

Національна академія наук України  
Інститут економіко-правових досліджень  
Луганська філія

Гречана С.І.

# **ЕКОНОМІЧНИЙ ТА СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК СУЧАСНОГО МІСТА**

Монографія

Луганськ  
Видавництво «Ноулідж»  
2011

УДК 332.146.2

ББК 65.9

Г 81

*Рекомендовано Спеціалізованою вченою радою  
Інституту економіко-правових досліджень  
Національної академії наук України  
(Протокол № 6 п.2 від 13 05 2011 р)*

**Р е ц е н з е н т и :**

*Заблодська І.В.*, д.е.н., професор, директор Луганської філії  
Інституту економіко-правових досліджень НАН України

*Богачов С. В.*, д.е.н., професор, начальник управління комуналь-  
них ресурсів Донецької міської ради

*Васильєва Н.В.*, к.е.н., доцент кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом Національної академії  
державного управління при Президентові України

**Гречана С.І.**

Г 81 **Економічний та соціальний розвиток сучасного міста:** моно-  
графія / С.І. Гречана. – Луганськ: Вид-во «Ноулідж», 2011. –  
194 с.

ISBN 978-617-579-321-3

У монографії досліджено теоретичні, методичні і практичні аспекти економічного та соціального розвитку міста. Визначено чинники, що впливають на розвиток міста, та засоби їх ефективного використання. Запропоновано науково-методичні підходи до оцінки рівня економічного та соціального розвитку міста, а також характеру впливу на нього зовнішніх і внутрішніх чинників. Розглянуто інтенсивні та екстенсивні підходи до збільшення джерел розвитку міста, обґрунтовано комплекс заходів з їх реалізації та надано оцінку його ефективності.

Для науковців, посадовців органів державної влади та місцевого самоврядування, викладачів, аспірантів та студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

УДК 332.146.2

ББК 65.9

© С.І. Гречана, 2011

© Вид-во «Ноулідж», 2011

ISBN 978-617-579-321-3

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	<b>4</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЧИННИКІВ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА</b> .....	<b>6</b>
1.1. Сутність економічного та соціального розвитку міста .....	6
1.2. Основні чинники розвитку міської економіки і соціальної інфраструктури .....	22
1.3. Засоби підвищення ефективності використання чинників економічного та соціального розвитку міста .....	37
Висновки до розділу 1 .....	54
<b>РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА</b> .....	<b>56</b>
2.1. Аналіз і оцінка рівня економічного та соціального розвитку міста .....	56
2.2. Аналіз бюджету міста, як джерела його економічного та соціального розвитку.....	76
2.3. Оцінка впливу зовнішніх та внутрішніх чинників на економічний та соціальний розвиток міста .....	95
Висновки до розділу 2 .....	109
<b>РОЗДІЛ 3. ОБҐРУНТУВАННЯ ЗАХОДІВ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ЧИННИКІВ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА</b> .....	<b>111</b>
3.1. Вибір інструментів бюджетного забезпечення розвитку міста .....	111
3.2. Розробка заходів щодо інтенсивного економічного та соціального розвитку міста .....	127
3.3. Модель забезпечення ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста .....	143
Висновки до розділу 3 .....	158
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	<b>160</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	<b>163</b>
<b>ДОДАТКИ</b> .....	<b>178</b>

## ВСТУП

В сучасних умовах урбанізації важливу роль у забезпеченні стабільності економіки України на шляху реформ є прискорення темпів економічного та соціального розвитку міст. В них мешкає 68,6% всього населення країни, вони концентрують в собі більшість управлінських та підприємницьких структур, стають осередками культури та науки, створюють більш високий, у порівнянні з іншими населеними пунктами рівень життя. Тут перетинаються стратегічні інтереси держави, регіонів та самих міст, що спрямовані на забезпечення територіального розвитку, а зростання міської економіки та розширення їх соціальної інфраструктури є запорукою розвитку країни в цілому.

Це вимагає розробки та проведення відповідної політики на всіх рівнях влади, послідовна реалізація якої та оптимальне поєднання зусиль кожного з рівнів влади неодмінно призведе до покращення рівня і якості життя населення. Разом з тим, прорахунки в проведенні такої політики чи окремі невважені дії владних структур будь-якого рівня можуть привести до протилежних наслідків, загальмувавши розвиток та зумовивши падіння якості життя населення.

Уникнути такого, скорегувати управлінські дії влади, головним чином місцевого самоврядування, дозволить володіння певним набором оптимальних заходів щодо прискорення соціального та економічного розвитку міста, який визначено в результаті дослідження і систематизації його чинників, а також найефективніших інструментів їх використання.

Розмаїття поглядів та теоретичних положень зарубіжних та вітчизняних дослідників з проблем прискорення територіального економічного та соціального розвитку, незавершеність комплексного дослідження чинників розвитку, методична невирішеність питань оцінки впливу чинників на розвиток міста визначили цільову спрямованість та коло завдань монографії. Необхідність систематизації, уточнення, вдосконалення окремих наукових положень у сфері забезпечення економічного та соціального розвитку міста з метою покращення рівня життя населення обумовила актуальність обраної теми та визначила основні напрями дослідження.

Методологічною основою монографії є фундаментальні положення економічної теорії, регіональної економіки, наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених-регіоналістів з питань регіонального економічного та соціального розвитку. Правове поле дослідження склали діючі нормативно-правові акти стосовно регіональної та бюджетної політики. Інфор-

маційну базу становлять офіційні статистичні матеріали, інформація органів виконавчої влади регіонального і місцевого рівнів та органів місцевого самоврядування, особисті дослідження автора.

Монографія складається з трьох розділів, які присвячені узагальненню теоретичних положень і розробка практичних рекомендацій щодо прискорення економічного та соціального розвитку міста.

У першому розділі уточнено сутність економічного та соціального розвитку міста, визначено основні чинники розвитку міської економіки та соціальної сфери та охарактеризовано засоби підвищення ефективності їх використання. У другому розділі досліджено та дано оцінку рівню економічного та соціального розвитку міста, проаналізовано бюджет міста, як джерело його економічного та соціального розвитку та оцінено вплив зовнішніх та внутрішніх чинників на розвиток міста. У третьому розділі обґрунтовано вибір інструментів розширення бюджетного забезпечення розвитку міста, сформовано комплекс заходів щодо інтенсифікації такого розвитку, розроблено організаційну модель забезпечення ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста, основу якої складає багатofакторна економіко-математична залежність, що сприяє виявленню потенційних можливостей підвищення якості життя населення міста.

Автор висловлює щире подяку всім науковцям і практикам за слушні пропозиції та зауваження, які були враховані при підготовці роботи до друку, а також за розуміння та підтримку дослідження.

Сподіваємось, що пропонована наукова праця стане корисною широкому колу читачів, які переймаються проблемами місцевого розвитку та покращення рівня життя населення, і створить підґрунтя для розвитку дискусій та формування нових наукових результатів.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЧИННИКІВ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА

### 1.1. Сутність економічного та соціального розвитку міста

Процес трансформаційних перетворень в Україні відкриває якісно нові можливості економічного та соціального розвитку. Започатковується державна регіональна політика, заснована на засадах демократії та національної єдності, орієнтована на підвищення якості життя кожного громадянина. В сучасних умовах постійної урбанізації зростає роль міста, не тільки як території комфортного проживання населення, а і як складного соціально-економічного комплексу, який забезпечує цей комфорт та підгрунтя добробуту всієї держави. Тому можна стверджувати, що розвиток всієї сукупності міст і кожного з них окремо призведе до макроекономічного зростання в країні.

Для розгляду сутності економічного та соціального розвитку міста потрібно чітко визначити понятійний апарат. Термін «місто» є використовуваним у багатьох галузях науки та практики, тому, відповідно, його визначення має своє відображення у кожній з них. З погляду класичної географії – це населений пункт, більша частина мешканців якого не зайнята в сільськогосподарському виробництві. Віднесення населеного пункту до категорії міста оформлюється в законодавчому порядку за критерієм чисельності. Так в Україні для цього потрібно не менш як 12 тис. чоловік, а наприклад, в Данії достатньо 250 осіб, в Японії - 30 тис. осіб.

Сучасні міста за величиною поділяються на малі з населенням до 50 тис. мешканців, середні (50-100 тис. осіб), великі (100-250 тис. осіб), надвеликі (250 - 500 тис. осіб) і найбільші (більш ніж 500 тис. жителів). За законодавством України це самостійні адміністративно-територіальні одиниці державного устрою, наділені відповідними правами та повноваженнями.

У регіональній економіці для класифікації міст використовують територіальне таксонування. Його методика описана у вітчизняному монографічному посібнику Заблоцького Б.Ф. [74, с.52-55]. Він використовує термін «таксон» як територіальну одиницю, яка має специфічні ознаки, а «таксонування» як методичний прийом, що дає змогу виділити елементи простору з чіткими класифікаційними рисами. Застосовуючи територіально-економічне таксонування вчений поділяє населені пункти на п'ять видів – село( селище), мікрополіс, мезополіс, макрополіс та

мегаполіс. Наглядне визначення з розшифровкою власних виробничих функцій цих територіальних утворень наведено на рис. 1.1.

З погляду історичних подій, місто є формою поселення, що виникло внаслідок суспільного розподілу праці, тобто відокремлення ремесла від сільського господарства і зосередження обміну в руках певної громадської групи. Тут завжди концентрувалось багато галузей народного господарства — промисловість, наука, культура, інформація, що зробило міста центрами науково-технічного і соціального прогресу. За твердженням російського вченого Глазичева В.Л. [39, с.21] історія міста тотожна «історії цивілізації».

У дослідженні українського вченого-фахівця Бойко-Бойчука О.В. [18, с.298] наводиться майже п'ятдесят ознак феномену міста, серед яких присутні ідеї визначення дефініції міста і з точки зору соціології, географії, історії, урбаністики тощо.

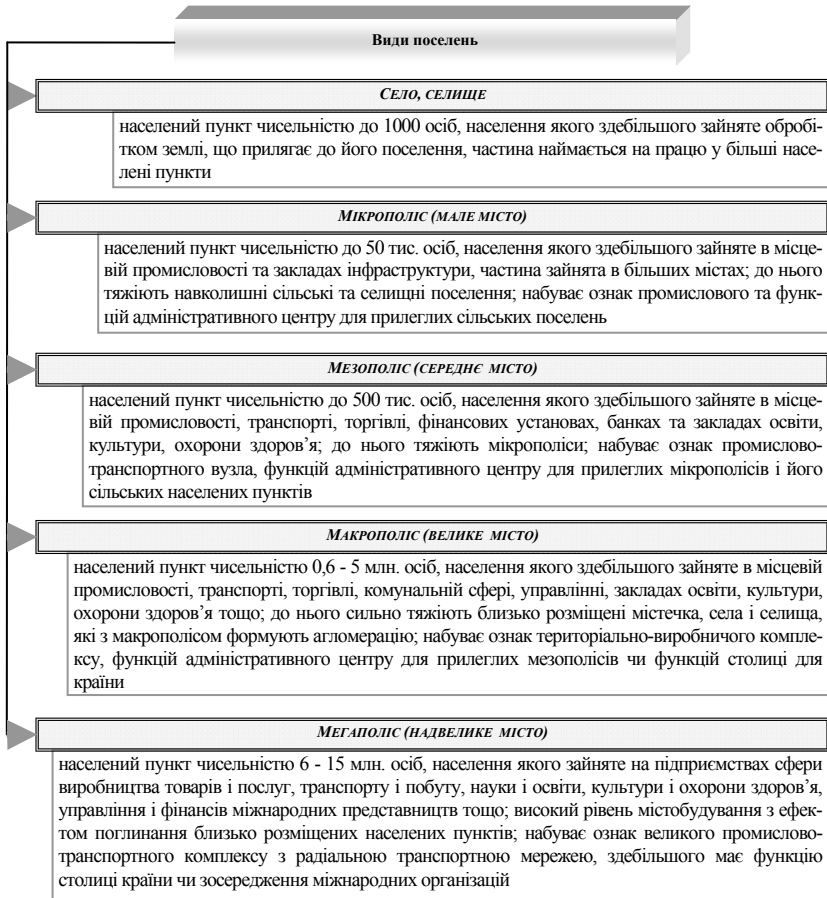
З економічної точки зору, не існує однозначного трактування цього поняття. Всі дефініції об'єднані думкою, що місто є складним економічним механізмом. Майже однотайно визначені його класифікаційні ознаки: за профілем містобудівельної бази (добувної і обробної промисловості, наукові, навчальні, культурні, рекреаційні, транспортні та ін. центри) та за ступенем складності структури народногосподарського комплексу (монофункціональні, поліфункціональні).

Місто, являючи собою складний механізм, є, насамперед, локальною соціально-економічною системою. Пояснюючи її функціонування, для визначення поняття «місто» українські фахівці [96, с.70-72; 151, с.90-103] виділяють шість концепцій:

*економічна концепція міста* – ґрунтується на тому, що місто відіграє ключову роль у територіальному поділі праці, є середовищем зосередження населення і підприємств різних галузей промисловості. Тобто, місто визначається матеріальним середовищем проживання;

*соціально-економічна концепція міста* – виходить з того, що закономірності формування й розвитку міст визнаються не стільки територіальним поділом праці, скільки соціально-економічним і політичним ладом в країні. За цієї концепції державне регулювання ставиться за вище, ніж природні закономірності формування й розширення міст;

*соціологічна концепція міста* – ґрунтується на закономірності діяльності населення певної території, на якій розміщуються різноманітні об'єкти народногосподарського і соціально-культурного призначення. Тобто, всі проблеми зводяться до спілкування окремих індивідуумів і груп у місті, світосприйняття міського населення;



*Рис. 1.1. Класифікація населених пунктів (за Заблоцьким Б.Ф.)*

*функціональна концепція міста* – обґрунтовується переважно факторами –містобудівниками, пов'язує існування міст з тим, що вони є місцями кооперації людей та їхньої діяльності, забезпечуючи ефективне виробництво шляхом розподілу праці і суспільних форм життя. Поділяє галузі економічного комплексу міста на містоутворюючі та містообслуговуючі, однак не дозволяє досягнути соціально-економічну природу великих та надвеликих міст;

*екологічна концепція міста* – розглядає місто як своєрідний «екологічний комплекс», ланки (їх виділяють чотири: середовище, населення, соціальну організацію та виробництво) якого повинні бути в стані динамічної рівноваги.



*ресурсна концепція* – визначальною рисою вважає ресурсний під-комплекс управлінської діяльності населення з раціонального і ефективного використання, відтворення і примноження економічного потенціалу.

Мочерний С.В. визначає, що місто - це «територіально-концентрована форма зосередження різних сфер (матеріальної та нематеріальної), галузей і видів діяльності, а отже, основної продуктивної сили та стилю життя» [67, с.532].

Поєднавши економічну та географічну точки зору, вітчизняні дослідники отримують наступну дефініцію: «місто – це населений пункт, який виконує промислові, організаційно-господарські, управлінські, культурні, транспортні та інші функції, переважна більшість жителів якого зайнята поза сільським господарством» [124, с.7]. Об'єднання міждисциплінарного підходу з концептуальним, дає визначення міста як «населеної території з постійним товарообміном на місці, якій властива висока щільність населення та компактність забудови, жителі не зайняті у аграрних сферах діяльності» [33, с.5].

Український фахівець урбаністики Лук'янченко О.О., будучи прихильником концептуального підходу, визначає місто «як багаторівневу систему, існування якої спрямоване на вирішення задач економічного та соціального розвитку, що забезпечує задоволення відповідних потреб його жителів» [103, с.8].

Враховуючи все вище наведене, пропонується визначити місто як значну за розмірами, чисельністю й щільністю населення адміністративно-територіальну одиницю, яка зосереджує різноманітні види економічної та соціальної діяльності, за специфічного (міського) способу життя.

Дійсно, в сучасних умовах урбанізації місто стає звичайним оточенням людини, а такий спосіб життя найбільш зручним і бажаним. «Урбанізація (англ. urbanization) – зосередження промисловості, інших галузей народного господарства та населення в містах і пов'язане з цим підвищення ролі міст у розвитку суспільства, розширення сфери так званого міського стилю життя з комунікаціями, доступом до культури, збільшенням густоти населення і контактів між людьми» [122, с.324].

За даними статистики міські мешканці переважають в структурі населення України (рис. 1.2).

У містах зосереджується основна частина виробничого, інтелектуального та культурного потенціалу країни. В них концентрується більшість управлінських структур, підприємств та кваліфікованих працівників, закладів торгівлі та побутових послуг, більш розвинута соціальна інфраструктура, працюють культурні заклади. Однак не всі міста можуть забезпечити сприятливе середовище для бізнесу та високу якість життя своїх громадян, що визначають їх привабливість для потенційних

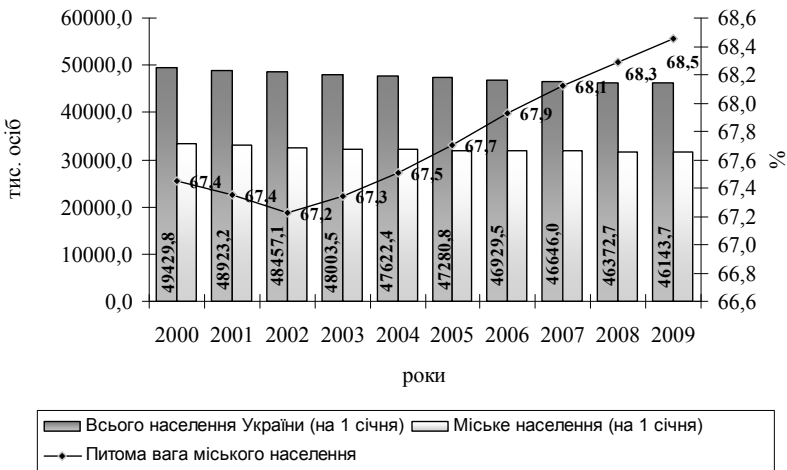


Рис. 1.2. Структура населення України [118]

мешканців. А вона залежить від стану і перспектив економічного та соціального розвитку даної адміністративно-територіальної одиниці, оцінка яких потребує побудови понятійного підґрунтя.

Термін «розвиток» є часто вживаним як в науковій літературі, так і на практиці. До нього апелюють політики, державні діячі, можновладці всіх рівнів, журналісти, пересічні громадяни тощо, розуміючи під розвитком прогресивну (необоротну, спрямовану, закономірну) зміну об'єкту. Він має направленість, визначену метою розвитку. Якщо вона позитивна, то кажуть про наявність прогресу, якщо негативна – мова йдеться про деградацію.

Стосовно наукових поглядів на сутність досліджуваного терміну є досить різними. Представники філософської думки вважають, що «розвиток є вічним та нескінченним процесом заміни старого новим на основі внутрішніх джерел саморозвитку матерії» [41, с. 655]. Економісти ж визначають розвиток як «процес закономірної зміни, переходу з одного стану в інший, більш досконалий; перехід від старого якісного стану до нового, від простого до складного, від нижчого до вищого...» [117, с.478].

Окрім того, всередині економічної науки спостерігаються різні дефініції досліджуваного терміну та його похідних сполучень – економічного та соціального розвитку. Представники політичної економії вважають, що економічний розвиток – це «процес переходу країни від одного стану економіки до іншого, більш досконалого – тобто якісно

нового на основі відповідних структурних та інституціональних зрушень» [131, с.316]. Регіоналісти вважають, що економічний розвиток регіонів – «це процеси їх поступального руху в часі та просторі, забезпечені відповідним використанням виробничого, трудового, ресурсного та інших існуючих потенціалів для підвищення рівня та якості життя населення» [32, с.49], або «система економічних взаємовідносин, спрямованих на активізацію господарської діяльності в регіоні з метою забезпечення зростання добробуту та покращення якості життя» [94, с.17].

Відомий представник російської науки Азріліян А.М. використовує обернене сполучення термінів, що однак суттєво не впливає на сутність. «Розвиток економіки – це загальний термін, що означає абсолютні та відносні зміни макроекономічних показників, які характеризують стан економіки країни в часі на протязі тривалого періоду (року, декількох років)» [19, с.542].

Вирізняють декілька видів економічного розвитку: екстенсивний, інтенсивний та змішаний. Перший тип передбачає розвиток за рахунок кількісного збільшення (зменшення) факторів виробництва за того ж самого технічного рівня. Інтенсивний розвиток передбачає розвиток вже за рахунок більш раціонального використання виробничого потенціалу. За змішаного виду використовуються як екстенсивні так і інтенсивні фактори розвитку.

Деякі українські дослідники визначають ще й територіальний, функціональний та інструментальний напрями економічного розвитку [97, с.67]. Територіальний розвиток містить розвиток території стосовно якої він відбувається, функціональний передбачає вдосконалення функцій, таких як маркетинг, виробництво, фінанси тощо. Інструментальний розвиток вдосконалює інструменти розвитку, як то планування, статистика, бюджет, кредитування та інше.

Якщо розглядати економічний розвиток з точки зору перебігу в часі, то прийнято розділяти його на поточний та стратегічний. Перший різновид має на меті задоволення поточних потреб користувачів місцевих суспільних послуг. Стратегічний напрям розвитку передбачає створення умов для динамічного, збалансованого розвитку у довгостроковій перспективі, прикладом якого є Державна стратегія регіонального розвитку в Україні [133] затверджена на період з 2006 до 2015 рр. Але головним чинником успішного виконання прийнятих стратегій є відповідність їм поточного розвитку.

Різновидом економічного розвитку іноді вважають економічне зростання. За етимологією ці поняття дуже близькі, тому науковці поділяються на тих, хто стверджує тотожність розвитку та зростання, та тих, хто цю тотожність заперечує. До першого напрямку належать, у більшій частині, представники політичної економії та макроекономіки [99, с.19;

125; 131, с.319], до другого – регіоналісти [1, с.6; 14, с.40; 112, с.44; 114, с.34; 126, с.32; 129, с.7-15; 177, с.9; 182, с.49].

Представник американської наукової думки Самуельсон П. стверджував, що метою державного регулювання повинно бути не просто зростання, а «внутрішній розвиток всієї соціально-економічної структури суспільства» [152, с.27]. З точки зору макроекономіки, економічне зростання є основним показником розвитку і добробуту будь-якої країни. Так, у викладенні українських вчених, Базилінської О.Я. "під економічним зростанням національного господарства розуміється такий його розвиток, при якому збільшується реальний національний дохід" [12, с.291], та Базилевича В.Д. «економічне зростання – довгостроковий стійкий розвиток економіки, який виявляється двояко: 1) як поступальний приріст реального обсягу виробництва у формах ВВП, або національного доходу на основі більшого і (або) кращого використання ресурсів та удосконалення технологій; 2) як реальний приріст ВВП чи національного доходу на одну особу в довгостроковому періоді без порушення рівноваги у короткостроковому періоді» [13, с.464].

Погоджуючись з наведеним, представники другого напрямку не зупиняються на тому, що економічне зростання є складовою економічного розвитку (позитивним напрямом економічної динаміки) та більше піддається кількісним оцінкам. Вони виділяють різні складові сутності цих двох понять, пояснюючи зростання переважно кількісними зрушеннями в економічних процесах, а розвиток ще й якісними змінами складових досліджуваної соціально-економічної системи. Економічне зростання це «процес кількісно-якісних зрушень на мікро- і макрорівнях у межах технологічного способу виробництва, зумовлених відповідними суперечностями та чинниками, який виражається у збільшенні обсягів суспільного виробництва, сукупного суспільного продукту, ВВП» [67, с.199].

Однак, як би не різнились розвиток та зростання економіки, вони не можуть розглядатись окремо від перетворень у соціальній сфері, тобто від соціального розвитку. Так, на думку представників вітчизняної науки Кириленко Л.М. та Беленцова В.М., якісне економічне зростання потребує соціалізації визначальних функцій національного господарського механізму [84, с.247], та соціалізація відносин є одним з критеріїв розвитку економіки [14, с.41].

«Соціальна та економічна сфери ... є різними підсистемами єдиної суспільної системи, між якими існує діалектична функціональна залежність, а їхній розвиток полягає у взаємозалежному системному прогресі, коли жодна підсистема не може бути автономною і не може розвиватися на шкоду іншій, а прогресивні зміни в одній з них дістають реального змісту тільки тоді, коли їм відповідають такі самі зміни іншої» [160, с.22].

Нехтування саме соціальним вектором розвитку може привести не тільки до погіршення рівня та якості життя населення, а й негативно вплинути на стан всієї країни. Так за твердженням фахівців Національного інституту стратегічних досліджень НАН України «відставання соціальної складової трансформаційного процесу гальмує або й блокує необхідні економічні перетворення, негативно відбиваючись на ефективності економічної політики, стримує становлення сучасної моделі конкурентоспроможності національної економіки» [176, с.357].

Однак, розуміння існування та необхідності соціального розвитку не забезпечує достатню кількість досліджень щодо сутності даного поняття. Частіше зустрічається мікс - «соціально-економічний розвиток» - , який не відображає рівнозначність соціального та економічних комплексів. Прикладом може бути визначення, наведене представницею вітчизняної науки Легою Н.Ю: «соціально-економічний розвиток регіону слід розглядати як конкретний режим функціонування певної територіальної системи, орієнтований на позитивну динаміку параметрів рівня та якості життя населення, забезпечену стійким, збалансованим і взаємодоповнюючим відтворенням соціального, ресурсного і господарського потенціалів» [101, с.6].

В українській науковій літературі існують визначення, які є достатньо ємними за розкриттям сутності кожної складової. Наприклад, в монографії Мамонової В.В.: «коли мова йде про розвиток території, це означає кількісні та якісні зміни, що відбуваються в різних сферах її життєдіяльності та приводять до оновлення територіальної системи через внутрішні структурні та функціональні зміни: економічне зростання, реструктуризація економіки, формування ринкових відносин, становлення різноманітних форм власності та господарювання, активізація інвестиційно-інноваційної діяльності дозволяють говорити про економічний розвиток; поширення інфраструктури та відтворення соціального життя (демографічні, освітні, оздоровчі, медичні, культурні та інші аспекти) – про соціальний розвиток» [108, с.18].

А на думку Халди Н.О. «соціальний розвиток регіону – це процес якісного покращення рівня життя населення із врахуванням динаміки складових його структури: соціально-економічного розвитку, соціального забезпечення та соціально-екологічної напруги» [181, с.6].

На базі понять економічного зростання, економічного та соціального розвитку в кінці ХХ сторіччя на Конференції ООН у Ріо-де-Жанейро було сформульовано новий термін – сталий розвиток. Це такий розвиток суспільства, що дозволяє задовольняти потреби нинішнього покоління, не наносячи при цьому шкоди можливостям майбутніх поколінь для задоволення їхніх потреб [59]. Для досягнення сталого розвитку кожної країни є необхідним комплексний підхід за трьома на-

прямами: екологічна безпека, економічна стабільність та соціальне благополуччя, який повинен підкріплюватися відповідними програмами та діями. Долішній М. І. доповнює ці умови ще й умовами сталого розвитку регіонів [63, с.6].

Україна затвердила Концепцію сталого розвитку населених пунктів [136], але Стратегію сталого розвитку досі не прийнято. Така ситуація, на думку Трегобчука В.М., повинна спонукати окремі території до самостійного розв'язку проблеми сталого розвитку, бо «від цього вирішальною мірою залежать їх корисна продуктивність, якість і комфортність життєвого середовища, екологічне та економічне благополуччя населення того чи іншого регіону» [171, с. 34].

Проведені дослідження дефініції поняття «розвиток» та його похідних сполучень у більшості випадків мали відношення до його використання щодо країни в цілому або до регіонів. Чи допустима з наукової точки зору їх проекція на місто, чи потрібні відповідні корективи? Відповідь можна отримати, якщо дослідити сутність поняття «регіон» у порівнянні з дефініцією міста, запропонованої автором раніше, як значної за розмірами, чисельністю й щільністю населення адміністративно-територіальної одиниці, яка зосереджує різноманітні види економічної та соціальної діяльності, за специфічного (міського) способу життя.

На думку російських дослідників «регіон – область, район, частина країни, що відрізняється від інших областей сукупністю природних і (чи) історично сформованих, стійких економіко-географічних і інших особливостей, що нерідко сполучаються з особливостями національного складу населення» [19, с.553]. «Терміни регіон, район, територія можна використовувати як синоніми» [98, с.10]. «Регіон можна розглядати як соціально-економічну, просторову цілісність, що характеризується системою інститутів, структурою виробництва, наявністю всіх форм власності, концентрацією населення, робочих місць, умов духовного життя людини, яка має місцеві органи управління своєю територією» [183, с.152].

Українські фахівці висловлюють думку, що «регіон визначається як частина території держави, виділена за сукупністю різних ознак в адміністративну одиницю, яка свідомо спрямовується й координується для досягнення цілей суспільного розвитку та запобігання дії руйнівних сил або негативних зовнішніх сил» [5, с.45]. Симоненко В.Р. стверджує, що «регіон – це господарська територія, яка виділяється в середині країни своїм економічно-географічним положенням, природними та трудовими ресурсами, спеціалізацією та структурою господарства, окресленістю екологічних, демографічних та інших проблем, своєю роллю в міжнародному поділі праці» [157, с.27]. Жук В.М. визначає його як «територію, яка відрізняється від інших територій за певними ознаками і ха-

рактизується цілісністю та взаємозв'язками її складових елементів» [71, с.10].

Тобто, регіон – це складна цілісна система, а з врахуванням запропонованої Василенко В.М. класифікації економічних регіональних систем [31, с.8], промислове місто можна віднести до соціально-економічних територіальних систем. Це доводить можливість ототожити всі вище наведені дефініції розвитку регіону з розвитком міста.

Отже, підсумовуючи аналіз поглядів на сутність економічного та соціального розвитку міста як економічних термінів, необхідно відмітити вузьке трактування кожної складової без відображення наявного тісного взаємозв'язку між ними або формулювання об'єднаного терміну, що також не відповідає вимогам сучасності (додаток А). Пропонуємо визначити економічний та соціальний розвиток міста як процеси позитивних кількісних і якісних змін у його життєвому середовищі, взаємодія яких забезпечує добробут мешканців, їх соціальну захищеність та створює умови для покращення рівня життя.

Запропонований підхід передбачає додаткове роз'яснення термінів. Систематизація теоретичних підходів до визначення економіки регіону [107, с.304], міської економічної політики [65, с.52] та виробничо-господарського комплексу міста [184, с.188] дала можливість їх сформулювати. Міська економіка – це складна та багаторівнева сукупність економічних суб'єктів, розташованих на території міста (фактично чи юридично), метою яких є відтворення всіх необхідних населенню матеріальних та духовних благ і послуг, а також система їх суспільних взаємовідносин. Соціальна інфраструктура – це сукупність галузей, призначенням яких є задоволення потреб населення у життєзабезпечуючих послугах (охорона здоров'я, освіта, ЖКГ, торгівля, побутове обслуговування, тощо).

Найчастіше за мету розвитку міста обирається низка цілей стратегічного розвитку країни. В Україні це: «...підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання...» [135], підвищення екологічної безпеки території, поліпшення якості громадських послуг, на основі ефективного використання ресурсного та науково-виробничого потенціалу, підвищення конкурентоспроможності міста [133; 134]. На думку ж фахівців Інституту економіки і прогнозування, кінцевою метою розвитку країни є забезпечення якості життя населення (рис. 1.3). Але на місцевому рівні вона вже змінює свої визначальні складові: 1) економічне зростання території; 2) підвищення рівня життя населення; 3) досягнення екологічної рівноваги в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь; 4) побудова ефективної системи управління [108, с.20-23].

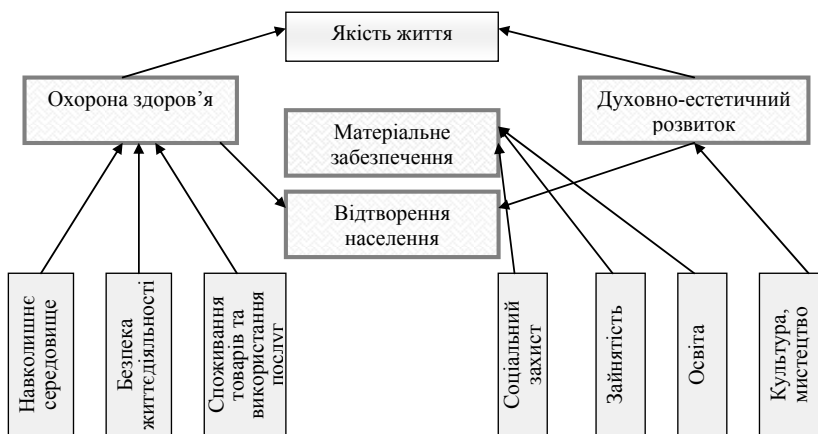


Рис. 1.3. Ієрархія цілей держави у забезпеченні якості життя населення [38, с.206]

Визначитись з відповідністю потребам розвитку міста в якості мети допоможе дослідження сутності понять – «якість життя» та «рівень життя». Якість життя в загальному розумінні – це ступінь задоволення матеріальних, культурних і духовних потреб людини, а рівень життя – це оцінка досягнення компонент попереднього показника.

Всесвітня організація охорони здоров'я визначає якість життя як сприйняття людьми свого положення в житті залежно від культурних особливостей і системи цінностей та в зв'язку з їхніми цілями, очікуваннями, стандартами, турботами. Російські вчені Ткачов О.М. та Луценко Є.В. визначають якість життя як «комплексне поняття, яке в порівняльній у просторі та часі формі відображає ступінь задоволення матеріальних, культурних та духовних потреб людини, оцінюване як по рівню задоволеності людиною своїм життям за власною суб'єктивною оцінкою, так і вимірюване компетентними та інформованими фахівцями за набором об'єктивних показників» [170].

Українські словники наводять такі тлумачення якості життя - «це якість задоволення матеріальних і нематеріальних (в т.ч. духовних) потреб населення, тобто якість праці, наявність якісного харчування, житла, міцного здоров'я, якість одягу, якісний рівень сфери освіти, охорони здоров'я, доквілля, високий морально-психологічний стан людини, наявність достатнього вільного часу для розвитку творчих здібностей людини» [66, с.931]; та «узагальнююча соціально-економічна категорія, що відбиває поняття «рівень життя», містить у собі не тільки рівень споживання матеріальних благ і послуг, але і задоволення духовних по-



треб, здоров'я, тривалість життя, умови середовища, що оточує людину, морально-психологічний клімат, щиросердечний комфорт» [117, с.662].

На відміну від якості життя, «рівень життя населення – це кількісна і якісна характеристики ступеня досягнення цих компонент» [174, с.21]. Українська вчена Раєвська О.В. визначає рівень життя як «досягнутий рівень задоволення матеріальних, духовних, соціальних та екологічних потреб людини, а також соціальних прошарків та груп» [145, с.176]. Її співвітчизниця Завіновська Г.Т. вважає, що «рівень життя – це соціально-економічна категорія, яка відображає ступінь розвитку і задоволення фізичних, духовних і соціальних потреб населення, а також умови в суспільстві для розвитку і задоволення цих потреб» [75, с.75].

Підсумовуючи визначення якості та рівня життя, можна запропонувати таку систему цілей економічного та соціального розвитку міста, яка буде враховувати і пріоритетні напрями державної політики міського розвитку, а також побажання самих територіальних громад міст (рис. 1.4).

Звичайно, мета суттєво впливає на формування плану і реалізацію дій щодо розвитку. Але науковий підхід до визначення його сутності вимагає чіткого визначення об'єктів та суб'єктів економічного і соціального розвитку.

Об'єктом такого розвитку є місто як унікальна та складна соціально-економічна система. «Система – це об'єднання окремих частин (елементів), кожний з яких обов'язково володіє хоча б однією властивістю, що забезпечує досягнення мети системи» [123, с. 12]. Місто як система – це цілеспрямована на вирішення задач економічного та соціального розвитку сукупність сильно взаємопов'язаних елементів, кожний з яких сприяє покращенню якості життя населення міста. Систематизація наукової літератури [64, с. 9; 108, с.8-9; 154, с. 170; 155] дала можливість визначити її склад:

1-й елемент – підприємства:

промислові підприємства, що розташовані на території міста або за його межами, за умови суттєвого впливу на міську економіку; будівельні, транспорту та зв'язку; сільські господарства, торгівельні та фінансові структури;

підприємства житлово-комунального господарства - ті, що забезпечують життєдіяльність міста (водо- та тепlopостачання, пасажирський міський та приміський транспорт, пожежна команда, вивіз сміття, ритуальна служба тощо);

соціально-побутові установи: заклади освіти, охорони здоров'я, побутового обслуговування, громадського харчування, культури та спорту, тобто за даними тлумачного словника економічних термінів «галузі та підгалузі, що забезпечують життєдіяльність людей» [90, с. 108].



Рис. 1.4. Цілі економічного та соціального розвитку міста

2-й елемент – населення:

- фізичні особи, що є постійними мешканцями міста;
- об'єднання громадян, що діють на території міста;
- потенційні мешканці, тобто фізичні особи, що постійно проживають в інших містах та розглядають можливості переїзду до даного населеного пункту.

3-й елемент – ресурси:

- природні: водні ресурси, що територіально належать місту, надра, земля, атмосфера, місцева флора та фауна;
- трудові: працівники та службовці підприємств (першого елементу);

- фінансові: місцевий бюджет, кошти фізичних та юридичних осіб, що обертаються в місті, кошти інвесторів;

4-й елемент – влада:

- органи державного управління;
- органи місцевого самоврядування.

Суб'єктом розвитку є керуючий елемент соціально-економічної системи міста, тобто влада. В ієрархії управління на рівні міста вона представлена органами місцевого самоврядування. Однак, зважаючи на те, що місто не є самостійним адміністративно-територіальним утворенням, і держава здійснює свій керуючий вплив через важелі регіональної політики, тому ще одним представником влади є органи державного управління та їх регіональні представники.

