	5	Вихідні дані	7	План спрямованого обчислювального експерименту	7
6–7	Оцінка адекватності й верифікація імітаційної моделі	6	Імітаційна модель	7	План спрямованого обчислювального експерименту	22
7–8	Проведення дослідження на імітаційній моделі	7	План спрямованого обчислювального експерименту	8	Вихідна статистика	11
8–9	Аналіз й інтерпретація результатів моделювання	8	Вихідна статистика	9	Результати дослідження, висновки	9
9–10	Документування проекту	9	Результати дослідження, висновки	10	Проектна документація	6
10–11	Упровадження системи	10	Проектна документація	11	Здана в експлуатацію	6

Побудова сіткового графіка, як правило, є початковим моментом здійснення робіт. Головне завдання – це наступна оптимізація графіка з метою підвищення загальної економічної ефективності всього циклу «проектування – реалізація – впровадження».

Методика розрахунку тривалості виконання розробки за сітковими графіками заснована на оцінці так званого критичного шляху. Будь-яка послідовність робіт у сітковому графіку, у якій кінцева подія кожної роботи збігається з початковою подією наступної за нею роботи, називається шляхом.

Шлях сіткового графіка, що має початок у вихідній події, а кінець – у завершальній, називається повним. Шлях, який має максимальну тривалість з усіх наявних повних шляхів, називається критичним. Критичний шлях показує час, необхідний для виконання всього комплексу робіт.

Відповідно до виконаних розрахунків загальна очікувана тривалість розробки й упровадження системи становить 129 робочих днів.

Директивні строки розробки системи визначено в такий спосіб: початок робіт – 29.01; необхідний термін завершення робіт – 29.05; тривалість робіт – 120 днів.

Імовірність завершення робіт у строк визначається як

$$P = \Phi(z) = \Phi\left(z = \frac{T_{\text{дир}} - T_{\text{кри}}}{\sqrt{\sum \sigma_{\text{крит}}^2}}\right), \quad (9.3)$$

де z – аргумент нормальної функції розподілу ймовірностей;

$T_{\text{дир}}$ – директивний термін завершення комплексу робіт;

$T_{\text{крит}}$ – очікуваний ранній термін завершення комплексу робіт.

За результатами розрахунків імовірність завершення робіт у строк становить 0,005, що свідчить про необхідність оптимізації сіткового графіка робіт. У вирішенні завдання мінімізації термінів виконання розробки системи можуть використовуватися різні прийоми, такі як запаралелювання робіт, залучення додаткових ресурсів на виконання робіт, що лежать на критичному шляху, супроводжуване зняттям їх з робіт, які не лежать на критичному шляху, й використання резервів.

У запропонованому випадку оптимізація починається з процедури вирівнювання сіткового графіка – «зняття» ресурсів із робіт, які не лежать на критичному шляху, і «перекидання» їх на роботи, що лежать на критичному шляху, – і так доти, доки всі шляхи не стануть критичними. Вважатимемо, що зняття одиниці ресурсу з роботи приводить до її збільшення на одиницю часу, а призначення ресурсу – до її скорочення на одиницю часу. Припустимо також, що не можна скорочувати або збільшувати роботу більш ніж удвічі, а перекидання ресурсів з однієї роботи на іншу веде до збільшення вартості робіт пропорційно кількості перекинутих ресурсів.

У табл. 9.3 наведено попередні розрахунки для оптимізації сіткового графіка.

Таблиця 9.3

Розрахунки сіткового графіка ¹

<i>i</i>	-	<i>j</i>	$t_{ож}$	trn_{ij}	tro_{ij}	tpn_{ij}	tpo_{ij}	Rn_{ij}	$R1n_{ij}$	$R2n_{ij}$	RN_{ij}
0	-	1	24	0	24	0	24	0	0	0	0
1	-	2	7	24	31	24	31	0	0	0	0
1		10	14	24	38	109	123	85	85	85	85
2	-	3	8	31	39	31	39	0	0	0	0
3	-	4	15	39	54	49	64	10	10	0	0
3	-	5	17	39	56	39	56	0	0	0	0
4	-	6	11	54	65	64	75	10	0	10	0
4	-	7	4	54	58	93	97	39	29	39	29
5	-	6	19	56	75	56	75	0	0	0	0
5	-	7	7	56	63	90	97	34	34	34	34
6	-	7	22	75	97	75	97	0	0	0	0
7	-	8	11	97	108	97	108	0	0	0	0
8	-	9	9	108	117	108	117	0	0	0	0
9	-	10	6	117	123	117	123	0	0	0	0
10-	-	11	6	123	129	123	129	0	0	0	0

¹ де *i* – індекс вершини, вихідна вершина дуги (роботи);

j – індекс вершини, який завершує вершина дуги;

t_{ij} – тривалість роботи;

trn_{ij} – ранній початок роботи ($макс (tro_{ki})$);

tro_{ij} – раннє закінчення роботи ($trn_{ij} + t_{ij}$);

tpn_{ij} – пізніший початок роботи ($tpo_{ij} - t_{ij}$);

tpo_{ij} – пізніше закінчення роботи ($хв.(tpn_{jk})$);

Rn_{ij} – повний резерв роботи ($tpo_{ij} - tro_{ij} = t_{pn_{ij}} - trn_{ij}$);

$R1n_{ij}$ – приватний резерв першого виду ($t_{pn_{ij}} - хв.(tpn_{ik})$);

$R2n_{ij}$ – приватний резерв другого виду ($макс (tpo_{kj}) - t_{po_{ij}}$);

RN_{ij} – вільний резерв часу роботи ($R1n_{ij} + R2n_{ij} - Rn_{ij}$).

Повний резерв часу роботи – це граничний час, на який можна збільшити тривалість даної роботи, не змінюючи при цьому тривалості критичного шляху. Для робіт, які лежать на критичному шляху, повний резерв часу дорівнює нулю.

Приватний резерв часу першого виникає в робіт (двох і більше) із загальною початковою подією (*i*) за рахунок різниці максимального шляху, що проходить через подію (*i*) і максимального шляху, що проходить через роботу (*i-j*).

Приватний резерв другого виду утворюється в тих випадках, коли в одну подію входять роботи з різною тривалістю максимальних шляхів, у робіт,

виконання яких може бути закінчене в більш близький строк порівняно з раннім строком настання їх загальної кінцевої події.

Незалежний резерв часу утворюється в тих випадках, коли сама робота не належить максимальним шляхам, що проходять через її початкову й кінцеву подію. Від’ємне значення незалежного резерву часу показує час, якого не вистачить у даної роботи для її виконання до найбільш раннього строку здійснення її кінцевої події за умови, що вона була розпочата в найпізніший строк.

Одержані результати свідчать, що можна зняти ресурси з робіт 1-10, 3-4, 4-6, 4-7 й 5-7 і перекинути їх на особливо трудомісткі роботи, що лежать на критичному шляху.

Розрахунки оптимізації сіткового графіка і критичного шляху нового графіка наведено в додатках Ф.1 – Ф.4.

Перший варіант оптимізації дав такий результат: тривалість робіт становить 119 днів, імовірність – 0,612.

Другий варіант скоротив критичний шлях до 83 днів, а ймовірність склала 1,000.

Отже, за необхідності всі роботи можуть бути виконані протягом 83 днів і завершені до 22.04.

Однак відповідно до рекомендацій з досвіду сіткового планування й управління найбільш раціональним вважається інтервал значень імовірностей завершення робіт у строк $0,350 < P < 0,650$. При $P > 0,650$ комплекс робіт буде виконаний у запланований строк, але при цьому у план закладена надлишкова кількість ресурсів.

Остаточне рішення відповідно до виконаних розрахунків: тривалість розробки – 119 робочих днів. Новий сітковий графік наведено на рис. 9.4.

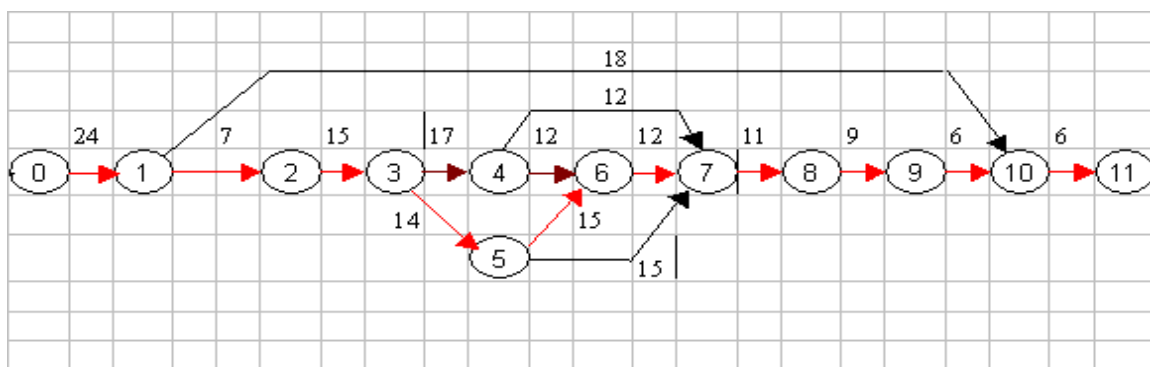


Рис. 9.4. Сітковий графік робіт після оптимізації

На основі одержаних результатів складено календарний план розробки й упровадження системи (табл. 9.4).

У розглянутому варіанті відповідно до сіткового графіка тривалість усіх видів проектних робіт становить 4 місяці.

Таблиця 9.4

Календарний план розробки й упровадження системи

Код			Найменування роботи	Початок	Завершення
0	–	1	Аналіз проблемної області, ознайомлення із прототипами, оцінка доцільності створення системи	29.01	22.02
1	–	2	Формулювання проблеми, визначення цілей моделювання	22.02	01.03
1	–	10	Економічне обґрунтування розробки й упровадження системи	22.02	12.03
2		3	Концептуальний опис системи, розробка концептуальної моделі	01.03	16.03
3		4	Формалізований опис	16.03	02.04
3		5	Збір й аналіз вихідних даних	16.03.	30.03
4		6	Розробка (програмування) імітаційної моделі	02.04	14.04
4	–	7	Визначення критеріїв ефективності й управляючих параметрів	02.04	14.04
5		6	Параметризація компонентів моделі	30.03	14.04
5	–	7	Планування спрямованого обчислювального експерименту	30.03	14.04
6	–	7	Оцінка адекватності й верифікація імітаційної моделі	04.04.	26.04
7	–	8	Проведення дослідження на імітаційній моделі	26.04	07.05
8		9	Аналіз й інтерпретація результатів моделювання	07.05	16.05
9		10	Документування проекту	16.05	22.05
10		11	Упровадження системи	22.05	28.05

Таким чином, запропоновані рекомендації уможливають більш ефективно використання ресурсів комунальних підприємств, стимулювання інвестиційної діяльності в комунальні підприємства, забезпечення сталого їх функціонування і динамічного розвитку, удосконалення системи управління, поліпшення якості послуг та допоможе вирішити багато інших проблем розвитку комунальних підприємств.

ПІСЛЯМОВА

У монографії розроблено науково-методичні рекомендації щодо вирішення економіко-правових проблем розвитку великих міст та агломерацій.

Обґрунтовано, що рішення, спрямовані на забезпечення поступального міського розвитку, не можуть бути реалізовані без створення теоретичної та методичної бази, яка включає надійні управлінські механізми. При цьому динаміка процесів розвитку, які відбуваються на місцевому рівні управління економікою, може мати певні відмінності й особливості порівняно з перебігом економічних перетворень на регіональному і національному рівнях.

Економічні процеси та адекватні їм механізми управління набувають особливої складності в умовах високоурбанізованих територій на рівні великого міста і міської агломерації. Це потребує вживання заходів щодо подолання протиріч, спричинених дефіцитом міських фінансів через низький рівень податкових надходжень до бюджету, а також тенденціями зростання збитковості комунальних підприємств унаслідок зношеності інженерної інфраструктури, зниження життєвого рівня населення, зростання безробіття у великих містах і агломераціях, незважаючи на те що вони мають потужний потенціал. Багато із зазначених проблем пов'язані з тим, що форми, методи й інструменти управління економічним і соціальним розвитком на рівні великого міста та агломерації не дозволяють повною мірою використовувати наявний потенціал. У зв'язку з цим існує нагальна потреба в їх удосконаленні у теоретико-методичному та прикладному аспектах.

У результаті дослідження доведено, що теоретико-методичне обґрунтування пропозицій щодо розвитку великих міст і агломерацій має відбуватися в безпосередньому зв'язку з розвитком економічного напрямку містознавства – системи знань про місто, яка вивчає основні форми територіальної організації господарства, внутрішньо- і міжміські економічні зв'язки, а також перебіг економічних перетворень в умовах ринкових відносин. При цьому слід урахувати особливості структури економіки великого міста та агломерації, багатоаспектність і складність завдань, які вирішуються у процесі розвитку та спрямовані на забезпечення життєдіяльності, міського благоустрою, задоволення потреб населення у якісних послугах, економічної активності та стійкості функціонування.

Аналіз чинного законодавства України дозволив дійти висновку, що первинна нормативно-правова база розвитку великих міст та агломерацій в Україні вже сформувалася. У той же час окремі аспекти функціонування міських агломерацій не дістали належного рівня деталізації. Тому першочерговим є вирішення завдань щодо конкретизації правових положень у частині визначення особливостей державної підтримки процесу створення міських агломерацій, організації їх діяльності, управління об'єктами права комунальної власності в рамках таких агломерацій, розподілу повноважень та реалізації компетенції територіальних громад. З урахуванням того, що це лише основні напрями розвитку вітчизняного законодавства, присвяченого

функціонуванню міських агломерацій, надалі доцільно розглянути інші економіко-правові аспекти співробітництва міст України.

Ресурсне забезпечення розвитку великих міст та агломерацій включає разом із традиційними просторову складову, яка сприяє одержанню синергетичного й агломераційного ефекту за рахунок високої концентрації ресурсів на окремій території. Специфічною складовою ресурсного забезпечення є також комунальні ресурси, які поділяються на рентоутворюючі (земля та нежитлова нерухомість) і виробничі ресурси комунальних підприємств. Інвестиційні ресурси, що належать територіальним громадам великих міст та агломерацій, дозволяють забезпечити реалізацію проектів розвитку та підвищення рівня капіталізації. Інтегрована інформаційна система ресурсного забезпечення розвитку великого міста (агломерації) є сукупністю інформаційних процесів для задоволення потреб в інформації всіх зацікавлених користувачів різних управлінських рівнів або центрів прийняття рішень, що дозволяє підвищити обґрунтованість програмних документів, сприяє координації стратегій соціально-економічного розвитку території, оптимізації житлової забудови, модернізації інфраструктури, формуванню рекреаційних зон і транспортно-логістичних центрів.

Питання планування та фінансування міського розвитку необхідно вирішувати комплексно, оскільки планування забезпечує визначення концептуальних напрямів економічного і соціального розвитку, оцінку можливості досягнення намічених цілей та завдань, а також розробку конкретних механізмів їх реалізації.

У процесі фінансування міського розвитку визначаються фінансові можливості в реалізації обраної стратегії розвитку, необхідність залучення додаткових фінансових ресурсів, виявляються резерви та додаткові джерела поповнення міських бюджетів з урахуванням бюджетної децентралізації та особливостей горизонтальної взаємодії між громадами у рамках агломерації.

Важливим аспектом розвитку великих міст та агломерацій є врахування набуття чинності Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС. Це стосується розширення сфери надання крос-кордонних послуг, удосконалення законодавства про державні закупівлі при задоволенні попиту на ресурсозберігаюче обладнання, а також підвищення енергетичної безпеки діяльності підприємств у сфері ЖКГ.

Методи й інструменти реалізації напрямів розвитку великих міст та агломерацій, що враховують особливості структури економіки, включають формування інституційного середовища, планування організаційних змін та узгодження соціально-трудових відносин, можливості інвестування комунальної інфраструктури, надання комунальними інститутами фінансових та соціальних послуг, розширення ринку інформаційно-комунікаційних послуг, визначення векторів розвитку житлово-комунального комплексу, організаційного планування ресурсозабезпечуючих комплексів, обґрунтування шляхів підвищення ефективності діяльності комунальних підприємств за рахунок використання економіко-математичних моделей.

Рекомендації та пропозиції, викладені в монографії, засновані на визначенні соціально-економічних особливостей великого міста та агломерації, які враховуються при формуванні та реалізації напрямів міської політики (включаючи бюджетну, тарифну, інвестиційну, структурну, інституціональну, інфраструктурну), що сприяє забезпеченню сталого функціонування і розвитку території, підвищенню якості життя її населення в результаті вирішення виявлених економіко-правових проблем.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вебер М. Город / М. Вебер. – Обнинск: Библиотека муниципалитета, 1996. – 101 с.
2. Трубина Е. Город в теории / Е. Трубина – М.: Новое литературное обозрение, 2011. – 520 с.
3. Mc Donald J.F. Fundamentals of urban economics / J.F. Mc Donald. – Upper Saddle River (N.J.). – New York, 1997. – 545 p.
4. Fujita M. Economics of agglomeration: cities, industrial location, and regional growth / Masahisa Fujita, Jacques-Francois Thisse. - Cambridge, JK; New York : Cambridge University Press, 2002. – 466 p.
5. Управление развитием города (экономико-правовые аспекты): моногр. / В.К. Мамутов, В.В. Финагин, А.М. Серебряков и др. – К.: Наук. думка, 1986. – 207 с.
6. Занадворов В.С. Экономика города / В.С. Занадворов, С.В. Занадворова. – М.:ИКЦ „Академкнига”, 2003.– 272 с.
7. Семенов В.Т. Формирование устойчивого развития мегаполисов. Урбанистические аспекты / В.Т. Семенов, Н.Э. Штомпель. – Х.: Харьк.нац. акад. город. хоз-ва, 2009. – 340 с.
8. Phelps N. Contrasts in agglomeration: proto-industrial, industrial and post-industrial forms compared / N. Phelps, T. Ozawa // Progress in Human Geography. – 2003. – № 27(5). – P. 583 – 604.
9. Дергачев В.А Регионоведение / В.А. Дергачёв., Л.Б. Вардомский. – М.: Юнити-Дана. – 2011. – 519 с.
10. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика / Р.Ф. Туровский. – М: ГУ ВШЭ, 2006. – 792 с.
11. Проблемы стратегического развития города: теория и практика: моногр. / С.В. Богачев, М.В. Мельникова, А.А. Лукьянченко и др. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Вебер (Донецкое отделение), 2009. – 270 с.
12. Хозяйствование города: теория и практика: моногр. / С.В. Богачев, М.В. Мельникова, В.А. Устименко и др. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: изд-во «Ноулидж», 2012. – 270 с.
13. Теория и практика городского управления в Украине: моногр. / С.В. Богачев, М.В. Мельникова, В.А. Устименко и др. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ЛАНДОН-XXI, 2014. – 251 с.
14. Анимица Е.Г. Градоведение : учеб. пособие / Е.Г. Анимица, Н.Ю. Власова. – Екатеринбург: Издательство УрГЭУ, 2010. – 433с.
15. Лола А.М. Основы градоведения и теории города / А.М.Лола. –М.: Комбук, 2005. – 344 с.