Розглядаючи проблему суб'єктизації розвитку міста ще глибше, потрібно врахувати і той факт, що міські жителі є не тільки споживачами суспільних благ, але й тією громадою, яка обирає органи місцевого самоврядування. Створюючи громадські організації, які приймають активну участь в життєдіяльності міста, мешканці, тим самим, набувають ще більшого впливу на владу, а через неї і на розвиток міста. Так само, значний вплив на формування політики розвитку та її перебіг мають представники бізнес-середовища, особливо ті суб'єкти підприємницької діяльності, що представляють містоутворюючі підприємства, або є крупними інвесторами чи фінансовими посередниками.

Таким чином, простежується необхідність зарахування цих груп – юридичних та фізичних осіб – до складу структур, що є суб'єктами розвитку. Однак, повноваження та відповідальність за прийняті рішення щодо економічного та соціального розвитку міста серед трьох означених категорій суб'єктів є непорівняно різними. Тому за критерієм можливостей керуючого впливу на ефективність розвитку розташуємо суб'єктів у відповідну ієрархію (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

### Ієрархія суб'єктів розвитку міста

Вид	Суб'єкти	Сфера впливу	Методи впливу на розвиток
<i>Основний суб'єкт – владні структури</i>			
<i>основний</i>	Органи державної влади	виробнича, фінансова, соціальна, інформаційна	створення належної законодавчої бази; бюджетно-фінансове регулювання; прогнозування розвитку; надання трансфертів; регулювання цін; сприяння співробітництву з іншими містами і регіонами; соціальний захист населення
	Органи місцевого самоврядування	виробнича, фінансова, соціальна, екологічна, інформаційна, правопорядок, суспільна	економічний розвиток; зовнішні зв'язки; фінансування розвитку; соціальні функції (освіта, здоров'я, комунальні послуги); захист населення (пожежна, міліція, споживачі); захист довкілля; організація дозвілля мешканців; об'єднання громади

Продовження табл. 1.1

Вид	Суб'єкти	Сфера впливу	Методи впливу на розвиток
допоміжні	<i>Забезпечуючий суб'єкт – юридичні особи</i>		
	Підприємства	виробнича, фінансова, екологічна	забезпечення товарами і послугами; забезпечення доходами населення (працівників); формування бюджету; захист довкілля
	Установи та організації	соціальна, інформаційна, суспільна	забезпечення міста послугами (соціальними, побутовими, інформаційними); культурні та спортивні заходи; збереження національних традицій; формування громадської свідомості; забезпечення доходами населення (працівників)
	Фінансові посередники	фінансова, виробнича	забезпечення міста фінансовими ресурсами і доходами населення (працівників); сприяння розвитку підприємств; формування бюджету
	Інвестори	виробнича, фінансова, соціальна, екологічна	забезпечення міста додатковими фінансовими ресурсами; сприяння розвитку підприємств, установ та організацій; формування бюджету
	<i>Оцінюючий суб'єкт – фізичні особи</i>		
	Мешканці	виробнича, фінансова, соціальна, екологічна, інформаційна, суспільна	споживання товарів та послуг; контроль соціально-економічного стану міста; приріст населення; вибір місцевої влади; створення громадських організацій

Розглядаючи процес економічного та соціального розвитку міста та взаємозв'язки, що виникають в його перебігу між суб'єктами та об'єктами, необхідно відзначити мінливість їх форми в залежності від етапу розвитку. Мається на увазі те, що на першому етапі розвитку налагоджується ефективне функціонування міста, яке забезпечує прискорення темпів реалізації цілей розвитку. Це, в свою чергу, стабілізує життєдіяльність міста в найближчій перспективі, а в довгостроковому періоді створює нові покращені умови функціонування всіх сфер життя територіальної громади. Така форма взаємозв'язків «суб'єкт↔об'єкт» є прямою. На наступних етапах розвитку міста його об'єкти, що набули нових кількісних та якісних властивостей, вже переростають стан розвитку суб'єктів та спонукають їх до переходу на якісно новий вищий щабель. При цьому форма взаємозв'язків «суб'єкт↔об'єкт» змінюється у зворотному напрямі. Подальше набуття нових якостей розвитку супроводжується постійною зміною форм зв'язків, знову ж таки на пряму,

а потім зворотну, що забезпечує таким чином циклічність розвитку взагалі.

Неоднакова взаємодія влади, бізнесу та мешканців в різних містах призводить до різного рівня їх економічного та соціального розвитку, який є таким апріорі. Однак, результати ефективної діяльності суб'єктів одних міст та неефективної в інших призводять до поглиблення диспропорцій між рівнями життя в різних населених пунктах країни і регіону.

За моделлю американського економіста Чарльза Тібу «громадяни переїжджають до тих муніципалітетів, набір пропонованих локальних благ в яких найбільш повно відповідає їх переважним очікуванням. Таким чином, громада, яка пропонує своїм мешканцям той самий набір локальних благ, але за більш високої ціни, буде втрачати мешканців. Навпаки, громада буде залучати населення, якщо буде знижувати плату за надавані послуги (податки, комунальні тарифи)» [190, с. 418]. Міста які не зможуть запропонувати мешканцям та бізнесу відповідне середовище та комплекс умов для життя і ведення господарської діяльності, отримають у довгостроковій перспективі відплив трудових та економічних ресурсів, що безумовно призводить до зниження темпів розвитку. З цього слідує, що прискорений рух до досягнення мети економічного та соціального розвитку міста є не тільки бажаним але уявним, а нагальною потребою для виживання.

За результатами проведеного теоретичного аналізу можна зробити висновок, що сучасне місто відіграє визначальну роль у суспільному, політичному, економічному та соціальному житті країни, будучи значною за розмірами, чисельністю й щільністю населення одиницю адміністративно-територіального устрою, зосереджуючи різноманітні види діяльності і специфічний спосіб життя. Йому притаманний економічний та соціальний розвиток, постійний та циклічний за ознакою, метою якого є задоволення всіх суспільних потреб мешканців міста. Для досягнення мети економічного та соціального розвитку органи місцевого самоврядування повинні проводити відповідну політику, спираючись на власні джерела, які може забезпечити міська економіка і соціальна інфраструктура, та залучаючи державні можливості щодо інвестиційної підтримки та адміністративного сприяння. А для підвищення ефективності управлінських дій влади необхідно володіння виваженою інформацією щодо явищ та процесів, від яких залежить доля об'єктів розвитку, тобто чинників розвитку.

Крім того, кожне місто не є закритою системою, а має тісні стосунки з зовнішнім оточенням, з яким потрібно рахуватися та пристосовуватися до його умов. Тому для розробки заходів щодо ефективного розвитку необхідно не просте визначення окремих чинників, а їх систе-

матизація з врахуванням особливостей життєдіяльності такого територіального утворення як місто. Системний підхід потребує також розробки набору показників, за якими їх можна було оцінити вплив кожного чинника на економічний та соціальний розвиток міста, що дозволить надати рекомендації щодо перспектив його зростання чи занепаду.

## **1.2. Основні чинники розвитку міської економіки і соціальної інфраструктури**

За широкого кола досліджень щодо проблем регіональної економіки, серед них майже відсутні роботи спрямовані на оцінку функціонування та розвитку населених пунктів через систему чинників, тобто за допомогою факторного аналізу. Стосовно такого об'єкту як місто, - це комплексне системне вивчення впливу на його життєдіяльність різних явищ, процесів та рушійних сил і вимір його розміру за допомогою якісних та кількісних показників. Результатом такого аналізу стає структурований економічний опис стану розвитку міста, що дозволяє визначити найбільш ефективні напрями його змін.

Однак, серед науковців існує думка [95, с.27], що звичайної оцінки чинників недостатньо для визначення повної картини щодо об'єкту дослідження, а потрібна побудова спеціалізованих економічних матриць. Але, такі матриці будуються на визначених спочатку кількісних та якісних показниках, які відображають дію окремих чинників чи факторів, що повертає аналіз до пропонуваної методики, яка вирізняється тільки формою кінцевого результату.

Проведенню дослідження повинно передувати уточнення понятійного апарату. Етимологічно термін «чинник» є перекладом російського «фактор», який походить від латинського «factor». Однак, поряд з ним в українській мові має розповсюдження і термін «фактор». Більшість українських економічних словників тлумачать і чинник, і фактор, майже однаково: «чинник – дієва сила, причина, істотна обставина явища (процесу) або одна з його необхідних умов» [110, с.713], та «фактор – 1) рушійна сила; 2) причина певного процесу; 3) суттєва обставина певного процесу, явища» [4, с.209]. Словник іншомовних слів за редакцією Морозова С.М. даючи визначення фактора: «умова та рушійна сила, причина будь-якого процесу» [158, с.601], дає примітку, що його інша назва – чинник. Погоджуючись з існуючою синонімічністю, в межах даного дослідження, будемо використовувати більш вузьке поняття «чинника», яке відображає походження від слова «чинити», тобто відображає дію, напрямом якої можна управляти. Тому, спираючись на наведені дефініції та трактування Мочерним С.В. [66, с.781] фактора, сформулюємо визначення чинника розвитку міста – як істотної обставини

чи умови причинного явища або процесу, під впливом яких змінюється рівень життя його мешканців.

Стосовно підходів до класифікації чинників розвитку існує значно більша непогодженість щодо їх кількості та складу. Загальний регіональний підхід можна відобразити чотирма групами чинників, які суттєво впливають на функціонування і соціально-економічний розвиток регіонів: пов'язані з реалізацією державної регіональної політики; ті, що реалізують економічні відносини в регіоні; такі, що впливають на ефективне використання природно-ресурсного та економічного потенціалу території; організаційно-управлінські.

До загальних чинників розміщення продуктивних сил і економічної регіоналізації відносять: енергетичний, водний, трудовий, земельний, сировинний, транспортний, ґрунтово-кліматичний.

Чинниками, які визначають інвестиційну привабливість на регіональному рівні, є, на думку вітчизняного фахівця Кореневої Н.А. [91, с.107], економічні, політичні, організаційно-правові, законодавчі, соціальні і соціокультурні, екологічні, кримінальні, фінансові, ресурсно-сировинні, трудові, виробничі, інноваційні, інфраструктурні, споживчі, інституціональні.

Групи чинників впливу на ефективність дій органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування (розробка Інституту «Схід-Захід» [111, с.62]) є такими:

*зовнішні суб'єктивні*: існуюче нормативне поле; вирішення проблеми фінансування;

*зовнішні об'єктивні*: ставлення центральних органів влади;

*внутрішні суб'єктивні*: стан соціально-економічного розвитку регіону; наявність фінансових ресурсів;

*внутрішні об'єктивні*: особисті якості керівників; узгодженість дій органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування; наявність команди; вміння правильно оцінити ситуацію і накреслити стратегію розвитку.

На думку фахівців Національного Інституту стратегічних досліджень [60, с.170] на соціально-економічний розвиток, точніше на його результат – якість життя – впливають об'єктивні та суб'єктивні чинники. Останні, в свою чергу поділяються на глобальні та регіональні, до яких належать якість та доступність переважної більшості соціальних послуг (медичних, освітніх, житлово-комунальних, транспортних тощо); розвиток регіонального ринку праці, а отже, і сукупний попит на робочу силу; державні гарантії для непрацевдатних верств суспільства.

На розвиток економіки регіону, за твердженням вітчизняного вченого Максимова В. В. [107, с.52], також впливають об'єктивні та суб'єктивні чинники. До першої групи вчений відносить рівень розвит-

ку продуктивних сил, їхню спеціалізацію і структуру господарства, науково-технічний потенціал тощо. До другої - політику, що проводиться всіма гілками влади, підтримку чи протидію проведенню реформ та ін.

Чинники сталого розвитку міської господарської системи наводять у своїй монографії фахівці Інституту економіко-правових досліджень НАН України [143, с.174]. Вчені поділяють їх на дві групи: зовнішнього та внутрішнього середовища. До перших належать чинники прямого впливу (товарні ринки, природно-ресурсний потенціал, трудові ресурси, інструменти державного регулювання економіки), чинники опосередкованого впливу (ринкова інфраструктура, інтелектуальні ресурси, соціально-політична ситуація, економічна інтеграція) та чинники організації управління (наявність мети, чіткість дій управління, адаптивність, використання інформаційних технологій). Друга група містить такі елементи: персонал, виробництво, маркетинг, логістика, фінанси та інновації. Оцінку запропонованої системи чинників авторами планується проводити за допомогою SWOT-аналізу.

Інші представники цієї ж установи [161, с.9] пропонують чинники, які впливають на процеси становлення міських поселень та їх подальшої трансформації, групувати наступними блоками: 1) природні; 2) демографічні; 3) виробничо-економічні; 4) суспільно-політичні. Причому, перші два блоки чинників діють стабільно, а третій та четвертий об'єднують різнонаправлені за дією сили: системоутворюючі та динамічні.

З відповідною адаптацією на рівні міста можна використовувати класифікації, розроблені російськими вченими. Наприклад, Гапоненко А.Л. [36, с.125-126] пропонує розглядати таку систему чинників: наявність природних ресурсів; зручне географічне положення; чисельність населення, культурні, моральні цінності населення; розмір інвестицій; участь у міжнародній торгівлі; людський капітал та його накопичення; науково-технічний прогрес.

Жихаревич Б.С. [70, с.10], пропонує ділення чинників на дві групи: м'які та жорсткі. До перших він відносить діловий клімат, господарське регулювання, доступність фінансових та консультаційних послуг, наявність програм фінансової підтримки бізнесу, відкриту позицію місцевої влади, консенсус політичних сил. До других – господарську інфраструктуру: транспорт, зв'язок, земельні ділянки, виробничі приміщення. Схожу за кількістю груп чинників розвитку муніципальних утворень, але відмінну за ознаками класифікацію наводить Стасишин Р.А. [163, с.57-58]:

1) *зовнішні* – такі, що носять загальноекономічний характер та створюють диспропорції розвитку: відсутність стабільних правил гри на ринку через його недорозвиненість, диспаритету цін на товари і послуги



ги; відсутність стимулювання внутрішнього попиту на сільськогосподарську продукцію; недостатність активів для вкладення і, як наслідок, не впровадження інновацій, застосування заходів щодо зниження витрат; відносно мала частка малих і середніх підприємств в обсязі валового продукту, що заважає адаптації соціальної сфери до умов ринку, коливання попиту.

2) *внутрішні*: економіко-географічне положення; демографічний потенціал і структура населення; природно-ресурсний потенціал; фінансова забезпеченість; інвестиційна привабливість.

Викладені методики не є вичерпними та беззаперечними, але дають уяву про існуючі напрями наукової думки. Їх об'єднання та адаптування повинно стати тією основою, на якій може бути розроблена система чинників розвитку економіки та соціальної сфери міста.

Більшість наведених досліджень пропонує ділення чинників на дві великі групи об'єктивні чи суб'єктивні, зовнішні чи внутрішні, прямого чи опосередкованого впливу. І хоча назви різняться, вони використовують схожий підхід, який полягає в поділі сфери впливу на регіон чи місто. Така позиція і буде визначальною для побудови шуканої класифікації. Однак, необхідно обрати критерій, за яким потрібно розділити вплив чинників.

Як було раніше доведено, процес економічного та соціального розвитку є постійним та циклічним. Сутність його полягає в кількісних та якісних змінах життєвого середовища міста та рівня життя його мешканців. Цим процесом керує група суб'єктів, головну роль серед яких відіграє влада, представлена на рівні міста органами місцевого самоврядування. Але, її повноваження, можливості та більшість дій стратегічного характеру визначаються центральною владою країни в рамках правового поля, затвердженого, знову ж таки, органами державної влади. Тобто, в даному процесі зустрічаються різнонаправлені взаємозв'язки «суб'єкт ↔ об'єкт» відносно їх впливу на місто: перший спрямовано з середини (внутрішній вплив), а другий – ззовні (зовнішній вплив).

За таким критерієм класифікації – визначення впливу на розвиток міста владних структур – зовнішній вплив є для міста визначальним, а внутрішній тільки зменшує чи підсилює позитивні та негативні тенденції змін, викликані зовнішніми чинниками. Крім того, якщо розглянути здатність міста до розробки системи заходів управління чинниками, то по відношенню до першого напрямку класифікації це будуть прямі дії, а по відношенню до другого тільки опосередковані.

Для поділу напрямів класифікації на групи було використано декілька припущень, пояснення яких допоможе зрозуміти сутність розподілу та перелік складових кожної групи.

1. Нерозривність розвитку економіки міста та його соціальної інфраструктури, яка закладена у їх визначеннях, потребує вивчення впливу чинників на всю сукупність об'єктів розвитку без поділу на сфери чи галузі. Тому, наведена класифікація містить одночасно чинники економічного та соціального розвитку.

2. Сутність процесу розвитку міста передбачає взаємозв'язаний вплив декількох суб'єктів на окремі об'єкти розвитку одночасно (наприклад, ресурси, бюджет) . Для уникнення подвійного обліку в наведеній класифікації використовується принцип «превалювання повноважень». Складові одного чинника включаються до першого напрямку (зовнішніх), якщо проблеми, які він спонукає, може вирішити переважно центральна влада, відповідно, до другого (внутрішніх)– ті, що може вирішити місцева влада без втручання центру.

Таким чином, система чинників, класифікованих за ознакою визначення впливу владних структур на розвиток міста, має вигляд, представлений на рис. 1.5.

За допомогою комплексного дослідження чинників, представлених даною системою, можна отримати детальний опис будь-якого міста з точки зору стану та потенційних можливостей економічного та соціального розвитку. Але для цього необхідно більш ґрунтовно пояснити зміст кожної групи та її складових.

Почнемо розгляд з екзогенних чинників, які здійснюють системний зовнішній вплив на місто і управління якими лежить поза межами компетенції його владних структур. Першою групою визначені суспільно-політичні чинники. В межах цього дослідження розглядаються не всі характерні риси суспільного та політичного життя країни і її територіальних утворень, а тільки ті, які чинять вплив на розвиток. Для класифікації було виокремлено три чинники які відображають характер відносин між владними структурами центру та міста за умов значної політизованості українського суспільства та невизначеності регіональної політики.

Під «організацією владних структур» слід розуміти структурну та якісну характеристику зв'язків між органами центральної та місцевої влади, що мають повноваження з управління регіональним чи територіальним розвитком міста. На думку фахівців, як політологів [22, с.106; 169, с. 15], управлінців [11, с.106], так і економістів [167, с.43], сучасний стан такої організації оцінюється як переважне домінування центру у вирішенні питань регіонального розвитку. Такий стан не був би негативним, як би передбачав партнерські відносини з місцевою владою, або можливість корегування цілей, задач чи інструментів «знизу». Однак, створена система органів влади різних рівнів, які мають формувати і здійснювати державну регіональну політику, та мережа суспільних ін-



*Рис. 1.5. Класифікація чинників економічного та соціального розвитку міста*

ститутів, які опікуються питаннями регіонального і місцевого розвитку, поки що має більше проблем ніж переваг. Так за дослідженнями Центра Разумкова [88, с. 15] головними недоліками в організації такої системи є: 1) в Верховній Раді, як єдиному законодавчому органі держави, інтереси регіонів не представлені; 2) існує подвійний порядок призначення

/відповідальності місцевих державних адміністрацій; 3) важливі рішення не приймаються через недостатню комунікацію та координацію між різними урядовими установами, їх суперечливі інтереси, відсутність достовірних даних; 4) не передбачена як обов'язкова участь суспільних інститутів у формуванні і здійсненні державної регіональної політики; 5) органи місцевого самоврядування не мають достатніх повноважень і ресурсів.

Визначення повноважень місцевої влади зумовлює співвідношення централізації та децентралізації, яке формує наступний чинник. Згідно з довідником, «централізація – це процес концентрації влади» [42, с.454], а «децентралізація – процес розподілу влади, передача частини функцій від центру до периферії» [42, с.455]. «Досягнення раціонального співвідношення централізації та децентралізації як переосмислення та зміна ролі, відповідальності та повноважень різних рівнів управління є одним з методів досягнення ефективності функціонування держави, зокрема на регіональному рівні» [60, с.96].

Скласти уявлення про раціональність досліджуваного співвідношення можна за динамікою ступеню перерозподілу валового внутрішнього продукту та доходів місцевих бюджетів через доходи зведеного бюджету України (рис. 1.6.).

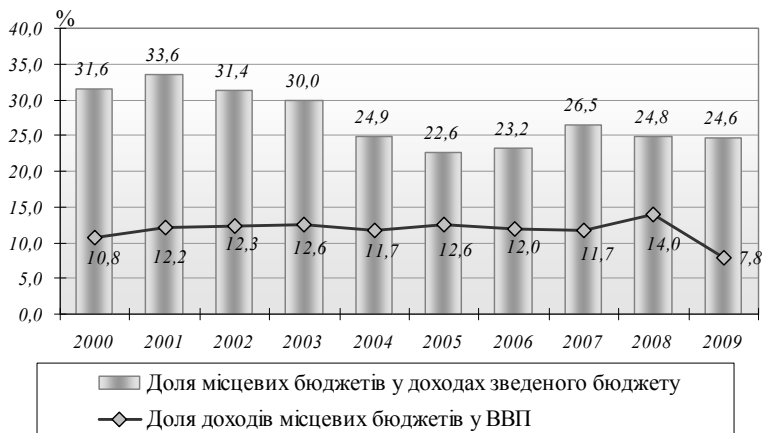


Рис. 1.6. Доля доходів місцевих бюджетів у ВВП та у доходах зведеного бюджету [30, с.87; 130]

Як видно з графіку, останніми роками існує тенденція щодо тягіння до централізації. Збільшення показника долі доходів у ВВП пояснюється зниженням темпів приросту останнього до приросту доходів бюджету. Таким чином, у даному співвідношенні превалює позиція

центрального розподілу фінансових ресурсів, що обмежує можливості до розвитку на місцях, саме за рахунок безсистемності дій центральної влади.

Це обумовлює виділення третього чинника «політична стабільність» як показника системності української регіональної політики. За оцінкою Плотнікова О.В. «...в Україні, як майже ніде серед країн, що трансформуються, політичні фактори впливають на можливості економічного розвитку. Причому впливають виключно з гальмуючої точки зору» [129, с.15]. В своїй монографії він виділяє «фактор урядів», який пояснює нестабільність економічного та соціального розвитку змінами Уряду, які не тільки приводять до загострення політичного клімату, а й порушують хід виконання довгострокових цільових соціально-економічних програм, що визначені планом стратегічного розвитку країни. Так за період 2000-2010 років в Україні змінилося вісім урядів, кожен з яких вносив та виконував свої пропозиції щодо переліку державних програм. Така неконструктивна позиція призводить до формування негативного впливу зовнішніх чинників на розвиток міста, бо як стверджує академік Гесць В.М «державна повинна в кінці кінців вирішити з пріоритетами в економіці та підтримувати їх в першу чергу, інакше ми втратимо навіть те, що маємо» [37, с. 11].

Наступна група чинників (нормативно-правових) містить такі важелі впливу на місто, які формують правове поле та будують механізм ефективного управління економічним та соціальним розвитком в рамках чинного законодавства. Віднесення до неї тільки трьох чинників пояснюється врахуванням найбільш важливих складових процесу розвитку: 1) мети і заходів задля її досягнення – вони визначаються стратегією регіонального розвитку; 2) джерелами фінансування заходів – ними є кошти бюджету (правове поле бюджетно-податкового законодавства) та інвесторів (регламентація прав власності).

Побудова дієвої вертикалі влади, визначення законодавчих рамок та складання програм дій, безумовно, мають визначальний вплив на економічний та соціальний розвиток міста. Але для старту або продовження процесів в цьому напрямі необхідні відповідні фінансово-економічні умови, що обумовлюються відповідною групою чинників в представленій класифікації. Незважаючи на невелику кількість означених чинників (чотири), група обіймає, мабуть, найбільшу кількість проблемних важелів управління. В першу чергу, це стосується макроекономічної ситуації, що складатиметься на відповідний час в країні та регіоні, до якого територіально належить місто. Саме цей чинник системно впливає на всі процеси в місті та є визначальним для життєдіяльності всіх його мешканців та юридичних структур. Він визначає орієнтири, за

якими оцінюється привабливість життя у даному населеному пункті порівняно з іншими та за якими намічаються майбутні цілі розвитку.

Для досягнення ж визначеного рівня життя та розвитку необхідна достатня кількість ресурсів. Їх головним джерелом, особливо в процесах регіонального розвитку, є бюджет. В сучасних же умовах централізованого управління, він стає ще й потужним важелем зовнішнього впливу на територіальні суб'єкти через застосування механізму міжбюджетних трансфертів. Тому його виконання чи перевиконання (за показниками зведеного бюджету) дає додаткові шанси місту отримати кошти під нові проекти чи на фінансування нагальних потреб.

Джерелом ресурсів для розвитку, у вигляді запозичень чи інвестицій, є також фінансовий сектор економіки. Стабільне функціонування банків та інших спеціалізованих кредитно-фінансових установ в умовах конкурентної боротьби спрощує доступ економічних суб'єктів до кредитування та покращує його умови. Загальний успіх кредитно-банківської системи, крім того, забезпечує ще й додаткові доходи до бюджету.

Якщо три згаданих чинники забезпечують умови для розвитку, то наступний чинник, а саме «тінізація економіки», унеможливує ці процеси, причому як на рівні країни так і на рівні міста. Відтік грошей та ресурсів з економіки негативно позначається на її функціонуванні, а це гальмує процеси розвитку, в першу чергу за рахунок недоотримання коштів, не кажучи вже про зростання криміногенної складової економічної діяльності.

Завершує економічний зовнішній блок група природно-ресурсних чинників. І хоча вона присутня у всіх класифікаціях, але потребує деяких пояснень стосовно особливостей використання в даному дослідженні. В сучасній науковій літературі існують різні точки зору на критерії віднесення ресурсів до централізованих та регіональних чи місцевих. Але, якщо розглядати можливості управлінського впливу, який покладено в основу даної класифікації, то стає зрозумілим включення чинників природних ресурсів до таких, що знаходяться під юрисдикцією центру, а земельних та трудових до впливу міста.

Соціальна складова, що невід'ємно пов'язана з розвитком економіки, в зовнішніх чинниках представлена двома групами: соціально-культурною та демографічною. Перша безпосередньо стосується дій держави у напрямі забезпечення належних умов для життя та розвитку міського населення, а друга є лакмусом для оцінки цих процесів. Більш громадсько-свідоме та вибагливе міське населення (у порівнянні з сільським) вимагає від держави та органів місцевого самоврядування створення такої соціальної інфраструктури, яка надає життєзабезпечуючі послуги належної якості. Тому, якщо демографічна складова суспільно-

го розвитку в місті є позитивною, то це свідчить про успіхи щодо соціалізації життєвого простору.

Пояснень потребує не наявність цих груп в класифікації, а віднесення їх до напряму екзогенного впливу. Дійсно, за чинним законодавством повноваження різних гілок та рівнів влади є такими, що найбільш перетинаються, саме в соціальній сфері. Так, фінансування поточних потреб освітніх закладів та медичних установ місцевого значення є сферою місцевої влади, а от будівництво нових чи капітальний ремонт діючих – центральної, бо у міст, банально, відсутні кошти та джерела їх мобілізації. Така сама ситуація і з соціальним захистом, коли рішення приймаються в центрі, а виконуються на місцях, найчастіше в умовах недофінансування, а у мешканців створюється враження, що це влада міста не опікується городянами.

Впровадження програм розвитку освіти, науки і медицини визначає, з одного боку, можливість більш комфортного та стрімкого зростання, а з другого, впливає на формування людського капіталу, забезпечуючи вирішення демографічних проблем [21, с.49]. У контексті економічного та соціального розвитку тут не можна обмежитись тільки збільшенням народжуваності, зниженням смертності та подовженням середнього терміну життя, його ефективність залежить від якості державної політики соціального захисту та соціальної відповідальності влади [24, с.11]. А вже на скільки населення в цілому та окремі громадяни сприймають дії держави в цих напрямках, залежить від культурної спадщини та релігійності суспільства. Цей чинник будує відношення громадян до свого життєвого середовища, спонукає їх на провокування або залагодження соціальних конфліктів. Наприклад, на думку вчених Інституту економіки промисловості НАН України «однією з найсерйозніших проблем національної політики в регіонах є проблема державної мови» [5, с.50]. Це цілком зрозуміло, бо культурна спадщина та релігійне виховання західних та центральних областей України корінням більш глибоко проникає до ідей української національної державності, тоді як «новітні» східні області історично та культурно розвивалися на ідейному багажі радянських часів, які базувалися на атеїзмі та російській мові. Завдяки спокійній ментальності населення цей мовний конфлікт має більш політичний відтінок, але має бути вирішений з врахуванням регіональних традицій.

Закінчивши з розглядом чинників екзогенного впливу, можна перейти до важелів внутрішнього середовища забезпечення економічного та соціального розвитку міста. В компетенцію територіальної громади міста та її виборного органу місцевого самоврядування, в першу чергу, включаються питання організації життєдіяльності відповідного населеного пункту та його мешканців в умовах зовнішнього управлінського

втручання. В даній класифікації вони об'єднані в групу адміністративних чинників.

Ефективний менеджмент завжди був запорукою успіху будь-якої організації. Місто є складним суспільно-економічним організмом, якому необхідно мати центр управління. Місцеве самоврядування є дієвим інструментом місцевого розвитку тільки при забезпеченні відповідної якості його роботи [58, с.44]. Але й таке керівництво містом в умовах сучасної української суспільно-економічної дійсності, яка характеризується надмірною політизованістю та значною корупцією, можливе лише за наявності в діях такого керівництва відкритості (публічності). Прозорість прийняття управлінських рішень, що стосуються долі громади чи бізнесу, по-перше, підвищує довіру населення до влади, по-друге, забезпечує відповідну контрольованість дій влади, а по-третє, створює ту необхідну єдність елементів міської соціально-економічної системи, яка дозволяє забезпечити успішний її розвиток. Тісна співпраця органів місцевого самоврядування та представників малого бізнесу може мати значні позитивні наслідки для розвитку не тільки економіки міста [3, с.231]. Позитивна дія чинника «прозорість влади» підвищує шанси міста не тільки на виживання, але й не значне покращення рівня життя його мешканців. Можливості для цього закладаються наявністю впливу наступних двох чинників.

Під «стратегією розвитку міста» будемо розуміти не тільки сам план дій досягнення цілей економічного та соціального розвитку міста, його якість та реальність, а й сукупність суб'єктів і ресурсів, що мобілізуються для її виконання. Необхідність врахування даного чинника для оцінки стану (шансів) розвитку пояснюється не тільки важливістю планування. Наявність стратегії розвитку міста, яка ще й пройшла громадське обговорення, спонукає до життя значну рушійну силу – активність громади, яка саме тому виділена в окремий чинник. Створення дієвих громадських організацій, формування активної громадської позиції мешканців, участь у місцевому самоврядуванні, безпосередня участь в благоустрої міста – це далеко не повний перелік процесів, які започатковує цей чинник, а все це потужні важелі саморозвитку міста.

Після адміністративної групи, найбільш впливовими на розвиток міста, є, мабуть, економічні важелі. І хоча у групу з відповідною назвою об'єднані чотири чинники, їх можна розділити на дві підгрупи: суб'єкти господарювання та умови господарювання. До першої з них автором віднесено міський бізнес, комунальні підприємства та суб'єктів малого бізнесу. Об'єднання цих трьох чинників є нічим іншим, як міською економікою, але за принципом різниці обсягів виробництва, власності і важелів управління з боку місцевої влади вона розділена на елементи. До другої - імідж міста для інвесторів, під яким розуміється не тільки



його привабливість для зовнішніх інвесторів в прямому розумінні (інвестиційний клімат), а й забезпеченість міського бізнесу заохоченнями від влади міста до «участі в житті міста» (отримання пільг в обмін на інвестиції, додаткові контракти, спільне будівництво соціальних об'єктів тощо).

Важливість розвитку міської економіки для міста складно переоцінити. Наявність в місті працюючих прибуткових та конкурентноздатних підприємств (промисловості, транспорту, будівництва, малого підприємництва), по-перше, є запорукою наповнення бюджетів (місцевого та державного), по-друге, знижує тарифи на основні послуги та рівень цін, по-третє, забезпечує населення міста робочими місцями та доходами, які визначають рівень попиту. Крім того, стабільна робота економіки генерує грошові потоки, які спрямовуються не тільки на споживання, але й формують базу для розвитку. Ці потоки різняться за обсягами та сутністю і діляться між трьома складовими міської економіки. Бізнес представлений є у своїй більшості великими та середніми підприємствами, які вносять відповідний вклад. Суб'єкти малого бізнесу не формують значних грошових фондів, але забезпечують задоволення більшості побутових потреб мешканців міст. Комунальні підприємства, опікуючись житлово-комунальною галуззю, могли б і кошти формувати і потреби задовольняти. Але поки що більшість з 16181 комунальних підприємств, які зареєстровані в Україні на 01.07.2009 р., є збитковими. Тому вони не тільки не забезпечують достатніми джерелами розвиток, але й навпаки його гальмують.

Дія наступної групи бюджетно-фінансових чинників спрямована на мобілізацію ресурсів для здійснення процесів економічного та соціального розвитку міста. Незважаючи на теоретичну наявність різних можливостей для їх надходжень, бюджет досі залишається головним джерелом розвитку міста. Він формується територіальною громадою для фінансового забезпечення виконання свого права на участь в управлінні державою та має назву - бюджет місцевого самоврядування.

Бюджети місцевого самоврядування — це бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань [27]. Місцевими бюджетами визнаються бюджет Автономної республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Ототожнює ці два поняття Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [138]. Згідно з його положеннями, бюджет місцевого самоврядування та місцевий бюджет - це план утворення та використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Економічна сутність місцевого бюджету полягає в тім, що це фонд фінансових ресурсів, який перебуває у розпорядженні відповідних орга-

нів влади, та призначений для реалізації покладених на них (органи влади) завдань та функцій. Через місцеві бюджети складаються певні фінансові взаємовідносини органів самоврядування практично з усіма підприємствами, установами, що розташовані на їхній території, і населенням даної території у зв'язку з мобілізацією й витрачанням коштів цих бюджетів. Між місцевими бюджетами різних рівнів, а також між цими бюджетами і державним бюджетом виникають фінансові відносини з приводу перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення їх ефективного функціонування. Ці взаємовідносини складаються у єдиний бюджетний механізм, цілісність, адекватність та ефективна організація роботи якого уможливають збалансований соціально-економічний розвиток.

Але в тому і полягає складність ситуації, що бюджетний механізм в Україні працює дуже нестабільно та неефективно. На рівні міста бюджетний чинник є впливовим важелем розбудови економіки та соціальної інфраструктури, але як показують дослідження [23; 104; 105; 119; 127], коштів, які залишаються в розпорядженні місцевої влади, не достатньо для достойного виконання цієї мети.

Останнім часом значною популярністю серед керівників як великих регіонів так і міст користуються місцеві запозичення як вагоме джерело поповнення фінансових ресурсів. Це особлива форма кредитування за якої кредитні кошти запозичуються місцевою владою під відповідні гарантії на виконання цільових програм. Так, наприклад, на початок 2009 року сума таких запозичень за даним Міністерства Фінансів України склала більш ніж 1,5 млрд. дол. США та 500 млн. грн. (найбільше позик має Київська міська рада – 1,1 млрд. дол. США, найменше – Черкаська міська рада – 5 млн. грн.). Загальна кількість позичальників досить невелика – 11, але ще 8 міських рад отримали висновок Мінфіну та можуть випускати облігації внутрішньої місцевої позики.

Група ресурсних чинників вже фігурувала в класифікації у напрямі зовнішнього впливу. В ендогенному вимірі ж розглядаються трудові, земельні та інформаційні ресурси, превалюючий вплив на які має саме територіальна громада міста. З одного боку, історичне розселення людей, будова підприємств (за радянських часів) та закріплення земельних ділянок за містом, не належать до компетенції місцевого самоврядування, але саме в його владі ефективно їх використати (земельні ділянки здати в оренду, під забудову; створити нові робочі місця чи умови для їх створення; захистити інтереси робітників чи роботодавців від сторонніх впливів тощо) чи не користуватися ними (занедбана міська економіка викликає відтік робочої сили; потенційно привабливі ділянки землі кулуарно роздаються за безцінь тощо). На користь її віднесення до внутрішніх чинників говорить також і той факт, що доходи від використання цих ресурсів надходять до місцевого бюджету.

До групи інфраструктурних чинників віднесено ті, що характеризують розгалуженість закладів, які забезпечують задоволення суспільних потреб населення міста. Це мережа закладів освіти і охорони здоров'я, які є життєзабезпечуючими. Розвиток мережі підприємств торгівлі, побутових послуг та громадського харчування задовольняє нагальні потреби у товарах та послугах першого вжитку на малому ареалі доступності, забезпечуючи за рахунок конкуренції більш низький рівень цін. Злагожене функціонування транспортної інфраструктури, а саме громадського транспорту, обслуговує не тільки мешканців, а й забезпечує зовнішні зв'язки, які, в свою чергу, є запорукою розвитку. Заклади культури та спорту надають послуги духовного, мистецького, прикладного або оздоровчого характеру, задовольняючи попит бажаних мешканців та створюючи атмосферу «культурного відпочинку» в місті. Її створенню сприяє також й робота місцевої влади щодо обладнання осередків чи місць відпочинку людей (парки, сквери, майданчики) та організація в них міських свят. За наявності в місті таких культурних умов, йому забезпечено додатковий людський потік за рахунок жителів сусідніх населених пунктів, що може створити додаткові джерела прибутків.

Віднесення екологічних чинників до класу ендегенних чинників вимагає пояснень. Базуючись на світовому досвіді розвитку, мусимо віднести ці процеси до екзогенних, бо екологічна політика повинна проводитись на рівні держави. Місцева влада не має ні коштів, а ні повноважень для її втілення. Але, зважаючи на унікальність української економіки, та майже повну відсутність централізованих заходів щодо покращення екології, і використовуючи лозунг «порятунок потопаючого – діло рук самого потопаючого», можна стверджувати, що наскільки вдало територіальна громада буде співпрацювати з небезпечними підприємствами, проводити екологічний маркетинг та утилізація відходів, від цього залежить її екологічний розвиток.

Отримана класифікація чинників економічного та соціального розвитку міста потребує встановлення відповідності з сукупністю показників для можливої її оцінки. Розглядаючи місто як окремий комплексний об'єкт, можна скористатись методикою, запропонованою наукою про економічний аналіз. У випадку проведення аналізу розвитку складних систем, якою є місто, більшість фахівців пропонує застосовувати не один з традиційних чи економіко-математичних методів, а їх поєднання, тобто комплексний [10], системний [87, с. 6-7] або факторний аналіз [143, с. 172-174]. Виходячи з того, що в даному дослідженні оцінити необхідно систему чинників економічного та соціального розвитку, логічно було б зупинитися на останньому варіанті. Але, зважаючи на те, що аналізовані чинники описують складну неформалізовану систему міста, візьмемо композит системного та факторного підходів.

Це означає, що потрібно визначити показники, які вимірюють не тільки кількісний та якісний вплив кожного чинника, а й надають загальну інформацію про розвиток системи. Ними можуть бути статистичні чи інші офіційні дані про стан розвитку міста, дані аналітичних досліджень експертів, звіти громадських організацій тощо. Систематизація теоретичних та методичних підходів до оцінки розвитку регіонів та територій, наведених в наукових працях [34; 38; 72; 98; 145; 146; 153; 159; 185], дозволила сформувати необхідну сукупність показників в розрізі напрямів та груп чинників наведеної класифікації (додаток Б та В).

Наведений перелік показників для оцінки зовнішнього і внутрішнього впливу на стан економічного та соціального розвитку є достатньо приблизним. Мається на увазі не точність визначення, а можливість внесення змін в кількісний склад і структуру показників, бо для різних міст чи проміжків часу можуть складатися ситуації, які будуть вимагати додавання нових вимірників чи видалення існуючих. Точність визначення показників залежить від джерел інформації, які в запропонованій системі поділені на чотири типи: офіційна статистична інформація, оцінки експертів, огляд законодавства та огляд періодичної і наукової літератури. Такий підхід надає додаткову можливість корегувати висновки за відповідними показниками на похибку експертів чи аналітиків, або мати точні розрахунки, що забезпечує безпосередніх користувачів даної системи методикою всебічної оцінки стану економічного та соціального розвитку міста.

Таким чином, проведені дослідження показали, що в науковій думці існує велика кількість поглядів щодо класифікації основних чинників економічного та соціального розвитку міста. Основна їх частина ділить сукупний вплив на два напрями: зовнішній (об'єктивний, жорсткий) та внутрішній (суб'єктивний, м'який). Теоретичні узагальнення дозволили визначити, що критерієм класифікації, який найбільше відповідає реаліям сучасного економічного та політичного життя в Україні, є напрям керуючого впливу владних структур на місто: ззовні чи з середини. Базуючись на тому, що екзогенні чинники здійснюють системний зовнішній вплив на місто і управління ними лежить поза межами компетенції його владних структур, до їх складу було віднесено шість груп (суспільно-політичні, нормативно-правові, фінансово-економічні, природно-ресурсні, соціально-культурні та демографічні) чинників. Довівши, що дія ендогенних чинників тільки зменшує чи підсилює позитивні та негативні тенденції змін, викликаних зовнішніми, та є унікальною для окремого міста, до цього напрямку було віднесено адміністративні, економічні, бюджетно-фінансові, ресурсні, інфраструктурні та екологічні чинники. У цілому наведена класифікація дає можливість провести системний факторний аналіз соціально-економічної системи міста, для

спрощення виконання якого була запропонована відповідна система показників. Результати такого аналізу дозволять науково обґрунтувати застосування найбільш адекватних інструментів розвитку міста, систематизація яких є наступним етапом дослідження.

### **1.3. Засоби підвищення ефективності використання чинників економічного та соціального розвитку міста**

Ефективний розвиток будь-якої керованої системи може відбуватися лише за раціонального управління. Місто як соціально-економічна система також потребує розробки методичних підходів до управління його розвитком в умовах постійного впливу на нього зовнішніх та внутрішніх чинників. Теоретичне їх узагальнення дає підстави вважати, що дія декількох чи всієї сукупності таких чинників може викликати значне коло проблем як для окремих елементів системи (об'єктів розвитку), так і міста в цілому. Тому необхідно обрати такі методи управління, які б дозволяли найбільш оптимально вирішувати проблеми, що виникають в процесі економічного та соціального розвитку міста та провокуються неефективним використанням відповідних чинників.

Методи управління – це способи цілеспрямованого впливу на об'єкт управління з метою досягнення поставлених перед ним задач. Сучасна економічна думка пропонує великий набір загальних та спеціальних методів, які обираються в залежності від складності та мінливості об'єкта управління. Та чи можна застосовувати цей інструментарій для використання у практиці територіального управління?

Враховуючи, що місто є складною слабоструктурованою системою з великою кількістю взаємопов'язаних причинно-наслідкових зв'язків між елементами, до нього можуть бути застосовані деякі складові методології управління або їх комбінація. Так вважають представники російської школи менеджменту Мазур І.І., Шапіро В.Д та Ольдерогге Н.Г. [106, с. 143] і пропонують використовувати для муніципального управління елементи методології управління проектами. Їх співвітчизники регіоналісти Уткін Е.О. та Денисов О.Ф [179, с. 30] пропонують «до появи спеціального інструментарію» використовувати методологію стратегічного управління, економічної безпеки та економічного районування. Долучимось до прибічників цих поглядів, та скористувавшись широким інструментарієм управління, визначимо ті способи, які можливі для застосування у даному дослідженні.

В регіональному менеджменті існує декілька різновидів класифікаційних ознак методів управління розвитком:

1) *за характером впливу* – опосередковані (економічні), прямі (адміністративні) та інші. До першої групи відносяться грошово-

кредитна та податкова політика з такими інструментами, як норма обов'язкових резервів, відсоткова міжбанківська ставка, облікова ставка, ставки податків тощо. До адміністративних методів – прямий державний контроль та повномасштабне адміністрування (директиви планування виробництва, витрат і цін, гарантоване матеріально-технічне постачання тощо). До інших методів належать економічний аналіз, прогнозування, планування, економічне програмування, організація виробництва і праці, облік і контроль.

2) *за широтою впливу* – загальноекономічні та селективні. При застосування першої групи методів забезпечується вплив на всіх суб'єктів економіки за допомогою таких інструментів як бюджет, фінансова політика, кредитні ставки тощо, а селективні носять «цілеспрямований, вибірковий характер і забезпечують вплив на окремі групи суб'єктів» [178, с.111]. Для їх застосування використовують обмежене коло інструментів податкової або кредитної політики.

3) *за функціями управління* – планування (для виконання цієї функції використовуються методи: картографічний, балансовий, статистичний, програмний, стратегічного планування, економіко-математичного моделювання), організація (методи: формування структури, забезпечення ресурсами, створення умов функціонування, контракування, реформування), координація (методи: досягнення узгодженості дій, маневрування ресурсами, взаємодія елементів системи, залучення громадськості), мотивація (методи: відповідальність, моральне заохочення, матеріальне стимулювання), контроль (методи: нагляд, кількісна оцінка, якісна оцінка, моніторинг, громадський контроль) [108, с.100].

З наведеної множини інструментів управління економічним та соціальним розвитком необхідно обрати ті, які дозволять місту оптимально використати дію внутрішніх чинників та найбільш адекватно відреагувати як на деструктивний зовнішній вплив, так і на позитивні прояви втручання. Оцінити оптимальність та адекватність обраного набору заходів доцільно за критерієм ефективності.

Ефективність – це відношення результату діяльності до витрат на досягнення цього результату, або здатність приносити ефект (позитивний результат). Під економічною ефективністю розуміють «співвідношення між отримуваними результатами виробництва – продукцією та матеріальними послугами, з одного боку, та витратами праці та засобів виробництва – з іншої» [83, с. 424]. «Ефективність в системному розумінні – характеристика системи з точки зору якості, результативності та своєчасності досягнення її цілей, розвитку системи в запланованому напрямі за виконання відповідних критеріальних показників та значень» [106, с. 554].

Тоді, ефективне використання чинників економічного та соціального розвитку міста – це позитивні зрушення в економічній та соціальній сферах життєвого середовища міста, які відбуваються при вирішенні проблем, спричинених впливом відповідного чинника, за умови отримання більших вигод у порівнянні з витратами на їх усунення. Під проблемами будемо розуміти диспропорції між різними аспектами розвитку, що систематично відтворюється [179, с. 164].

Відповідно до цих визначень, для прискорення темпів розвитку міста необхідно обирати такі дії керуючої підсистеми міста (суб'єкту розвитку), які дозволять подолати проблеми, що виникають в процесі розвитку, з найменшими втратами ресурсів та часу. Коло ж таких проблем для сучасного міста дуже широке, і на думку вітчизняних фахівців [147, 175], стосується майже кожної сторони його життєдіяльності та може бути класифіковане за різними ознаками: галузями економіки, видами потенціалів чи суспільного життя, співвідношенням «центр-регіони» тощо. Однак, це розмаїття, найчастіше, не дозволяє відобразити їх походження та результати.

Пропонується систематизація проблем за причинно-наслідковим зв'язком, яка дозволяє чітко зіставити проблеми економічного та соціального розвитку міста та чинник, який їх спровокував, визначаючись за відмітними наслідками саме його впливу. Згруповані у такому порядку проблеми передбачають тотожне групування можливих засобів їх усунення, тобто ефективного використання відповідних чинників. Побудована таким чином, система дозволяє спростити прийом управлінських рішень щодо прискорення розвитку міста за рахунок використання найбільш адекватного діючій ситуації комплексу засобів, який визначається за допомогою сформульованого критерію ефективності. Схема порядку та критеріїв систематизації наведена на рис. 1.7.

Використання даного підходу дозволило на основі узагальнення наукового досвіду регіонального і муніципального розвитку [2; 15; 23; 62; 82; 93; 100; 102; 115; 144; 148; 172; 173; 175; 180; 187] виділити ряд найчастіше згадуваних проблем, побудувати причинно-наслідковий зв'язок, систематизувати за групами чинників та визначити оптимальні заходи ефективного використання. Результат представлено наступною системою, розгляд якої починається з проблематики чинників зовнішнього впливу та їх першої *суспільно-політичної* групи:

1) незавершеність формування цілісної системи державного регулювання та місцевого самоврядування, а саме: відсутнє чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, особливо на рівні обласних центрів, та представництво в єдиному законодавчому органі держави – Верховній Раді України – інтересів регіонів. Оптимальні засоби вирішення: законодавче закріплен-

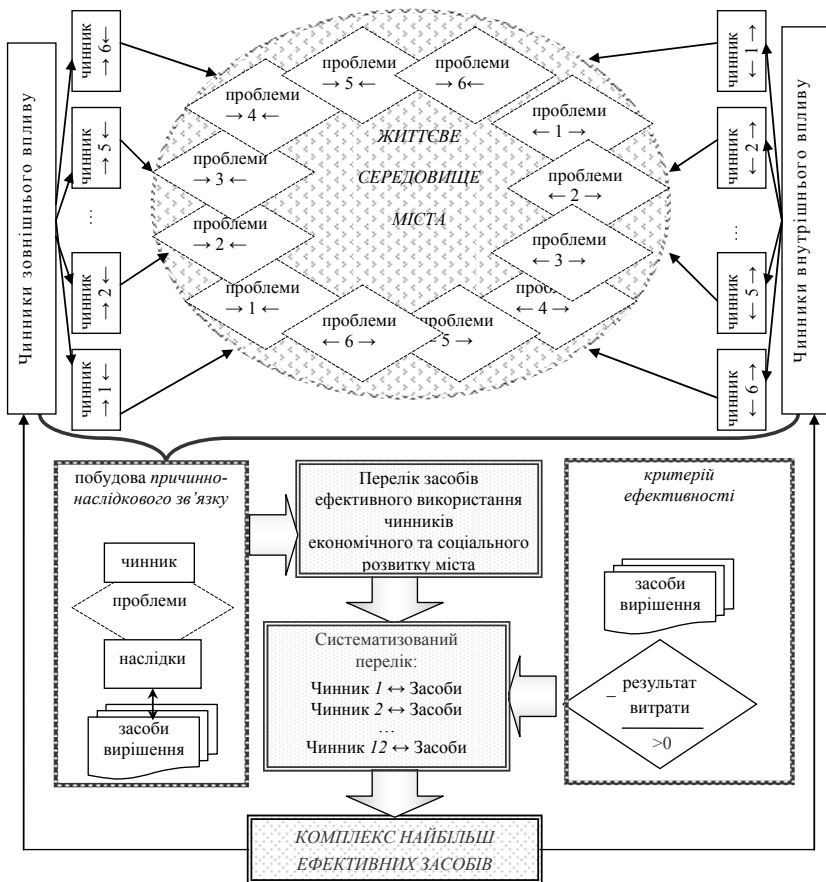


Рис. 1.7. Систематизація засобів ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста

ня повноважень, обов'язків та зобов'язань кожної гілки влади зі збереженням чіткої вертикалі управління, яка притаманна унітарній демократичній державі та надання пріоритетних можливостей законодавчої ініціативи місцевій владі.

2) відсутність реального владного інституту, на базі якого будувалась би стійка модель регіонального управління на рівні територіальних громад. Жодний орган державної або виконавчої влади не наділений сьогодні виключним правом або відповідальністю проводити регіональну політику, а тому відсутня скоординованість, стратегічна плановірність та консолідація дій, процвітає практика «ручного управління»,



яка призводить до непрозорості регіональної політики. Оптимальні засоби вирішення: на базі існуючих владних структур визначити (виокремити чи реорганізувати) Державний комітет регіонального розвитку з чітким законодавчо регламентованими завданнями та повноваженнями на їх виконання, з економічно обґрунтованою структурою та мінімально достатньою ієрархією представництва на місцях, з визначеною контрольованою відповідальністю; створити працюючу мережу недержавних Агенцій регіонального розвитку.

3) недосконалість державного адміністративно-територіального устрою. Оптимальні засоби вирішення: завершити підготовку та провести відповідну реформу на базі результатів її роботи через пілотні проекти.

4) невідповідність у вимогах до розвитку міста центральної влади та місцевого самоуправління. Найбільш активні та свідомі територіальні громади здійснюють спроби проводити міську політику на основі прийнятих стратегій економічного та соціального розвитку своїх населених пунктів. У загальному випадку пріоритети та напрями розвитку регіонів і центру можуть різнитися, але на практиці не повинні вступати у протиріччя. Крім того, для виконання стратегіям потрібне відповідне фінансування, яке знову ж таки має бути узгоджене з центральними органами влади, бо фінансова самостійність територіальних громад є тільки задекларованим принципом бюджетного законодавства України. Оптимальні засоби вирішення: запровадження Угод регіонального розвитку між Кабінетом міністрів України та радами великих міст за участі пропонуваніх раніше Державного комітету і Агенцій регіонального розвитку.

5) трансформація співвідношення «централізація – децентралізація» в бік до першої, або надмірна централізація державної влади. На думку Серьогіної С. запровадження в Україні «прямого державного управління на рівні районів і областей» [156, с.45] призвело до набуття місцевим самоврядуванням ілюзорно-автономного характеру. Оптимальні засоби вирішення: створення рамкових умов для саморозвитку міст, тобто питання бюджетної підтримки міст з центру вирішувати у разі крайньої необхідності, забезпечивши автономні фінансові можливості самостійного економічного та соціального розвитку; застосування децентралізованих систем, як фіскальний федералізм. Останній, на думку Богачова С.В. та Вишневецького В.П. в унітарній державі, якою є Україна, дає змогу «в умовах самостійності кожного бюджету поєднувати інтереси держави з інтересами органів місцевого самоврядування» [16, с. 11].

б) рівень кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування. Цю проблему могли спричинити адміністративні чинники вну-

трішнього впливу, бо мова йдеться про безпосередні якісні характеристики керівних органів міста. Однак, зважаючи на системну ознаку проблеми влади, та неможливість її вирішення тільки на рівні одного міста, розглядаємо її в даній групі. В умовах алокації ресурсів та політизації кадрового складу місцевого самоуправління дуже важливе прийняття правильних своєчасних та ефективних управлінських рішень, для чого необхідне відповідне кваліфікаційне підґрунтя, яке на даний час забезпечено слабо (табл. 1.2).

Дані Головного управління державної служби України свідчать, що ситуація дещо покращується, щорічно вищу освіту здобуває більш ніж тисяча посадових осіб (трохи більше одного відсотка) та відбувається ротація кадрів. Але в деяких регіонах рівень освіти залишається дуже низьким, не перевищуючи 60% (в Житомирській, Київській, Вінницькій, Волинській, Кіровоградській, Тернопільській та Чернігівській областях).

Крім того, спостерігається значна плінність кадрів, що також знижує загальну здатність органів місцевого самоврядування до швидкого та оптимального прийняття рішень. Так, приймається від 8 до 13% нових співробітників щорічно у міжвиборчій період, та до 24% у рік виборів. Звільняється у звичайний період 7-10% щорічно та до 20% при зміні влади. Коефіцієнт обороту кадрів в органах місцевого самоврядування за останні три роки склав 23,92% у 2007 р., 20,03% у 2008 р. та 15,94% у 2009 р.

Таблиця 1.2

**Кількість посадових осіб місцевого самоврядування за рівнем освіти, за регіонами [61]**

Область	2007 р.		2008 р.		2009 р.	
	всього посадових осіб	з них мають вищу освіту, %	всього посадових осіб	з них мають вищу освіту, %	всього посадових осіб	з них мають вищу освіту, %
1	2	3	4	5	6	7
Всього в Україні	98948	64,7	100582	66,2	100789	67,8
АРК	4058	77,7	4129	78,8	4174	80,2
Вінницька	4167	55,5	4167	57,2	4182	58,5
Волинська	2502	57,4	2573	59,4	2583	59,9
Дніпропетровська	7135	72,6	7251	74,0	7315	76,7
Донецька	9277	69,4	9495	72,1	9525	74,9
Житомирська	3491	52,1	3546	53,3	3537	55,1
Закарпатська	2202	58,6	2217	59,9	2193	61

Продовження табл. 1.2

1	2	3	4	5	6	7
Запорізька	3863	73,1	3931	74,6	3944	76,9
Івано-Франківська	2958	59,8	3029	61,8	3065	62,8
Київська	4441	53,1	4546	54,4	4575	56
Кіровоградська	2958	56,1	3017	58,0	3021	59,2
Луганська	5755	70,4	5811	72,1	5737	73,4
Львівська	5453	65,0	5590	66,7	5603	67,7
Миколаївська	2543	68,5	2584	68,5	2593	69,9
Одеська	4937	69,6	5064	71,2	5145	73,7
Полтавська	3966	62,4	4020	63,9	4043	66,3
Рівненська	2508	59,7	2550	60,7	2556	62,1
Сумська	3375	64,4	3405	65,2	3366	66,4
Тернопільська	2624	57,2	2701	57,6	2724	57,3
Харківська	5695	74,8	5720	76,5	5559	77,4
Херсонська	2474	64,9	2475	65,7	2550	67,4
Хмельницька	3247	57,5	3319	58,7	3318	60,2
Черкаська	3890	59,1	3900	60,6	3909	61,7
Чернівецька	1874	61,4	1887	62,7	1874	63,1
Чернігівська	3055	56,3	3119	57,9	3146	59,2
м. Київ	323	87,9	332	89,2	344	92,7
м. Севастополь	177	81,9	204	87,7	208	91,3

Оптимальні засоби вирішення: привести у відповідність до європейських стандартів систему професійного навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, оптимізувати законодавчу базу щодо професійного рівня та статусу цієї категорії працівників.

Наступними в системі представлені *нормативно-правові чинники*, що можуть призвести до виникнення наступних проблем:

1) незавершеність формування законодавчої бази політичних, соціальних, економічних перетворень. На думку Мамутова В.К. вдосконалення потребує загальне законодавче забезпечення соціально-економічної політики [109, с.115]. За роки незалежності прийнято більше 30 законодавчих та нормативних актів, що напряму пов'язані з розвитком міст, але вони або вступають в протиріччя, або не отримують подальшого запровадження, що поглиблює проблему. Так, 1999 р. була прийнята Концепція сталого розвитку населених пунктів, яка визначила основні напрями, а правові та економічні шляхи розвитку не отримали подальшого законодавчого підкріплення. 2004 р. приймається Загальнодержавна програма розвитку малих міст, яка не підкріплюється наданням відповідних повноважень та коштів місцевій владі. Оптимальні за-

соби вирішення: закріпити законодавчо концептуальні підходи державної регіональної політики, прийняти на базі концепцій відповідні закони, завершити започатковані прийнятими концепціями перетворення в законодавстві.

2) нестабільність бюджетно-податкового законодавства. Одним з визначальних принципів побудови системи оподаткування в Україні є стабільність, сутність якого полягає в «забезпеченні незмінності податків і зборів (обов'язкових платежів) і їх ставок, а також податкових пільг протягом бюджетного року» [141]. Його порушення унеможливує ефективне планування та розвиток міста. Що ж відбувається поза межами декларованими законодавством?! В основні закони, що регламентують ці питання з моменту прийняття постійно вносились зміни: в Закон про оподаткування прибутку підприємств 120 разів, Закон про податок на додану вартість – 133 рази, Про систему оподаткування – 30 разів, Бюджетний Кодекс – 20 разів. Внесення доповнень, уточнень та інших поправок до податкового законодавства викликано багатьма об'єктивними причинами, головною з яких є недосконалість та заплутаність існуючої в країні системи оподаткування. Однак, для їх усунення постійно порушується законодавча заборона внесення змін «заднім числом» та законами про поточний бюджет. Зміни в бюджетному законодавстві стосувалися окремих питань та не змінювали основних засад та принципів бюджетування [116, с.5]. Крім того, коливання від одних напрямів бюджетної політики до інших (хоча іноді вони тільки декларувалися) призводили до припинення фінансування довгострокових програм. Оптимальні засоби вирішення: зупинити хибну незаконне внесення змін до податкового та бюджетного законодавства (наприклад, Законом про Державний бюджет на поточний рік чи з порушенням термінів), ввести (реально, а не тільки прийняти рішення) стратегічне планування бюджету, приймаючи його щонайменше на три роки з щорічним уточненням.

Наступний елемент системи, це проблеми, викликані *фінансово-економічними* чинниками:

1) невідповідність податкової політики країни нагальним потребам економіки. Прискорення процесів розвитку потребує підвищення ефективності роботи економіки, запорукою якої в періоди спаду є стимулююча податкова політика. Вона передбачає зменшення податкового навантаження з метою збільшення сукупного попиту. В Україні проводиться політика збільшення фіскального тиску, необхідність якої обгрунтовується невиконанням дохідної частини бюджету. Офіційний рівень податкового навантаження, розрахований за, так званим, податковим коефіцієнтом (відношення суми всіх сплачених податків до ВВП) за останні роки не перевищував 23%, склавши у 2009 році 22,75%, що від-

повідіає рівню розвинутих країн США (26,4%) та Японії (25,8%). Реальний його рівень за оцінками фахівців [6, с.14] значно вищий. Дії податківців («неофіційні») вимоги підняття рівня податкового навантаження по податку на прибуток всіх підприємств до рівня великих та успішних платників податків) доводять фактичне податкове навантаження до 70-80%, що не залишає бізнесу коштів для розвитку. Крім того, кількість сплачуваних податків значно перевищує об'єктивну необхідність, а механізми їх справляння не завжди прозорі. Оптимальні засоби вирішення: прийняття виваженого та збалансованого Податкового Кодексу України.

2) централізована модель формування місцевих бюджетів. Ділиться на два напрями виникнення негативних наслідків. Перший пов'язаний з недосконалою системою планування та затвердження місцевих бюджетів, який розглядався автором у роботах [45, 50] та зводиться до такого. Бюджетний процес складається зі стадій: 1) складання проєктів бюджетів; 2) розгляд та прийняття закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети; 3) виконання бюджету, в т. ч. у разі необхідності внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети; 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішень щодо нього.

На першій стадії на базі основних макропоказників економічного й соціального розвитку та бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів - документів, що містять пропозиції з відповідними обґрунтуваннями щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для їх діяльності на наступний бюджетний період, місцеві органи виконавчої влади складають проєкти бюджетів. А вже на другій стадії отримують уточнення розрахунків щодо загального обсягу місцевого бюджету та його окремих статей. Причому, останніми роками ці уточнення рідко були у більшу сторону. Потім (на третій стадії) починаються проблеми з виконанням, бо коштів не вистачає, тому міські мери їдуть за додатковими коштами до «центру», де за начебто вмотивованості і обґрунтованості прохання, а насправді за бажанням чи прихильністю, вирішується доля міста.

Другий напрям пов'язаний з законодавчим закріпленням за місцевими бюджетами незначної (за питомою вагою надходжень) частини загальнодержавних податків та зборів. Бюджети місцевого самоврядування не мають можливості сформувати такий обсяг доходів, який би дозволив виконати покладені на них витратні повноваження, окрім як за допомогою офіційних трансфертів з Державного бюджету. Це призводить до нівелювання принципів самостійності та збалансованості, проголошеними Бюджетним Кодексом України.

Спробою виправити ситуацію можна вважати прийняття нового Бюджетного Кодексу України [28], який вступить в силу з 2011 р. (деякі положення протягом наступних періодів до 2014 р.). Ще дуже рано оцінювати якість нововведень, але можна визначити ті, що впливають на модель формування доходів місцевих бюджетів:

встановлено новий перелік джерел доходів місцевих бюджетів (передано на місцевий рівень 8 загальнодержавних та зменшено кількість місцевих податків і зборів);

дозволено прийняття місцевих бюджетів з дефіцитом (профіцитом);

змінено порядок прийняття місцевих бюджетів (передбачено фінансування соціальних програм в ситуації, коли Державний бюджет не прийнято);

розширено права щодо здійснення місцевих запозичень;

місцевим бюджетам передається в бюджет розвитку частина податку на прибуток (процедура достатньо не прописана та не регламентована);

закладено основи унормування місцевих бюджетів на основі оцінки їх бюджетної забезпеченості та відносної податкоспроможності відповідного бюджету;

вводиться середньострокове планування та програмно-цільове програмування.

Однак, ці нововведення значно не вплинуть на зменшення централізації формування бюджету, бо наповнення місцевих бюджетів відбувається більшою частиною за рахунок трансфертів, розподіл яких залишається прерогативою центру. Головним недоліком прийнятого документу є те, що складено його під проект неприйнятого Податкового Кодексу, який за різними оцінками є анти економічним. Оптимальні засоби вирішення: законодавчо закріпити нижню межу долі місцевих бюджетів у зведеному на рівні 60%; розробити механізми підвищення вмотивованості місцевої влади щодо збільшення дохідної частини бюджетів та раціонального використання коштів; законодавчо розширити перелік джерел формування місцевих бюджетів. Прикладом останнього може бути перерозподіл між Державним та місцевими бюджетами податку на додану вартість [149] або податку на прибуток [40; 119], введення нових податків: податку на багатство [9, с.46], екологічного податку [9, с.47; 109, с.182], туристичного збору, збору за дачі та бази відпочинку [113, с.111].

2) висока доля трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів та переважання в них нецільових трансфертів. Залежність місцевих бюджетів України від «донорських» коштів з центру є значною. Так, у 2003 р. доля трансфертів в їх доходах сягала 34,1%, у 2005 р. – 43,5%, а

у 2008 р. – вже 47,3%. Крім того, в структурі самих трансфертів майже половину складає дотація вирівнювання, тобто нецільова складова державної допомоги, питома вага якої коливається від 47,1% у 2003 р. до 48,3% у 2008 р. Оптимальні засоби вирішення: виділення трансфертів переважно на цільові програми, збільшення долі загальнодержавних податків, які залишаються в розпорядженні місцевої влади.

3) незбалансовані витратні повноваження місцевих бюджетів, а саме: однотипні видатки фінансуються з місцевого і державного бюджету, визначальним критерієм для розмежування джерел є підпорядкованість установ, закладів і організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я або соціального захисту. Однак, фінансування територіально підпорядкованих бюджетних закладів визначається рішенням Уряду (наприклад, рівень мінімальної заробітної плати від якої вираховується розмір оплати працівників бюджетної сфери), а коштів для цього додатково не надається. Оптимальні засоби вирішення: запровадити оптимальний розподіл коштів для забезпечення мешканців міста життєзабезпечуючими послугами, що базується на визначення повноважень; розробити механізми підвищення вмотивованості місцевої влади щодо раціонального використання коштів.

4) тінізація економіки. Вважається, що національна економіка, яка має обсяг тіньових операцій більш ніж 40%, не має шансів до існування та розвитку. За даними Міністерства економіки України у 2009 році обсяг тіньових операцій не перевищував 36%. Фахівці Світового банку оцінили рівень тіньового обороту 2009 р. у загальному ВВП України, як такий, що перевищив 50%. На думку фахівців, наслідком цих явищ є недоотримання бюджетом 100 млрд. грн. щорічно. Значна частина цих коштів це несплачений податок з доходів фізичних осіб від виплати «чорної» заробітної плати (заробітної плати в конвертах). А виходячи з того, що цей податок є головним джерелом наповнення місцевих бюджетів, тіньовий сектор обмежує можливості міст до розвитку. Оптимальні засоби вирішення: запровадження пакету антикорупційного законодавства; підвищення прозорості влади; посилення її відповідальності.

Проблеми, що можуть бути викликані впливом *природно-ресурсних чинників*, в системі не досліджувались окремо, бо можливий характер їх вирішення на рівні міста (крім обласних центрів) дозволяє розглядати їх в контексті проблем економічних та екологічних груп чинників внутрішньої дії.

Наступний елемент системи, проблеми *соціально-культурного середовища*. Разом з *демографічними* вони характеризують вплив негативної економічної ситуації в країні та регіоні на соціальну сферу міста, яка будучи в занедбаному стані частково відображає рівень життя населення (рис. 1.8).

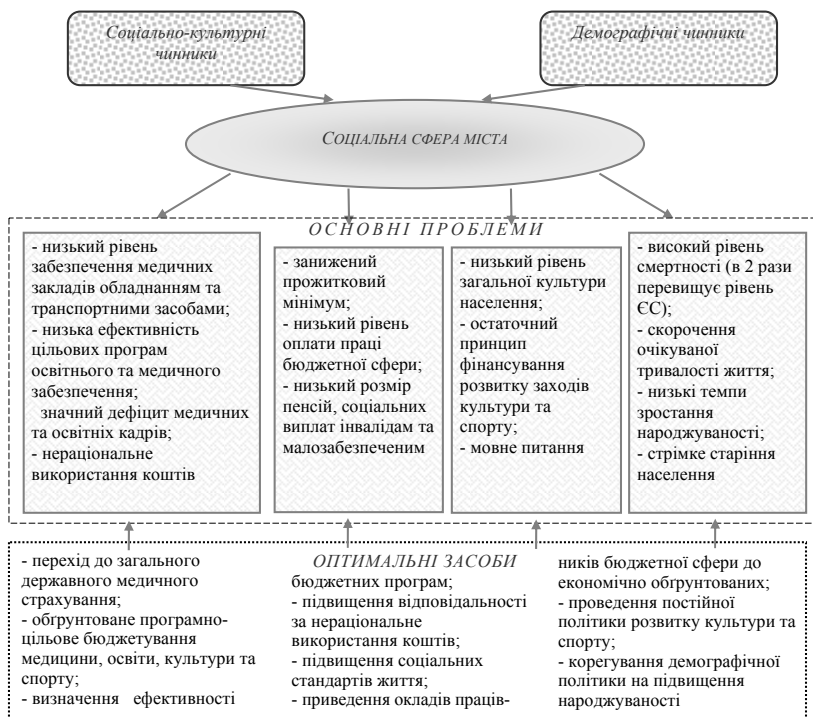


Рис. 1.8. Засоби підвищення ефективності використання соціально-культурних та демографічних чинників

Наступні елементи представляють проблематику, що викликається чинниками внутрішнього впливу. Необхідно зауважити, що причинно-наслідковий зв'язок для них будується на менших масштабах позитивного чи негативного впливу та більшому переліку засобів вирішення, бо кожна проблема в кожному місті має свої особливості виникнення та можливості подолання. До загального переліку, з поділом на відповідність чинникам, віднесено:

**адміністративні:** неефективну міську владу, її корумпованість, неофіційний поділ в місті сфер впливу;

**економічні:** відсутність в місті успішних підприємств, неефективна робота комунальної галузі, зношеність основних засобів комунальної власності, нерозвиненість малого бізнесу, несприятливі умови для відкриття нового бізнесу;

**бюджетно-фінансові:** недостатній розмір доходної частини бюджету, фінансова залежність міста, незбалансовані витратні повноваження, від'ємний кредитний рейтинг міста, відсутність інвесторів;



*ресурсні*: трудова міграція з міста, непрозорі схеми отримання земельних ділянок, відсутність власних інформаційних джерел;

*інфраструктурні*: скорочення працівників освіти та медицини, нераціональна структура об'єктів торгівлі та громадського харчування, погана якість роботи громадського транспорту, його збитковість, відсутність місць відпочинку та осередків культури, незадовільна якість спортивних споруд та майданчиків;

*екологічні*: поганий екологічний стан в місті, відсутність полігону для утилізації побутових відходів, брак зелених насаджень.

Для вирішення цієї сукупності проблем пропонується не комплекс оптимальних засобів, а більш вузький інструментарій ефективного використання чинників, застосування якого дозволить ефективно вирішувати проблемні ситуації життєдіяльності міста (рис. 1.9). Однак, в кожному місті вплив чинників і оптимізація його наслідків специфічні, що потребує адекватної оцінки вихідних умов, бо, наприклад, початкові умови дії адміністративного чинника різні для різних міст.

Місцеве самоврядування в Україні засновано на принципах правової, організаційної та матеріально-фінансової автономії. Тобто його органи мають власні повноваження, визначені законодавством, майнові права і власні фінансові ресурси, вони не є елементом державного апарату і самостійно обирають свою структуру. А вона, з огляду на об'єктивні та суб'єктивні причини може бути неоптимальною, тобто потребувати скорочення чи розширення. Кінцевою метою реорганізації організаційної структури місцевої влади повинна бути ефективна робота щодо управління розвитком міста, під якою будемо розуміти економічно обґрунтоване співвідношення між позитивним ефектом від роботи органів місцевого самоврядування та витратами на їх утримання. Відповідно, досягнення її в кожному місті можливо за рахунок різних складових, наведених на рисунку, а також використання додаткових інструментів.

Ефективній роботі органів місцевого самоврядування може сприяти підвищення громадської активності мешканців. З одного боку, це твердження не має сенсу, бо аморфна людська маса абсолютно керована, що до вподоби владі. З іншого, в ній є раціональне зерно, бо суспільно свідомі мешканці не тільки критикують дії влади, але можуть конструктивно допомогти у вирішенні нагальних економічних та соціальних проблем розвитку міста.

На думку ж фахівців [76, с.12-13], участь громадських організацій у процесі місцевого самоврядування, є стимулюючим та позитивним елементом, бо: увага місцевої влади концентрується на дійсно першочергових проблемах; вони надають допомогу органу місцевого самоврядування встановити пріоритети та покращити фінансове планування;



*Рис.1.9. Засоби підвищення ефективності використання чинників економічного та соціального розвитку міста внутрішнього впливу*

громадяни та їх об'єднання набувають досвід та навички співпраці з органами місцевого управління і більш повно розуміють проблеми, забезпечуючи визначення правильних напрямків їх вирішення; розвива-

ються навички керівництва та знання в межах громади – критична складова демократичного процесу; зменшується рівень потенційних конфліктів; місцеве управління робиться більш відкритим до громадських проблем та турбот.

Серед проблем економічного характеру найбільш болючою для міст є проблема житлово-комунального господарства. За твердженням фахівців [108, с. 149; 120, с.108] комунальна галузь терміново потребує професійного втручання та удосконалення існуючих методів управління. На думку С.В. Богачова, більшість комунальної інфраструктури знаходиться в незадовільному аварійному стані. «Обсяги повністю амортизованих основних фондів і обладнання теплоенергетики, водопостачання, водовідведення, міського електротранспорту, систем сміттєпереробки в 1,5-2 рази більші, ніж у будь-якій іншій галузі. На межі повної зупинки перебуває ліфтове господарство. Планово-попереджувальний ремонт поступився місцем аварійно-відбудовним роботам, витрати на які у 2-3 рази вищі» [17]. Такий стан речей пояснюється частково політикою держави у сфері ЖКГ, але й майже необмеженістю прав керівників комунальних підприємств щодо господарської діяльності і фактично безконтрольним управлінням фінансовими потоками, що створює передумови для протиправних дій [150, с. 183-184]. Тому вибір інструментів управління в даній галузі знову ж таки специфічний не тільки для окремих міст, а й різних підприємств комунальної власності в межах однієї громади.