16. Бродель Ф. Время мира. Т.3. Материалистическая цивилизация, экономика и капитализм, XV–XVIII вв. / Ф.Бродель. – М.: Прогресс, 1986. – 679 с.
17. Удод О. Історія повсякденності як методологічна проблема [Електронний ресурс] / О. Удод. – Режим доступу: <http://www.novadoba.org.ua/udod.html>.
18. Адамов Б.І. Економічна сутність міста і закономірності еволюції міських поселень / Б.І. Адамов. – Донецьк: ІЕП НАН України, 1996. – 25 с.
19. Галич З. Город [Електронний ресурс] / З. Галич // Энциклопедия Кругосвет. – Режим доступу: <http://www.krugosvet.ru/>.
20. Город в процессах исторических переходов. Теоретические аспекты и социокультурные характеристики. – М.: Наука, 2001. – 392 с.
21. Богачев С.В. Исследование эволюционного развития города в контексте формирования научных основ градостроительства / С.В. Богачев, М.В. Мельникова // Экономика и право. – 2006. – №2(15). – С. 26 – 30.
22. Буряк П.И. Основы экономики крупного города / П.И.Буряк. – М.: Экономика, 2009.– 647 с.
23. Forrester J.W. Urban Dynamics / J.W.Forrester. – Waltham: Pegasus communication inc., 1969. – 299 p.
24. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти: моногр. / В. М. Бабаєв. – Х.: ХНАМГ, 2010. – 307 с.
25. Лимонов Л.Э. Крупный город: регулирование территориального развития: инвестиционные стратегии / Л.Э. Лимонов. – Спб.: Наука, 2004. – 270 с.
26. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства / Л.А. Велихов. – М.: Экономика, 1999. – 216 с.
27. Богачев С.В. Экономика города: проблемы управления : моногр. / С.В. Богачев, М.В. Мельникова. – LAP: Lambert Academic Publishing, 2015. – 189 с.
28. Василевская А.Д. Некоторые аспекты системного подхода к исследованию муниципальных образований [Электронный ресурс] / А.Д. Василевская // Электронный журнал ВлГУ университета «Экономика региона». – 2006. – №6. – Режим доступа: <http://journal.vlsu.ru/index.php?id=447>.
29. Ресин В.И. Развитие больших городов в условиях переходной экономики (системный подход) / В.И. Ресин, Ю.С. Попков. – М.: ИСА РАН-М.: Едиториал УРСС, 2000. – 328 с.
30. Гутнов Э. Город как объект системного исследования / Э. Гутнов // Системные исследования. Ежегодник. – М.: Наука, 1977. – С. 212– 246.

31. Биченко Л.А. Актуальні питання розвитку міських агломерацій / Л.А. Биченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2011. – № 2. – С. 1–11.
32. Герасимчук З. Особливості типології міст як передумова ефективного стратегічного управління їх розвитком [Електронний ресурс] / З. Герасимчук, О. Серета // Економічний форум. – 2012. – №1. – Режим доступу: archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekfor/2012_1/17.pdf.
33. Кучабський О. Великі міста та агломерації в системі адміністративно-територіального устрою України [Електронний ресурс] / О. Кучабський // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – № 1. – Режим доступу : nbuv.gov.ua/Portal/soc_gum/Dums/2010_1/10kogtuu.pdf.
34. Ижгузина Н.Р. Концептуальные аспекты понятия «городская агломерация»: актуальные тенденции / Н.Р. Ижгузина // Перспективы науки. – 2014. – №6(57). – С. 25–34.
35. Перцик Е.Н. Крупные городские агломерации: развитие, проблемы проектирования / Е.Н. Перцик // Проблемы развития агломераций в России : сб. статей. – М. : КРАСАНД, 2009. – С. 34–47.
36. Яновский В. В. Методологические проблемы управления конкурентоспособностью городских агломераций в постиндустриальной экономике / В. В. Яновский // Региональная экономика: теория и практика. –2009. – №17 (110). – С. 8–15.
37. Шейна С. Г. Основные факторы, влияющие на развитие агломераций / С. Г. Шейна, Т. В. Рязанцева // Инженерный вестник Дона. – РГСУ «Ростов-на-Дону». – 2012. – № 3. – С. 761 – 764.
38. Територіальний розвиток в Україні: розвиток агломерацій та субрегіонів / Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Проекту «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» (USAID ЛІНК). – К., 2012. – 132 с.
39. Офіційний сайт Державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
40. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/index.php?category=tr-stat>.
41. Сучасні урбанізаційні процеси: тенденції та регіональна диференціація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.geograf.com.ua/geoinfocentre/20-human-geography-ukraine-world/720-suchasni-urbanizatsijni-protsesi-tendentsiji-ta-regionalna-diferentsiatsiya>.
42. Зінченко Т.Є. Концептуальні основи формування міських агломерацій [Електронний ресурс] / Т.Є. Зінченко // Ефективна економіка. – Режим доступу: www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1204.

43. Сиройч З. Эволюционное развитие городских агломераций / З. Сиройч. – К.: Объединенный ин-т экономики НАН Украины, 2005. – 209 с.
44. Назарко А.Т. Міські агломерації в Україні: проблеми правової інституціоналізації / А.Т. Назарко // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 61. – С. 144 – 150.
45. Тищенко О.П. Ресурсний потенціал міських агломерацій: проблеми ефективного управління / О.П. Тищенко, Н.В. Присяжнюк // Економічний часопис-XXI. – 2013. – №9/10 (2). – С. 3 – 6.
46. Алдабегова И.Ф. Ресурсное обеспечение социального развития города Ярославля: состояние, проблемы и ограничения [Электронный ресурс] / И.Ф. Алдабегова. – Режим доступа: <http://pandia.ru/text/78/210/13125.php>.
47. Рыженко Л.И. Методы управления развитием поселений: монография / Л.И. Рыженко. – Омск: СибАДИ, 2010. – 397 с.
48. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 70. – Ст. 1966.
49. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст: Закон України від 4 березня 2004 р. № 1580-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 13. – Ст. 878.
50. Декларація про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті, прийнята резолюцією S-25/2 спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН від 09.06.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_849.
51. Директива № 2008/50/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про якість атмосферного повітря та заходи щодо його очищення» від 21.05.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_950.
52. Территориальное планирование и региональное развитие: монография / Под общ. ред. Аношкиной Е.Л. – СПб: НПК «РОСТ», 2010. – 124 с.
53. Малоян Г.А. Агломерация – градостроительные проблемы: монография / Г.А. Малоян. – М.: Изд-во Ассоц. строит. вузов, 2010. – 116 с.
54. Перцик Е.Н. Города мира: География мировой урбанизации / Е.Н. Перцик. – М.: Международные отношения, 1999. – 382 с.
55. Королева Е.Н. Стратегическое управление развитием муниципальных социально-экономических систем в условиях глобализации: теоретико-методологические аспекты / Е.Н. Королева. – М.: ВГНА Минфина России, 2006. – 288 с.
56. Шевилева Е.Е. Система регулирования агломерационных процессов: Россия и Западная Европа [Электронный ресурс] / Е.Е. Шевилева //

- Проблемы современной экономики. – 2012. – № 2. – Режим доступа : <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4116>.
57. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
 58. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170. – (Зі змін. та допов.).
 59. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 60. – Ст. 1638.
 60. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 18. – Ст. 471.
 61. Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 33. – Ст. 963.
 62. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/reestr-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad--320172/>
 63. Дзюпин М. Співробітництво територіальних громад: невикористані резерви [Електронний ресурс] / М. Дзюпин. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/18787.aspx>.
 64. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
 65. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356. – (Зі змін. та допов.).
 66. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462. – (Зі змін. та допов.).
 67. Хозяйственное право / под ред. акад. В.К. Мамутова. – К. : Юринком Интер, 2002. – 912 с.
 68. Мілаш В.С. Підприємницькі комерційні договори в господарській діяльності : моногр. / В.С. Мілаш. – Полтава : АСМІ, 2005. – 450 с.
 69. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Издание Бр. Башмаковых, 1914. –Т. 1. – 483 с.
 70. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С.Ф. Кечекьян. – М. : Изд-во АН СССР, 1958. – 185 с.
 71. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / кол. авт. : Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін, В.С. Щербина та ін. ; за заг. ред. В.К. Мамутова. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 688 с.

72. Апанасенко К.І. Проблеми участі територіальних громад у корпоративних відносинах / К.І. Апанасенко // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 5. – С. 138–142.
73. Грудницькая С.Н. Хозяйственная правосубъектность украинского народа, территориальных громад и разграничение полномочий / С.Н. Грудницькая // Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий : сб. науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : Юго-Восток, Лтд, 2007. – С. 123–136.
74. Пастернак Е. К вопросу о правосубъектности территориальной громады / Е. Пастернак // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 3. – С. 87–90.
75. Волков В. Територіальна громада та органи місцевого самоврядування як суб'єкти цивільно-правових відносин / В. Волков, О. Москаленко // Правничий часопис Донецького університету. – 2003. – № 1 (9). – С. 10–15.
76. Грудницька С.М. Удосконалення правового регулювання створення і діяльності промислово-фінансових груп в Україні / С.М. Грудницька, Б.В. Деревянко // Вісник Донецького університету. Серія В. Економіка і право. – 2004. – № 1. – С. 347–354.
77. Грудницька С.М. Удосконалення правового регулювання організації і діяльності повних товариств / С.М. Грудницька, О.С. Шеремет // Економіка та право. – 2005. – № 3 (13). – С. 73–81.
78. Пилецкий А.Е. Теоретические проблемы предпринимательской правосубъектности в смешанной экономике: моногр. / А.Е. Пилецкий. – М. : ЧеРо, 2005. – 336 с.
79. Howell J.C. Forming Corporation and Partnerships / J.C. Howell. – Blue Ridge Summit, PA : Liberty, 1986. – 199 p.
80. Музика Л.А. Проблеми права комунальної власності в Україні: моногр. / Л.А. Музика. – К. : Атіка, 2006. – 228 с.
81. Первомайський О.О. Участь територіальної громади у цивільних правовідносинах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.О. Первомайський ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 20 с.
82. Устименко В.А. Методика виконання науково-дослідної роботи за темою "Правове забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності" / В.А. Устименко // Економіка та право. – 2013. – № 1. – С. 160–165.
83. Прокуратура города Киева опротестовала решение Киевсовета о продаже Владимирского и Житного рынков // Голос Украины. – 2010. – 23 февр. (№ 32). – С. 1.

84. Скобельский В. Полтавские власти с протестом предпринимателей не посчитались / В. Скобельский // *Голос Украины*. – 2010. – 27 июля (№ 137). – С. 3.
85. Концепція конституційного забезпечення економічної системи держави (як основи законодавчого забезпечення економічної політики) / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2008. – 24 с.
86. Устименко В.А. Проблеми правового забезпечення планування господарської діяльності в Україні / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов // *Економіко-правовые исследования в XXI веке : практика применения Хозяйственного кодекса Украины и направления развития правового регулирования хозяйственных отношений (к 7-й годовщине принятия Хозяйственного кодекса Украины) : материалы Четвертой междунар. науч.-практ. интернет-конф. (Донецк, 23-30 марта 2010 г.)* / науч. ред. В.К. Мамутов ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Ноулидж, 2010. – С. 20–29.
87. Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні: Закон України від 15.12.2009 р. № 1759-VI // *Відомості Верховної Ради України*. – 2010. – № 9. – Ст. 76.
88. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Шемшученко Ю.С. (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А–Г. – 672 с.
89. Джабраїлов Р.А. Правові проблеми реалізації органами місцевого самоврядування міст повноважень щодо розпорядження комунальним майном / Р.А. Джабраїлов // *Державне управління та місцеве самоврядування : тези VIII Міжнар. наук. конгресу (27–28 берез. 2008 р.)*. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. – С. 79–80.
90. Муніципальне право зарубіжних країн : навч. посіб. : у 2 ч. / М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, В.М. Кампо, О.А. Музика [за заг. ред. проф. П.Ф. Мартиненка]. – К. : Знання України, 2006. – Ч. 2. – 120 с.
91. Лапшина И.Е. Полномочия органов местного управления в Великобритании и их взаимоотношения с центральной властью / И.Е. Лапшина // *Государственная власть и местное самоуправление*. – 2006. – № 10. – С. 39–48.
92. Ed. Batley R. *Local Government in Europe : Trends and Developments* / Ed. Batley R., Stoker G. Houndmills. – Hampshire and London : Macmillan, 1991. – 239 p.
93. Гизевиус В. Политика местного самоуправления в ФРГ / В. Гизевиус; пер. с нем. Б. Воронова. – Бонн : Фонд Фридриха Эберта, 1995. – 144 с.
94. Тимофеев Н.С. Коммунальное право ФРГ / Н.С. Тимофеев. – М. : МГУ, 1982. – 137 с.
95. Устименко В.А. Проблеми правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування в контексті рішень Конституційного Суду

- України / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 3. – С. 116–124.
96. Дюги Л. Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства / Л. Дюги. – М. : СПб., 1909. – 147 с.
 97. Дюги Л. Конституционное право : общая теория государства / Л. Дюги. – М. : Изд-во И.Д. Сытина, 1908. – 957 с.
 98. Андреева Г.Н. О влиянии теорий собственности на ее конституционное регулирование / Г.Н. Андреева // Журнал российского права. – 2008. – № 10. – С. 124–131.
 99. Конституция – основная надежда на торжество демократии и прав человека в нашей стране: Интервью с В.А. Кикоть // Законодательство и экономика. – 2003. – № 12. – С. 13.
 100. Анисимов А.П. Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки : монография / А.П. Анисимов, А.И. Мелихов. – Волгоград : Типография ООО «Мастер», 2009. – 216 с.
 101. Евдокимова Л.О. Концепции развития ресурсного потенциала субъектов экономики: сравнительный анализ, методологические решения [Электронный ресурс] / Л.О. Евдокимова // Общество. Среда. Развитие. – 2012. – №3. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsii-razvitiya-resursnogo-potentsiala-subektov-ekonomiki-sravnitelnyu-analiz-metodologicheskie-resheniya>.
 102. Сунцова О.О. Особливості реформування комунального сектору в умовах української моделі самоврядування / О.О. Сунцова // Актуальні проблеми економіки. – 2004. – №6 (36). – С. 12 – 17.
 103. Устименко В. Роль і місце комунальної власності у міському господарському комплексі // В. Устименко // Схід. – 2008. – № 1(85). – С. 16.
 104. Беломестнов В.Г. Методология управления потенциалом региональных социально-экономических систем / В.Г. Беломестнов. – СПб: НПК РОСТ, 2005. – 368 с.
 105. Эрдыниева Н. Ресурсный потенциал развития муниципальных образований [Электронный ресурс] / Н.Эрдыниева // Проблемы современной экономики. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=384>.
 106. Ніколаєв В.П. Державна фінансова політика та інвестиційні стратегії у комунальному господарстві / В.П. Ніколаєв, Ю.Я. Антонюк // Фінанси України. – 2009. – № 9. – С.26–33.
 107. Сойников С.Г. ЖКХ города: тенденции развития / С.Г. Сойников, О.В. Кабанова, И.А. Коршикова.– Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 1993. – 49 с.
 108. Melnikova M. Particularities of management by municipal resources / M. Melnikova, E. Andreeva // Современный научный вестник. Серия: Экономика. Право. – 2008. – №11 (37). – С. 22–27.

109. Богачов С.В. Проблемы результативности использования коммунальных ресурсов городского хозяйственного комплекса / С.В. Богачов, М.В. Мельникова // Экономика та держава. – 2005. – №8. – С. 51–54.
110. Забаштанський М.М. Концептуальні підходи до формування політики фінансового забезпечення суб'єктів господарювання комунальної сфери / М.М. Забаштанський // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 1(103). – С. 103–108.
111. Корнейчук С. В. Государственное регулирование территориального развития ЖКХ / С.В. Корнейчук // Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Юго-Восток, 2003. – С.194 – 199.
112. Карпиков Е.И. «Свежий» взгляд на теорию ренты [Электронный ресурс] / Е.И. Карпиков // Экономические науки. – 2004. – №6. – Режим доступа: <http://ecsn.ru/articles/index/200401>.
113. Менеджмент для городского хозяйства как политическая стратегия управления муниципальным образованием [Электронный ресурс] // Чиновник. – 2007. – С. 16 – 24. – Режим доступа: <http://chinovnik.uara.ru/modern/article.php?id=534>.
114. Бланк И.А. Инвестиционный менеджмент / И.А. Бланк. – Киев: МП «ИТЕМ», ЛТД, 1995. – 315 с.
115. Управление инвестициями / Под ред В.В. Шеремета. – М.: Высшая школа, 1998. – Т.1, 2 – 416 с., 512 с.
116. Бочаров В.В. Методы финансирования инвестиционной деятельности предприятий / В.В. Бочаров. – М.: «Финансы и статистика», 1998.– 159 с.
117. Анисимов О.С. Методологический словарь для управленцев / О.С. Анисимов. – М.: АгроВестник, 2002. –295 с.
118. Анисимов О.С. Принятие управленческих решений: методология и технология / О.С. Анисимов. – М.: ФГОУ Рос. АКО АПК, 2002. – 140 с.
119. Ансофф И. Стратегическое управление. / И.Ансофф. – М.: Экономика, 1989. – 519 с
120. Алексеева М.М. Планирование деятельности фирмы: Учебно-методическое пособие / М.М. Алексеева. – М.: Финансы и статистика, 1997. – 248 с.
121. Герчикова И.Н. Менеджмент: Учебник / И.Н.Герчикова. – М.: ЮНИТИ, 2002. – 480 с.
122. Виханский О.С. Менеджмент: учебник / О.С.Виханский, А.И. Наумов. – М.: Гардарики, 2002. – 528 с.
123. Управление организацией: Учебник / Под. ред. А.Г. Поршнева, З.П. Румянцевой, Н.А. Саломатина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 669 с.