На особливі підходи у виборі методів оптимізації негативної дії претендують бюджетно-фінансові чинники. Частина суміжних проблем зовнішнього впливу вже була означена. Але стосовно фінансової самостійності місцевих бюджетів необхідно наголосити окремо. Бюджет кожної територіальної громади формується в однакових нормативно-правових та суспільно-політичних умовах країни, за рахунок одних і тих самих інструментів внутрішнього управління, та однаково вважається недостатнім. Але в одних містах рівень життя населення та загальний рівень економічного розвитку значно кращий ніж в інших, і тамтешня влада вважає міські бюджети «достойними» за поточних умов. Оцінити стан і достатність наповнення бюджетів міст можна за допомогою показників фінансової стійкості.

Відповідна методика була розроблена на базі інструментарію фінансового аналізу підприємств щодо оцінки фінансової стійкості та скорегована на специфіку формування бюджету. Запропонована рядом вчених [25; 92; 162], вона передбачає розрахунок набору коефіцієнтів або сумарного (інтегрального) показника фінансового потенціалу чи стійкості для бюджету відповідного міста. Пропонуємо використати тільки ту частину коефіцієнтів, введених та описаних означеними авто-

рами, яка дозволяє оцінити вплив державної міжбюджетної політики на стан формування бази фінансових ресурсів розвитку.

Економічний зміст та формули розрахунку (з виправленнями та уточненнями автора) наведені в табл. 1.3.

Таблиця 1.3

**Показники для визначення фінансової стійкості бюджету міста**

Показник	Формула розрахунку	Економічний зміст	Оцінка показника
Коефіцієнт самостійності бюджету	$K_{сам} = \frac{D_{к2}}{D_{з+c}}$	Показує ступінь залежності фінансових можливостей місцевих органів влади щодо фінансування витрат від міжбюджетної політики	зростання в динаміці до 1
Коефіцієнт вилучення грошових коштів в державний бюджет	$K_{вил} = \frac{D_{к1}}{D_{з+c}}$	Показує ступінь впливу державних органів влади на формування доходів місцевих бюджетів за рахунок надання дотації вирівнювання та інших цільових субвенцій	<0,5
Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості	$K_{бз} = \frac{DM_{oc}}{DK_{oc}}$	Показує рівномірність забезпечення населення міста бюджетними послугами (порівнює положення міського бюджету за забезпеченістю коштами з аналогічним по Україні)	зростання
Коефіцієнт відносної трансфертної залежності	$K_{etz} = \frac{TM_{oc}}{TK_{oc}}$	Показує рівномірність забезпечення населення міста офіційними трансфертами (порівнює положення міського бюджету за забезпеченістю коштами з державного бюджету з аналогічним по Україні)	=1
Коефіцієнт збалансованості бюджету	$K_{зб} = \frac{B_з}{D_{з+c}}$	Показує достатність доходів бюджету для покриття поточних видатків	зменшення

де  $D_{к1}$  – доходи першого кошика (що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів);  $D_{к2}$  – доходи другого кошика (що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів);  $D_{з+c}$  – доходи загального та спеціального фондів;  $DM_{oc}$  – доходи місцевого бюджету в розрахунку на одну особу в місті;  $DK_{oc}$  – доходи місцевого бюджету в розрахунку на одну особу в середньому по країні;  $B_з$  – витрати загального фонду бюджету;  $TM_{oc}$  – трансферти до місцевого бюджету в розрахунку на одну особу в місті;  $TK_{oc}$  – трансферти до місцевого бюджету в розрахунку на одну особу в середньому по країні

Всі означені в таблиці коефіцієнти, з того чи іншого боку, характеризують залежність чи, навпаки, незалежність міста від прояву негативної складової централізації бюджетної моделі. Їх розрахунок і оцінка в динаміці, а також на тлі інших міст регіону та країни, дозволять визначити якість використання внутрішнього бюджетного та чинника, а відтак обрати оптимальний набір інструментів управління.

Запропонована класифікація чинників та спричинених їх дією проблем у процесі економічного та соціального розвитку міста не є вичерпною. Але питання подолання цих негативних явищ мають визначальне положення для розвитку міської економіки та соціальної сфери. Крім того, остаточні корегування до переліку проблем все одно будуть вноситись тільки після проведення комплексного аналізу життєдіяльності міста, рівня його розвитку та кількісної оцінки ендогенних чинників.

Таким чином, можна констатувати, що сучасне місто як соціально-економічна система в процесі розвитку стикається з позитивною та негативною дією чинників зовнішнього та внутрішнього середовища, яка спричиняє низку проблем його функціонування. Для їх вирішення суб'єктами розвитку можуть бути застосовані окремі складові методології управління, обрати серед яких необхідно ті, які найбільш відповідають критеріям ефективності. Це такі дії керуючої підсистеми міста (суб'єкту розвитку), які дозволять подолати проблеми, що виникають в процесі економічного та соціального розвитку, з найменшими втратами ресурсів та часу.

Подальше узагальнення та систематизація існуючого розмаїття міських проблем, яке знайшло відображення в науковій та періодичній літературі, дозволило сформулювати ті з них, що найчастіше виникають в процесі економічного та соціального розвитку, та дослідити відповідність зовнішнім та внутрішнім чинникам такого розвитку. Побудована таким чином взаємозалежність дала можливість запропонувати засоби підвищення ефективності використання дії внутрішніх та зовнішніх чинників. Однак, реалізація запропонованої методики потребує проведення відповідних аналітичних досліджень, які визначать найбільш значимі змінні процесу розвитку, розв'язок чи врегулювання проблем за якими забезпечить досягнення мети економічного та соціального розвитку міста.

## Висновки до розділу 1

Встановлено, що в умовах урбанізації в містах зосереджується основна частина виробничого, інтелектуального та культурного потенціалу країни, обумовлюючи їх визначальну роль в розвитку країни. Теоретичне узагальнення підходів до визначення дефініції міста, дозволило уточнити її як значну за розмірами, чисельністю й щільністю населення адміністративно-територіальну одиницю, що зосереджує різноманітні види економічної та соціальної діяльності, за специфічного (міського) способу життя.

Обґрунтовано, що економічний та соціальний розвиток є взаємопов'язаними процесами, які спрямовані на досягнення єдиної мети – підвищення якості життя населення. Під економічним та соціальним розвитком міста запропоновано розуміти процеси позитивних кількісних і якісних змін у життєвому середовищі міста, в т.ч. в соціальній сфері, взаємодія яких та результативний вплив міської економіки забезпечують добробут мешканців, їх соціальну захищеність та створюють умови для покращення рівня життя.

Аналіз якості керуючого впливу на економічний та соціальний розвиток міста дозволив побудувати ієрархію його суб'єктів, виділивши основних суб'єктів (владні структури) та допоміжних суб'єктів (юридичні особи, як забезпечуючий суб'єкт, і фізичні особи, як контролюючий суб'єкт). Їх взаємовідносини з об'єктами в процесі економічного та соціального розвитку постійно змінюють форми з прямого на зворотній і навпаки, спонукаючи один одного до переходу на якісно новий вищий щабель розвитку та забезпечуючи циклічність.

Узагальнення наукових точок зору вчених-економістів щодо сутності та складу чинників економічного та соціального розвитку міста дозволили зробити висновок, що найдоцільніше використовувати їх класифікацію за ознакою визначення впливу владних структур на місто: ззовні чи з середини. Базуючись на тому, що екзогенні чинники здійснюють системний зовнішній вплив на місто і управління ними лежить поза межами компетенції його владних структур, до їх складу було віднесено шість груп (суспільно-політичні, нормативно-правові, фінансово-економічні, природно-ресурсні, соціально-культурні та демографічні) чинників. Довівши, що дія ендегенних чинників тільки зменшує чи підсилює позитивні та негативні тенденції змін, викликаних зовнішніми, та є унікальною для окремого міста, до цього напряму було віднесено адміністративні, економічні, бюджетно-фінансові, ресурсні, інфраструктурні та екологічні чинники.

Визначено систему показників для оцінки впливу чинників економічного та соціального розвитку міста за напрямками зовнішньої та

внутрішньої дії. Вона характеризує кожний чинник набором якісних чи кількісних показників з рекомендованим джерелом інформації про їх значення. Система може бути використана для проведення факторної оцінки стану розвитку міста з метою ранжування чинників за їх впливом на місто.

Узагальнення існуючого розмаїття міських проблем розвитку, яке знайшло відображення в науковій літературі, дозволило сформулювати ті з них, що найчастіше виникають у процесі економічного та соціального розвитку, а також основні напрями їх подолання. Проведено їх систематизацію за причинно-наслідковим зв'язком між проблемами у життєвому середовищі міста, чинниками, що їх спричиняють, та вирішальними щодо проблем засобами.

Доведено, що вибір оптимальних управлінських рішень щодо використання того чи іншого комплексу засобів підвищення ефективності використання чинників економічного та соціального розвитку міста доцільно проводити за критерієм ефективності. Ефективне використання чинників економічного та соціального розвитку міста – це позитивні зрушення в економічній та соціальній сферах життєвого середовища міста, які відбуваються при вирішенні проблем, спричинених впливом відповідного чинника, за умови отримання більших вигод у порівнянні з витратами на організацію таких протипроblemних заходів.

## РОЗДІЛ 2

### ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА

#### 2.1. Аналіз і оцінка рівня економічного та соціального розвитку міста

Сучасні тенденції економічного та соціального розвитку потребують проведення об'єктивного та неупередженого аналізу стану тих систем, що до нього прагнуть. Місто є такою системою, в ньому постійно відбуваються процеси кількісних та якісних змін соціальної та економічної сфер життєвого середовища, для оцінки яких потрібно застосування відповідних інструментів. Найбільш доцільним, зрозумілим та ефективним є використання системного аналізу показників економічного та соціального розвитку міста, результат якого стане відправною точкою для формулювання поточних оцінок та побудови пропозицій щодо покращення загального стану або декотрих його складових.

Об'єктом проведення такого аналізу буде місто обласного підпорядкування Северодонецьк, яке є одним з найбільших промислових центрів Луганської області. Загальні географічні та історичні відомості про даний населений пункт наведено в додатку Д. Уявлення ж про стан економічного та соціального розвитку міста можна скласти за динамікою його основних показників, які наведено в табл. 2.1. Необхідно зауважити про особливості відображення деяких показників 2009 р. у зв'язку зі змінами методики статистичних спостережень. З цього року не ведеться облік індексів промислового виробництва на рівні міст, а тільки в межах області та країни, тому в таблиці курсивом виділено показник, який отримано за розрахунками відділу економіки Северодонецької міської ради по встановлених раніше правилах.

За даними таблиці можна зробити висновки, що більшість показників мали позитивну динаміку до 2009 р., що свідчить про загальний розвиток міста. Обсяг реалізації промислової продукції збільшився з 1,8 млрд. грн. у 2004 р. до 4,4 млрд. грн. у 2008 р., знизившись у 2009 р. до 3,1 млрд. грн., темпи зростання постійно перевищували 20%, та найвищими були у 2008р. – 28,7%. Схожі тенденції спостерігаються в динаміці обсягів реалізації послуг населенню, загальна їх вартість зросла більше ніж втричі з 18,8 до 59,6 млн. грн. Однак їх темпи приросту нестійні та не мають позитивної спрямованості – до 2005 р. вони ростуть, досягаючи 44,9% у 2006 р. у порівнянні з попереднім, а потім починається падіння, спочатку до 31,5% у 2007 р., 11,6% у 2008 р. та 6,6% у 2009 р. Це можна пояснити зниженням споживчого попиту під час глобальної фінансової кризи, яка досягла України в цей період.



Таблиця 2.1

**Основні показники економічного та соціального розвитку  
м. Сєвєродонецька [68; 164-166]**

<b>Показники</b>	<b>од.вим.</b>	<b>2005 р.</b>	<b>2006 р.</b>	<b>2007 р.</b>	<b>2008 р.</b>	<b>2009 р.</b>
Середньорічна чисельність наявного населення	тис. осіб	125,4	124,5	123,4	123,0	122,2
Обсяг реалізованої промислової продукції у діючих цінах	млн. грн.	2174,8	2792,7	3423,4	4406,5	3087,2
Індекси обсягу продукції промисловості	%	118,7	104,9	99,4	95,1	58,9
Обсяг послуг, реалізованих населенню	млн. грн.	26,3	38,1	50,1	55,9	59,6
Фінансовий результат від звичайної діяльності до оподаткування	млн. грн.	418,3	72,2	146,5	212,0	-261,0
Частка продукції малих підприємств, у загальному обсязі реалізованої продукції	%	8,5	19,3	19,6	18,6	23,0
Обсяг інвестицій в основний капітал за рахунок усіх джерел фінансування	тис. грн.	240	205,3	292,6	298,3	126,0
Обсяг прямих іноземних інвестицій, по наростаючому підсумку всього	млн. дол. США	134,4	135,8	136,8	137,58	138,8
Обсяг прямих іноземних інвестицій з початку року		63,8	1,44	0,9	0,83	0,9
Обсяг зовнішньоторговельного обороту	млн. дол. США	374,1	450,2	486,2	631,6	237,7
Обсяг експорту		332,1	405	415,4	564,4	185,7
Обсяг імпорту		42	45,2	70,8	67,2	52,0
Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника	грн.	918,6	1113	1410,4	1788,3	1586,5
Рівень безробіття (за методологією МОП)	%	2,3	2	1,7	2,5	1,4
Кількість створених нових робочих місць в усіх сферах екон. діяльності	тис. місць	3,44	3,312	3,222	2,703	1,624

Продовження табл. 2.1

Показники	од.вим.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Кількість створених нових робочих місць за рахунок малого підприємництва	тис. місць	1,122	2,312	2,462	2,295	0,850
<b>Введення в експлуатацію об'єктів соціальної сфери</b>						
Загальна площа житла	тис. м <sup>2</sup> .	7,8	10,829	10,84	12,47	11,66
Каналізація	км	-	0,3	-	-	-
Газові мережі	км	18,5	8,1	12,15	2,98	-
Вулиці та дороги з твердим покриттям, введені за рахунок місцевих бюджетів	км	10	4,9	4	2,45	2,7

Негативний вплив кризових явищ відчутно вплинув на розмір прибутку, який отримали суб'єкти господарювання. Якщо на початку кризи (2008 р.) приріст прибутку та зростання середньої заробітної плати склали відповідно 68,9% та 26,8%, то вже за її розвитку спостерігається загальний збиток по місту за результатами 2009 р. в сумі 261 млн. грн. та зниження заробітної плати на 11,3%, хоча за період з 2004 р. загальний результат можна охарактеризувати зростанням оплати праці майже в 2,5 рази. Це відбувається на тлі загального збільшення бізнесових структур, що може свідчити про сприятливий клімат в місті для підприємців, та зростання кількості нових робочих місць. Запереченням може слугувати зменшення кількості суб'єктів малого бізнесу, але частково це сталося за рахунок змін в законодавстві критеріїв приналежності до цієї категорії. Та все ж таки, малий бізнес м. Северодонецька активно проявляє себе в різних сферах, відіграє важливу роль у розбудові міста. Активний його розвиток дозволив у 2009р. збільшити обсяг реалізованої продукції на 22,2% та отримати позитивні фінансові результати від звичайної діяльності до оподаткування в сумі 42,1 млн. грн.

Місто традиційно є лідером по області щодо залучення інвестицій, а за іноземними інвестиціями в області йому немає рівних. І якщо щорічний обсяг вкладених в розвиток підприємств коштів зріс за п'ять років на 82,7 тис. грн., то в темпах його зростання спостерігаються різні тенденції: від падіння у 2006 р. у порівнянні з попереднім на 14,5%, до зростання на 42,5% у наступному році. Значне збільшення іноземних інвестицій в місто, яке відбулося у 2005 р. пояснюється тим, що містоутворююче підприємство «Северодонецьке державне виробниче підприємство «Об'єднання «Азот» було приватизоване американською компанією Worldwide Chemical LLC Int. Кошти інвестора дозволили модернізувати частину виробництв, піднявши експортний потенціал міста - експорт збільшився майже вдвічі.

Демографічна ситуація в місті наводить на негативні висновки. Щорічно населення міста зменшується приблизно на 1,0 тис. осіб, хоча у 2008 р. темпи природного скорочення населення трохи зменшились завдяки збільшенню рівня новонароджених. Чисельність населення міста на 1 січня 2010 р. становила 121,8 тис. жителів, що на 400 осіб менше або на 3,3%, ніж у 2008 р. У 2009 р. в місті народилось 1142 дитини (98,3% від показника 2008 р.), зареєстровано 1725 померлих (96,1%), прибуло до міста – 926 осіб, вибуло – 975 осіб.

З розвитку соціальної інфраструктури в Северодонецьку проводиться наступна робота. Бюджетним коштом газифікуються приміські селища Боровське, Метелкіне, Сиротине, Воронове та Боброве. Так само, за кошти державного бюджету та співфінансування з місцевого бюджету, виконувався капітальний ремонт колектора теплопостачання та каналізаційного колектору. За кошти місцевого бюджету виконані капітальні ремонти десятків житлових будинків та їх покрівель, водопідігрівачів, систем холодної та гарячого водопостачання. Проведена реконструкція двох гуртожитків та нефункціонуючого приміщення профілакторію під житлові будинки.

Загальна картина розвитку дає підстави для проведення подальшого аналізу, почати який доцільно з поглибленої оцінки діяльності міської економіки, бо саме вона створює основні матеріальні блага та дає джерела для розвитку. Представляють цей великий елемент соціально-економічної системи міста 2709 юридичних осіб та майже 5923 фізичних осіб суб'єктів підприємницької діяльності. Підприємства різних галузей (рис. 2.1.), що зареєстровані в місті, створили робочі міста та надали роботу більш ніж 35100 найманим працівникам.

Як видно з рисунку, підприємства промисловості складають всього 14,3% загальної кількості підприємств (в абсолютному значенні 386), з яких під параметри крупних підпадають тільки 37. Працює на них біля 14,1 тис. осіб або 42,2% всіх найманих працівників міста. Частина продукції, виробленої підприємствами обробної промисловості, складає понад 90% у загальному обсязі промисловості міста. В цій галузі сформувалися три великі промислові вузли, спеціалізацію яких визначають підприємства хімічної промисловості (ЗАТ "Северодонецьке об'єднання "Азот", ВАТ "Об'єднання Склопластик", ТОВ СП "Укрзовніштрейдінвест", ПП "Хімпостачальник" та ін.), машинобудування (ТОВ "Мікротерм", ТОВ НВФ "Хіммашкомпресор сервіс", ВАТ "Укрхіменерго", ВАТ "Імпульс" та ін.) і металообробки (ВАТ "Северодонецький котельно-механічний завод", ВАТ "Завод будівельних матеріалів і конструкцій") та підприємства промисловості будівельних матеріалів (ВАТ "Северодонецький завод будівельної кераміки", ТОВ "Северодонецькзалізобетон", КП "Комбінат будівельних матеріалів і конструкцій").

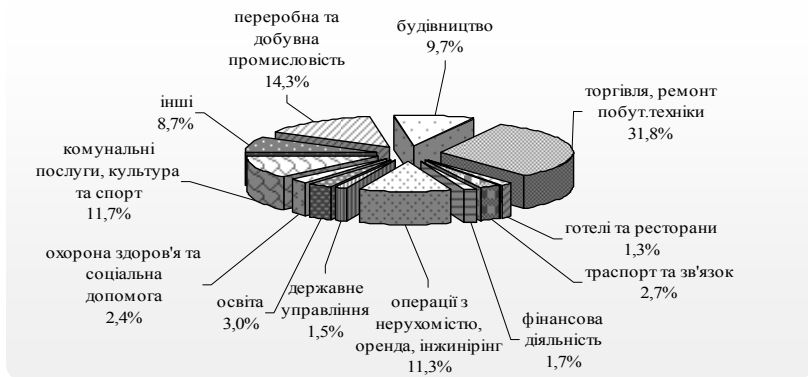


Рис. 2.1. Структура суб'єктів господарювання м. Северодонецька за видами економічної діяльності [166]

В табл. 2.2. наведено основні показники розвитку промисловості міста, які підтверджують зроблені раніше припущення щодо роботи цієї галузі. Щорічне абсолютне зростання обсягу реалізованої продукції та перевиконання планових показників спостерігається на протязі 2005-2008 рр., після чого відмічено значне падіння у 2009 р. Так, починаючи з 2006 р. обсяг реалізованої промислової продукції збільшувався щорічно на 28,4%, 22,6%, 28,7%, а в розрахунку на душу населення – 30,7%, 23,8%, 29,6% відповідно. Падіння 2009 р. склало майже однакове значення 29,9% та 29,5%. Недоотримання виручки ж спричинило скорочення заробітної плати, про що завважувалось раніше.

Таблиця 2.2

### Динаміка обсягу реалізованої промислової продукції [68; 164-166]

Роки	Обсяг реалізованої промислової продукції у діючих цінах			Обсяг реалізованої промислової продукції у розрахунку на душу населення		
	план, млн. грн.	факт, млн. грн.	% виконання	план, грн.	факт, грн.	% виконання
2005	1664,0	2174,8	130,7	13165,0	17145,9	130,2
2006	2300,0	2792,7	121,4	18102,0	22413,0	123,8
2007	2940,0	3423,4	116,4	23710,0	27742,3	117,0
2008	3491,0	4406,5	126,2	27732,4	35941,9	129,6
2009	4300,0	3087,2	71,8	35361,8	25346,5	71,7

Аналіз індексів промислового виробництва також демонструє негативні тенденції (табл. Е.1 додатку Е). Хоча показники 2009 р. відсутні через зміну методики статистичних спостережень, але враховуючи

загальнообласний індекс на рівні 80,1% та дані про обсяги виробництва, вони також були б невтішними. В період 2005-2008 рр. падіння індексів переважають майже у всіх галузях промисловості. Зростання спостерігається тільки в легкій промисловості (стабільно на протязі останніх трьох років), машинобудуванні та незначними темпами в добувній промисловості та видобутку енергетичних матеріалів (ріст після незначного падіння 2007 р.).

В структурі випуску промислової продукції міста переважає продукція підприємств хімічної промисловості. Вона складає близько 82,0% загального обсягу. І за цим показником у табл. 2.3 спостерігається падіння темпів виробництва у 2007 р. на 6,3, а у 2008 р. ще на 4,1 відсоткових одиниць.

Хімічна продукція використовується практично в кожній галузі економіки, займаючи майже чверть у структурі міжгалузевого споживання промислової продукції, суттєво поліпшуючи ресурсні, економічні та науково-технічні показники виробництва. Основний представник хімічної промисловості міста – це ЗАТ “Северодонецьке об’єднання Азот”, яке є найбільшим в Україні виробником хімічної продукції та третім за значенням виробником аміаку в державі. З моменту зміни власника та реструктуризації 2004 р. підприємство щорічно нарощувало випуск продукції, забезпечуючи свою конкурентоспроможність, добробут своїх працівників та міста. Так зростання обсягу виробництва складало 12% у 2005 р., 4,9% у 2006 р., що забезпечувалось такими основними видами продукції:

азотні добрива (збільшення на 20,6% у 2005 р., на 4,9% у 2006 р.);

кислота азотна (збільшення на 3,9% у 2005 р., на 7,8% у 2006 р.);

аміак (збільшення на 11,2% у 2005 р., на 3,9% у 2006 р.);

метанол (збільшення на 6,2% у 2005 р., на 6,5% у 2006 р.).

Але починаючи з 2007 р., коли ціна на природний газ, який є головною сировиною підприємства, суттєво зросла, підвищена за рахунок цього собівартість продукції значно знизилася її конкурентоспроможність на внутрішньому, а головне на зовнішньому ринку, що призвело до зниження обсягів виробництва. Крім того, світова фінансова криза спровокувала падіння попиту на мінеральні добрива, що викликало падіння цін. За даними підприємства світові ціни на аміачну селітру у 2008 р. знизилися з 500 до 275 дол./т., на карбамід з 760 до 345 дол./т., аміак з 800 до 500 дол./т. Це сукупно призвело до падіння обсягів виробництва 2007 р. у порівнянні з попереднім на 3,3 відсоткових одиниць та на 3,1 у 2008 р. (табл. Е.2 додатку Е).

Далі ситуація тільки погіршилась, бо якщо середня ціна природного газу в 2008 р. складала 1129,34 грн./тис.м<sup>3</sup> без ПДВ, що на 40% вище, ніж у 2007 р., то вже у грудні 2008 р. його ціна складала 1365,30

грн./тис.м<sup>3</sup>, а в січні 2009 р. – ще зросла на 39,1% і склала 1899,25 грн./тис.м<sup>3</sup> без ПДВ та транспортування. Для зменшення затоварювання складів неконкурентоспроможною (за причини ціни) продукцією було зменшено випуск, внаслідок чого процент використання виробничих потужностей ЗАТ «Северодонецьке об'єднання Азот» у 2009 р. склав 52,3% (в 2008 р. – 92,9%). Один з цехів по виробництву аміаку – цех 1-Б знаходився в простой з листопада 2008 р. по грудень 2009 р., цех по виробництву кетонів і органічних кислот не працював до листопада 2009 р. Інші цехи працювали у нестабільному режимі, відповідно до попиту на продукцію або на низьких навантаженнях. Результатом такої роботи підприємства явився низький обсяг виробництва продукції – 49,4% від рівня 2008 р. Тільки по трьох видах продукції обсяг виробництва не знижено: карбамід М-3, натрієва селітра та вуглеамонійні солі.

Схожі тенденції з причини обвалу ринку внаслідок світової фінансової кризи спостерігаються і на іншому великому підприємстві хімічної галузі міста ВАТ «Об'єднання Склопластик», його обсяг продукції у порівняних цінах 2008 р. до попереднього року дорівнював 95,1%, 2009 р. – 56,2%.

Падіння темпів виробництва спостерігалось в обробній, харчовій промисловості, видавничій справі, виробництві неметалевих виробів. Найбільше «постраждало» виробництво та розподіл електроенергії, газу та води. Тут зниження обсягів сягає щорічно більше 30%.

Виробництвом та розподілом електричної та теплової енергії в місті займається ДП «Северодонецька ТЕЦ». Через борги підприємства, які виникли через заборгованість споживачів за теплову енергію, (у 2007 р. вона складала більше 28 млн. грн., а у 2008 р. – майже 30 млн. грн.), воно було відключене від подачі природного газу відразу після закінчення опалювального сезону два роки поспіль. Вимушений простій призвів до зниження виробленої теплової енергії на 26,4% у 2007 р. та на 31,1% у 2008 р. Не краща ситуація і на іншому в цій галузі підприємстві міста КП «Северодонецьктеплокомуненерго». За такої ж причини (борги споживачів сягали у 2007 р. – 7,8 млн. грн., у 2008 р. – 6,8 млн. грн.) зниження обсягів вироблення продукції склало 5,7% та 6,1 % відповідно за два останні роки. Таким чином, зниження темпів економічного зростання пояснюється начебто об'єктивними умовами, але за збереження таких тенденцій у майбутньому це може гальмувати економічний розвиток міста та привести до погіршення рівня життя населення.

Наслідком успішної або, навпаки, невдалої діяльності підприємств всіх галузей економіки міста є їх фінансовий результат, динаміка якого наведена у складі інших фінансових показників у табл. 2.3. Аналізуючи дані таблиці можна дійти висновку, що результат можна визнати задовільним, якщо не враховувати збитковість 2009 р. План щодо

перерахування податків до бюджетів всіх рівнів виконувався за аналізований період не завжди. На протязі 2005-2006 рр. спостерігається недо виконання плану на 6,8% та 42,4% відповідно, а починаючи з 2007 р. – перевищення на 57,2%, 38,2% та 2,4%. Абсолютні зміни фактично перерахованої всіма підприємствами податкової маси були більш відмінними та зростали у 2005, 2007, 2008 рр. на 96,4%, 13,5% і 45,1% відповідно, та зменшувались на 37,9% у 2006 р. та 37,5% у 2009 р. За відсутності суттєвих змін ставок та податкової бази це пояснюється збільшенням обсягів діяльності (розширення обігу призводить до зростання ПДВ, зростання заробітної плати – до змін податку з доходів фізичних осіб, розгалуження діяльності в місті малих підприємців – до збільшення надходжень ринкового збору тощо).

Значне відхилення фактичних від планових фінансових показників в таблиці також мають своє пояснення. Планування здійснюється працівниками відділу економіки Северодонецької міської ради згідно з положеннями чинного законодавства [132], нормативними документами уряду [140] і за вказівками обласної адміністрації на основі інформації від підприємств міста про фактичне виконання основних показників поточного року діяльності та прогнозованих на майбутнє. Щорічна вибірка складається з п'ятдесяти великих та середніх суб'єктів господарської діяльності, які представляють основні економічні галузі міста. За таких умов виникнення помилок і похибок цілком ймовірне і допустиме.

І хоча жодного року планова сума податкових боргів не була досягнута, викликає занепокоєння їх негативна тенденція. Розмір боргу підприємств міста виріс за аналізований період більше ніж вдвічі. Причому у 2007 р. відбувся значний стрибок суми майже в тричі з наступним зниженням боргу за два роки на 3,5 млн. грн. Зростає заборгованість за податками в місцевий бюджет зростає, що є наслідком збільшення заборгованості з виплати заробітної плати, податок з якої є джерелом наповнення бюджету Северодонецька.

Аналізуючи розмір фінансового результату необхідно розглянути структуру підприємств, що отримали прибуток (рис. 2.2) та збиток (рис. 2.3). Діаграма за результатами 2009 р. побудована окремо, бо в цей рік сума збитків (312,8 млн. грн.) значно перевищила прибутки (51,8 млн. грн.), хоча кількість підприємств, які отримали прибуток була більша від тих, що отримали збитки і склала 53,2% від загальної кількості. Як видно з рисунків, найбільший прибуток отримали підприємства промисловості. Не зважаючи на негативні тенденції, які спостерігалися в економіці країни та міста щодо падіння обсягів виробництва, прибуток цієї галузі не тільки збільшився в абсолютному розмірі на 125 млн. грн., а й збільшив свою долю в загальному фінансовому результаті з 72,4% у 2006 р. до 75,5% у 2008 р. Аналогічні тенденції спостерігаються у торгівлі та сільському господарстві.

Таблиця 2.3  
**Виконання планових фінансових показників діяльності суб'єктів господарювання міста, млн. грн.**

Показники	2005 р.			2006 р.			2007 р.			2008 р.			2009 р.		
	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
Надходження податків і платежів до бюджетів усіх рівнів	380,0	354,0	93,2	381,0	220,0	57,6	158,8	249,7	157,2	262,2	362,4	138,2	221,2	226,5	102,4
Доходи місцевих бюджетів (без трансфертів з держбюджету)	75,2	75,0	99,7	102	81,5	79,6	112,5	109,0	96,9	117,4	144,3	122,9	157,8	150,3	95,2
Обсяг бюджету розвитку місцевих бюджетів	7,3	7,2	98,6	7,4	7,6	102,7	4,4	7,2	163,6	4,4	7,2	163,6	16,6	18,3	110,2
Питома вага бюджету розвитку місцевих бюджетів у загальному обсязі місцевих бюджетів	9,7	9,6	99,0	7,2	9,3	129,5	3,9	6,6	169,4	3,7	5,0	134,9	10,4	12,2	117,1
Видатки місцевих бюджетів - всього (без трансфертів з держбюджету)	74,9	75,0	100,1	104	94,2	90,9	112,5	121,3	107,8	147,3	167,4	113,6	160,2	152,2	95,0
Податковий борг по податкових зобов'язаннях у тому числі	14,3	10,4	72,7	10,4	4,7	45,2	12,5	18,2	145,6	17,9	14,7	82,1	14,0	13,9	99,3
до місцевих бюджетів	2,0	1,6	80,0	1,6	0,9	56,3	4,2	4,2	100,0	4,1	3,1	75,6	3,0	4,3	143,3
Фінансовий результат від звичайної діяльності до оподаткування	295,6	418,3	141,5	422,8	72,2	17,1	51,5	146,5	284,5	156,8	212,0	135,2	306,9	-261,0	-
у тому числі:															
Прибуток	320,3	460,6	143,8	462,8	133,2	28,8	84,3	209,5	248,5	192,0	293,2	152,7	410,3	51,8	12,6
Збиток	24,7	42,3	171,3	40,0	61,0	152,5	32,8	63,0	192,1	35,2	81,2	230,7	103,4	312,8	302,5



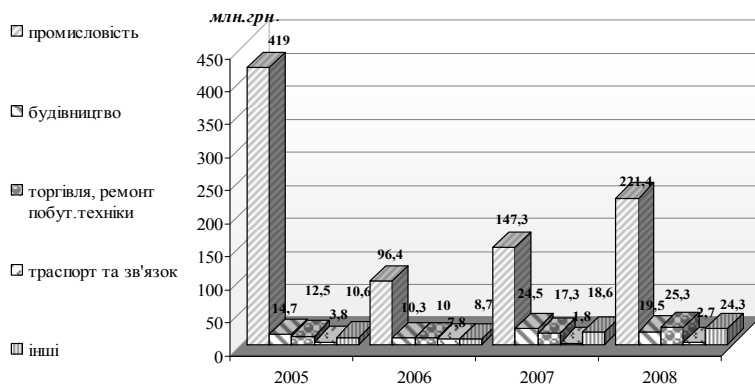


Рис. 2.2. Прибуток від звичайної діяльності до оподаткування за видами економічної діяльності [164-166]

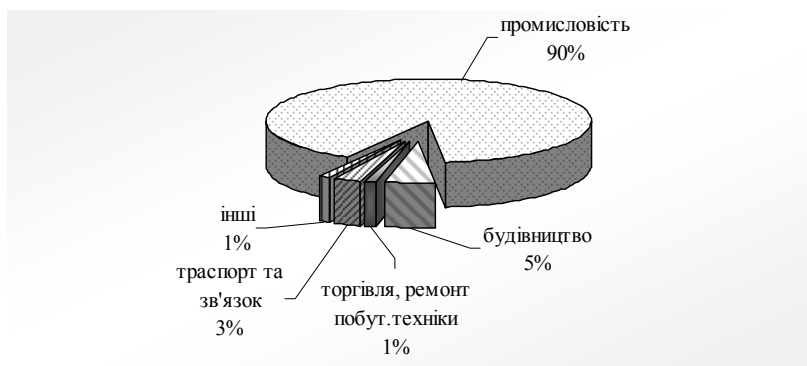


Рис. 2.3. Збиток підприємств у 2009р. за видами економічної діяльності [68]

Будівельна галузь хоча і збільшила розмір загального прибутку, але у 2008 р. він знизився у порівнянні з попереднім, що призвело до структурних змін (з 7,2% у 2006 р. до 6,7% у 2008 р.). Транспортна галузь спрацювала гірше, що проявилось в абсолютному зменшенні отриманих прибутків та втраті майже чотирьох відсоткових одиниць в структурі.

Доля збиткових підприємств постійно зростає: з 33,8% загальної кількості підприємств у 2006 р. до 46,8% у 2008 р., про що свідчить і сам розмір збитків, який збільшився більше ніж у сім разів. Структура ж збиткових підприємств значно не відрізняється від аналогічної за прибутками. Найбільший збиток у підприємств промисловості: 33,5 млн.

грн. у 2006р., 39,1 млн. грн. у 2007р., 49,2 млн. грн. у 2008р. та 281,5 млн. грн. у 2009р. (більшість цієї суми припадає на ЗАТ "Севєродонецьке об'єднання Азот"). Другу позицію утримує будівельна галузь, на третій - транспортна. Але головну увагу необхідно звернути на те, що заплановані у великих розмірах від'ємні результати діяльності перевищені по факту в півтора, а то й в три рази.

Такі результати діяльності відображаються на ефективності діяльності. Так, рентабельність операційної діяльності підприємств м. Севєродонецька була однією з найбільших в області, такою що зростала щорічно, та складала по роках 2,1%, 3,3% та 5%. У 2009р. вся область не отримала позитивного результату, видавши загальнообласний збиток 3,98 млрд. грн., з яких 7% належать м. Севєродонецьку.

Кризові явища 2009р. торкнулися також суми оборотних активів підприємств міста, обсяг яких до цього постійно зростав. Після невеликого падіння у 2006р. вони зросли на 16,4% у 2007р., склавши майже 1,8 млрд. грн., досягши розміру 2,2 млрд. грн. у 2008р., тобто збільшення за три роки склало більш ніж 44,4%. Невтішною реалією такого зростання є прискорений ріст дебіторської заборгованості, яка з 47,2% у складі всіх оборотних активів 2006р. змінилась до 58,6% у 2008р., причому більше 135 млн. грн. з них є простроченими. Процес її рефінансування потребує значного часу (дебітори можуть й не розрахуватися зовсім), а в період кризи нестача коштів особливо відчутна, тому підприємствам доводиться значно скоротити свої витрати, і в першу чергу це стосується витрат розвитку.

Такі результати діяльності суб'єктів господарювання вплинули на інвестиційну активність підприємств та приватних інвесторів (табл. 2.4). Загальний обсяг інвестицій щорічно збільшується, але результат 2008р. не підтримав вже ustalені темпи приросту, а у 2009р. спостерігається більш ніж двократне падіння інвестицій. Падає і кількість інвестиційно-активних підприємств, впровадження нових технологій майже стоїть на місці, а освоєння нових видів продукції сходить нанівець. Збільшуються тільки процеси сертифікації систем якості, результатами яких є збільшення конкурентних переваг підприємств, що їх запроваджують.

Таблиця 2.4

### Показники інноваційно-інвестиційної діяльності міста [68; 164-166]

Показники	Одиниці виміру	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Обсяг інвестицій в основний капітал у фактичних цінах	млн.грн.	240,0	205,3	292,6	298,3	126,0

Продовження табл. 2.4

Показники	Одиниці виміру	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Обсяг інвестицій в основний капітал на душу населення	грн.	1197,1	1638,6	2354,2	2417	1034,5
Кількість інноваційно-активних підприємств	один.	5	11	9	8	5,0
Частка інноваційно-активних підприємств у загальній кількості промислових підприємств міста	%	11,1	7,9	18,4	13,2	13,2
Впроваджено нових технологічних процесів, всього	один.	7,0	8	10	10	11,0
з них маловідходних, ресурсозберігаючих	один.	3,0	3	8	8	9,0
Освоєно нових видів продукції	один.	14,0	23	11	7	2,0
Кількість підприємств, які сертифікували власну систему якості на відповідність державному стандарту ISO 9001-2001	один.	0,0	5	6	8	10,0

Рівень розвитку міста залежить не тільки від роботи її підприємств, а й від того як задовольняються соціально-побутові та соціально-духовні потреби городян. Ступінь такого задоволення, в першу чергу, залежить від розгалуженості та якості соціальної інфраструктури. Вона представлена, в першу чергу, мережею з 47 освітніх закладів, п'ять з яких вищі, та територіальним медичним об'єднанням, яке включає в себе 12 медичних установ. Доступність до культурних цінностей забезпечують чотири міських бібліотеки, два Палаці культури, Северодонецький міський Театр Драми, Льодовий Палац спорту, Виставкова зала народної творчості, дитяча художня та дві музичні школи, школа мистецтв. Для занять фізкультурою та спортом в місті працюють два стадіони та плавальних басейни, 50 спортивних залів та 48 спортивних майданчиків. Життєдіяльність міста висвітлюють 13 міських газет та працює власна телерадіокомпанія. Динаміка ж найбільш загальних показників для попереднього аналізу наведена в табл. 2.5.

Мережа об'єктів роздрібної торгівлі за аналізований період поме-  
ншала на 5,8% або на 10 одиниць, що є наслідком укрупнення, а не ско-  
рочення кількості магазинів.

Таблиця 2.5

**Динаміка показників соціальної інфраструктури  
м. Сєвєродонецька [68; 164-166]**

Показники	одиниця виміру	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Кількість: об'єктів роздрібної торгівлі підприємств ресторанного господарства аптечних закладів	один.	173 60 46	151 63 43	155 61 46	159 57 47	163 60 47
Забезпеченість населення: площею магазинів місцями ресторанного гос- подарства	м <sup>2</sup> /1000осіб місць/ 10 тис.осіб	153,7 581	144,3 594	244,4 616	272,7 624	521,0 638
Забезпеченість населення житлом	м <sup>2</sup> / особу	21,2	21,2	21,4	21,5	21,8
Кількість учнів загальноосві- тніх закладів	учнів / 10 тис. осіб	961,1	917,2	850,7	823,7	812,9
Доля дітей охоплених дошкі- льними навчальними закла- дами	%	61	63	62	61	60
Кількість дітей, які відпочи- вали влітку в дитячих оздоров- чих таборах	осіб	3117	3332	3980	3473	3395
Кількість лікарів та середньо- го медичного персоналу	осіб	1568	1433	1445	1254	1253
Кількість населення на 1 лікаря на 1 серед- нього медичного працівника	осіб	273 113	297,8 124,3	269,4 125	338 139	332 137
Кількість сімей, які отримують субсидії	сімей	6834	8344	14596	11263	12854
Сума нарахованої субсидії	тис. грн.	206,4	1581,4	4898,5	6175,8	8395,0
Кількість осіб, охоплених фізкультурно-оздоровчими роботами	осіб	11000	18400	12500	11877	11996

В місті триває процес скуповування дрібних торговельних точок більш  
крупними структурами, що знижує офіційну кількість власників, а не  
фактичну кількість торговель закладів. Така сама ситуація і з кількісни-  
ми показниками мережі підприємств громадського харчування та аптек.  
Спостерігаються незначні щорічні зміни, що наразі призводить до поч-  
аткової кількості чи збільшення на один заклад.

Більш об'єктивно відображають дійсний стан в торгівлі та громадському харчуванні тенденції, що спостерігаються в динаміці торгівельних площ. Забезпеченість населення площею магазинів зросла більше ніж втричі, перевищивши встановлену норму (468 м<sup>2</sup> на одну тисячу населення) на 11,3% саме у кризовий рік, за який було відкрито 41 новий об'єкт роздрібної торгівлі, серед яких майже половину склали нові магазини великих (національних та міжнародних) торгівельних мереж. Так само зросла кількість посадкових місць у закладах громадського харчування на 57 місць в розрахунку на 10 тисяч населення. В структурі ресторанного господарства переважають їдальні, доля яких зросла з 48,3% у 2005 р. до 56,4% у 2009 р. Превалювання такого типу закладів пояснюється наявністю в місті працюючих промислових підприємств, які годують своїх працівників у власних їдальнях.

Реальну картину за кількісним складом закладів торгівлі та громадського харчування можна отримати за даними відділу торгівлі міської ради Северодонецька. Так станом на 01.01.2010 р. в місті функціонувало: магазинів – 406 од., кіосків та павільйонів – 185 од., АЗС, АГЗП – 16 од., підприємств оптової торгівлі – 67 од., підприємств ресторанного господарства – 163 од., підприємств побутового обслуговування – 151 од. Кількісний приріст торгівельної мережі за 2009 р. склав 81 одиницю, за 2008 р. – 52 одиниці, 2007 р. – 66. За рахунок цього щорічно зростає обсяг реалізації в цій галузі. Так, роздрібний товарообіг на душу населення виріс за чотири роки майже втричі (на 170%), але у зв'язку з падінням споживчого попиту в кризовий 2009 р. знизився на 11%. У його структурі переважає торгівля непродовольчими товарами, доля яких становить біля 70% кожного року. Більш ніж вдвічі виріс у місті і обсяг наданих послуг в розрахунку на душу населення.

Необхідно, також, охарактеризувати розвиненість транспортної інфраструктури міста, яка представлена вантажним та пасажирським видами. Перевезення пасажирів здійснює автобусний та тролейбусний парки. Перший працював нестабільно, що відобразилось на кількості перевезених пасажирів. У 2005 р. вона складала 1559,3 тис. осіб, зросла на 6,6% у 2006р., а у наступному знизилась на 25,7%, сягнувши найнижчого рівня з 2000 р. – 1236,1 тис. пасажирів. Тенденція змінилась у 2008 р., за який було перевезено більше ніж 1,76 млн. осіб, що на 42,6% більше ніж у попередньому періоді, у 2009 р. показник пасажироперевезень знову знизився на 10,9%. Інші тренди спостерігаються у господарстві електротранспорту. Місто нарощує кількість тролейбусів, придбавши за останні три роки п'ять машин та здійснивши капітальний ремонт ще десяти. За рахунок цього кількість здійснених рейсів зросла з 93,2 тис. рейсів на рік у 2005 р. до більш ніж 112,6 тис. рейсів у 2008 р. Загальна кількість пасажирів, що перевезені підприємствами пасажирського

транспорту у 2009 р. зросла на 3,3% у порівнянні з попереднім та сягнула 5,7 млн. осіб.

Показники розвитку освіти та охорони здоров'я в місті вказують на погіршення загального стану. І хоча інфраструктура цих закладів залишається незмінною, в Северодонецьку спостерігається зменшення кількості медичного персоналу, що веде за собою зростання навантаження на одного лікаря та одну медичну сестру за майже незмінну заробітну плату. В освіті, навпаки, знижується навантаження на одного педагога за рахунок природного зменшення населення відповідних років народження, яке призвело до зменшення наявних (потенційних) учнів більш ніж на 14%. В кінцевому рахунку, це може привести до втрати частини викладацьких кадрів, які залишаться без роботи на якийсь період часу, бо народжуваність останніми роками почала збільшуватись, і є надія на зростання кількості учнів після 2012 р.

У дошкільній освіті схожі тенденції спонукали інші події, які привели спочатку до падіння попиту, а потім до його зростання, що наглядно представлено в табл.2.6.

*Таблиця 2.6*

**Динаміка народжуваності та наповнюваності дитячих дошкільних закладів м. Сєвєродонецька [68; 164-166]**

<b>Показники</b>	<b>2000 р.</b>	<b>2003 р.</b>	<b>2004 р.</b>	<b>2005 р.</b>	<b>2006 р.</b>	<b>2007 р.</b>	<b>2008 р.</b>	<b>2009 р.</b>
Кількість народжених немовлят, осіб	850	935	892	931	1040	1067	1123	1142
Кількість дошкільних закладів освіти	18	17	16	16	16	16	17	17
Кількість дітей у цих закладах, осіб	2583	2620	2614	2581	2686	2768	2775	2783
в т.ч. в розрахунку на 100 місць	105	112	117	116	119	122	123	123

Криза становлення української державності на початку 90-х років призвела до закриття більше половини дитячих садків (у 1990 р. в місті налічувалось 53 дошкільних закладів освіти, у 1995 р. - 31, у 2000 р. - 18). Їх, по-перше, ні за що було утримувати зuboжілим підприємствам, по-друге, знизилась народжуваність, по-третє, деяких дітей мами забірали з садків, бо були безробітними, що врешті-решт призвело до їх закриття.

Сьогодні спостерігається значне незадоволення попиту на послуги таких закладів, про що свідчить і коефіцієнт охоплення дітей дошкільними навчальними закладами, який має тенденцію до зниження, хоча у порівнянні з 2005 р. він не змінився. Народжуваність в місті, навпаки,

збільшується, хоча й дуже повільними темпами, рекордну цифру у 5,2% склав тільки приріст за 2008 р.

В місті суттєво зростає кількість сімей, що отримують субсидії на комунальні послуги. Це пов'язане з більш швидким зростанням комунальних тарифів у порівнянні з доходами найбільш бідної частини населення міста. Так, темпи приросту кількості сімей, що отримують субсидію, складають майже 75% у 2007 р., 14,1% у 2009 р., попередньо знизившись у 2008 р. на 22,8%. Зростання ж розміру нарахованої субсидії відбувається щорічно: у 2006 р. – більш ніж всемеро, у 2007 р. – більше ніж втричі, у 2008 р. – на 26,7%, у 2009 р. – 35,9%.

В таблиці 2.5 відсутні показники розвитку культури в м. Севе́ро-донецьку, бо були незмінними протягом всього аналізованого періоду. У місті діє чотири заклади культури клубного типу, 19 бібліотек та один театр. 984 учня опановують культурні цінності в чотирьох школах естетичного виховання, збільшується кількість учасників 19 колективів художньої самодіяльності та відвідувачів чотирьох бібліотек. Це створює підґрунтя для збереження осередків традиційної народної та художньої творчості, народних ремесел, залучення молоді до використання культурних національних і міжнародних цінностей.

Таким чином, можна стверджувати, що економіка міста та його соціальна інфраструктура розвивалися протягом шести аналізованих років. Але для проведення подальших досліджень необхідно з'ясувати, за рахунок яких джерел це відбувалося. В табл. 2.7. наведено структуру інвестицій в основний капітал за джерелами фінансування, дані якої можуть відповісти на це питання.

Таблиця 2.7

**Структура інвестицій в основний капітал  
за джерелами фінансування, % [68; 164-166]**

<i>Джерела коштів</i>	<i>2005 р.</i>	<i>2006 р.</i>	<i>2007 р.</i>	<i>2008 р.</i>	<i>2009 р.</i>
З державного бюджету	0,2	0,6	0,4	0,7	0,1
З місцевого бюджету	3,1	2,1	0,8	2	4,3
За власні кошти підприємств	69,9	78,7	26,1	32,5	49,7
За рахунок іноземних інвесторів	18,2	2,4	54,3	32,6	32,3
За кошти населення на індивідуальне житлове будівництво	2,5	3,0	5,0	5,3	3,6
Кредитування	4,2	9,2	11,4	12,7	4,5
Інші	1,9	4	2	14,2	5,5

За даними таблиці можна зробити висновки, що в місті переважають інвестиції за рахунок власних коштів підприємств та коштів іноземних інвесторів. Так у 2005р. доля першого джерела переважала друге майже в 4 рази, а у наступному вже більш ніж в 32 рази. Далі ситуація змінюється. У 2007 р. доля іноземного капіталу в структурі фінансування інвестицій збільшується до 54,3%, і вдвічі переважає власні кошти.

У 2008 р. ці два джерела майже зрівнюються, у 2009 р. власні кошти переважають кошти іноземного інвестора на 17,4 відсоткових одиниць. Банківський сектор також відчутно впливає на стан фінансування інвестицій в місті. До кризи доля кредитування інвестицій стрімко збільшувалась, але у 2009 р. зменшилась майже втричі. Та все ж його питома вага переважає долю бюджетних коштів, які разом з коштами населення є постійним джерелом ресурсів розвитку. Причому слід звернути увагу на те, що кошти міста складають 97,7% в бюджетному тандемі.

Однак, характеризувати джерела розвитку міста тільки за інвестиціями невірно, бо значна складова загальних грошових потоків міста іде на задоволення поточних соціально-побутових потреб городян, забезпечуючи відповідний рівень життя. Тому, проаналізувавши стан задоволення щоденних життєвих вимог мешканців можна отримати і уявлення про інші джерела розвитку, а також оцінити якість життя, яка є метою економічного та соціального розвитку міста. Але, зробити це можна тільки за показниками в розрахунку на душу населення та в порівнянні з аналогічними даними за іншими містами регіону.

Одним з найважливіших критеріїв оцінки якості життя є рівень доходів населення, а розмір середньомісячної заробітної плати свідчить про ступінь добробуту. За динамікою цих показників можна оцінити наближення чи віддалення від зразків бажаного рівня життя (табл. 2.8).

Таблиця 2.8

**Динаміка доходів населення м. Сєвєродонецька [68; 164-166]**

<i>Показники</i>	<i>2005 р.</i>	<i>2006 р.</i>	<i>2007 р.</i>	<i>2008 р.</i>	<i>2009 р.</i>
Номіналі доходи населення, млн. грн.	644,5	772,3	931,1	1300,2	1265,1
Реальний приріст у % до попереднього періоду	160,9	104,2	114,4	113,3	96,0
Наявні доходи в розрахунку на душу населення, грн.	5143,7	6203,2	7950,6	10605,2	10386,7
Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника, грн.	918,6	1113,0	1410,4	1788,3	1586,5
Заборгованість із виплати заробітної плати, тис. грн.	2729,0	2771,7	3018,4	4185,7	7807,3



За даними таблиці можна зробити висновки, що доходи населення мають позитивну динаміку по роках, зважаючи на незначне падіння кризового 2009 р. Викликає занепокоєння зростання заборгованості з виплати заробітної плати, наявність якої вже само по собі негативне явище. Уряд і місцева влада повинні діяти щодо зменшення цих показників, але таблиця свідчить про поки що недосяжне, особливо загрозливою ситуація є на фоні загального падіння доходів у 2009 р.

Темпи зростання номінальних доходів населення щороку перевищують 10% за виключенням 2006 р., коли цей показник вперше збільшився на низькі 4,2% для сформованої в попередніх періодах тенденції (у 2004 р. він склав 141,8%, а у 2005 р. - 160,9%) та 2009 р. Стабільно зростають і доходи на душу населення, середньорічний темп приросту яких складає 28,1% та 33,3% відповідно у 2007-2008 рр. Кризовий рік вплинув негативно на цю картину, але хоча падіння наявних доходів населення відбулося, та склало незначні 2,7%. Це свідчить про безумовне покращення рівня життя населення міста за період з 2004 р.

Доходи у вигляді середньомісячної заробітної плати також постійно зростають до 2009 р. Приріст склав 50,9% у 2005 р., 31,3 у 2006 р., 21,1% у 2007 р., 25,4% у 2008 р., падіння 2009 р. склало 13,9%. Але цей показник має неоднорідну внутрішню структуру за галузями економіки, що видно на рис. 2.4. Для дослідження обрано саме останні два роки, тому що цей період вирізняється від загалу сукупністю проявів нормальної роботи економіки та кризових явищ, які вплинули і на доходи населення у вигляді заробітної плати.

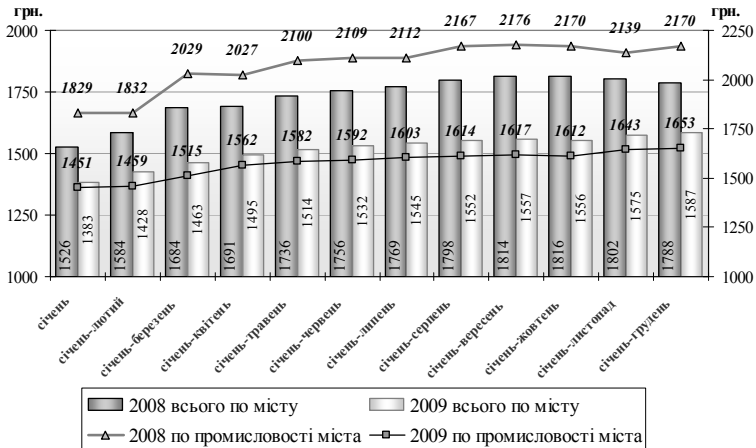


Рис. 2.4. Динаміка середньомісячної заробітної плати у 2008-2009 рр. [68]

Аналіз змін розміру середньої заробітної плати в динаміці вказує на її зростання швидшими темпами на початку року в обох періодах. Однак у листопаді-грудні 2008 р. тільки ряд підприємств міста перейшло на скорочений режим роботи, що призвело до скорочення середньомісячної заробітної плати і падіння кривої. Протягом 2009 р. всі промислові підприємства міста працювали в розвантаженому режимі, тому значних змін на графіку не спостерігається.

Подальша оцінка динаміки показників, в тому числі і в розрахунку на душу населення, що характеризують якість та рівень життя севєродончан, не надасть вичерпної інформації про стан розвитку, бо виявлені загальні тенденції, можуть зберігатися. Для отримання більш чіткої та об'єктивної картини пропонується аналізувати поряд з динамікою таких показників зміну їх позицій серед аналогічних, визначених для інших міст (рангу). Тобто, для визначення стану розвитку необхідно проведення компаративного аналізу абсолютних та відносних показників рівня життя, що надасть різнобічне визначення змін в часі та по відношенню до інших. Результати наведені в табл. 2.9, де в числівнику представлено абсолютне значення показників, а у знаменнику – ранг (відповідна позиція серед міст Луганської області за низхідним принципом – чим більше значення, тим гірше).

Таблиця 2.9

#### Динаміка показників рівня життя населення м. Сєвєродонецька

Показники	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Обсяги реалізованої промислової продукції на одну особу, грн.	$\frac{15560,0}{3}$	$\frac{22198,3}{3}$	$\frac{27402,9}{4}$	$\frac{35545,3}{4}$	$\frac{25253,1}{3}$
Роздрібний товарооборот на 1 особу, грн.	$\frac{1489}{2}$	$\frac{1758}{3}$	$\frac{2490}{3}$	$\frac{4021}{2}$	$\frac{3570}{2}$
Обсяг реалізованих послуг на 1 особу, грн.	$\frac{209,3}{2}$	$\frac{304,7}{2}$	$\frac{403,6}{2}$	$\frac{454,6}{2}$	$\frac{434,9}{2}$
Обсяг інвестицій в основний капітал на одну особу, грн.	$\frac{857,15}{4}$	$\frac{934,79}{8}$	$\frac{1849,09}{4}$	$\frac{1387,59}{8}$	$\frac{732,03}{8}$
Обсяг іноземних інвестицій на одну особу, дол. США	$\frac{567,03}{1}$	$\frac{1077,94}{1}$	$\frac{1101,73}{1}$	$\frac{1123,38}{1}$	$\frac{1134,31}{2}$
Обсяг експорту на одну особу, дол. США	$\frac{2370,28}{3}$	$\frac{2872,34}{3}$	$\frac{2998,73}{4}$	$\frac{4470,85}{4}$	$\frac{1294,50}{3}$

Продовження табл. 2.9

Показники	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника, грн.	$\frac{918,6}{6}$	$\frac{1113,0}{5}$	$\frac{1410,4}{6}$	$\frac{1788,3}{7}$	$\frac{1586,5}{8}$
Рівень безробіття (за методологією МОП)	$\frac{2,3}{10}$	$\frac{2,0}{11}$	$\frac{1,7}{10-11}$	$\frac{2,5}{10}$	$\frac{1,4}{9}$
Введення в експлуатацію житла на одну особу, м <sup>2</sup> загальної площі	$\frac{0,0328}{13}$	$\frac{0,0353}{9}$	$\frac{0,0440}{9}$	$\frac{0,0505}{4}$	$\frac{0,0910}{1}$
Кількість померлих дітей віком до 1 року у розрахунку на 10 000 наявного населення, осіб	$\frac{0,5}{3-4}$	$\frac{0,6}{5}$	$\frac{0,9}{4}$	$\frac{0,7}{2}$	$\frac{0,8}{7}$
Кількість злочинів на 1000 осіб наявного населення	$\frac{18,3}{11}$	$\frac{14,1}{11}$	$\frac{12,2}{9}$	$\frac{13,6}{10}$	$\frac{14,7}{10}$
Кількість шлюбів на 1000 наявного населення	$\frac{7,1}{8}$	$\frac{7,5}{8}$	$\frac{8,2}{10}$	$\frac{6,4}{10}$	$\frac{5,8}{8}$
Кількість розлучень на 1000 наявного населення	$\frac{4,8}{6-8}$	$\frac{4,7}{7-9}$	$\frac{4,5}{6}$	$\frac{4,3}{8-9}$	$\frac{3,6}{6}$

Компаративний аналіз даних таблиці та показників рівня доходів, розвитку освіти та охорони здоров'я, дає підстави зробити висновки:

рівень життя мешканців Северодонецька за аналізований період погіршився, хоча це і відбулося на фоні загальної кризи в країні;

рух до економічної складової поставленої мети розвитку міста можна оцінити позитивно, бо саме показники даної категорії мають стійке позиціонування щодо інших міст області та позитивну динаміку в абсолютному значенні;

один з головних показників якості життя - середня заробітна плата – за загального зростання знаходиться на середніх позиціях, що не відповідає стану розвитку економіки. Порівнянні з обласними та національними показниками показує, що розмір оплати праці в Северодонецьку, поступається загальнонаціональному рівню (1806 грн. у 2008р. та 1906 грн. у 2009 р.), а у 2009 р. вже й середньообласному (1769 грн. та 1873 грн.). Відхилення значення по місту від аналогічного в Україні у 2008 р. складало тільки 0,98%, тоді як у 2009 р. – вже 16,8% (по промисловості: 4,1% у 2008 р. та 21,9% у 2009 р.);

показники рівня безробіття хоча і мають тенденцію до зниження, але є дуже високими в порівнянні з іншими містами (та деякими районами, які є сільськогосподарськими, та мають об'єктивні причини для низької зайнятості);

інші показники, що характеризують соціальну складову мети економічного та соціального розвитку міста (включаючи вже проаналізовані показники стану освіти та медицини), мають значно гірші від економічної значення. Місце северодончан серед інших городян області за розвитком соціальної сфери знаходиться в нижній частині рейтингу, що свідчить про наявність прорахунків влади в розробці та проведенні заходів розвитку громади.

Таким чином, проведене дослідження виявило, що Северодонецьк є містом, яке розвивається, але в цьому процесі виділені індикатори як позитивного так і негативного характеру. Економічна складова розвитку показала більш значні позитивні зміни показників. Міська промисловість в до кризовий період розвивалася високими темпами, що забезпечувало постійний приріст реалізації та прибутку, однак, за негативного впливу світової фінансової кризи їй вдалося вижити, допустивши падіння, але не саме велике в порівнянні з іншими містами області. Наразі відзначено, що в місті склалася досить невтішна ситуація з інноваційно-інвестиційною діяльністю, яка може привести до втрати підприємствами міста позицій на ринку. Констатовано складну ситуацію з розвитком соціальної інфраструктури, де з одного боку, стрімко розвиваються торгівля та побутові послуги, з іншого, освіти, медицини та культурних осередків топчеться на місці. Виставлено досить низьку оцінку рівню життя населення міста в порівнянні з аналогічними населеними пунктами області.

Не виправдовуючи незадовільний стан речей, що склався з якістю життя населення м. Северодонецька, необхідно визначити причини, що до нього призвели. Враховуючи, що чинним законодавством для фінансування найбільш незадовільно розвинутих напрямів соціальної сфери визначено єдине джерело – місцевий бюджет, необхідно дослідити тенденції його формування та витрачання для формулювання остаточних висновків про стан розвитку міста та рівень життя його городян.

## **2.2. Аналіз бюджету міста, як джерела його економічного та соціального розвитку**

Керуючим суб'єктом розвитку міста є виборний орган місцевого самоврядування – міська рада та її виконавчий комітет, для забезпечення функцій та повноважень яких формується відповідний бюджет. Він є матеріальною і фінансовою основою життєдіяльності територіальної

громади, залишаючись невід'ємною складовою бюджетної системи країни.

Бюджет міста формується з метою забезпечення необхідними грошовими коштами заходів його поточної життєдіяльності та економічного і соціального розвитку. Це обґрунтовує положення бюджетного законодавства щодо його поділу на два фонди: загальний та спеціальний. Загальний фонд бюджету включає нецільові, у своїй більшості, надходження, що призначені для забезпечення ресурсами поточних виплат загального призначення. Джерелом коштів є податки, доходи від надання в оренду комунального майна, адміністративні штрафи тощо. Інші складові дохідної частини - дотації та субвенції з державного бюджету - несуть в собі як цільове навантаження щодо фінансування конкретних витрат, так і можуть бути спрямовані на фінансове вирівнювання території, тобто не мати чіткого призначення у використанні. Спеціальний фонд, навпаки, формується з конкретно визначених джерел грошових коштів, які спрямовуються на фінансування конкретних цілей, причому у більшості випадків існує повна відповідність між призначенням стягуваних доходів та статтею витрат. Оцінка динаміки обсягів бюджету м. Сєвєродонецька з виділенням основних складових кожного фонду наведена в табл.2.10.

Таблиця 2.10

**Динаміка місцевого бюджету м. Сєвєродонецька [7; 77-81]**

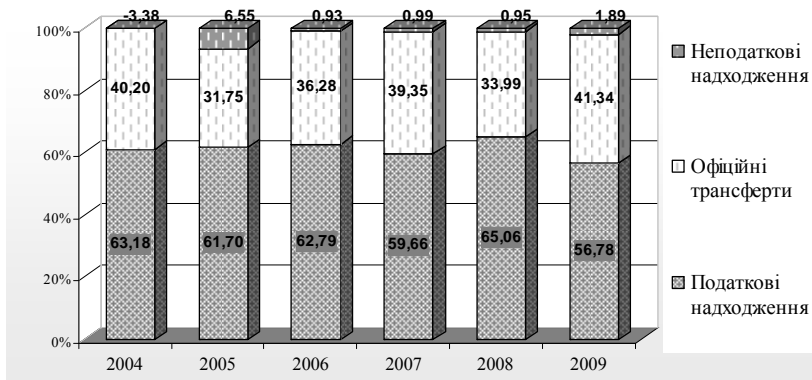
Найменування доходів	2005 р.		2006 р.		2007 р.		2008 р.		2009 р.	
	млн грн.	темп приросту, %	млн грн.	темп приросту, %	млн грн.	темп приросту, %	млн грн.	темп приросту, %	млн грн.	темп приросту, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<i>Загальний фонд</i>	92,26	31,09	103,50	12,18	151,10	46,00	193,74	28,22	191,86	-0,97
1. Податкові надходження	56,92	28,01	64,99	14,16	90,14	38,71	126,05	39,84	108,93	-13,58
2. Неподаткові надходження	6,05	-354,2	0,96	-84,10	1,50	55,99	1,83	21,77	3,62	98,26
3. Офіційні трансферти	29,29	3,54	37,55	28,19	59,46	58,34	65,86	10,77	79,31	20,42
<i>Спеціальний фонд</i>	18,68	132,9	47,41	153,9	20,82	-56,1	99,62	378,4	74,61	-25,1

Продовження табл. 2.10

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1. Податок з власників транспортних засобів	1,21	27,2	1,46	20,0	1,67	14,5	1,72	3,0	1,68	-2,6
2. Неподаткові надходження	4,91	33,6	6,39	30,0	8,32	30,2	10,00	20,3	17,57	75,7
3. Доходи від операцій капіталом	5,74	227,3	7,63	32,8	7,21	-5,4	4,49	-37,7	18,24	306,3
4. Офіційні трансферти	6,68	337,0	31,82	376,5	3,47	-89,1	83,24	2297,0	36,87	-55,7
5. Збір за забруднення навколишнього середовища	0,13	22,6	0,12	-7,1	0,15	24,1	0,17	11,5	0,25	47,6

Як свідчать дані табл.2.10, зростання загального фонду міського бюджету йде достатньо високими темпами, але з падінням абсолютних значень у 2009 році та з нестабільними значеннями темпів приросту. Протягом 2004-2006 рр. на фоні загального абсолютного зростання всіх складових дохідної частини (виключення - неподаткові доходи 2006 р. склалися на 5,09 млн. грн.) сукупною масою на 33,12 млн. грн. спостерігається значне падіння темпів їх приросту. Так у порівнянні з 2004 р. темпи знизились більше ніж на половину, а саме на 59,25 відсоткових одиниць. Потім майже чотирикратне зростання у 2007 р. на 47,6 млн. грн. або 46% та знову падіння два роки поспіль: в два рази у 2008 р. (на фоні абсолютного збільшення на 42,64 млн. грн. тільки 28,22%) та на 0,98% у 2009 р. (вже за абсолютного зменшення на 1,88 млн. грн.). Такі значні коливання можуть свідчити про нестабільність економіки міста, яка забезпечує податкові надходження, або негативний вплив зовнішніх чинників, а саме змін політики міжбюджетних відносин.

Структура загального фонду бюджету, представлена на рис. 2.5, показує, що більшу частину доходів формують податкові надходження міста, але значна їх частина припадає на долю держави за рахунок офіційних трансфертів.



*Рис.2.5. Структура доходів загального фонду бюджету м. Сєвєродонецька*

Їх частина не опускається нижче показника 31%, а це майже третина надходжень. Саме падіння їх темпів приросту у 2008 р. на тлі уповільнення швидкості надходження податків до бюджету у зв'язку з проявами глобальної фінансової кризи спровокувало зменшення обсягів доходів. У 2009 р. падіння відбувається за рахунок податкових надходжень. Але це попередні висновки. Визначитись остаточно можна тільки після проведення додаткового аналізу динаміки та структури податкових надходжень і трансфертів, що буде зроблено далі.

Порівняння обсягів загального та спеціального фондів демонструє значне перевищення поточних витрат над витратами розвитку, але тільки в абсолютних значеннях, бо вага спеціального фонду у даному співвідношенні з роками тільки зростає (10,23% у 2004 р., 31,42% у 2006 р. та 33,96% у 2008 р., 38,9% у 2009 р.), що безумовно є позитивною тенденцією, бо зменшення його обсягу може негативно вплинути в подальшому на розвиток міста, тоді як збільшення закладає його підґрунтя. Ці кошти використовуються безпосередньо на розвиток, тобто на інвестиції в економіку та соціальну інфраструктуру міста, а саме для будівництва житла, придбання нового обладнання, ремонту закладів медицини, освіти, культури та спорту тощо.

Збільшення спеціального фонду було неоднорідним, кожного року різні показники мали від'ємні темпи зростання. Так 2004 р. на 10,1% знизилась доходи від операцій з капіталом, тобто від продажу майна, що знаходиться у комунальній власності, у 2006 році на 7,1% знизилась надходження до цільового фонду, тобто від збору за забруднення навколишнього середовища, у 2007 р. зменшуються дві статті разом майже на 95% (доходи від операцій з капіталом на 5,4%, офіційні трансфер-

ти на 89,1%), у 2008 р. знову зменшуються «капітальні» доходи, але вже на значні 37,7%, у 2009 р. негативним чинником виступає зниження офіційних трансфертів більш ніж в половину на 55,7%.

Такі тенденції за п'ять років призвели до абсолютного збільшення всього фонду майже в чотири рази або на 55,93 млн. грн., що відбувалося на тлі відчутного структурного руху (рис.2.6).

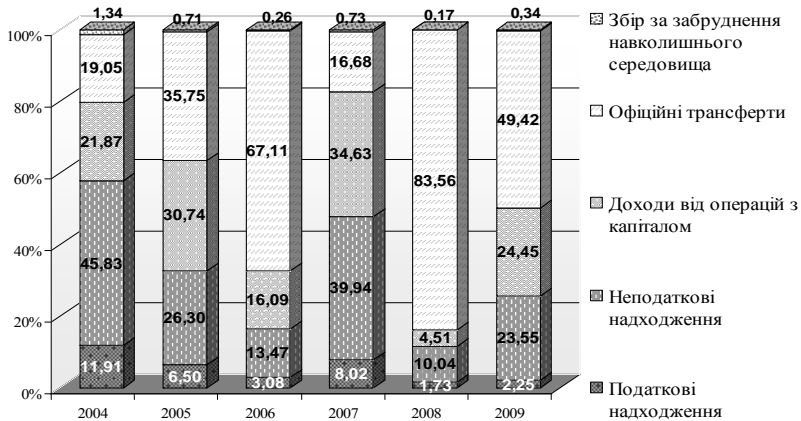


Рис. 2.6. Структура доходів спеціального фонду бюджету міста

Доля офіційних трансфертів переважає у більший проміжок часу, бо з державного та місцевого бюджету виділялись цільові кошти на капітальні витрати на: газифікацію приміських селищ (2005 р. – 1074,9 тис. грн. з міського бюджету та 171,4 тис. грн. з державного, 2006 р. – 956,7 тис. грн. та 300,0 тис. грн. відповідно); ремонт вулично-дорожньої мережі міста (2005 р. – майже 4,2 млн. грн., 2006р. – 2,4 млн. грн.); погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання та водовідведення (2008 р. – 78,3 млн. грн., 2009 р. – 20,7 млн. грн.); оснащення житлових будинків засобами обліку спожитої води і тепла (2008 р. – 2,2 млн. грн.); фінансування капітальних ремонтів теплових мереж та житлових будинків (2008 р. – 2,7 млн. грн.).

У 2004 та 2007 рр. найбільше впливали на формування спеціального фонду бюджету неподаткові доходи, доля яких складала 45,83% та 39,94% відповідно. Це в своїй більшості власні доходи бюджетних установ, тобто надання платних послуг населенню. Щорічно вони збільшувались практично одними темпами біля 30% (вирізняються 2004р., коли темпи сягнули 46,7%, та 2008 р., коли вони знизились до 20,3%).



Але за відсутності в цей час значних дотацій, субвенцій чи операцій з капіталом їхня стабільність зробила свою позитивну справу.

Передбачуваність цих коливань пояснюється порядком планування місцевих бюджетів в Україні, який залежить від багатьох чинників, більшість з яких не є економічними. Тобто, спланована за попередніми розрахунками сума доходів і витрат, загальна та в розрізі статей, корегується до моменту остаточного затвердження декілька разів. Причому відбувається це за нормативами та змінами, ініційованими «зверху», без врахування реальних можливостей чи потреб міста, що призводить до невиконання (перевиконання) статей місцевого бюджету.

Наразі, саме непослідовна податкова та між бюджетна політика відбулася на означених структурних відхиленнях за обома фондами бюджету. Відмічені випадки необґрунтованого зменшення сум раніше затверджених трансфертів, що негативно вплинуло на інвестиційну складову розвитку. Так, зміна суми субвенції на газифікацію приміських селищ у 2005 році призвела до того, що населення повинно було за свої власні кошти докуповувати труби, щоби система газопостачання могла працювати. Зміни ставок податків та зборів чи порядку їх нарахування приводять до значних коливань податкових надходжень, які є основною статтею доходів бюджету міста.

Розглянемо основні складові таких надходжень, які представлені в табл. 2.11. При складанні таблиці автором для зручності сприйняття інформації було застосовано об'єднання схожих за внутрішнім змістом податкових платежів: в рядок «ліцензійні та реєстраційні платежі» включено податок на промисел, ліцензії на підприємницьку та професійну діяльність, плату за видачу ліцензій та сертифікатів, плату за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності.

Таблиця 2.11

**Структура податкових надходжень загального фонду бюджету  
[7; 77-81]**

На- ймену- вання доходів	2005 р.		2006 р.		2007 р.		2008 р.		2009 р.	
	млн. грн.	пито- ма вага	млн. грн.	пито- ма вага	млн. грн.	питома вага	млн. грн.	пито- ма вага	млн. грн.	пито- ма вага
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Податок з доходів фізичних осіб	40,91	71,87	49,60	76,31	71,77	79,61	92,48	73,37	74,46	68,36

Продовження табл. 2.11

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Податок на прибуток	0,10	0,18	0,23	0,36	0,26	0,28	0,35	0,28	0,07	0,07
Плата за землю	8,39	14,74	8,52	13,11	9,08	10,07	22,83	18,11	26,90	24,69
Ліцензійні, ресурсні, траційні платежі	0,08	0,15	0,08	0,12	0,07	0,08	0,08	0,06	0,06	0,06
Плата за торговий патент	2,19	3,85	1,89	2,91	2,55	2,83	3,27	2,59	0,86	0,79
Місцеві податки і збори	1,66	2,92	1,57	2,42	2,32	2,57	2,45	1,94	2,32	2,13
Єдиний податок	3,59	6,30	3,10	4,77	4,10	4,55	4,59	3,64	4,26	3,91
<i>Разом</i>	<i>56,92</i>	<i>100,00</i>	<i>64,99</i>	<i>100,00</i>	<i>90,14</i>	<i>100,00</i>	<i>126,05</i>	<i>100,00</i>	<i>108,93</i>	<i>100,00</i>

З наведених в таблиці даних видно, що найбільшу вагу має податок з доходів фізичних осіб, який сягає майже двох третин всіх податкових надходжень. Він зростає постійно в абсолютному та відносному значенні за виключенням 2009р.. Так за аналізований період сума податку зросла на 33,55 млн. грн. або на 82%, причому найбільший приріст спостерігався у 2007-2008 рр., значно зросла заробітна плата, та у 2008 році змінилася ставка податку з 13% до 15%. Виконання планових показників за податком з доходів фізичних осіб не відбулося у 2006 р. на 7,8%, у 2008 р. на 3,1%, у 2009 р. на 9,9%. В інші роки план за цим податком перевищувався на 5% та 14%, що є відображенням факту зростання оплати праці.