124. Бригхем Ю. Финансовый менеджмент / Ю. Бригхем, Л. Гапенски. – Полный курс: В 2-х т. / Пер. с англ. под ред. В.В.Ковалева. – Т.2. – СПб.: Экономическая школа, 2001. – 669 с.
125. Карлофф Б. Деловая стратегия. / Б. Карлофф. – М.: Экономика, 1993. – 366 с.
126. Мескон М.Х. Основы менеджмента: Пер. с англ. / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело, 1992. – 702 с.
127. Томпсон А. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации для анализа / А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд; пер. с англ. – 12-е изд. – М.: Издательский дом "Вильямс", 2006. – 928 с.
128. Тренев Н.Н. Стратегическое управление: учебное пособ. / Н.Н. Тренев. – М.: ПРИОР, 2002. – 288 с.
129. Уткин Э.А. Финансовое управление / Э.А. Уткин. – М.: ТАНДЕМ, ЭКМОС, 1997. – 304 с.
130. Фатхутдинов Р.А. Стратегический менеджмент: учебник / Р.А. Фатхутдинов. – М.: Дело, 2001. – 448 с.
131. Logrange P. How to begin a strategic planning system / P. Logrange, R. Vansil // Harvard Bus. Rev. – 1976. – Sept.-Oct. – P. 19–26.
132. Райтер Г. В лабиринтах современного управления / Г. Райтер. – М.: Экономика, 1999. – 248 с.
133. Добренькова Е.В. Стратегическое управление бизнесом / Е.В. Добренькова, А.М. Долгоруков. – М.: Международный университет бизнеса и управления, 2001 – 403 с.
134. Чувікіна Н.В. Методи планування міського розвитку: економіко-правові аспекти / Н.В.Чувікіна // Схід. – 2008. – №1(85). – С. 42 – 45.
135. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: моногр. / Ю. П. Шаров. – К.: Вид-во УАДУ, 2001.–302 с.
136. Беззубко Б.І. Методичні проблеми стратегічного планування розвитку міст / Б.І. Беззубко // Наукові записки. Серія «Культура та соціальні комунікації»: Зб. наук. праць. – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2012. – Вип. 3.– С. 110–116.
137. Берданова О. Стратегічне планування розвитку міст / О. Берданова // Економічний часопис-XXI. – 2006. – № 9-10. – С. 42–43.
138. Экономика города: учеб. пособие для вузов / под ред. Ю.Ф. Симонова. – М.: ИКЦ, «МарТ», 2006. – 160 с.
139. Проблемы теории и практики развития городской хозяйственной системы: Монография / С.В. Богачев, М.В. Мельникова, А.А. Лукьянченко. – Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 2006. – 381 с.
140. Urban economics / by O'Sullivan.– Arthur. Publication: Boston: McGraw-Hill/Irwin, 2009.– 466 p.
141. Хашиева Л.В. Практика стратегического управления развитием городов: анализ зарубежного опыта / Л.В.Хашиева // Государственное строительство. – 2009. – № 2. – С. 56–64.

142. Габрель М.М. Просторова організація містобудівних систем / М.М. Габрель / НАН України; Ін-т регіональних досліджень. – К.: Видавничий дім АСС, 2004. – 400 с.
143. Богачов С.В. Проблеми теорії і практики розвитку міста як соціально-економічної системи / С.В. Богачов, М.В.Мельникова // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2007. – №3. – С. 58 – 63.
144. Мельникова М.В. Стратегія розвитку сучасного промислового міста: аспекти розробки і оцінка можливостей реалізації / М.В. Мельникова // Зб.наук праць «Проблемні питання формування стратегії соціально-економічного розвитку промислового міста». - Макіївка: ДонНАБА, 2005. –Т.1. – С. 87 – 90.
145. Карлова О. Місто – ключова детермінанта стратегічного, збалансованого розвитку регіону / О. Карлова О., Х. Калашнікова // Схід. – 2013. – № 5(125). – С. 95–99.
146. Заблудська І. Взаємодія наукових установ, органів місцевого самоврядування і суб'єктів бізнесу при розробці стратегії стійкого розвитку міста / І.Заблудська // Схід. Спецвипуск. – 2011. – № 1 (108). – С. 71 – 74.
147. Нудельман В. Стратегічний план ефективного використання території України. Місцеве самоврядування: 10 років здобутків / В. Нудельман / За ред. М.Пухтинського. – К.: Атіка, 2002. – 368 с.
148. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика: навч. посіб. – 2-ге вид., випр. і доп.– К.: Вікар, 2002.– 374 с.
149. Долішній М. Регіональна політика і просторове планування. Досвід територіальної організації у ФРН / М. Долішній // Вісник Національної академії наук України.– 2003.– № 6. – С. 48–53.
150. Бубенко П.Т. Інституційна динаміка просторової організації економічного розвитку: монографія / П.Т. Бубенко. – Харків: ХНАМГ, 2008. – 295 с.
151. Куйбіда В.С. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи: зб.норматив.-правов.актів і наук.-аналіт. матеріалів з питань регіонального розвитку / В.С. Куйбіда, В.А. Негода, В.В. Токованов. – К.: Крамар, 2009. – 170 с.
152. Управление городскими территориями: планирование управленческих решений: монография / В.Ф. Ловягин, Ю.А. Мушич. – Новосибирск: СГГА, 2011. – 144 с.
153. Melnyk M. Conceptual approaches and applied aspects of spatial and functional analysis of metropolisation processes in the region / M. Melnyk // Економічний часопис XXI. – 2014. – №11-12. – С.80–84.

154. Денисенко О.О. Процеси метрополізації: світогосподарський аспект / О.О. Денисенко. – К.: Інститут географії НАН України, 2012. – 193 с.
155. Высоковский А. Теоретические модели пространственной организации города и возможные стратегии развития городов в современных условиях / А. Высоковский // Городское управление. – 1998. – № 1. – С. 4 – 11.
156. Мартыненко И.М. Основы менеджмента: учебник / И.М. Мартыненко. – К.: Каравелла. – 2003. – 496 с.
157. Владимирова Л.П. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: уч. пос. / Л.П. Владимирова. – М.: Изд-во “Дом Дашков и “К”, 2000. – 308 с.
158. Экономика предприятия: учеб. / науч. ред. Б.И. Чайкина, В.Ж. Дубровский. – Екатеринбург: Изд. Урал.гос.эконом.ун-та. 2002. – 505 с.
159. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: учеб.пособ. для вузов / Т.Г.Морозова, А.В.Пигулькин, В.Ф.Тихонов и др. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1999. – 318 с.
160. Шарапов В.М. Универсальные технологии управления / В.М. Шарапов, Е.В. Шарапова. – М.: Техносфера, 2006. – 496 с.
161. Барбашова Н.В. Особливості правового регулювання просторового розвитку індустріального регіону / Н.В Барбашова // Економіка та право. – 2014. – №1. – С.49–52.
162. Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента [Электронный ресурс]. – Ганновер, 2000. – Режим доступа: www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/cemat/versio.pdf.
163. Холявко С. И. Шведская модель пространственного планирования: функции, проблемы и решения / С.И. Холявко // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2014. – Вып. 7. – С. 159 – 168.
164. Скатерщиков С.В. Принципы территориального планирования их реализация в Европейском Союзе и Российской Федерации / С.В.Скатерщиков, А.И.Чистобаев // Балтийский регион. – 2014. – № 1(19). – С.137 – 148.
165. Дунаев И.В. Ключевые принципы политики пространственного планирования и модернизации региональных экономик в Евросоюзе / И.В.Дунаев // Перспективы науки и образования. – 2014. – № 2(8). – С.222 – 228.
166. Осипов В.М. Конкурентоспроможність міських агломерацій: світові тренди та перспективи формування в Україні / В.М. Осипов, М.С.Кукош // Економічні інновації. – 2014. – Вип. 57. – С. 283 – 296.
167. Ібатуллін Ш.І. Соціально-економічні зв'язки великого міста та його приміської зони / Ш.І. Ібатуллін // Науковий вісник НАУ. – 2006. – № 102. – С. 300 – 307.

168. Hot spots: Benchmarking global city competitiveness : analytic report [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/pdfs/eiu_hotspots_2012.pdf.
169. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України № 79-VIII от 28 грудня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст.54.
170. Парасюк І. Л. Аспекти взаємодії територіальних громад та органів місцевої виконавчої влади агломерації задля спільного економічного розвитку [Електронний ресурс] / І. Л. Парасюк // Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка". – 2010. – № 10. – Режим доступу: economy.nauka.com.ua/?op=1&z=358.
171. Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку та Порядок використання коштів державного фонду регіонального розвитку: затверджено постановою КМУ № 196 від 18 березня 2015 р. «Питання використання у 2015 році коштів державного фонду регіонального розвитку» // Офіційний вісник України. – 2015.– № 30. – Ст. 886.
172. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; наук.ред. В.С. Кравців. – Львів, 2015. – 204 с.
173. Бюджет м. Київ [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Київської міської державної адміністрації. – Режим доступу: <http://kievcity.gov.ua/content/byudzheth.html>.
174. Бюджет г. Одессы на 2015 год. Вопросы налогообложения [Электронный ресурс] / Официальный сайт города Одесса. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/67025>.
175. Інформація про бюджет Львова [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Львівської міської ради. – Режим доступу: <http://city-adm.lviv.ua/lmr/budget>.
176. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23596>.
177. Джабраїлов Р. А. Правове регулювання господарських відносин у сфері міського благоустрою / Р.А. Джабраїлов // Управління економікою рекреаційних територій, галузей і підприємств : зб. наук. пр. // НАН України. ІЕПД ; редкол. : Мамутов В. К. (відп. ред.) та ін. – Донецьк : Юго-Восток, ЛТД, 2008. – С. 33 – 41.
178. Щербина В. С. Органи державної влади та місцевого самоврядування як учасники відносин у сфері господарювання / В.С. Щербина // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 1. – С. 111 – 117.