Друге місце в ієрархії податкових доходів м. Северодонецька займає плата за землю. Її доля значно менша за попереднє джерело, але все ж перевищує 10%. На жаль вона не є стабільною та має значні коливання в структурі, зберігаючи при цьому стабільну позитивну динаміку абсолютного значення. Сума плати за землю зросла за аналізований період на 18,51 млн. грн. або в 2,2 рази, що значно більше ніж попередній податок. Темпи ж приросту мали значення від 1,69% у 2004 р., до 151,49% у 2008 р. (7,29% за 2005 р., 1,57% за 2006 р., 6,56% за 2007 р., 17,82% за 2009 р.). Таке збільшення передостаннього року сталося завдяки зміні розміру грошової оцінки земельних ділянок за рахунок затвердження нових коефіцієнтів. Стосовно оцінки виконання планових

показників з мобілізації цього податку в бюджет можна зробити висновки, що вони не виконувались жодного року, за виключенням останнього, де причиною стала похибка в застосуванні нових ставок. Недоїмка за податками іноді була дуже значною, так у 2006 р. відхилення від контрольних цифр було 36,7% та 33% у 2007 р., хоча в кризовий рік план було перевиконано на 13,4%.

Виділяється також і єдиний податок, доля якого коливається від 3,64% до 6,3% в різні роки. Якщо звернутися до даних статистики, які були проаналізовані в попередньому пункті, то доля підприємців малого бізнесу в м. Сєвєродонецьку дуже велика: більше тисячі юридичних осіб суб'єктів малого бізнесу та більше п'яти тисяч фізичних осіб, що займаються підприємницькою діяльністю, проти менш ніж двох тисяч підприємств загальної системи оподаткування. Саме тому, надходження від «спрощенців» є значними, як для середнього розміру податку (від 50 до 200 грн. на одну особу). Загальна сума зросла за п'ять років на 670 тис. грн. або, досягнувши максимального значення в 2008 р., яке на 2,1% перевищило плановий показник.

Особливе місце посідають в податкових надходженнях місцеві податки та збори. І хоча їх доля незначна та постійно знижується (з 3,65% у 2004 р. до 1,94% у 2008 р.), це єдине джерело, яке повністю підконтрольне місцевій владі в межах діючого правового поля. З прийнятих Сєвєродонецькою міською Радою положень по 10 видах місцевих податків і зборів, які передбачені законодавством [139], до місцевого бюджету надходять грошові кошти лише за сімома. Зовсім відсутні надходження по зборам за право на проведення кіно і телезйомок, за видачу ордера на квартиру та за право використання місцевої символіки, що свідчить про відсутність об'єктів оподаткування.

Структура надходжень від кожного з місцевих податків та зборів не має значного коливання, тому наведена за одним 2008 р. (рис.2.7).

Найбільшу питому вагу, майже 70% (min – 57,9% у 2006 р., max – 70,9% у 2009 р.) має ринковий збір. Друге місце займає комунальний податок з 26,8% в структурі місцевих податків та зборів (min – 25,7% у 2009 р., max – 39,4 % у 2006 р.). Деякі населені пункти регіону та країни мають відмінну структуру надходжень, де саме комунальний податок перевищує інші. Картина, що склалася в Сєвєродонецьку свідчить про розвиток ринкової торгівлі та піклування місцевої влади про ринки міста, що підтверджує третє місце збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, доля якого трохи вища за 2%.

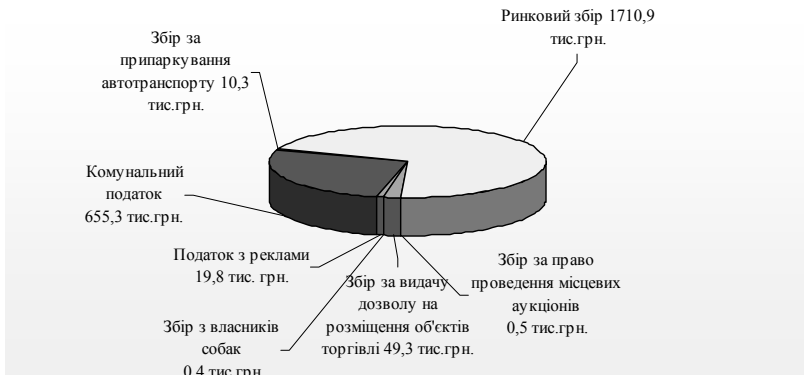


Рис. 2.7. Структура місцевих податків та зборів м. Северодонецька [7]

В місті діє три змішаних ринки, один продовольчий та непродовольчий загальною кількістю місць 6687. На протязі останніх п'яти років за рахунок періодичного зростання кількості торговельних місць на ринках та змін в правовій базі країни і міста сума ринкового збору збільшилась, хоча питома вага в загальних податкових надходженнях мала тенденції до зниження. У 2004 р. в місті було зібрано 946 тис. грн. збору або 2,13% всіх податкових надходжень, 2005 р. – 998 тис. грн. або 1,75%, 2006 р. – 911,9 тис. грн. або 1,4%, 2007 р. – 1628,8 тис. грн. або 1,81%, 2008 р. – 1710 тис. грн. або 1,36% та 2009 р. – 1644,4 тис. грн. або 1,51%. Значний скачок в середині періоду пояснюється саме збільшенням тарифів, а зростання передостанніх двох років – ефективною боротьбою місцевої влади з несанкціонованою торгівлею на приринкових територіях та інших необладнаних місцях, так званих стихійних ринках. Падіння 2009 р. пов'язано з кризовими явищами, які спровокували зниження споживчого попиту, що безумовно призвело до зменшення кількості підприємств, які здійснюють свою діяльність на ринках.

Інші місцеві податки та збори мають мізерні долі як в цій групі податків, так і в загальних податкових надходженнях, але за кожним з них є постійне зростання, яке свідчить про намагання керуючого суб'єкту розвитку забезпечити себе якомога більшими фінансовими ресурсами. Однак чинне законодавство надає місцевому самоврядуванню достатньо мало важелів впливу на ресурсну самозабезпеченість, що нівелює ознаки фінансової децентралізації, яка полягає у передачі частини фінансових прав, компетенції та відповідальності від центральної влади до місцевої. Економічний та правовий зміст фінансової децентралізації виявляється у спроможності органів місцевого самоврядування самостійно визначати додаткові джерела наповнення власного бюджету

(свої податкові ставки чи бази, самостійні запозичення тощо) або можливості надання окремих суспільних послуг у інший спосіб. Для цього бюджети територіальних громад повинні мати більші за розміром статті надходжень, що формуються і залишаються в містах, ніж ті, які формуються в містах та вилучаються в державний бюджет, а потім повертаються вже у вигляді трансфертів.

Сьогодні доходи місцевих бюджетів поділяються на дві групи (фахівці називають їх кошиками): 1) доходи, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів; 2) доходи, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Розмір першого кошика визначається в такому обсязі, щоби делеговані державою повноваження для фінансування на місцевому рівні, обраховані за нормативами бюджетної забезпеченості, були забезпечені доходами. Якщо в територіальній громаді не мобілізується така сума надходжень, на різницю надається трансферт (дотація вирівнювання). Розмір другого кошика залежить тільки від суми доходів, які закріплені законодавством за бюджетом територіальної громади, бо вони використовуються на власні повноваження, такі що повністю передані державою на розгляд місцевої влади. Поділ за кошиками для місцевого бюджету м. Северодонецька наведено на рис. 2.8.

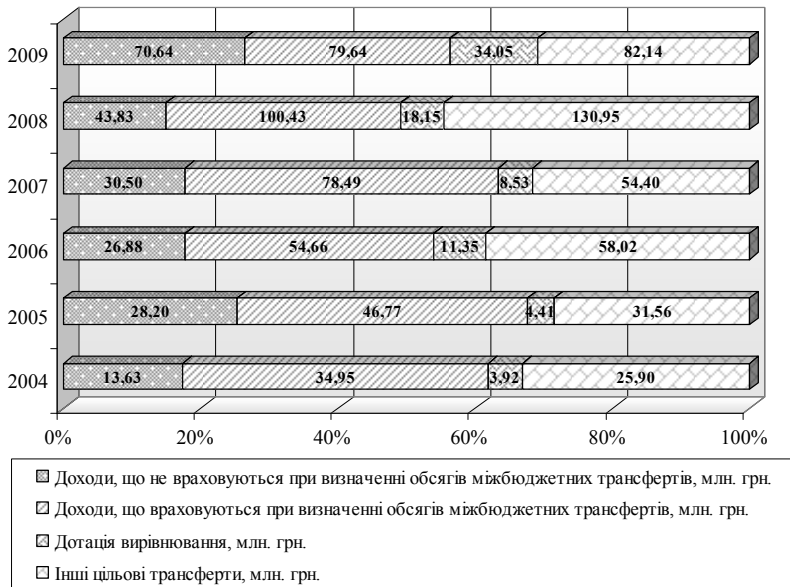


Рис. 2.8. Структура доходів бюджету м. Северодонецьк

Доходи, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів значно перевищують доходи закріплені на власні повноваження. Кошти першого та другого кошика мають такі долі в загальних доходах: у 2004 р. 44,58% та 17,39% відповідно, у 2005 р. – 42,16% та 25,42%, у 2006 р. – 36,22% та 17,81%, у 2007 р. – 45,65% та 17,74%, у 2008 р. – 34,23% та 14,94%, у 2009 р. – 29,89% та 26,51%. Тобто, на фінансування делегованих повноважень спрямовується від третини до майже половини бюджетних ресурсів, а якщо врахувати суми офіційних трансфертів, отриманих міським бюджетом у формі цільових надходжень, то про розв'язання проблеми самостійності місцевого бюджету годі й думати, вона поки що лише декларована законодавством. Крім того, співвідношення дотації вирівнювання та субвенцій, які призначені для фінансування конкретних програм чи заходів (середнє значення за шість років складає 16,1% до 83,9%), явно вказують на превалювання централізованого керівництва місцевими витратами майже за всіма напрямками. А серед переліку надаваних трансфертів (додаток Ж) є різноманітні економічні та соціальні складові, доля яких не є постійною або такою, що має стійкий тренд. Тобто, за офіційною класифікацією досить складно уявити картину дійсних можливостей формування органами місцевого самоврядування необхідного бюджету.

Пропонується використання іншого підходу для розподілу дохідних джерел, який відповідав би реальному відображенню речей, та надавав можливість достовірної оцінки бюджетної спроможності територіальної громади. Це класифікація доходів бюджету міста за ступенем впливу на них органів місцевого самоврядування: 1) доходи, на розмір яких влада має прямий вплив; 2) доходи, на розмір яких влада має опосередкований вплив; 3) доходи, на які влада впливу не має.

До першої групи доходів віднесемо ту частину доходів другого кошика, яка за допомогою ефективного менеджменту місцевої влади може бути збільшена. Це податок на прибуток комунальних підприємств, місцеві податки та збори (за повним переліком), ліцензійні платежі (група, визначена раніше), єдиний податок, доходи від операцій з капіталом.

До третьої групи віднесемо податок з доходів фізичних осіб та офіційні трансферти. Складно стверджувати про непричетність міської ради та її виконавчого комітету до формування цього джерела, але економічних чи адміністративних важелів управління фондом заробітної плати підприємств та установ міста, влада не має, так само, як офіційно не може вплинути на суму.

Всі інші доходи, що залишились незгрупованими в першому та другому кошиках за офіційною класифікацією, віднесемо до другої групи (плата за землю, податок з власників транспортних засобів, збір за

забруднення навколишнього середовища, неподаткові надходження). Обґрунтуванням опосередкованості впливу на них є наступне. Вони чітко регламентовані законодавством та нормативними актами щодо ставок, тарифів, коефіцієнтів тощо, тому, на перший погляд, не залишають можливостей для влади міста для їх збільшення. Але від загального бізнес-клімату в місті, який створюють органи місцевого самоврядування, залежить їх загальний обсяг, наприклад кількість наданих бюджетних послуг, зареєстрованих транспортних засобів чи підприємств, що сплачують податки та збори.

Отриманий за новою класифікацією поділ (рис. 2.9), відображає вже реальну картину впливу влади міста на формування свого головного джерела розвитку, яка є підтверджує повну фінансову залежність від центру та унеможливорює проведення повноцінного розвитку.

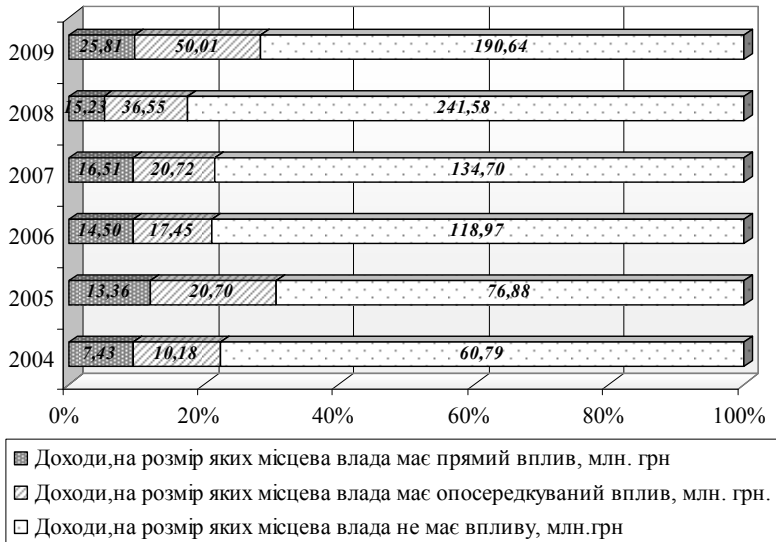


Рис. 2.9. Пропонована структура доходів бюджету

Нестача коштів в дохідній частині бюджету гальмує проведення витрат (табл. 2.12). Видатки загального фонду бюджету міста на протязі п'яти років постійно збільшуються в абсолютному розмірі, відносні показники, в основному, збігаються з темпами зростання доходів. Освоєння коштів в більшій масі є неповним, хоча у 2007 та 2009 рр. спостерігається перевищення витрат над доходами, яке покривалося за рахунок запозичень.

Таблиця 2.12

## Структура видатків загального фонду бюджету міста [7; 77-81]

Показники	2005 р.		2006 р.		2007 р.		2008 р.		2009 р.	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Органи місцевого самоврядування	5,47	5,94	10,21	9,77	11,27	7,55	19,16	9,91	19,23	9,72
Правоохоронна діяльність	0,22	0,23	0,23	0,22	0,24	0,16	0,16	0,08	0,56	0,28
Освіта	26,85	29,12	30,21	28,89	43,34	29,03	55,56	28,74	60,61	30,63
Охорона здоров'я	21,04	22,82	23,26	22,25	33,15	22,21	42,50	21,98	47,34	23,92
Соц. захист населення і соціал. забезпечення	19,96	21,65	16,59	15,87	38,27	25,63	43,93	22,72	44,45	22,46
Житлово-комунальне господарство	5,10	5,53	3,77	3,61	2,37	1,59	5,09	2,63	2,24	1,13
Культура і мистецтво	3,26	3,53	3,69	3,53	5,16	3,45	8,28	4,28	8,72	4,41
Засоби масової інформації	0,20	0,22	0,18	0,17	0,21	0,14	0,40	0,21	0,71	0,36
Фізична культура і спорт	4,07	4,41	4,20	4,02	4,95	3,31	6,68	3,46	8,04	4,06
Землеустрій	0,00	0,00	0,07	0,06	0,22	0,14	0,30	0,16	-	-
Транспорт	3,77	4,09	8,58	8,20	6,97	4,67	7,20	3,72	5,16	2,61
Інші видатки	0,90	0,98	1,99	1,90	2,10	1,41	0,74	0,38	0,17	0,09
Дотації селищним бюджетам	0,29	0,31	0,47	0,45	0,27	0,18	0,62	0,32	0,55	0,28
Передано до бюджету розвитку	1,07	1,16	1,11	1,06	0,78	0,52	2,72	1,41	0,11	0,06
Разом	92,21	100,00	104,57	100,00	149,30	100,00	193,33	100,00	197,89	100,00

Основні витрати поточного бюджету були зосереджені на фінансуванні захищених статей, а саме оплаті праці робітників бюджетної сфери, наданні харчування і медикаментів, оплаті енергоресурсів. Так заробітна плата врахована у відповідних рядках за профілем діяльності



загальною масою сягає більше половини всіх видатків фонду (у 2005 р. – 50,4%, у 2006 р. – 73%, у 2009 р. – більше 85%). Це пояснюється дотриманням рівня соціальної справедливості, який закладено у формування нової Єдиної тарифної сітки розрядів та коефіцієнтів для працівників бюджетних установ, та постійним підвищенням рівня соціальних стандартів в державі. В останні роки місто отримувало цільову дотацію на забезпечення виплат в цьому напрямі, але основна частина закладалась в поточному бюджеті, тому на інші складові залишалися незначні обсяги бюджетних ресурсів.

Аналіз бюджетних статей не за їх внутрішнім змістом, а за напрямом, показав, що найбільш вагомими були витрати на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист населення та соціальне забезпечення. Їх сукупна вага досягла майже двох третин всіх асигнувань загального фонду, перевищивши цю межу у 2007 та 2009 рр. (76,87% та 77,01%). Серед трійки лідерів стабільно перше місце займає фінансування закладів освіти. Сума витрат на ці заходи у 2004 р. складала 16,73 млн. грн. або 23,34% загального фонду бюджету та зросла за аналізований період в абсолютному розмірі в 2,6 рази на 43,88 млн. грн. Все це відбувалося за незмінної кількості навчальних закладів середньої та дошкільної освіти, але за зменшення кількості учнів шкіл у зв'язку з несприятливою демографічною ситуацією.

Кошти за цією статтею витрачалися за декількома програмами, передбаченими Стратегіями соціально-економічного розвитку м. Севе-родонецька на 2004-2006 та 2007-2011 рр. [168], за якими проводилися відповідні заходи, хоча не всі вони були профінансовані в повному обсязі. Незважаючи на зростання фахових витрат за оцінкою фінансового управління міської ради недофінансування в сфері освіти складає біля 4 млн. грн. тільки за заробітною платою, що потребує проведення скорочення фонду оплати праці за рахунок кількості педагогічних працівників, бо розширення дохідних джерел майже не можливе. Крім того, потребують капітальних ремонтів будівлі шкіл, найстаріші з яких були збудовані більше 40 років назад, але за відсутності коштів відкладаються на невизначений термін. В 2007 р. з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів було проведено ряд заходів оптимізації штатних розкладів та кошторисів закладів освіти, що дозволило уникнути перевитрат бюджету.

Друге та третє місця щодо фінансування ділять витрати на охорону здоров'я та соціальний захист населення. Так в період за 2004-2006 та 2009 рр. питома вага витрат на охорону здоров'я складала в загальній масі 21,99%, 22,82%, 22,25% та 23,92%, тоді як на соціальний захист 13,04%, 21,65%, 15,87% та 22,46% відповідно по роках. В 2007-2008 рр. ситуація була іншою: фінансування соціального захисту випереджали

асигнування на охорону здоров'я (25,69% та 22,27% проти 22,21% та 21,98%). І якщо збільшення «соціальної» статті в абсолютному виразі на 34,58 млн. грн. або майже в чотири рази відчули на собі сім'ї з дітьми, пенсіонери, інваліди тощо, у вигляді цільової або іншої фінансової допомоги, субсидій, інших пільг, кількість та середня сума яких зросли майже вдвічі. То збільшення «медичних» витрат майже не помітне. За з 2004 р. розмір цієї статті загального фонду бюджету зріс на 31,58 млн. грн. або в два рази, а кількість медичних працівників зменшилась на 313 осіб при незмінній кількості лікувально-профілактичних установ та лікарняних ліжок. Погіршення демографічної ситуації в місті де в чому сприяло такій ситуації, але темпи зниження населення за п'ять років склали 3,56%, а лікарського складу – 20%. В ситуації, що склалася, відбулося незначне збільшення середньої заробітної плати медичних працівників, але зросло навантаження на одного такого фахівця, що неупинно призводить до погіршення якості послуг з охорони здоров'я.

Інші статті загального фонду бюджету м. Северодонецька не мають такої великої питомої ваги, але їх також необхідно розглянути. Всі вони мають тенденцію до зростання, за виключенням витрат на житлово-комунальне господарство, де фінансування значно знизилось, землеустрою, за яким у 2009 р. фінансування не було, та утримання засобів масової інформації, витрати на яке зросли невідчутно у порівнянні з загальною сумою бюджету.

Житлово-комунальна сфера – це багатогалузевий комплекс, у якому відображаються усі соціально-економічні питання життєзабезпечення населення міста. У ЖКГ міста функціонують 14 спеціалізованих підприємств різних форм власності, якими обслуговуються такі об'єкти: житловий фонд – 2394,04 тис. м<sup>2</sup>; котельні – 7 одиниць; мережі теплозабезпечення – 170,1 км у 2-х трубному виконанні; мережі водопостачання – 259,2 км. За відповідною статтею в бюджеті враховуються витрати на утримання апарату управління, вивезення сміття з безхазайних територій, виготовлення контейнерів для твердих побутових відходів, відлов бродячих тварин, роботи з утримання зелених насаджень та озеленення міста (висадка дерев, кущів, квітів, покіс трави, полив зелених насаджень, очищення газонів від листя та сміття, видалення порослі та сухостою) тощо. На всю цю сукупність заходів з місцевого бюджету виділялось коштів у 2004 р. 14,44 млн. грн. з поступовим зменшенням наступні три роки: 2005 р. на 8,94 млн. грн. або на 62%, 2006 р. на 1,33 млн. грн. або 26,08%, 2007 р. на 1,4 млн. грн. або 37,14%. В 2008 р. тенденція не на довго змінюється: витрати зросли на 2,72 млн. грн. або на 114,77%, знизившись знову у 2009 р. на 56%. ЖКГ є «плюсом болю» будь-якого міста в Україні, тому не дивно, що витрати на поточне утримання цієї сфери, яка забезпечує комфортність життя мешканців, є недостатніми.

Важливе значення для підтримання соціального розвитку на необхідному рівні мають витрати на культуру та спорт. Ці статті в бюджеті м. Северодонецька мають позитивну тенденцію, високі темпи приросту та майже постійну питому вагу на рівні 3,5-4% кожна. Це дуже непогані показники за умови, що ці галузі в Україні є фінансуються за остаточним принципом. Крім того, в місті середній національний показник перевищено за статтею «Культура і мистецтво» на 800 тис. грн., за «спортивними» витратами – на 4 млн. грн.

Аналіз використання загального фонду бюджету, який повинен забезпечувати поточні витрати, показав наявність у міста мінімальних ресурсів для виживання, тобто для того, щоб не втратити життєво важливі для розвитку галузі надання суспільних послуг. А чи закладалось підґрунтя для подальшого розвитку, можна відстежити за використанням спеціального фонду (табл.2.13).

Таблиця 2.13

**Структура видатків спеціального фонду бюджету міста [7; 77-81]**

Показники	2005 р.		2006 р.		2007 р.		2008 р.		2009 р.	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Видатки спец. фонду бюджетних установ	4,81	25,56	6,12	13,00	7,83	41,29	9,46	9,35	11,28	15,27
Благоустрій міста	0,02	0,11	0,03	0,05	0,07	0,37	0,50	0,49	0,60	0,81
ЖКГ	-	-	1,24	2,64	2,14	11,26	0,34	0,33	1,19	1,61
Капітальні вкладення	7,18	38,19	7,53	16,00	7,14	37,63	9,77	9,64	22,32	30,21
Охорона навколишнього середовища	0,16	0,84	0,14	0,29	0,16	0,86	0,17	0,16	0,26	0,35
Погашення заборгованості по пільгах та зобов'язаннях держави	5,43	28,89	4,11	8,73	-	-	-	-	16,09	21,78
Ремонт та утримання автошляхів	1,21	6,41	1,43	3,04	1,62	8,52	1,78	1,76	1,41	1,91
Погашення заборгованості з різниці в тарифах	-	-	26,30	55,87	-	-	78,25	77,29	20,67	27,97
Інші видатки	-	-	0,18	0,37	0,01	0,06	0,99	0,98	0,07	0,10
Разом	18,80	100,0	47,07	100,0	18,97	100,0	101,25	100,0	73,90	100,0

За наведеними в таблиці даними видно, що за рахунок коштів спеціального фонду бюджету відбувалося капітальне будівництво та ремонти, втілювалися інвестиційні проекти. Першоджерелом для більшості з них були кошти субвенцій, які надавалися з державного бюджету. Питома вага цих витрат в загальній сумі коливається від 0,33% (ЖКГ у 2008 р.) до 38,19% (капітальні вкладення у 2005 р.). За наявності невеликих можливостей економії коштів загального фонду, місцева влада Северодонецька спромоглася щорічно спрямовувати кошти у фонд розвитку, з якого відбувалося співфінансування більшості зі згаданого. Так за п'ять років сума, так званої, внутрішньої допомоги склала загалом 6,37 млн. грн., збільшившись з 686,3 тис. грн. у 2004 р. до 2723,4 тис. грн. у 2008 р. Окремо необхідно виділити 2009 р.

Не зважаючи на недоотримання дохідних джерел, про що зважувалося раніше, керівництво міста спромоглося так організувати витрати, що не за рахунок цільових субвенцій, а виключно з неподаткових надходжень у кризовий період було виконано капітальних вкладень, основні з яких:

5,9 млн. грн. на відновлення мережі зовнішнього освітлення та встановлення дитячих майданчиків;

4,1 млн. грн. на ремонт житлового фонду (ремонт покрівель та ліфтів, заміна внутрішньобудинкових колекторів водопостачання, заміна водопідігрівачів);

2,9 млн. грн. на встановлення дорожніх знаків, поточний ремонт, реконструкцію та обслуговування світлофорних об'єктів, проведення робіт по нанесенню дорожньої розмітки та розмітки пішохідних переходів;

2,2 млн. грн. на відновлення та ремонт будівлі дитячого садка, що функціонував не за призначенням;

1,8 млн. грн. на ремонт покрівель навчальних загальноосвітніх закладів;

1,0 млн. грн. на ремонт приймального відділення хірургічного корпусу Багатопрофільної лікарні та відкриття міського перинатального центру.

Також за аналізований період зі спеціального фонду кошти використовувались на підтримання в робочому стані матеріально-технічної бази бюджетних установ, хоча кошти ці були ними ж і зароблені. Відсоток освоєння зароблених коштів складав по роках, починаючи з 2004 р. – 99,18%, 91,85%, 95,77%, 94,11%, 94,6%, 64,2% . Коливання ж питомих ваги цих видатків залежало не стільки від суми витрачених бюджетними установами коштів, а від загальних асигнувань на розбудову міста. В роки, коли субвенції з державного бюджету були відсутні, - це найбільша стаття витрат, доля якої сягала у 2004 та 2007 рр. значення більшого

41%, коли був притік зовнішніх інвестицій чи погашення боргів державою, її питома вага знижується до рівня 9,35% або 13%. Виключення становить 2009 р., коли велика частина коштів, зароблених бюджетними установами була витрачена на капітальне будівництво.

В місті підтримувались в належному стані автошляхи, джерелом витрат на чого був податок з власників транспортних засобів, який використовувався у повному обсязі у 2005-2006 рр., а у 2006 та 2009 рр. місто спромоглося освоїти потрібні цільові кошти тільки на 97% та 84,1%.

Видатки зі спеціального фонду на благоустрій міста та охорону навколишнього середовища дуже малі у порівнянні з іншими статтями, хоча за п'ять років сумарно вони склали 2,03 млн. грн. (1,21 млн. грн. на благоустрій та 0,82 млн. грн. - охорона навколишнього середовища). Їх питома вага не виходила за межі одного відсотка та майже не коливалась. Сферою освоєння цих витрат була у своїй більшості висадка багаторічних зелених насаджень, які прикрашають місто та очищують повітря.

Останнім етапом аналізу міського бюджету є визначення того, як вплинула поточна бюджетна політика на життя пересічних громадян. Це можливо за розрахунку показників їх бюджетної забезпеченості, тобто показників виконання бюджету в розрахунку на одного мешканця (табл. 2.14).

Як видно з даних таблиці, рівень доходів бюджету на одного мешканця є величиною хоч і постійно зростаючою, але й досить невеликою. Серед міст Луганської області це четвертий показник на протяжі докризових років, а у 2009р. – п'ятий. Для порівняння, дохід на одного жителя федеральної землі Саксонія (Німеччина) складав у 2004р. 1958 євро [189, с.12], тоді як найбільший з наведених показників по Севєродонецьку за 2008р. склав тільки 309,78 євро і це з врахуванням всіх трансфертів з державного бюджету. Але і без порівнянь з найбагатшими регіонами розвинутих країн видно, що видатки за таких доходів є мізерними.

Таблиця 2.14

**Динаміка показників бюджетної забезпеченості мешканців  
м. Севєродонецька, грн./рік**

<i>Показники</i>	<i>2005 р.</i>	<i>2006 р.</i>	<i>2007 р.</i>	<i>2008 р.</i>	<i>2009 р.</i>
Доходи загального фонду бюджету (без трансфертів) на душу населення	501,7	529,3	742,5	1042,4	923,3
Доходи спеціального фонду бюджету (без трансфертів) на душу населення	95,69	125,22	140,60	133,17	308,84
Трансфертів на одну особу	286,84	557,19	509,97	1212,20	950,74

Продовження табл. 2.14

Показники	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Витрат з бюджету на одну особу					
на освіту	214,15	242,68	351,19	451,67	495,98
на освіту (в розрахунку на 1 учня)	1856,1	2322,9	3366,73	4436,25	4958,6
на охорону здоров'я	167,78	186,84	268,65	345,50	387,38
на соціальний захист та соціальне забезпечення	159,18	133,26	310,10	357,19	363,72
на культуру, мистецтво та спорт	58,44	63,41	81,91	121,61	137,16
благоустрій міста та автошляхи	11,06	12,83	14,96	19,89	18,58
ЖКГ	40,67	40,25	36,54	44,18	28,09
Капітальних вкладень на одну особу	57,26	60,48	57,86	79,43	182,65

Особливо звертає на себе увагу один порядок цифр у капітальних витратах та витратах на культуру. За такого підґрунтя для майбутнього розвитку в наступних роках витратити буде ні на що, бо об'єкти соціальної інфраструктури, які ще якось функціонують, зруйнуються чи придуть в аварійний стан. Схожа картина може спіткати житлово-комунальне господарство та будівництво автошляхів.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що бюджет Северодонецька дійсно працював як джерело його економічного та соціального розвитку, але тільки в сенсі поточного споживання. В місті своєчасно сплачувалась заробітна плата працівникам бюджетної сфери, на сучасному рівні проводився навчальний процес у загальноосвітніх навчальних закладах, які не мали великих проблем з освітленням, водопостачанням та опаленням. Лікувальні заклади безперервно виконували свої функції, так само як і служби соціального захисту населення та соціального забезпечення. Незважаючи на низку фінансових проблем, задовільно працював міський електротранспорт, для забезпечення подальшої роботи якого було придбано за звітний період ще три тролейбуси. В Северодонецьку впроваджувалися масштабні та багаторічні інвестиційні проекти з газифікації та енергозбереження, здійснювався капітальний ремонт теплових мереж для запобігання техногенних катастроф. Дороги на території міста підтримувалася у задовільному стані, як і житлово-комунальне господарство взагалі. Але, все це не наблизило місто до досягнення мети економічного, а тим більше, соціального розвитку, бо показники в розрахунку на душу населення мають мізерні значення.

Таким чином, можна констатувати, що негативні оцінки якості життя за небюджетними показниками повністю підтвердилися й розра-

хунками бюджетної забезпеченості мешканців міста. Територіальна громада забезпечує себе тільки мінімальним запасом коштів для поточного існування, що є наслідком неефективного використання зовнішніх та внутрішніх чинників економічного та соціального розвитку міста. Тому необхідно з'ясувати, які ж з них, у відповідності до запропонованої класифікації, нанесли найбільшу шкоду міста, а які створили передумови для можливого зростання доходної частини бюджету та формування інших джерел розвитку.

### **2.3. Оцінка впливу зовнішніх та внутрішніх чинників на економічний та соціальний розвиток міста**

Свідченням ефективного використання всіх мобілізованих коштів для забезпечення високих темпів соціального та економічного розвитку міста та їх достатності є наближення показників рівня життя його мешканців до значення провідних країн світу або, як найменше, найбільше їх значення серед показників аналогічних населених пунктів. В таблиці 2.9 вже була проведена подібна оцінка, але тільки за частиною показників, яка показала, що м. Северодонецьк знаходиться в середині між чотирнадцяти міст області.

Комплексну оцінку соціально-економічного розвитку регіонів Луганської області проводить Головне управління економіки обласної державної адміністрації за 43 показниками, які згруповані у 8 блоків (промисловість, сільське господарство, роздрібна торгівля та послуги, інвестиційна та будівельна діяльність, зовнішньоекономічна діяльність, фінансові показники, соціальний розвиток, платіжна дисципліна). За її результатами Северодонецьк серед 31 адміністративно-територіальних одиниць області на протязі останніх років не виходить з лідерів (рис.2.10).

Різниця оцінок пояснюється тим, що більшість показників, використовуваних для розрахунку комплексного рейтингу, належать до економічної сфери, розвиток якої в місті знаходиться на високому рівні. Щоб підтвердити правильність такого твердження проведемо альтернативне дослідження стану економічного та соціального розвитку міста за загальноприйнятими статистичними показниками. Спираючись на отримані раніше результати щодо оцінки економіки та соціальної сфери міста, можна обмежитись оцінкою за найбільш спірним 2008р., побудувавши відповідну таблицю (табл. 2.15).

Наведені в таблиці дані свідчать, що положення міста серед аналогічних населених пунктів області є достатньо стабільним, м. Северодонецьк входить до групи лідерів. Займаючи майже останнє місто за територією (менше тільки у Алчевська, Кіровська та Рубіжного), має

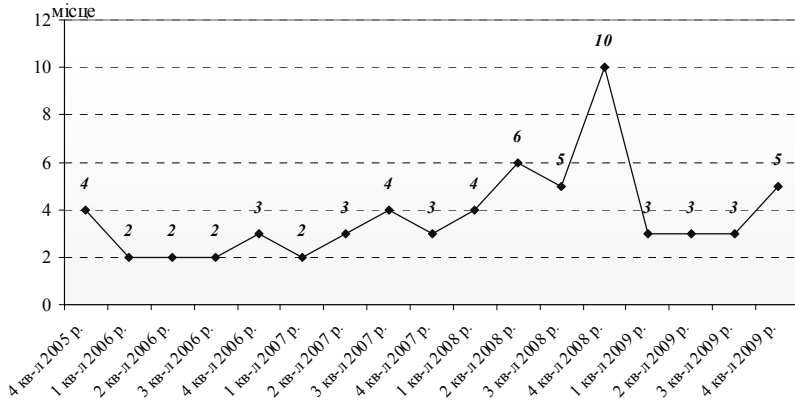


Рис. 2.10. Місце м. Северодонецька за результатами комплексної оцінки соціально-економічного розвитку регіонів Луганської області [89]

один з найвищих показників за щільністю населення – 2114 осіб/км<sup>2</sup>, пропустивши вперед тільки Алчевськ з показником 2341 осіб/км<sup>2</sup>. За кількістю населення місто значно поступається обласному центру, але має порівняно однакові значення з містом-сусідом Лисичанськом та Красним Лучом.

Стосовно показників економічного розвитку можна зазначити першість тільки за розміром прямих інвестицій в регіон. Десятий показник за збитками суб'єктів господарювання також характеризує економіку міста з позитивної сторони, не зменшуючи його переваг. За всіма іншими показниками Северодонецьк стабільно входить до четвірки лідерів. Тобто, дані таблиці підтверджують зроблені раніше висновки, які, однак, не демонструють залежності від будь-яких чинників. Вони констатують результат, але не визначають що саме сприяло, а що протидіяло процесам життєдіяльності міста.

З метою визначення найвпливовіших зовнішніх чинників пропонується оцінити дію кожного з них за відповідною системою показників (додаток Б) з подальшим об'єднанням результатів в межах груп за превалюючою ознакою. Тобто, структурувати показники оцінки чинників економічного та соціального розвитку у фасетну класифікацію, де фасетою є характер впливу чинника: 1) позитивно вплинули на стан розвитку міста (розвиток-позитивні або РП); 2) негативно вплинули на нього (розвиток-негативні або РН); 3) переважно не змінювались та не впливали на стан економіки чи соціальної інфраструктури міста (розвиток-нейтральні або РН0). Для цього визначимо за кожним чинником збіг динаміки його показників з основними трендами розвитку міста, фіксу-



**Порівняльна характеристика м. Сєвєродонецька  
з показниками міст Луганської області**

<i>Показники</i>	<i>Частка міста в області, %</i>	<i>Місце серед міст області</i>	<i>Показники</i>	<i>Частка міста в області, %</i>	<i>Місце серед міст області</i>
1. Територія	0,2	11	2. Населення	5,3	4
3. Продукція сільського господарства	0,1	4	4. Інвестиції в основний капітал	3,3	7
5. Введення в експлуатацію житла	5,0	3	6. Основні засоби	6,0	4
7. Вантажобіг автомобільного транспорту	3,1	5	8. Пасажиробірот автомобільного транспорту	1,1	7
9. Оптовий товаробіг	7,0	4	10. Роздрібний товаробіг	6,3	2
11. Експорт товарів	8,9	4	12. Імпорт товарів	1,2	6
13. Прямі інвестиції в регіони	40,9	1	14. Середньорічна кількість найманих працівників	6,0	3
15. Обсяг реалізованих послуг	6,2	2	16. Обсяг реалізованих послуг населенню	4,4	2
17. Прибуток від звичайної діяльності до оподаткування підприємств	9,0	4	18. Збиток від звичайної діяльності до оподаткування збиткових підприємств	1,9	10
19. Оборотні активи	5,3	5	20. У тому числі в запасах товарно-матеріальних цінностей	7,2	4
21. Фонд оплати праці найманих працівників	6,1	6	<i>Загальне рейтингове місце</i>		4

ючи його наявність чи відсутність побудовою вектору впливу відповідного напрямку (позитивний «↑», негативний «↓», нейтральний «↔»). Сумарний вектор за кожною групою характеризує вплив групи в цілому (фасету) за трьома типами: розвиток-позитивний, розвиток-негативний та розвиток-нейтральний.