179. Батанов О. В. Деякі теоретичні проблеми співвідношення місцевого самоврядування та державної влади / О. Батанов // Часопис Київського університету права. – 2002. – № 2. – С. 21 – 30.
180. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
181. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.
182. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві: Закон України від 16.05.2007 р. № 1026-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 34. – Ст. 444.
183. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.
184. Рач В. А. Методи оцінки альтернативних проектів стратегій регіонального розвитку / В.А. Рач // Управління проектами: стан та перспективи : матер. наук.-практ. конф. – Миколаїв, 2009. – С. 4 – 6.
185. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
186. Кеслер А.Я. Экономические основы государственно-частного партнерства : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.05 / А.Я. Кеслер. – М. : МГУ, 2007. – 24 с.
187. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991р. № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.
188. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 19. – Ст. 80.
189. Мамутов В.К. О демократизации региональной политики в Украине / В.К. Мамутов // Меркурий. – 2004. – № 11. – С. 20 – 21.
190. Туровский Р. Разграничение компетенции между уровнями власти: мировой опыт / Р. Туровский // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 11. – С. 23 – 24.
191. Туровский Р. Баланс отношений «центр-регионы» как основа террито-риально-государственного строительства / Р. Туровский // Мировая экономика и международные отношения. – 2003. – № 12. – С. 54 – 65.
192. Аллахвердян А.В. Научные аспекты управления коммунальными предприятиями / А.В. Аллахвердян // Вісник економічної науки. – 2009. – №1. – С.20 – 22.
193. Бугаев В. К вопросу о монопольном положении коммунальных предприятий / В. Бугаев // Економіст. – 2007. – № 8. – С. 52 – 53.

194. Ефективні механізми фінансового менеджменту підприємств комунального господарства: монографія / В. М. Андрієнко, С.М. Мічківський, Н.М. Лисал, В.В. Паламарчук. – Донецьк : ДонНУ, Юго-Восток, 2008. – 127 с.
195. Полуянов В.П. Организационно-экономический механизм эффективного функционирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства : моногр. / В.П. Полуянов; НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2004. – 220 с.
196. Гринюк Р.Ф. Правовой статус коммунальных предприятий в Украине: монография / Р.Ф. Гринюк. – Донецк: Дельта, 2002. – 183 с.
197. Устименко В.А. О некоторых аспектах правового регулирования деятельности государственных и коммунальных унитарных предприятий в новом Хозяйственном кодексе Украины / В.А. Устименко // Нові Цивільний та Господарський кодекси України та проблеми їх застосування: Матеріали наук.-практ. семінару. (м. Харків, 23 квіт. 2003 р.) Ч.1. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2004. – С.154 – 156.
198. Труш І.В. Господарська компетенція комунального підприємства / І.В.Труш // Часопис академії адвокатури України. – 2010. – № 4. – С. 1 – 6.
199. Забаштанський М.М. Структурна багаторівнева модель аналізу фінансового стану комунального підприємства / М.М. Забаштанський // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 7(85). – С. 108 – 112.
200. Егорова Н.Е. Моделирование реформируемых предприятий жилищно-коммунального комплекса / Н.Е. Егорова, Е.Р. Майн, И.Н. Митрофанова // Аудит и финансовый анализ. – 2006. – №1. – С.208 – 254.
201. Бегунов В Н. Моделирование развития муниципальных образований на основе агентного подхода [Электронный ресурс] / В.Н. Бегунов. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/modelirovanie-razvitiya-munitsipalnyh-obrazovaniy-na-osnove-agentnogo-podhoda>.
202. Мельникова М.В. Производственно-хозяйственные комплексы в экономике Украины: моногр. / М.В. Мельникова; НАН Украины, Ин-т экономики пром-сти; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исслед. – Донецк: Ноулидж, 2010. – 260 с.
203. Федосеев В.В. Экономико-математические методы и прикладное моделирование / В.В. Федосеев. – М.: ЮНИТИ, 2002. – 391 с.
204. Nash J. F. Equilibrium Points in n-person Games / J.F. Nash // Proc. Nat. Acad. Sci. – USA. – 1950. –Vol. 36. – P. 48-49.
205. Губко М.В. Механизмы управления организационными системами с коалиционным взаимодействием участников / М.В. Губко. – М.: ИПУ РАН, 2003. – 118 с.

206. Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий / Т. Саати. – М.: Радио и связь, 1993. – 268 с.
207. Норт Д. Институти, інституційні зміни і функціонування економіки: моногр. / Д. Норт: пер. з англ. А.Н. Несторенко. – М.: Фонд економічної книги «Начала», 1997. – 180 с.
208. Геєць В. Інституційні перетворення і суспільний розвиток / В. Геєць // Економіка і прогнозування. – 2005. – № 2. – С.5 – 15.
209. Бережницкий В.М., Институциональные преобразования в системе факторов общественной эволюции / В.М. Бережницкий, С.Ю. Дефорж // Проблемы современной экономики и институциональная теория: Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. Вып. 89–2. – С. 39 – 45.
210. Павлов Ю.В. Исследование влияния институциональных факторов на выбор модели управления городской агломерацией [Электронный ресурс] / Ю.В. Павлов, Е.Н. Королева // Региональное развитие. – 2015. – №4. – Режим доступа: <http://regrazvitie.ru/issledovanie-vliyaniya-institutsionalnyh-faktorov-na-vybor-modeli-upravleniya-gorodskoj-aglomeratsiej>/<http://regrazvitie.ru/issledovanie-vliyaniya-institutsionalnyh-faktorov-na-vybor-modeli-upravleniya-gorodskoj-aglomeratsie>.
211. Хуажева А.Ш. Институциональные условия как фактор экономического роста [Электронный ресурс] / А.Ш. Хуажева, Т.М. Шовгенов // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. – 2009. – №1. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnye-usloviya-kak-faktor-ekonomicheskogo-rosta>.
212. Біла С.О. Інституційне забезпечення соціально-економічного розвитку проблемних територій (світовий досвід) / С.О. Біла // Стратегічні пріоритети. – 2009. – №3 (12). – С. 172 – 182.
213. Романюк С.А. Основні вимоги до моделі інституційного забезпечення сучасної регіональної політики / С.А. Романюк // Вісник СумДУ. – 2013. – №1. – С. 45 – 50.
214. Богорад Д.И. Городские агломерации Украинской ССР. Основные положения и выводы / Д.И. Богорад. – К: НИИСП Госстроя УССР, 1966. – 73 с.
215. Лаппо Г.М. Развитие городских агломераций в СССР / Г.М. Лаппо. – М.: Наука, 1978. – 152 с.
216. Булеєв І. Організаційно-економічне забезпечення розвитку міських агломерацій / І. Булеєв, Н. Брюховецька // Схід. – 2013. – № 6 (126). – С. 39 – 45.
217. Зінченко Т.Є. Економічні засади землекористування міських агломерацій: теорія, методологія, практика / Т.Є. Зінченко. – Житомир: Видавництво «ПП Рута», 2012. – 380 с.

218. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / Під ред. В.В. Толкованова. –К.: Крамар, 2011. – 361 с.
219. Дегтярев А. Инвестиционный потенциал муниципальных образований: неформальное взаимодействие власти и бизнеса / А. Дегтярев, Р. Маликов, К. Гришин // Общество и экономика. – 2011. – № 2. – С. 141– 155.
220. Сментина Н. В. Партнерство влади, бізнесу та громади як складова успішності місцевого соціально-економічного розвитку / Н.В. Сментина // Вісник ХНУ. Економічні науки. – 2013. – Т.3. – №2. – С. 259 – 262.
221. Геец В.М. Общество, государство, экономика: феноменология взаимодействия и развития / В.М. Геец; НАН Украины, Институт экономики и прогнозирования. – К.: Экспресс, 2009. – 864 с.
222. Либанова Э. Рынок труда / Э. Либанова. – К.: Центр учебной лит-ры, 2003. – 224 с.
223. Богиня Д.П. Ментальный фактор в сфере труда: проблемы теории и практики / Д.П. Богиня, М.В. Семькина ; Институт экономики НАН Украины. – К. : Шторм, 2003. – 382 с.
224. Экономика и рынок труда / Под ред. А.С. Головачова. – Минск: Высшейш. шк., 1991. – 245 с.
225. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – том 1. – Ст. 2125.
226. Оцінка впливу Угоди про асоціацію / ЗВТ між Україною та ЄС на економіку України : наукова доповідь / за ред. акад. НАН України В.М. Гейця, чл.-кор. НАН України, д-ра екон. наук Т.О.Осташко, чл.-кор. НАН України, д-ра екон. наук Шинкарук Л.В. ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів НАН України». – К., 2014. – 102 с.
227. Ільченко Н.М. Транскордонне співробітництво в Україні: перспективи розвитку єврорегіонів [Електронний ресурс] / Н.М.Ільченко // Державне будівництво. – ХарPI НАДУ. – 2012. – № 2. — Режим доступу: <http://www.kbuara/e-book/db/2012-2/index.html>.
228. Журба І.Є. Пріоритетні форми трансформації транскордонного співробітництва в умовах наближення України до ЄС : монографія / І.Є. Журба. – Хмельницький : ХНУ, 2012. – 276 с
229. Заблодська І. В. Європейський досвід транскордонного співробітництва та його використання в Україні / І.В. Заблодська, К.В. Канцурова // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Сер. : Економічна. – 2014. – № 4. – С. 25 – 29.

230. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : моногр. / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
231. Олійник Ю. Транскордонне співробітництво як чинник відносин асоціації Україна та ЄС / Ю. Олійник // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2013. – Вип 25. – С. 135 – 140.
232. Скороход І.С. Роль транскордонного співробітництва у формуванні та розвитку ринку екологічних послуг в Україні / І.С. Скороход // Регіональна економіка. – 2013. – №3. – С. 185 – 191.
233. Василиха Н.В. Розвиток ринку туристичних послуг у контексті транскордонного співробітництва // Н.В. Василиха // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. – 2010. – Вип.3. – С.160 – 165.
234. Рыжова Н.П. Экономическая интеграция приграничных регионов: монография / Н.П. Рыжова – Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2013. – 352 с.
235. Московкин В.М. Методы анализа и инструменты трансграничной кооперации / В. М. Московкин // Региональная экономика: теория и практика. – 2009. – № 3 (96). – С. 2 – 9.
236. Brunet-Jailly E. Economic Integration and the Governance of Cross-Border Regions: Forms and Functions of Cross-Border Urban Regions - North American Functional Regions, European Territorial Regions / E. Brunet-Jailly // Annual meeting of the American Political Science Association, Boston, Massachusetts. –2002. – P. 52 – 69.
237. Голунов С.В. Безопасность американо-мексиканской границы: опыт пограничной политики США / С.В. Голунов // США – Канада: экономика, политика, культура. – 2008. – №4. – С. 32 – 47.
238. Perkmann M. The Emergence and Governance of Euroregions: The Case of the Euregio on the Dutch- German Border. Institut Universitari de Estudis Europeus, Universitat Autònoma de Barcelona / M. Perkmann // Working paper online. – 2005. – № 11. – P. 76 – 84.
239. Euregio. Posted on website of Euregio Maasrhine [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.euregio-mr.org>.
240. Douglass M. Cities for Citizens: Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age / M. Douglass, J. Friedmann. – New York: John Wiley and Sons, 1998. –308 p.
241. Транскордонне співробітництво: останні події та тенденції розвитку : щомісячний моніторинг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cts.org.ua/.../126-transkordonne-spivrobitnitstvo-ukrajini-shchomisyachnij-monitoring-traven-2015.html>.
242. Андрійчук М.Д. Сучасні форми господарювання у житлово-комунальній сфері міста : монограф. / М.Д. Андрійчук, І.В. Заблодська, І.М. Салуквадзе. – Луганськ: Вид-во «Ноулідж», 2011. – 192 с.
243. Димченко О.В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління: моногр. /

- О.В. Димченко; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х.: ХНАМГ, 2009. – 356 с.
244. Запатрина И.В. Жилищно-коммунальная инфраструктура : реформы и система их финансового обеспечения / И.В. Запатрина ; НАН Украины ; Ин-т экон. и прогнозир. – К., 2010. – 336 с.
245. Качала Т.М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу : моногр. / Т.М. Качала. – К.: Наукова думка, 2008. – 416 с.
246. Дорошенко В.В. Формування програми розвитку теплопостачання великого міста / В.В. Дорошенко // Економіка та право. – 2005. – №1. – С. 73 – 78.
247. Письменна У.Є. Ринки електричної і теплової енергії в Україні: структура, ціноутворення і регулювання / У.Є. Письменна ; НАН України. Ін-т экон. та прогнозув. – К., 2008. – 208 с.
248. Соколова О.А. Научно-методические основы формирования стратегии развития системы теплоснабжения / О.А. Соколова, В.М. Каравайков // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2009. – №1. – С. 347 – 352.
249. Іншеков Є.М. Посібник з муніципального енергетичного менеджменту / Є.М. Іншеков, Є.Є. Нікітін, М.В. Тарновский, А.В. Чернявський. – К.: Поліграф плюс, 2014. – 238 с.
250. Богачов С.В. Організаційно-економічні проблеми функціонування та розвитку міського теплопостачального комплексу [Електронний ресурс] / С.В. Богачов, В.С. Рогачов // Проблеми системного підходу в економіці.– 2012. – №4. – Режим доступу: <http://www.nau.edu.ua/ua/scientific/fakhovi-vidannya/491-problemi-sistemnogo-pidkhodu-v-ekonomitsi.html>.
251. Малолітнева В. Участь українців у держзакупівлях ЄС: складно, але можливо [Електронний ресурс] / В. Малолітнева // Європейська правда. – 2015. – 28 серпня. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2015/08/28/7037458/>
252. Угода про асоціацію: економічні тригери : Матеріали міжнар. конф. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: icps.com.ua/assets/uploads/files/dosl_dzhennya_...
253. Ашурков О.О. Деякі напрями удосконалення господарсько-правового забезпечення енергетичної безпеки держави / О.О. Ашурков // Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: напрямки удосконалення правового забезпечення енергетичної безпеки держави: Матеріали Чотирнадцятої міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (г. Київ, 1 – 10 грудня 2014 г.) / науч. ред. чл.-корр. НАПрН України В.А. Устименко ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Чернігов: Десна Поліграф, 2015. – С. 3 – 14.

254. Булгакова М. Енергозбереження в Україні : правові аспекти і практична реалізація : Посібник для місцевих органів влади / М. Булгакова, М. Приступа. – Рівне: видавець О. Зень, 2011. – 48 с.
255. Джумагельдієва Г.Д. Правове забезпечення енергозбереження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04 / Г.Д. Джумагельдієва ; Нац. акад. наук України; Ін-т екон.-прав. дослідж. – Донецьк, 2012. – 32 с.
256. Будниченко Ю. Реформування тарифної політики України на шляху вступу до Енергетичного співтовариства Європи / Ю. Будниченко // Економіка України. – 2010. – № 5. – С. 84 – 95.
257. Рогов В.Ю. Институциональные аспекты энергосберегающих инвестиций и тарифообразования в жилищно-коммунальном хозяйстве / В.Ю. Рогов // Известия ИГЭА. – 2014. – № 4 (96). – С. 80 – 90.
258. Олейник В. Развитие городских агломераций на современном этапе в Украине / В. Олейник, Тодоров В. // Часопис соціально-економічної географії. – 2014. – Вип. 17(2). – С. 100 – 102.
259. Fabio Cerina Is agglomeration really good for growth? Global efficiency, interregional equity and uneven growth / С. Fabio, F. Muredolu // Journal of Urban Economics. – 2014. – № 84. – P. 9 – 22.
260. Hans R.A. Koster Agglomeration, commuting costs, and the internal structure of cities / R.A. Koster Hans, J. Rouwendal // Regional Science and Urban Economics. – 2013. – № 43. – P. 352 – 366.
261. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html.
262. Енергетична стратегія України на період до 2030 року: схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 1071-р // Урядовий кур'єр. – 2014. – 29 січня. — № 17.
263. Прудка Н. Как уберечь энергетику от полного краха / Н. Прудка // Україна комунальна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jkg-portal.com.ua/ru/publication/one/vidatki-na-subsidji-v-2016-roc-zrostut-vdvch-43779>.
264. Sennett R. Cities of Europe: Changing Contexts. Local Arrangements, and Challenge to Urban Cohesion / R. Sennett // Capitalism and the city. – Blackwell: Oxford, 2005. – P. 109 – 122.
265. Intermunicipal cooperation and consolidation [Electronic resource] / The Office of the State Comptroller. – Mode of access: <http://www.osc.state.ny.us/localgov/pubs/research/cooperation1.pdf>.
266. Буряченко А. Світовий досвід фінансування розвитку інфраструктури міст / А. Буряченко, Л. Гераймович // Міжнародна економічна політика. – 2014. – № 1 (20). – С. 105 – 128.