Результатом застосування даного методичного підходу для чинників зовнішнього впливу на економічний та соціальний розвиток м. Северодонецька стала фасетна класифікація, представлена в табл.2.16. В найбільшу групу об'єднано вісім розвиток-негативних чинників, серед яких найвпливовішим визначено «співвідношення «централізація-децентралізація» (означено підкреслюванням). Цю групу можна умовно поділити на дві складових: бюджетну та функціональну. Першу формує чинники, які так чи інакше стосуються стану бюджетної системи країни або її бюджетного устрою, а саме характеризують відношення «державний бюджет - місцевий бюджет». Це чинники: централізація-децентралізація, бюджетно-податкове законодавство, програми освітнього та медичного забезпечення, політика соціального захисту та забезпечення. А безпосередньо бюджетний чинник - показники виконання бюджету, - віднесено до групи позитивних. Він має тільки один деструктивний вектор у складі своїх оціночних показників, інші сприяли розвитку, бо завдяки макроекономічному зростанню України доходи Зведеного бюджету за аналізований період зросли в 2,6 рази з 91,5 млрд. грн. у 2004 р. до 23,9 млрд. грн. у 2009 р.

До другої складової – функціональної – віднесено політичну стабільність, паливно-енергетичні ресурси та кредитно-банківську систему, які прямо не сприяли розвитку економіки та формуванню бюджету опосередковано. Зміна урядів призводила до гальмування економічних реформ, до необґрунтованих змін в бюджетній політиці, значно ускладнювала процеси фінансування вже узгоджених програм, до значного дорожчання нафти та газу.

Негативний вплив загального стану кредитно-банківської системи на розвиток міста обмовлено світовою кризою та пов'язаними з нею проблемами наприкінці 2008 р. Вони були настільки значними, що їх вплив перекреслив майже всі позитивні досягнення попередніх років, тим більше, що тенденції зростання дебіторської (кредиторської) заборгованості підприємств та банківських відсоткових ставок, що тоді почалися, продовжилися і у 2009 р. Саме відсутність вільних коштів на ринку провокує уповільнення розвитку економічних суб'єктів та призводить до скорочення соціальних програм та відрхувань в бюджет.

Таблиця 2.16

**Фасетна класифікація показників за характером впливу  
зовнішніх чинників**

Група	Чинники	Оцінка за показниками					Характер впливу
1	2	3					4
суспільно-політичні	співвідношення «централізація-децентралізація»	ТД ↓	ТДМ ↓	ПДМ ↓	ДК1 ↓	РМО ↓	розвиток-негативний
	організація владних структур	АТУ ↔	КМС ↑	КМС1 ↑	СВ ↓		розвиток-позитивний
	політична стабільність	ПЗУ ↓	ВПДП ↔	ПРЕП ↔	ЧПР ↓		розвиток-негативний
нормативно-правові	стратегія регіонального розвитку	НС ↑			ВЗС ↔		розвиток-позитивний
	бюджетно-податкове законодавство	ЧПБ ↓	РПП ↓	ПРТ ↓	БП ↔	ПН ↓	розвиток-негативний
	законодавча регламентація прав власності	ППП ↔	ЗПІ ↔	КВІ ↑	НПП ↓	ПФП ↔	розвиток-нейтральний
фінансово-економічні	макроекономічні показники	Мввп ↑	Мвп ↑	Мпр ↑	Мдз ↔	Мінв ↔	розвиток-позитивний
		Мдх ↑	Мвдв ↑	Місц ↓	Мбез ↓	Мінф ↓	
	показники виконання бюджету	ТЗДБ ↑	ПВБ ↑	ЦТ ↓	ТЗДБ1 ↑		розвиток-позитивний
	стан кредитно-банківської системи	КСБ ↓	РОС ↓	КР ↑	ІБР ↔		розвиток-негативний
тінізація економіки	ТОЕ ↓			КЕЗ ↓		розвиток-негативний	
соціально-культурні	програми освітнього та медичного забезпечення	КОП ↓	КОМ ↓	КЛ ↓	КЗО ↔		розвиток-негативний
	політика соціального захисту та забезпечення	КСС ↑	РСС ↓	РСП ↓	РСБ ↓	РСД ↓	розвиток-негативний
	культурні та релігійні уподобання	ДВК ↑	ДСК1 ↓	ККП ↔	КЦМ ↔		розвиток-нейтральний
природно-ресурсні	мінерально-сировинні	ПКК			↔		розвиток-нейтральний
	паливно-енергетичні	КЕл ↔			ОНіГ ↓		розвиток-негативний
	лісові та водні	ПЛіВ ↑			ЗПВ ↑		розвиток-позитивний
	рекреаційні	КЗАІ ↔			КСКО ↑		розвиток-позитивний

Продовження табл. 2.16

1	2	3		4
Демографічні	народжуваність	СЧН ↔	ПЧН ↔	розвиток-нейтральний
	смертність	КНС ↔	ОТЖ ↔	розвиток-нейтральний
	міграція	НМ ↔	ЧПрег ↔	розвиток-нейтральний

Групу розвиток-позитивних чинників очолили «макроекономічні показники», найбільший вплив яких вирізняє в таблиці підкресленням. Місто не є відокремленим від економіки України осередком господарської діяльності та суспільного розвитку. Багатомірні зв'язки підприємств між собою на всій території країни забезпечують успіх економічної співпраці, що на пряму впливає на стан розвитку. Саме тому зміна макроекономічних показників України є дуже впливовим чинником, який за аналізований період мав більше позитивний напрям, хоча тенденції 2008 р. та три від'ємних показника (рівні інфляції та безробіття, індекс споживчих цін) уповільнювали прогрес, але здобутки попередніх років дали змогу зарахувати цю групу показників в плюс, а не в мінус.

До переліку інших позитивних чинників потрапили також організація владних структур, стратегія регіонального розвитку, показники виконання бюджету та лісові і водні ресурси. Перший зі згаданих чинників присутній в даній групі досить умовно, бо адміністративно-територіальна реформа та невідповідальність влади викликають багато нарікань. Але, за поточний період не відбулося змін в структурі влади як обласної так і місцевої, політичний розклад також був незмінним, штатна чисельність працівників суттєво не змінювалась, а кваліфікаційний рівень зростав, все це дає більше переваг ніж негативу, тому загальна оцінка чинника – позитивний.

Група розвиток-нейтральних чинників також містить декілька чинників, які потребують пояснень своєї приналежності в даній класифікації. Це стосується трьох демографічних чинників, які відображають негативну ситуацію депопуляції населення. Але, ситуація ця не нова, на протязі 2004-2009 рр. не відбувалося стрімких змін всіх оціночних показників, тому їх визнано такими, що не ускладнюють ситуацію, але й не полегшують життя міста.

Однак, всі ці аналітичні викладення потребують чіткого розрахункового підтвердження своєї обґрунтованості, а також визначення математичної залежності між впливовими чинниками та трендами економічного та соціального міста. Негативний вплив найвпливовішої бюджетної групи, очолюваної чинником, що відповідає власне за бюд-

жетне забезпечення міста та позитивний вплив макроекономічного зростання мають залежність, яку можна дослідити. Методика оцінки фінансової стійкості, яка була запропонована в першому розділі, відображає результати роботи економіки країни та міста у вигляді надходжень до бюджетів (уособлення впливу позитивних чинників), і їх достатність для забезпечення розвитку одночасно. Розрахуємо визначені нею коефіцієнти за шість років (табл. 2.17).

Таблиця 2.17

**Розрахункові коефіцієнти фінансової стійкості  
м. Сєвєродонецька**

Показник	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Коефіцієнт самостійності бюджету	0,1738	0,2542	0,1781	0,1774	0,1494	0,2651
Коефіцієнт вилучення грошових коштів в державний бюджет	0,4458	0,4216	0,3622	0,4565	0,3423	0,2989
Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості	0,7982	0,9262	0,7664	0,7020	0,7351	0,8983
Коефіцієнт відносної трансфертної залежності	0,7054	0,5767	0,7609	0,5296	0,9411	0,7065
Коефіцієнт збалансованості бюджету	0,9142	0,8311	0,6929	0,8684	0,6590	0,7426

Результати, наведені в таблиці підтверджують висновки щодо впливовості підкреслених «розвиток-позитивних» та «розвиток-негативних» чинників. Виключенням з загального правила є тенденції 2009 р. За оцінками, зробленими раніше, рівень розвитку Сєвєродонецьку в цьому році є найнижчим, а значення коефіцієнтів в таблиці набули чи не найкращих значень. Так перший з них, що характеризує самостійність бюджету – найвищий за весь період. Однак, висновки будемо робити за всією комбінацією показників, а вона найкраща у 2005 р., що відповідає оцінками стану соціального та економічного розвитку. Так в цей період найвище значення має коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості та дуже високе – коефіцієнт самостійності бюджету. На думку автора, ці показники є визначальними в даній методиці, бо однозначно (більші значення характеризують кращі можливості розвитку і навпаки) вказують на скільки залежними є місцеві бюджети, та як в рівних з іншими умовах місто може вижити.

Інші ж коефіцієнти тільки доповнюють розуміння ситуації. Так збільшення коефіцієнту збалансованості бюджету свідчить до зменшен-

ня витрат зі спеціального фонду, коефіцієнт вилучення грошових коштів в державний бюджет у порівнянні з коефіцієнтом відносної трансфертної залежності дає змогу уявити на скільки серед трансфертів превалюють цільові інвестиційні чи подібні субвенції. І саме ситуація 2005 р. є найкращою, хоча і не є ідеальною. Найгіршою можна вважати комбінацію показників 2008 р., коли самостійність бюджету знизилась до найменшого значення з відповідним зростанням трансфертної залежності, хоча в порівнянні з положенням в країні та області це була непогана ситуація.

Підтвердження висновків за результатами побудови фасетної класифікації вказує на можливість використання даного методичного прийому. Однак, визначення найвпливовіших чинників серед ендогенних потребує внесення до нього деяких коректив. Внутрішні чинники за своїм змістом не можуть впливати безпосередньо на стан та хід соціального та економічного розвитку міста. Вони можуть тільки підсилювати або, навпаки, гальмувати процеси, спричинені зовнішніми факторами. Тому доречним буде внести доповнення поділу характеру чинників на міському рівні на:

розвиток-позитивні плюс – такі внутрішні чинники, що підсилюють позитивний вплив зовнішніх чинників на розвиток міста (РП+);

розвиток-позитивні мінус – такі внутрішні чинники, що гальмують позитивний вплив зовнішніх чинників на розвиток міста (РП-);

розвиток-негативні плюс – такі внутрішні чинники, що підсилюють негативний вплив зовнішніх чинників на розвиток міста (РН+);

розвиток-негативні мінус – такі внутрішні чинники, що зменшують негативний вплив зовнішніх чинників на розвиток міста (РН-);

розвиток-нейтральні – такі внутрішні чинники, що не змінювали впливу зовнішніх чинників (РН0).

Для поділу ендогенних чинників розвитку міста за визначеними показниками оцінки на ці п'ять груп використаємо прийоми візуально-графічного аналізу. Визначальним питанням такого аналізу є встановлення результуючого індикатора чи їх масиву для порівняння з ним поведінки аналізованих показників. Для його вирішення пропонуємо, спираючись на отримані раніше висновки, використати в якості кривої розвиток-позитивного чинника - тренд макроекономічного зростання, виражений темпами зростання ВВП, а в якості кривої розвиток-негативного чинника - тренд бюджету, виражений темпами зростання доходів зведеного бюджету України. Крім того, показники, динаміка яких за аналізований період була відсутня, або вони відхилялись від кінцевих значень менш ніж 5%, прийматимемо без побудови графічної залежності такими, що є розвиток-нейтральними.

Враховуючи, що макроекономічні показники були віднесені до розвиток-позитивних чинників, а на результатах роботи міської економіки відчувався системний позитивний зовнішній вплив, проведемо співставлення показників внутрішніх економічних чинників з трендом ВВП (рис.2.11). При побудові вказаного графіку не знайшли відображення на ньому показники, які мали незначну динаміку (менше 5%): доля комунальних платежів у доходах домогосподарств, темпи зростання кількості малих підприємств та фізичних осіб-підприємців, обсяг іноземних інвестицій, та ті які були незмінними: кількість комунальних підприємств.

Динаміка показників для оцінки бюджетно-фінансових чинників представлена на рис. 2.12. Спираючись на виявлений негативний вплив бюджетного чинника та результати аналізу стану місцевого бюджету, який не забезпечував позитивного розвитку, було зроблено висновок щодо можливостей порівняння тільки з трендом розвиток-негативного чинника - зростання доходів зведеного бюджету України.

При побудові даного графіка не знайшли відображення наступні показники: 1) які мали зміни менше 5%: кількість підприємств, що отримали прибуток, будівництво житла; 2) якісного характеру: структура видаткової частини бюджету; 3) за відсутності в місті: місцевих запозичень.

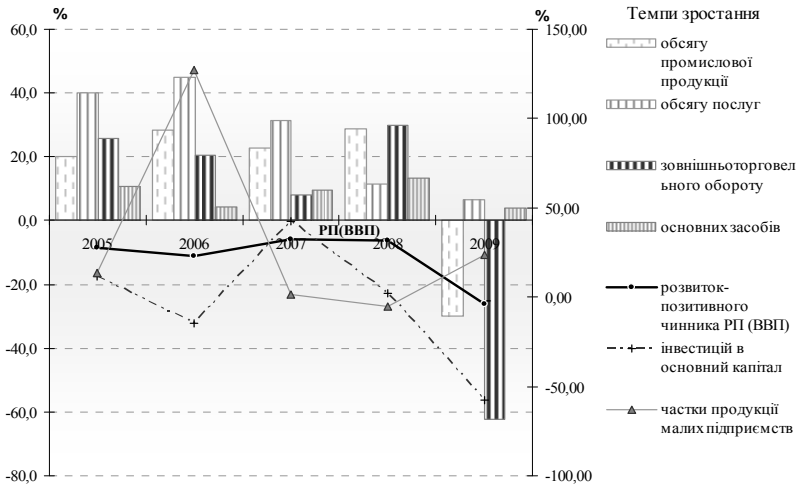


Рис. 2.11. Динаміка показників економічних чинників

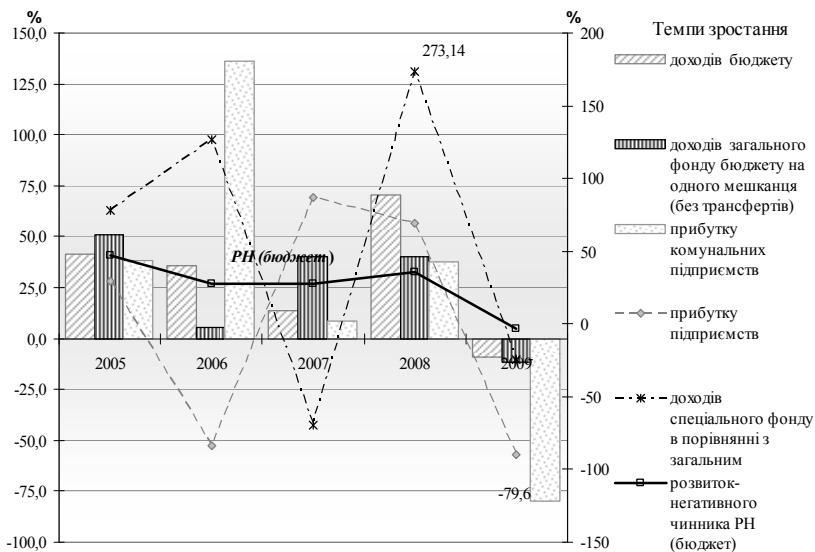


Рис. 2.12. Динаміка показників бюджетно-фінансових чинників

Інші групи внутрішніх чинників не отримали визначальних характеристик, бо мали суперечливі оцінки, тому порівняння будуватимемо на основі обох кривих (рис. 2.13 – 2.14).

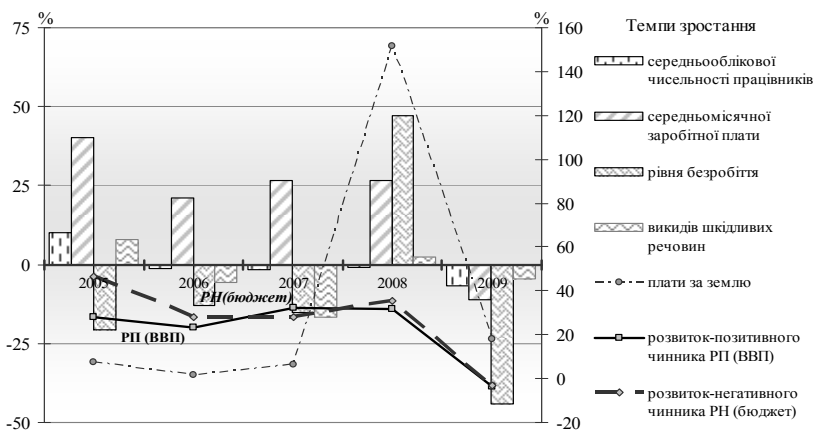


Рис. 2.13. Динаміка показників ресурсних та екологічного чинників



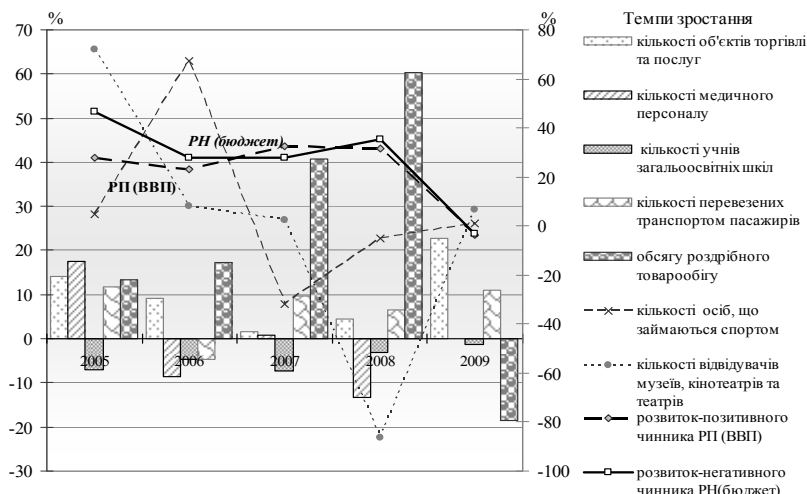


Рис. 2.14. Динаміка показників інфраструктурних чинників

Крім того, до ресурсних чинників було додано криву щодо оцінки екологічних чинників. Причиною цьому стала, з одного боку, логічність об'єднання, а з іншого, відсутність за екологічною групою інших показників для побудови окремого рисунку (майже всі показники не мали динамік змін, чи вона складала менше 2%).

Відображення інфраструктурних чинників представлено найбільш повно серед попередніх груп, бо більшість з них є статистичними даними, виключення складає один якісний показник щодо обладнання зон відпочинку, який тим більше не змінювався з 2004 р. Не мали достатньої динаміки для можливого графічного зображення показники: кількість медичного персоналу та кількість ринків. Більшість показників мали незмінний характер, тому були замінені на ідентичні, як то кількість учнів, відвідувачів, вихованців тощо.

За наведеними на графіках залежностями можна спостерігати різноманітні взаємозв'язки, які, однак, дозволяють визначитись з поділом показників на посилюючі чи послаблюючі соціальний та економічний розвиток міста, спричинений зовнішніми чинниками. Найзначнішими представниками по групах чинників визначені:

«РП+» - обсяги реалізації промислової продукції, послуг населенню та роздрібно товарообороту, середньомісячна заробітна плата та кількість об'єктів торгівлі та послуг;

«РП-» - обсяг зовнішньоторговельного обороту, прибуток підприємств, інвестиції в основний капітал, кількість відвідувачів осе-

редків культури та осіб, що займаються фізичною культурою та спортом;

«РН+» - доходи міського бюджету, податок на прибуток комунальних підприємств, не виплачена заробітна плата, рівень безробіття, чисельність населення, кількість медичного персоналу та учнів загальноосвітніх шкіл міста;

«РН-» - сума доходів загального фонду бюджету на одного мешканця, середньооблікова чисельність працівників, пасажироперевезення в місті, викиди шкідливих речовин.

Таким чином, за допомогою візуально-графічного аналізу було досліджено всі групи внутрішніх чинників, серед яких проведено групування за ступенем впливу. Але до цього переліку не потрапили адміністративні чинники, бо маючи переважно якісні властивості, не підпадали під застосовану методіку дослідження. Бальна (експертна) оцінка не застосовувалась, бо об'єктивної відповіді за п'ять років вона не надала б. Тому, базуючись на зовнішніх оцінках та отриманих результатах по інших чинниках, будемо розглядати адміністративну групу як паралельну за кожним визначальним розвиток-негативним чи розвиток-позитивним чинником.

Підтвердити чи спростувати наведені висновки можна за допомогою розрахунку інтегрального індексу, що базується на методі найменших різниць та зазвичай застосовується при розрахунках рейтингів. Він полягає в підсумовуванні коефіцієнтів відхилень індивідуальних показників конкретного міста від найменшого чи найбільшого зі значень показників на душу населення інших міст, що належать обраний адміністративно-територіальній одиниці (Северодонецьк серед міст Луганської області). Це можна представити формулою:

$$I_p = \sum_{i=1}^n \frac{X_{\max} - X_{ij}}{X_{\max} - X_{\min}} + \sum_{i=1}^n \frac{X_{ij} - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}, \quad (2.1)$$

де  $I_p$  - сума рейтингових оцінок міста за всіма показниками, що характеризують його розвиток;  $X_{ij}$  - значення  $i$ -го показника  $j$ -го міста ( $i =$  від 1 до  $n$ );  $X_{\max}$ ,  $X_{\min}$  - максимальне та мінімальне значення показників.

Перша частина формули використовується для оцінки показників, зростання яких має позитивне значення, друга – для оцінки показників, зростання яких має негативний ефект для розвитку міста. Серед груп «РП+», «РП-», «РН+» та «РН-» було визначено:

позитивні – обсяги реалізації промислової продукції, послуг населенню та роздрібного товарообороту (всі три показники в млн. грн.); обсяг доходів місцевих бюджетів на 1 особу наявного населення без трансфертів (грн.); середньомісячна заробітна плата (грн.);

негативні – обсяг зовнішньоторговельного обороту (млн. дол. США), темп приросту населення (%), рівень зареєстрованого безробіття (%), частка дотацій в дохідній частині бюджету (%).

Отриманий результат наведено в табл. 2.18.

Таблиця 2.18

**Інтегральний показник  
економічного та соціального розвитку м. Сєвєродонецька**

Показник	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Чисельність населення	0,18821	1,00000	0,71429	0,91667	0,80000
Обсяг доходів місцевих бюджетів на 1 особу наявного населення без трансфертів	0,40565	0,28889	0,31590	0,28889	0,31590
Середньомісячна заробітна плата	0,17822	0,26597	0,28274	0,26597	0,28274
Рівень зареєстрованого безробіття	0,43243	0,41176	0,32500	0,50000	0,47368
Частка дотацій в дохідній частині бюджету	0,09431	0,18841	0,10329	0,18530	0,25575
Обсяг реалізації промислової продукції	0,82529	0,79213	0,79141	0,79213	0,79141
Обсяг реалізації послуг населенню	0,73454	0,79151	0,70132	0,79151	0,70132
Обсяг роздрібного товарообороту	0,50881	0,54199	0,62991	0,54199	0,62991
Обсяг зовнішньоторговельного обороту	0,98366	0,74709	0,82886	0,59583	0,95438
<i>Загальний інтегральний показник</i>	<i>4,35112</i>	<i>5,02776</i>	<i>4,69271</i>	<i>4,87829</i>	<i>5,20509</i>

Аналізуючи дані таблиці, а саме значення інтегрального показника соціального та економічного розвитку міста, можна стверджувати, що зроблені висновки, щодо впливовості обраних чинників є вірними. Найкращий показник має 2005 р., потім у порядку погіршення – 2007, 2008, 2006 та 2009 рр. Тобто, черговість періодів успішного розвитку міста майже повністю повторюється за виключенням обміну порядку 2008 та 2006 рр. Це підтверджує вірність результатів щодо групування внутрішніх чинників, отриманих за допомогою візуально-графічного аналізу.

Таким чином, побудована своєрідна ієрархія чинників економічного та соціального розвитку міста, кожна група з яких уособлює різний ступінь впливу на життя міста та процеси його розвитку. В кожній з них також виділено найбільш впливові, що дозволяє визначити пріоритетні

напрями дій. Для визначення ж порядку застосування отриманих результатів в подальших дослідженнях з метою визначення заходів щодо забезпечення підвищення ефективного використання чинників пропонується наступна схема:

1) розробка заходів щодо усунення чи зниження базового негативного впливу зовнішнього середовища міста, вираженого факторами, згрупованими в результаті аналізу під назвою «розвиток-негативні» (РН);

2) врахування позитивного впливу чинників зовнішнього середовища міста, вираженого факторами, згрупованими в результаті аналізу під назвою «розвиток-позитивні» при розробці попередніх пропозицій та за припущення його збереження в майбутньому (РП);

Результатом попередніх двох етапів повинен стати екстенсивний економічний та соціальний розвиток за рахунок притоку нових чи додаткових джерел для нього.

3) розробка заходів, які повинна здійснити місцева рада, як керуючий орган місцевого самоврядування та суб'єкт розвитку, для посилення позитивного впливу «розвиток-позитивних» чинників, тобто підвищення ефективності використання групи чинників, згрупованими в результаті аналізу під назвою «розвиток-позитивні плюс» (РП+);

4) розробка заходів, які повинен здійснити суб'єкт розвитку для нівелювання негативного впливу «розвиток-негативних» чинників, тобто підвищення ефективності використання групи чинників, згрупованими в результаті аналізу під назвою «розвиток-негативні мінус» (РН-);

5) розробка заходів щодо зниження негативного впливу внутрішніх чинників, які згруповані під назвами «розвиток-позитивні мінус» та «розвиток-негативні плюс» (РН+, РП-).

Результатом останніх трьох етапів повинна стати інтенсифікація розвитку за рахунок мобілізації додаткових власних джерел для нього та більш ефективне використання вже існуючих..

В результаті проведеного аналізу визначено найбільш впливові зовнішні та внутрішні чинники. Так, найбільший позитивний вплив на економічний та соціальний розвиток Северодонецька у проміжок часу 2005-2009 рр. відбувся за рахунок одного з фінансово-економічних чинників – макроекономічного зростання. Найбільш негативно вплинув бюджетний чинник, як об'єднання представників суспільно-політичної групи – співвідношення «централізація-децентралізація» – та нормативно-правової – бюджетно-податкове законодавство. Виявлено також сукупність чинників внутрішнього характеру, які підсилювали цей позитивний вплив і протидіяли деструктивному та, навпаки, нівелювали дію позитивного зовнішнього середовища чи поглиблювали проблеми, викликані екзогенними чинниками. Запропоновано також порядок роз-

робки системи заходів щодо підвищення ефективності використання чинників економічного та соціального розвитку міста. Метою цього порядку є побудова відповідної моделі, застосування якої дозволить швидшими темпами досягти мети економічного та соціального розвитку міста – покращення якості життя городян.

## **Висновки до розділу 2**

Результати аналізу економічного та соціального розвитку міста засвідчили, що економіка міста відіграє визначальну роль в процесі його розвитку, забезпечуючи населення необхідними товарами та послугами, доходами у вигляді заробітної плати та сприяє формуванню бюджету територіальної громади. Відзначено, що кризові явища не дозволили міській економіці зберегти набрані раніше темпи росту, що негативно позначилось не тільки на інвестиційних процесах, але й погіршило стан соціальної інфраструктури.

Встановлено що розвиток соціальної інфраструктури в місті мав нерівномірний характер. На тлі позитивної динаміки задоволення потреб городян послугами торгівлі та громадського харчування, освітні, медичні, культурні, житлово-побутові послуги мають негативні тенденції розвитку. Визначеним результатом такої політики центральної та місцевої влади стали незадовільні показники якості життя мешканців міста. Для отримання об'єктивної картини стану розвитку міста запропоновано використання методики компаративного аналізу, яка дозволяє оцінити рівень життя за динамікою абсолютних значень показників розвитку та за їх рейтингом серед інших міст регіону.

Встановлено, що незважаючи на високу позитивну динаміку показників доходної частини бюджету міста, його структура не відповідає вимогам фінансової забезпеченості. Доля бюджетних джерел, якими має можливість управляти територіальна громада міста є незначною. Офіційна їх класифікація не дозволяє об'єктивно оцінити такі можливості. Запропоновано удосконалення підходів до розподілу надходжень бюджету міста за ступенем впливу на їх формування, що сприяє прозорості оцінки фінансової самостійності та податкоспроможності бюджету.

Для виявлення зовнішніх чинників, що найбільше вплинули на економічний та соціальний розвиток міста було запропоновано проведення порівняльного аналізу системи показників оцінки зовнішніх чинників розвитку міста та результатів оцінки стану такого розвитку, результатом якого є фасетна класифікація показників за трьома характеристиками впливу («розвиток-позитивні», «розвиток-негативні» та «розвиток-нейтральні»). За її допомогою визначено, що найбільший позитивний

вплив на розвиток м. Северодонецька відбувся за рахунок макроекономічного зростання, найбільш негативний – за рахунок надмірної централізації формування бюджету (співвідношення «централізація-децентралізація»).

Врахування особливостей чинників внутрішнього впливу підсилювати чи гальмувати зовнішню дію ендогенних чинників зумовило розширення запропонованого для зовнішніх чинників поділу на характерні групи впливу. Шляхом візуально-графічного аналізу їх було об'єднано в п'ять груп, що відповідають критеріям оптимізації найбільш впливових ендогенних чинників.

Обґрунтовано порядок використання виявлених найвпливовіших чинників зовнішнього та внутрішнього впливу при побудови моделі ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста.

### РОЗДІЛ 3

## ОБҐРУНТУВАННЯ ЗАХОДІВ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ЧИННИКІВ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТА

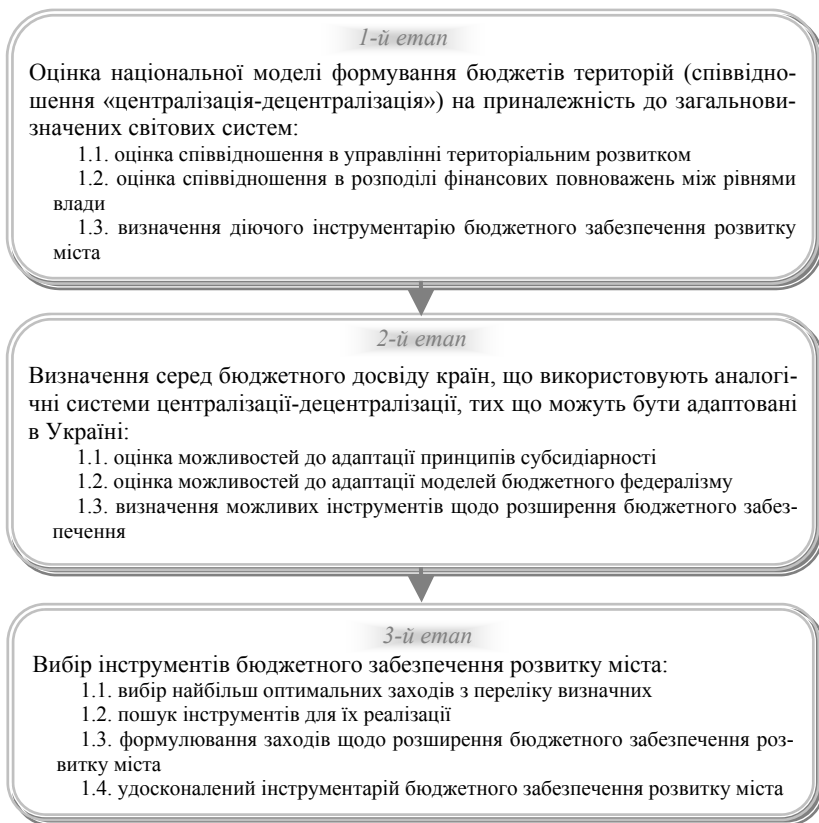
### 3.1. Вибір інструментів бюджетного забезпечення розвитку міста

Проведене дослідження стану соціального та економічного розвитку міста з метою визначення чинників впливу на нього показало, що існує значна залежність результатів такого розвитку від законодавчого забезпечення бюджетної системи країни в частині формування бюджетів територіальних громад та фінансових можливостей щодо їх наповнення. За результатами аналізу визначено негативну спрямованість цієї залежності, що погіршує потенційні можливості міста до економічного зростання та соціалізації життєдіяльності. Незважаючи на позитивний вплив макроекономічного росту в країні, який призвів до збільшення надходжень до державного та місцевого бюджетів, найбільшу несприятливість у складі зовнішнього середовища для сучасного українського міста продемонструвала сукупність чинників, об'єднаних під назвою чинників бюджетного забезпечення міста (бюджетних чинників).

Чинники бюджетного забезпечення міста – це сукупність тих «розвиток-негативних» чинників, які характеризують співвідношення «централізація-децентралізація» та спричинені ними проблемні питання щодо нормативно-правової регламентації податкових і неподаткових надходжень, а також розподілу бюджетних повноважень між центральною владою та органами місцевого самоврядування. Сюди віднесено чинники: співвідношення «централізація-децентралізація», бюджетно-податкове законодавство, програми освітнього та медичного забезпечення, політика соціального захисту та забезпечення.

Спираючись на розроблену в першому розділі систематизацію засобів ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста, можна запропонувати запровадження нових елементів до бюджетного устрою з метою розширення бюджетного забезпечення розвитку міста. Вони мають стосуватись розмежування доходів між державним та місцевими бюджетами та організації міжбюджетних відносин. Для їх вибору пропонується порядок, представлений на рис. 3.1.

На першому етапі, для визначення відповідної сучасним умовам економічного та соціального розвитку територій форми бюджетних взаємовідносин, яка має назву «централізація» або «децентралізація», необхідно визначити переваги та недоліки кожної базуючись на досвіді розвинутих країн, але проектуючи їх на умови української дійсності.



*Рис. 3.1. Порядок вибору інструментів бюджетного забезпечення розвитку міста*

Співвідношення між централізацією та децентралізацією в сфері управління ґрунтується на розподілі повноважень і відповідальності між різними рівнями влади, за якого компетенція кожного з них дозволяє найбільш ефективно виконувати свої функції та задачі. Виходячи з історичних та національних особливостей моделі управлінських взаємовідносин можна класифікувати на:

*англосаксонську (англо-американську)* – на всіх субнаціональних рівнях (штат, графство, округ тощо) функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи влади не створюються. Застосовується в таких країнах як Великобританія, США, Канада, Австралія, Росія;  
*континентальну (романо-германську або європейську)* має два різновиди:



а) на всіх субнаціональних рівнях, за винятком низового, паралельно функціонують виборні органи територіальної громади й уповноважені центральною владою органи для здійснення контролю за діяльністю місцевого самоврядування. На низовому рівні функціонують виключно органи місцевого самоврядування (виборні органи територіальної громади). Застосовується у Франції та Італії;

б) на низовому рівні (в природних адміністративно-територіальних утвореннях) функціонують тільки органи місцевого самоврядування, на регіональному та субрегіональному рівнях (в «штучних» адміністративно-територіальних утвореннях) функціонують призначені державні адміністрації. Застосовується у Польщі, Болгарії, Іраку, Туреччині та Фінляндії;

*іберійську (латиноамериканську)* на всіх субнаціональних рівнях управління здійснюють обрані населенням представницькі органи місцевого самоврядування, а їх очільники (мери, префекти, алькади тощо) затверджуються центральними органами влади як їх представники. Застосовується в Бразилії, Португалії, Мексиці.

*змішану* – автономія місцевих органів, відсутність вираженого підпорядкування їх центру, розвинена система адміністративного контролю центральної влади над місцевими органами. Застосовується в Німеччині та Японії (об'єднані ознаки англосаксонської та континентальної систем).

*радянську* – органи державного управління (ради) на всіх рівнях влади. Застосовувалась в СРСР, збереглася у Китаї, Корейській Народній-Демократичній Республіці, Кубі.

Вибір моделі для використання повинен ґрунтуватися на реаліях організаційних засад управління регіональним розвитком в Україні. Ратифікація у 1997 році Європейської хартії місцевого самоврядування [69] юридично підтверджує курс на децентралізацію, притаманну континентальній моделі. Оцінки експертів, не спростовуючи цього, розходяться у поглядах на характеристику обраного різновиду цієї моделі, але погоджуються в тому, що Україна застосовує значно жорсткіші умови централізації, ніж зазначено в Європейській хартії, майже ігноруючи використання принципу субсидіарності. Оцінка реального стану взаємовідносин в площині «централізація-децентралізація» показує нералізованість заходів, задекларованих на шляху до децентралізації: започаткована у 2004 році конституційна реформа не закінчена, проголошена адміністративно-територіальна реформа, яка мала б змінити формат територіальних утворень, функції і компетенцію органів місцевої влади, не починалася.