267. Annez P.C. Urban Infrastructure Finance from Private Operators: What have we Learned from Recent Experience? / P.C. Annez // World Bank Policy Research Working Paper 4045. – 2006. – November – 30 p.
268. Полуянов В.П. Факторы инвестиционной привлекательности предприятий коммунальной инфраструктуры для крупного капитала / В.П. Полуянов // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2012. – Вип. 1. – Т. 1. – С. 100 – 104.
269. Скрипник О.Б. Роль государственно-частного партнерства в модернизации инфраструктуры жилищно-коммунального сектора / О.Б. Скрипник // Российское предпринимательство. – 2006. – № 5 (77). – С. 86 – 89.
270. Індекси цін в Україні в травні 2015 р. : експрес-випуск від 05.06.2015 р. № 124/0/11вн-15. – К.: Державна служба статистики України, 2015. – 4 с.
271. Bekta T. From Managing Urban Freight to Smart City Logistics Networks / T. Bekta, T.G. Crainic, T.V. Woensel. – Montréal: CIRRELT, 2015. – 42 p.
272. Mori P.A. Community and cooperation: the evolution of cooperatives towards new models of citizens' democratic participation in public services provision / P.A. Mori // Euricse Working Paper. – 2014. – № 63. – 25 p.
273. Simply Legal. Cooperatives UK. – Manchester: Holyoake House, 2009. – 68 p.
274. Yildiz Ö. Research Perspectives on Renewable Energy Cooperatives in Germany: Empirical Insights and Theoretical Lenses / Ö. Yildiz, J. Rommel, S. Debor, L. Holstenkamp, F. Mey, J. Müller, J. Radtke, J. Rognli // Munich Personal RePEc Archive. – 2014. – Paper № 55931. – 36 p.
275. Julian C. Creating Local Energy Economies: Lessons from Germany / C. Julian. – ResPublica, 2014. – 22 p.
276. Another world exists: thousands of water cooperatives on the planet [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fame2012.org/en/2014/09/17/water-cooperatives-on-the-planet/>
277. Takala A.J. The evolving role of water cooperatives in Finland / A.J. Takala, V. Arvonen, T.S. Katko, P.E. Pietilä, M.W. Åkerman // International Journal of Cooperative Management. – 2011. – Vol. 5, №2. – P. 11 – 19.
278. Logue J. The Emilia Romagna model – in more detail / J. Logue / Economics, Cooperation, and Employee Ownership [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dept.kent.edu/oeoc/oeoclibrary/emiliaromagnalong.htm>.
279. European Association of Co-operative Banks [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurocoopbanks.coop>.

280. Pedersen R.B. Co-operative Housing: The Norwegian Housing Model / R.B. Pedersen // Review of International Co-operation. – 2003. – Vol. 96, № 1. – P. 13 – 16.
281. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 грудня 1993 р. №3759 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №10. – Ст.43.
282. Про радіочастотний ресурс України : Закон України від 1 червня 2000 р. № 1770-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №36. – Ст. 298.
283. Котлер Ф. Маркетинг менеджмент / Ф. Котлер – СПб.: Питер, 2009. – 311 с.
284. Стаханов В. Маркетинг сферы услуг / В.Стаханов.– М.: Экспертное бюро, 2001. – 214 с.
285. American Marketing Association [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marketingpower.com/>
286. Іванова В.В. Інформаційний ринок: зарубіжні та українські реалії / В.В. Іванова //Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 2 (92). – С. 39 – 44.
287. Кларк Г. Маркетинг сервиса, приносящего прибыль / Г.Кларк. – Пер. с англ. – К.: Знання, 2006. – 302 с.
288. Корокошко Ю. В. Маркетинговое исследование рынка услуг: особенности, методы и практика организации / Ю.В.Корокошко // Маркетинг услуг. – № 3 (23). – 2010. – С. 194 – 212.
289. Audvej Gilmore. Usludi. Marketing i zarzqdzanie / G. Gilmore. – Warszawa: PWE, 2006. – 217 s.
290. Ткаченко Л.В. Маркетинг послуг : підручник / Л.В.Ткаченко. – Київ: Центр навч. літератури, 2003. – 192 с.
291. Гайванович Н.В.Комплекс маркетингу у сфері послуг: процес та забезпечення / Н.В. Гайванович // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". – Львів : Львівська політехніка, 2009. – № 649: Логістика. – С. 145 – 153.
292. Иванюк В. Практические аспекты маркетинга телекоммуникационных услуг / В.Иванюк // Маркетинг и маркетинговые исследования в России. – 1999. – № 5. – С. 4–11.
293. Про основні показники роботи водопровідного господарства в Україні за 2013 рік : статистичний бюлетень – Київ. : Державна служба статистики України, 2014. – 18 с.
294. Бражникова Л. Н. Стратегическое управление финансовой деятельностью предприятий ЖКХ : монографія / Л. Н. Бражникова. – Донецк : Юго-Восток, 2010. – 499 с.
295. Запатріна І.В. Житлово-комунальне господарство: перспективи реформування / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Економіка України. – 2012. – № 10. – С. 34 – 44.

296. Mostert E. Cost and financing of Dutch water management / E. Mostert // Sintra Conference proceeding: "Pricing water; Economics, Environment and Society". Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities. – 2001. – P. 319 – 322.
297. Бабак А.В. Особливості визначення регуляторної бази активів для цілей ціноутворення у сфері теплопостачання в Україні / А. В. Бабак // Економіка України . – 2012. – № 12. – С. 51 – 64.
298. Полуянов В.П. Тарифная политика предприятий коммунального теплоснабжения : монограф. / В. П. Полуянов, С.Г. Куликов. – Донецк: Юго-Восток, 2011. – 276 с.
299. Тітяєв В.В. Проблемні питання формування собівартості житлово-комунальних послуг / В.В. Тітяєв // Бізнес-Інформ. – 2012. – №9. – С. 190–193.
300. Mykhnenko V. East European Cities – Patterns of Growth and Decline, 1960 – 2005 / V. Mykhnenko, I. Turok // International Planning Studies/ – 2008. – № 13 (4). – P. 31 – 42
301. Камерон Э. Управление изменениями / Э. Камерон, М. Грин. – М.: Добрая книга, 2006. – 380 с.
302. Фрайлингер К. Управление изменениями в организации / К. Фрайлингер, Й. Фишер: пер. с нем. – М.: Книгописная палата, 2002. – 264с.
303. Müller R. The Influence of Project Managers on Project Success Criteria and Project Success by Type of Project/ R. Müller, R. Turner // European Management Journal. – 2006. – Vol. 25, № 4. – P. 298-309.
304. Раєвнєва О.В. Управління розвитком підприємства / О.В. Раєвнєва. – Х.: ІНЖЕК, 2006. – 356 с.
305. Шіковець К.О. Теоретико-методологічні основи моделювання управління економічним розвитком підприємства / К.О. Шіковець // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 3. – С. 162-167.
306. Верба В.А. Передумови успішної реалізації проектів розвитку / В.А. Верба // Вісник Криворізького економічного інституту КНЕУ, 2009. – №3(19). – С. 34-39.
307. Кобелев Н.Б. Практика применения экономико-математических методов и моделей / Н.Б. Кобелев. – М.: Финстатинформ, 2000. – 127 с.
308. Инвестиционная стратегия корпораций и институциональных инвесторов / И.Л. Сазонец, С.В. Богачев, М.В. Мельникова и др. / под ред. И.Л. Сазонца. – Днепропетровск: Наука и образование, 2003. –132 с.
309. Столярова Е.Г. Модели принятия решений в управлении новыми институциональными структурами / Е.Г. Столярова // Труды междунар. науч. конф. «Информационные технологии в естественных науках, экономике и образовании». – Саратов: Энгельс, 2002. – С. 295-297.
310. Косачев Ю.В. Экономико-математические модели эффективности финансово-экономических структур / Ю.В. Косачев. – М.: Логос, 2004. – 248 с.

311. Данилюк М.О. Про умови створення та функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків / М.О. Данилюк // Регіональна економіка. – 2007. – №4. – С. 86 – 93.
312. Про оренду державного та комунального майна: Закон України в редакції Закону від 14.03.1995 р. № 98/95- ВР. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 15. – Ст. 99.
313. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.
314. Гапонова Т.В. Как привлечь капитал (новые формы финансирования городского хозяйства) / Т.В. Гапонова // Міське господарство України. – 2003. – № 3. – С. 28–33.
315. Семчук Г. Формалізм у нашій справі не пройде / Г. Семчук // Міське господарство України. – 2003. – № 1. – С. 6–7.
316. Моляков Д.С. Финансы предприятий отраслей народного хозяйства / Д.С. Моляков. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 200 с.
317. Полуянов В.П. Законодательные проблемы реформирования жилищно-коммунального хозяйства Украины / В.П. Полуянов // Наук. праці Донецького національного технічного ун-ту. Серія: економічна. – Донецьк: ДонНТУ – 2003. – № 55. – С. 170 – 176.

Наукове видання

Богачов Сергій Валентинович
Мельникова Марина Віталіївна
Устименко Володимир Анатолійович та ін.

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ВЕЛИКИХ МІСТ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ В УКРАЇНІ

Монографія

Відповідальний за видання С.В. Богачов
Редактор О.А.Кокорева

Інститут економіко-правових досліджень НАН України
01032, м. Київ 32, бульвар Тараса Шевченка, 60

Підписано до друку 17.12.2015
Формат 60x84/16. Папір офсетний.
Гарнітура «Time New Roman». Друк – лазерний.
Ум.-друк. Арк. 14,95. Обл.-вид.арк. 15,37.
Наклад 350 прим. Вид. № 891. Зам. № 871.

Видавництво «НТМТ»
Свідоцтво про Державну реєстрацію
ДК № 1748 від 15.04.2004 р
пр. Леніна, 58 к. 106, м. Харків, 61072
Тел.: 763-03-80, 763-03-72

Надруковано в типографії
ТОВ «Цифрова типографія»
Тел.: (050) 326-14-40