Недосконалість існуючої моделі поділу влади в сфері регіонального управління означає відсутність необхідних реформ та політичної волі до реалізації задекларованих принципів, які надають можливості:

краще задовольнити потреби населення у локальних суспільних благах, ніж за централізації;

ефективніше вирішити проблеми реалізації алокаційної мети (розміщення обмежених ресурсів);

збалансувати власні та делеговані повноваження центральних та місцевих органами влади;

створити нові форми взаємодії місцевого самоуправління та громади;

вирішити конфлікт інтересів в цілях територіального розвитку центру та міст.

Так само, вибір моделі формування місцевих бюджетів, яка базується на принципах децентралізації регіонального управління (задекларованих Хартією), має ґрунтуватися на досвіді розвинутих країн, що обрали континентальну модель чи її композит. Виходячи з цього, можуть бути запропоновані до використання наступні теоретичні концепції розподілу фінансових повноважень між рівнями влади:

*бюджетного федералізму* – різні рівні влади чітко розмежовані між собою за фіскальними та витратними повноваженнями; відносини між владними юрисдикціями будуються на договірно-правових засадах;

*бюджетного унітаризму* – основні принципи розподілу бюджетних коштів визначаються і здійснюються тільки центральною владою;

*бюджетної децентралізації* – розширені повноваження місцевих органів влади в унітарних державах;

*субсидіарності* – особливий різновид попередньої концепції, який полягає в тому, що центральна влада делегує частину своїх повноважень місцевій владі та втручається в діяльність останньої тільки в разі неспроможності її вирішувати певні проблеми.

Існуюча в Україні система формування доходів місцевих бюджетів на основі аналізу Бюджетного кодексу може бути оцінена як приналежна до бюджетної децентралізації. Аналіз же фактичної ситуації вказує на тяжіння останніми роками до бюджетного унітаризму. У централизованому порядку відбувається як формування доходів місцевих бюджетів так і розподіл бюджетних асигнувань. Верховна Рада визначає перелік місцевих податків і зборів, а також частку загальнодержавних податків, що передаються до місцевих бюджетів, надаючи місцевій владі ілюзорну можливість маневру тільки за комунальним податком. Таким чином, роль місцевих рад, які повинні представляти інтереси своїх територіальних громад, у бюджетному процесі зводиться до вирішення питання, як задовольнити всі суспільні потреби мешканців у межах наявних коштів. Вони не можуть впливати на більш ніж дві третини обсягу доходів своїх бюджетів, не кажучи вже про частку від загальної суми податків, що збираються в місті та перераховуються в центр.

Негативна оцінка нормативно-правової основи бюджетних процедур може бути доповнена аналітичними даними. Так, за твердженням віце-президента Асоціації міст України Пітцика М.В. [128, с. 15], Україна займає передостаннє місце в Європі за можливостями органів самоуправління розподіляти свої ресурси. Свідчать про незабезпечений стан місцевих бюджетів і оцінки автора, отримані у даному дослідженні (стор. 28, 114), та ілюстрація з рис. 3.2.

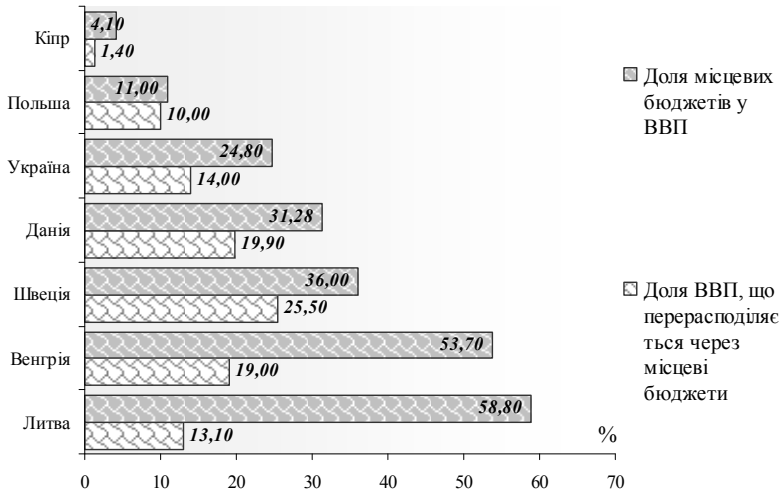
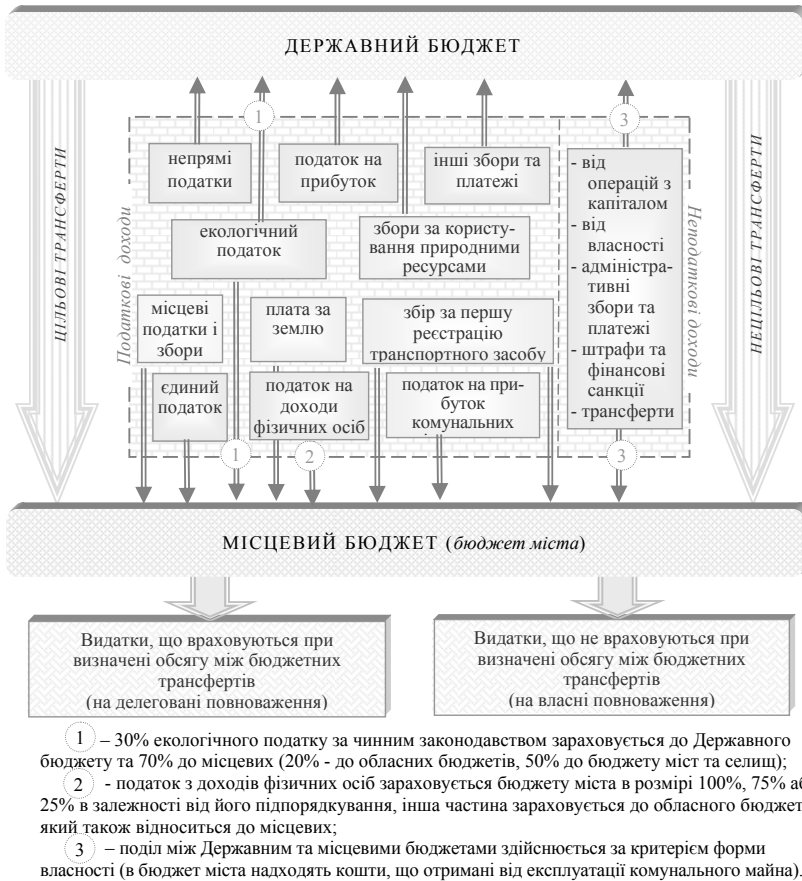


Рис. 3.2. Доля місцевих бюджетів у ВВП деяких країн Європи

На шляху подолання цих негативних тенденцій, тобто для руху до більшого забезпечення місцевих бюджетів достатніми фінансовими ресурсами, Україні необхідно змінити існуючу систему формування доходів місцевих бюджетів, яку можна зобразити схематично наступним чином (рис. 3.3).

На четвертому етапі методики необхідно обрати напрям удосконалення моделі. Логічно запропонувати децентралізацію, яка вже задекларована, але не є фактично задіяною. Для цього потрібно обрати одну з двох згадуваних концепцій, які тяжіють до децентралізації в більшій мірі: бюджетний федералізм чи субсидіарність. Останній набув широкого вжитку в сучасний період в країнах членах ЄС, але його застосування в Україні, хоча й дуже привабливе, але майже не можливе. Головною ознакою субсидіарного підходу у формулюванні Л.І. Якобсона є - «діяльність влади більш високого рівня доповнює діяльність влади нижчого рівня. ...Розподіл бюджетних прав, в т.ч. встановлення податків, за субсидіарного підходу похідний від розподілу сфер відповідальності» [188, с. 330].



*Рис.3.3. Діючий інструментарій бюджетного забезпечення розвитку міста*

Тверезо оцінюючи реалії українського політикуму та сучасні тенденції в регіональному управлінні, можна впевнено стверджувати, що «доповнювати» місцеву владу чиновники вищого щаблю будуть в повному обсязі, якщо в законодавстві чітко не будуть вказані випадки можливого (ймовірного) втручання у справи територіальних громад.

Саме тому найбільш перспективним до застосування в Україні є бюджетний федералізм. Це – «законодавчо зафіксований розподіл функціональних повноважень та відповідальності структур різних рівнів влади з паритетним розмежуванням на цій основі доходів і видатків між ними на засадах державної соціально-економічної і політичної доціль-

ності, соціальної етики, міжрегіональної і суспільної солідарності» [29, с. 650]. Його форми обумовлені національними особливостями політичної взаємодії та ступенем фінансового співробітництва різних рівнів. На основі досліджень використовуваних національних схем бюджетного федералізму автором складена таблиця систематизації їх визначальних ознак (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

### Порівняння національних схем бюджетного федералізму

Рівні влади	Права	Податкові доходи	Трансферти
<i>Американський (класичний) бюджетний федералізм</i>			
федеральна адміністрація → штати → органи місцевого самоврядування	власні штатів та федеральний уряд автономні і рівноправні між собою	чітко розподілені. Перерозподіляється 15% видатків федерального бюджету, 20% видатків штатів і місцевих органів	вертикальне вирівнювання через гранти як суперечливе поєднання обмежених повноважень й ініціативних можливостей
<i>Кооперативний (німецький) бюджетний федералізм</i>			
федерация → землі → общини	законодавчо визначені права, незалежне ведення бюджетного господарства на принципах узгодження інтересів	джерела чітко розподілені на умовах консолідованої пайової участі. Общини можуть встановлювати власні податки	вертикальне вирівнювання через гранти, дотації, субсидії, різні фонди і компенсаційні виплати; горизонтальне вирівнювання між землями через розрахунок фінансового потенціалу та бюджетного навантаження
<i>Канадський бюджетний федералізм</i>			
федерация → провінції	різний статус провінцій та неоднакові відносини з федеральним центром на засадах двосторонніх угод	централізовано 75% всіх податкових надходжень	вирівнювання через субсидії (субсидіарний механізм): нецільові для забезпечення середнього рівня бюджетних доходів та цільові на фінансування соціальної сфери
<i>Британський бюджетний федералізм</i>			
центральный уряд → місцеві органи влади	широка компетенція місцевої влади	роздільна система податків	вертикальне вирівнювання через гранти, які розраховуються за трьома критеріями: ознака стандарту, ресурсні можливості, доля населення території

Продовження табл. 3.1

Рівні влади	Права	Податкові доходи	Трансферти
<i>Скандинавський (внутрідержавний) бюджетний федералізм</i>			
центральний уряд → місцеві органи влади	пряме представництво і задоволення інтересів низових ланок в центральному уряді	всі податки централізовані	великі за обсягом дотації для здійснення соціального вирівнювання

Логічним буде висновок, що у кожній з наведених моделей бюджетного федералізму є свої певні переваги, але потрібно визначити, який саме різновид є адекватним для України. Критерієм відбору повинен бути не розмір державного бюджету, бо нашій країні ще далеко до розвинутих держав, не площа та кількість населення, і навіть не адміністративний устрій. Зважати треба на існування схожих вертикальних та горизонтальних відносин між ланками бюджетної системи та здатність країни їх вирішувати. Базуючись на таких критеріях, можна стверджувати, що найбільш прийнятними є положення кооперативного федералізму, який засновано в Німеччині.

Дослідження можливостей його застосування, проведене автором на прикладі ФРН та одного з її субнаціональних рівнів землі Саксонія, дало позитивну відповідь. Національна схема бюджетного федералізму має чіткий рівень позиціонування функцій на різних рівнях влади та відповідальності за результат, високий відсоток розподілення податків, змішану систему фінансування, середньострокове планування бюджету. І хоча сьогодні Німеччина має деякі невирішені питання в цій сфері (в країні триває довгострокова бюджетно-податкова реформа), показники розвитку добробуту громадян, які є мешканцями землі Саксонія, віднесеної федеральним урядом країни до розряду відсталих територій, значно вищі за аналогічні в Україні (для мінімального дотримання хоча б порядку значень порівнюваних показників, авторам довелося доходи Саксонії співставляти з доходами всіх місцевих бюджетів України, що не відповідає кількісним характеристикам наявного населення та територій). Хоча б це, не кажучи вже про інші висновки аналізу, переконливо свідчить про бажаність переймання досвіду Німеччини, якщо не в цілому, то за окремими елементами. Пропонується не копіювання цих елементів, а використання адекватних економіці України механізмів з відповідною їх адаптацією чи доробкою.

Таким чином, можна визначити, що оптимальною формою організації взаємовідносин між центральною владою, регіонами та містом з приводу проведення політики регіонального управління та в її межах розподілу бюджетних ресурсів є елементи кооперативного федералізму

Німеччини, серед яких необхідно врахувати позитивний досвід їх застосування за напрямками:

1. роздільна система податків з розподілом певних податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами (комплексна система);

2. податкова ініціатива місцевої влади – право на введення чи відміну податків, визначення податкової ставки чи місцевої надбавки;

3. мотивація місцевої влади понадплановими податками;

4. принцип неподільної відповідальності – задачі суспільного характеру повинні розмежовуватись за дохідними джерелами та витратними повноваженнями.

Для запровадження цього досвіду необхідно розробити ряд організаційно-правових заходів, які дозволять адаптувати досягнення німецького федералізму до реалій українського життя.

1. Пропонується зміцнити фінансову самостійність бюджету міста за рахунок перерозподілу загальнодержавних податків. Як визначалось в першому розділі, найпоширенішими є пропозиції щодо залучення для цього коштів від податку на додану вартість та податку на прибуток. Вважаємо за доцільне використовувати прямий податок, який більше відповідає критеріям можливої міжбюджетної подільності.

За чинним законодавством податок на прибуток у повному обсязі зараховується до Державного бюджету України. Виключення становлять підприємства комунальної власності, оподатковуваний результат роботи яких зараховується до бюджетів територіальних громад. Аналіз показав, що в Сєвєродонецьку доля цього джерела складає менш ніж третину відсотка податкових платежів міста (мінімальне значення у 2009 році – 0,07%, максимальне у 2006 році – 0,36%). В межах країни показник вищий, але все одно складає тільки 1% податкових надходжень місцевих бюджетів.

Пропонується розподілити податок на прибуток між Державним бюджетом та місцевими в пропорційному відношенні 9 до 1, тобто спрямувати 10% податку до бюджетів територіальних громад. Відсоток обрано не випадково. Аналітичні дослідження європейського фіскального досвіду [26; 105] показують, що в більшості країн податок на прибуток складає більше 10% доходів місцевих бюджетів (в Чехії -26%, Португалії -12,4%, Туреччині – 9-11%, Фінляндії - 8%, Угорщині -1-2%). В Німеччині аналогом податку на прибуток є промисловий податок, його доля в бюджетах земель перевищує 30%.

Логічним буде висновок, що відрахування частини цього податку в місцеві бюджети є кроком до зміцнення їх фінансової автономії, що означає зменшення залежності від нецільових трансфертів. Обґрунтування економічної доцільності застосування даної процедури представлено в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

**Прогноз розподілу податку на прибуток, млн. грн.**

Показник	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р. (прогноз)
Податок на прибуток з джерелом походження м.Севєродонецьк	64,2	169,1	28,5	38,0
Пропонований розподіл до Державного бюджету до бюджету м. Севєродонецьк	57,78	152,19	25,65	34,2
	6,42	16,91	2,85	3,80
Дотація вирівнювання з Державного бюджету до бюджету м. Севєродонецьк	8,53	18,5	34,45	19,1
Результат	6,42 < 8,53	16,91 < 18,5	2,85 < 34,45	3,80 < 19,1

Так, Державний бюджет загалом не несе ніяких збитків, бо сума вилученої суми загальнодержавного податку менша за дотації вирівнювання, що перераховувались раніше. Крім того, у Державного Казначейства України скасовується частина фінансових операцій щодо перерахування коштів за субвенціями в один бік та податку на прибуток в інший. Місцевий бюджет отримує додаткові кошти, які цільовим призначенням залишаються в місті. Значного додавання в фінансових ресурсах бюджету територіальної громади ці суми не дадуть, особливо у період кризи, тому поки що можна зараховувати цю частину податку на прибуток до другого кошика, складові якого не враховуються при розрахунках міжбюджетних трансфертів. Пропонується наступна схема поступового переходу до врахування цього податку у першому кошику - 3 роки вся сума зараховується до 2 кошика, 3 роки - по 5% до кожного, далі - все до першого кошика. Однак, у будь-якому випадку, розрахунково доля податку на прибуток збільшиться до майже 3% податкових надходжень, а по виході з кризи й до 10-13%. Таким чином, він стане для міста третім за значимістю стабільним податком, на який органи місцевого самоврядування можуть опосередковано впливати, створюючи кращі умови для бізнесу, про що мова піде далі.

2. Закріплення в національному бюджетному законодавстві права податкової ініціативи місцевої влади. Аналіз Бюджетного кодексу дає підстави стверджувати, що органи місцевого самоврядування можуть приймати «законотворчу» участь тільки при встановленні місцевих податків та зборів, перелік яких, механізми та граничні ставки вже встановленні Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і



збори» та єдиного податку. Для Северодонецька це разом складає тільки 6 - 6,5% всіх податкових надходжень міста, а враховуючи, що на даний момент часу ставки встановлені на максимальному рівні, можна констатувати відсутність можливостей екстенсивного зростання за даними статтями.

В Європі місцева влада має можливості встановлювати ставки та пільги для 6,9% від всієї сукупності податків, для 30,5% тільки ставки, для 5% тільки пільги. За переліком можна відмітити, що це податки на нерухоме майно – в Австрії, Данії, Франції, Фінляндії, Італії, Туреччині; на доходи фізичних осіб – в Данії, Фінляндії, Норвегії, Швеції; на домогосподарства – у Франції, Португалії; на торгівлю – в Австрії, Албанії, Італії, Іспанії, Люксембурзі; на компанії – в Австралії, Італії, Іспанії, Фінляндії [20, с.44].

Тому, для підтримки дохідної бази бюджету територіальної громади пропонується ввести податкову ініціативу місцевої влади на встановлення нового податку чи пільг по вже існуючих, відмінних від означених вище. Головними принципами введення такого права за органами місцевого самоврядування встановити:

- 1) обов'язкову реєстрацію нових податків чи пільг в Міністерстві фінансів України;
- 2) можливості прийняття чи не прийняття податку (збору) до застосування;
- 3) право зміни ставок та встановлення пільг тощо.

Щодо введення нових податків пропонується наступне. Вже декілька років публічно обговорюється пропозиція (існує окремий законопроект та включена до проекту Податкового кодексу) введення податку на нерухомість, який би наповнював бюджети населених пунктів. В різних зарубіжних країнах доля такого податку в місцевих бюджетах складає від 7 до 30% . Беззаперечно, введення такого податку, дозволить зміцнити долю майнових податків в бюджеті міста та збільшити загальні надходження, але його прийняття територіальні громади чекають вже більше п'яти років.

В межах спрощеної системи оподаткування пропонується ввести професійний податок (за досвідом Франції). Цей податок (в країні-засновниці) сплачується щорічно особами, які займаються професійною діяльністю, але не отримують твердої заробітної плати (наприклад, лікарі, адвокати, нотаріуси тощо). В Україні працівники даної сфери діяльності, у своїй більшості, є платниками фіксованого податку, максимальний розмір якого не перевищує 200 грн. на одну особу. За опитуваннями фахівців, доходи, отримані відповідними категоріями значно більші та складають тіньовий прошарок економіки. Досвід Франції щодо механізму розрахунку такого податку може бути адаптованим до україн-

нських реалій. Пропонується справляти податок за ставкою, яка складається з двох частин: перша - з нарахувань на заробітну плату в розмірі 15% об'єкта оподаткування (як базову можна рахувати мінімально встановлену заробітну плату), друга - з отриманої доданої вартості у розмірі 2%.

Приклад визначення старого та нового податку для лікарського кабінету «Стимул-Н» наведено в табл. 3.3., але він потребує деяких пояснень.

Таблиця 3.3

### Розрахунок суми професійного податку

Показники	Значення показника	Оподаткування єдиним податком	Оподаткування професійним податком
1. Кількість працюючого медичного та допоміжного персоналу, осіб	10 (8)	-	-
2. Фонд оплати праці, грн.	7800	900	1170
3. Дохід від оплати прийомів пацієнтів, грн.	16000		
4. Дохід від оплати процедур, грн.	6000		
5. Витрати на матеріали, грн.	3450		
6. Інші витрати, грн.	5000		
7. Додана вартість, грн.	5750		115
Підсумковий податок		900	1285

Для розрахунку суми фіксованого (єдиного) податку бралися тільки медичні працівники, які зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності – фізичні особи та сплачують податок у сумі 100 грн., окрім директора (власника), який сплачує повний податок – 200 грн. Також не враховувались прибиральниця та сторож, які не є зареєстрованими співробітниками, але отримують заробітну плату. До уваги не брались відрахування до фондів загальнодержавного соціального страхування, бо за ними ніяких змін не передбачається.

Таким чином, за рахунок зміни оподаткування з єдиного податку на професійний податок для окремих категорій суб'єктів малого бізнесу можливе збільшення суми податку на 385 грн. або 42,78% тільки за одним окремим випадком. Враховуючи, що в Северодонецьку суб'єктів, які підпадають під оподаткування цим податком 103, в т.ч. 45 лікарських кабінетів, логічно передбачити, що його введення може призвести в

майбутньому до збільшення надходжень за статтею єдиний податок на суму біля 30 тис. грн. Окрім отримання додаткових коштів, введення податкової ініціативи надає додаткових переваг, переводить податкову роботу органів місцевого самоврядування на вищий щабель. Керівництво міста за умов її існування не зможе безвідповідально заявляти, що нічого не можливо зробити для збільшення надходжень в бюджет, або що від нього нічого не залежить. Йому прийдеться аналізувати переваги та недоліки нововведень, їх обсяг, зважаючи на отримання можливих вигод для міста. Однак, враховуючи існуючий високий податковий тиск на суб'єктів господарювання з боку державного бюджету, можна очікувати, що введення великих додаткових платежів ще й до місцевих бюджетів призведе до скорочення легальної діяльності платників податків з переведенням її частини в тінь. Тому саме незначні додаткові вливання найбільш прийнятні як для влади, так і для бізнесу.

3. Пропонується запровадити систему мотивації органів місцевого самоврядування за інтенсифікацію податкової роботи, під якою розуміється отримання понадпланових податків до всіх бюджетів. Міські владні структури мають значні можливості впливу на діяльність суб'єктів господарювання міста. Великі підприємства більш незалежні, натомість малі та середні бізнес-структури частіше стикаються з навмисно створеними перепонами. Їм доводиться шукати розуміння з боку міських чиновників використовуючи для цього найчастіше хабарі. Виходячи з цього, а також враховуючи зусилля державу у боротьбі з корупцією, можна визначити наявність підґрунтя для якісних змін відносин влада-бізнес. Необхідно законодавчо владнати систему мотивації чиновників міських рад, введенням відповідних доплат за створення нових господарюючих суб'єктів та зібрані понадпланові податки, щоб створити підґрунтя винаходу простих рішень та досягнення консенсусу з боку влади.

У рамках мотиваційних заходів пропонується виділення бюджету територіальної громади частини від понадпланових загальнодержавних податків, зібраних на її території у вигляді нецільового трансферту. Ймовірна назва - субвенція за інтенсифікацію податкової роботи. Відносний розмір аналогічного трансферту коливається в різних країнах від 10% до 50%, але в умовах існуючої в Україні централізованої системи формування бюджету найбільш прийнятним буде відсоток, розрахований за прогресивною шкалою, обмежений максимальною ставкою 15%. Пропонується наступна схема нарахування цієї «винагороди»:

за річне перевищення податкових надходжень на суму до 50 млн. грн. ставка для розрахунку субвенції, що буде перерахована місту з Державного бюджету, дорівнює 5% понадпланових загальнодержавних податків та зборів;

за річне перевищення від 50 млн. грн. до 100 млн. грн. – 10%;

за річне перевищення від 100 млн. грн. – 15%.

В абсолютних значеннях для Северодонецька подібна субвенція може становити за розрахунками останніх п'яти років від 0 до 15 млн. грн. (табл.3.4).

Таблиця 3.4

### Розрахунок субвенції за інтенсифікацію податкової роботи

Показники	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Всього податкових платежів план, млн. грн.	380,0	381,1	158,8	262,2	221,2
факт, млн. грн.	354,0	219,5	249,7	362,4	226,5
З них до місцевого бюджету план, млн. грн.	57,61	76,01	90,72	129,10	117,76
факт, млн. грн.	58,14	66,44	91,81	127,77	110,60
Сума перевищення (недовиконання) до розрахунку, млн. грн.	-26,53	-152,03	89,81	101,53	12,46
Відсоток для розрахунку субвенції, %	0	0	10	15	5
Субвенція місцевому бюджету за інтенсифікацію податкової роботи, млн. грн.	0	0	8,981	15,229	0,623

Введення такого заохочувального трансферту може бути підґрунтям для застосування преміальних (бонусних) виплат найбільш «активним» співробітникам міських податкових органів чи місцевої ради, що дозволить налагодити мотивовану та ефективну фіскальну роботу.

4. Застосування принципу неподільної відповідальності. Сьогодні в Україні місцеві бюджети (міст обласного підпорядкування) за Бюджетним кодексом забезпечують фінансування делегованих повноважень з власних бюджетів на місцеве самоврядування; загальну та дошкільну освіту; первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу; соціальний захист та соціальне забезпечення; утримання палаців культури, клубів та бібліотек; спортивних об'єктів місцевого значення; місцеву міліцію.

Нормативний метод планування таких видатків, з використанням зведених кошторисів розпорядників коштів нижчого рівня та їх затвердженням на вищому рівні, майже не передбачає участі органів місцевого самоврядування в розвитку основних соціальних об'єктів міста. За оцінками фахівців КРУ [35, с. 66] обрахована фінансова потреба цих галузей забезпечується не в повному обсязі. Наприклад, витрати на освіту затверджуються в розмірі 98-99% від мінімальної потреби, по

охороні здоров'я – на 99% (фінансується на 97%). І це тільки захищені статті, не включаючи елементарних ремонтів чи технічного обслуговування основних засобів. Витрати ж за профінансованими нормативами просто мізерні. Так, для утримання хворого в стаціонарі виділялося на медикаменти від 0,69 – 1,40 грн., а на харчування 1,0 – 1,39 грн. у день.

Вихід зі складної ситуації з незадовільним забезпеченням витрат місцевих бюджетів необхідними коштами може бути знайдений через застосування програмно-цільового методу планування бюджету. Однак, якщо програмування буде задіяне за всіма соціальними напрямками, відстежити та проконтролювати витрачання коштів буде неможливо, а це означає їх неефективне використання. Саме тому, така пропозиція в новому Бюджетному Кодексі виглядає недоречною в умовах сучасної бюрократичної машини влади.

Пропонується наступна методика застосування принципу неподільної відповідальності, яка базується на розподілі витратних повноважень за принципом обов'язкових (сплачувати які необхідно у будь-яких випадках у встановлених розмірах) та добровільних (сплачувати які можна у більших розмірах за відповідних обставин):

*1-й етап* - визначити «обов'язкові» платежі за вказаним в Бюджетному кодексі переліком;

*2-й етап* - встановити мінімальні «обов'язкові» асигнування за існуючими сьогодні нормативами за затвердженими оперативнo-сiтьовими показниками;

*3-й етап* - розраховані таким чином суми закріплюються за відповідним місцевим бюджетом, але їх фінансування здійснюється за рахунок цільових субвенцій з Державного бюджету;

*4-й етап* - встановити «добровільні» платежі за переліком «обов'язкових» в розмірі (відносному), який пропорційний перевищенню середньодушових доходів місцевого бюджету (без трансфертів) означеного міста над мінімальним розміром розрахованого по країні за попередній період;

*5-й етап* - встановити джерелом фінансування «добровільних» витратних повноважень загальний фонд місцевого бюджету.

Такий порядок розподілу витратних повноважень надасть чітку розмежованість джерел, забезпечить збільшення фінансування соціальної сфери, яка є, м'яко кажучи, занедбаною, призведе до прояву зацікавленості та прямої мотивації громади та її керівних органів в підвищенні ефективності роботи щодо збільшення джерел розвитку. Однак, слід завважити, що введення такого розподілу вплине на формування міжбюджетних трансфертів, а саме до існуючої формули необхідно буде додати цільову субвенцію на «обов'язкові» повноваження як від'ємний показник.

Таким чином, наведений перелік організаційно-правових заходів, які запропоновані для досягнення оптимального співвідношення централізації та децентралізації в розподілі фінансових повноважень, якісно та кількісно підсилить бюджетну забезпеченість територіальної громади міста за рахунок розширення закріплених джерел та розподілу повноважень. Відповідно, їх запровадження змінить сучасну модель формування бюджету міста, що видно на рис. 3.4.



- 1 - 10% податку на прибуток перераховується в місцевий бюджет (90% залишається до перерахування до Державного бюджету);
- 2 - введення в рамках податкової ініціативи місцевого самоврядування професійного податку, який замінює єдиний податок для частини фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності;
- 3 - субвенція за інтенсифікацію податкової роботи як результат перевиконання планових показників щодо мобілізації коштів до бюджетів всіх рівнів;
- 4 - фінансування основних соціальних витрат за принципом розподілу повноважень на «обов'язкові» та «добровільні».

Рис.3.4. Удосконалений інструментарій бюджетного забезпечення розвитку міста

Запропоновані заходи, щодо зниження негативного впливу бюджетного чинника на розвиток міста за рахунок удосконалення моделі формування бюджету можуть запрацювати тільки за умови плідної співпраці всіх суб'єктів розвитку, а саме центральної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб. Тобто, за законодавчого сприяння з центру місто зможе отримати додаткові фінансові джерела, але вони перетворяться на реальні кошти тільки за умови дієвої роботи місцевої ради у тісному контакті з громадою, яка її обрала та уповноважила.

Окрім екстенсивного шляху у міста є можливості для інтенсивного розвитку. Влада на місцях має набір апробованих роками організаційних та економічних інструментів внутрішнього характеру, за допомогою яких здійснюється управління міською економікою та соціальною інфраструктурою. Як показав аналіз, є в Сєверодонецьку і можливості для сприяння інтенсифікації розвитку. Тому розглянемо основні пропозиції, щодо впровадження заходів у відповідних напрямах.

### **3.2. Розробка заходів щодо інтенсивного економічного та соціального розвитку міста**

За умов постійної нестачі коштів місцевому самоврядуванню для проведення власної (міської) політики економічного та соціального розвитку необхідно чітко визначати пріоритетні напрями. Це необхідна умова сучасного суспільно-політичного життя, коли місто є осередком виникнення найрізноманітніших проблем економічного, фінансового, соціального, екологічного чи іншого характеру, і вирішувати їх органам місцевого самоврядування потрібно всі разом і одночасно. Вірна розстановка акцентів в прийнятті управлінських рішень є найпростішим інструментом інтенсифікації міської економіки та розвитку соціальної сфери, який, що саме головне, нічого не коштує.

Аналіз чинників соціального та економічного розвитку міста Сєверодонецька визначив позитивний вплив загального макроекономічного зростання, яке віддзеркалило дію зовнішнього чинника – макроекономічні показники. Завдяки відповідній державній регіональній політиці та управлінським заходам місцевої влади внутрішні економічні чинники набували в своїй більшості посилюючої дії. Були виявлені також і такі, що послаблювали позитивний зовнішній вплив. Саме серед їх числа необхідно визначити пріоритетні напрями щодо пошуку заходів прискорення розвитку міста. Крім того, необхідно врахувати дію чинників, які послаблювали негативну дію зовнішнього чинника, який впливав на стан формування бюджету міста. Тому для розробки заходів щодо під-

вищення рівня економічного та соціального розвитку міста пропонується наступна послідовність дій:

1. визначення пріоритетних об'єктів інтенсифікації економічної діяльності в місті;
2. розробка пропозицій щодо сприяння розвитку визначених об'єктів;
3. визначення напрямів розвитку місцевого самоврядування.

1. Ефективне використання групи внутрішніх чинників, об'єднаних назвами «розвиток позитивних плюс» та «розвиток позитивних мінус», можливе за умови визначення об'єктів, тенденції змін яких викликають найбільше резонування з позитивним впливом макроекономічного зростання. Перелік досліджуваних об'єктів визначено як міський бізнес, комунальні підприємства та суб'єкти малого бізнесу. Сукупні показники їх діяльності в Севродонецьку за період 2005-2009 рр. визначили найбільший дестабілізуючий вплив на місто у бюджетно-фінансовій сфері, а саме за показниками обсягів прибутку підприємств, інвестицій в основний капітал та експортно-імпорتنих операцій.

Найбільші відхилення від «розвиток-позитивного» тренду обумовила негативна динаміка результатів роботи крупних (містоутворюючих) підприємств, найбільшим серед яких є хімічний гігант ЗАТ «Севродонецьке об'єднання "Азот"». Будучи за обсягами та результатами діяльності бюджетоутворюючим об'єктом товариство є також найбільшим експортером, інвестором та соціальним агентом міста. Тобто, від змін його показників суттєво залежать і зміни відповідних економічних показників Севродонецька. Логічно передбачити, що якщо вказані дестабілізуючі впливи були пов'язані з внутрішніми проблемами підприємства, яким міська влада не мала змоги зарадити, необхідно викреслити з переліку досліджуваних об'єктів крупний бізнес. В протилежному випадку, пропонувати заходи щодо оптимізації деструктивних показників.

Проведений в другому розділі аналіз та екскурс в історію підприємства, дозволяють констатувати, що падіння темпів зростання прибутку та інвестицій у 2006 р. у порівнянні з попереднім на ЗАТ «Севродонецьке об'єднання "Азот"» було цілком обґрунтованим та не пов'язаним із занепадом. Підприємство було створено 24.12.04 р. шляхом викупу контрольного пакету акцій у Фонду Державного майна України, що відповідно призвело до штучного завищення темпів приросту 2005 р., коли збиткові структурні підрозділи державного підприємства були виведені з балансу. Крім того, у відповідності до приватизаційної угоди новий власник тоді ж почав реконструкцію застарілого обладнання, що призвело до пояснюваного сплеску інвестицій, значно вищого за наступні роки. Падіння показників 2009 р. вже пояснювалось проявами кризи, які не оминули й дане підприємство. Таким чином, проведена систематиза-



ція інформації обумовлює виключення зі складу досліджуваних об'єктів інтенсифікації крупного міського бізнесу, залишаючи як перспективні для розробки заходів підприємства середнього та малого бізнесу. Причому, увагу потрібно звернути на той прошарок підприємництва, який вже задіяний в міських програмах, але його потенціал не використовується повною мірою.

Таким програмним документом для міста є Стратегія соціально-економічного розвитку Северодонецька на 2007-2011 рр. Вона являє собою узагальнення трьох окремих складових - стратегії розвитку міста, громади та бізнесу – для досягнення генеральної мети поліпшення якості життя на основі балансу інтересів влади, бізнесу та суспільства. Стратегія розвитку бізнесу декларує напрями діяльності місцевої влади щодо визначення проблем та пропонує загальні шляхи їх вирішення (рис. 3.5). Саме її аналіз дозволить визначити пріоритетність об'єктів бізнесу для розробки заходів інтенсифікації розвитку. Запропонована місцевою владою Северодонецька та прийнята до виконання Стратегія (наведений фрагмент) пропонує в цій якості тільки мале підприємництво та створення йому комфортних умов для ведення бізнесу. Це можна пояснити тим, що важелів впливу у міста на середній бізнес значно менше, ніж на малий. Крім того, найчастіше більш крупні підприємства не шукають підтримку на місцевому рівні, маючи відповідну економічну самостійність. Тому, сприяння розвитку малого бізнесу в місті визначено як один з напрямів інтенсифікації міського економічного розвитку. Здекларовані до вирішення Стратегією проблеми і започатковані програми, відповідають ознакам нагальних та необхідних. Також, доцільно розглядати в якості пріоритетного стратегічного напрямку розвитку інтенсифікацію роботи комунальних підприємств міста.

2. Поглиблений аналіз запропонованих заходів Стратегії щодо вирішення проблем дає підстави визначити їх, як загальні, що не дозволять інтенсифікувати роботу економіки міста:

- всі пропозиції, що стосуються розвитку малого бізнесу не забезпечені фінансовою підтримкою;

- частина пропозицій має загальний характер (за 6 пропозиціями з 15 не передбачає конкретних дій);

- відсутній календарний план виконання заходів окрім на 2007 р.

Такі висновки дають підстави констатувати, що за відповідної доробки, частина заходів, передбачених Стратегією, позитивно вплине на розвиток малого підприємництва в місті. До таких віднесено: соціальні проекти «Інформаційно-аналітичний центр підприємництва» та «Навчання з питань регуляторної політики і основам інвестиційної діяльності».



*Рис. 3.5. Положення Стратегії соціально-економічного розвитку м. Северодонецька на 2007-2011 роки щодо розвитку бізнесу*

Доречно доповнити дані розробки пропозиціями щодо удосконалення роботи Єдиного дозвільного офісу, який працює в місті, починаючи з 2005 р. у тих чи інших регламентах та форматах. Протягом 2006-2009 рр. в межах Єдиного дозвільного офісу видано 6175 дозволів. Понад 70 % загальної кількості дозволів є дозволами на розміщення об'єктів торгівлі і сфери послуг. Відповідальними за його роботу є адміністратор та головний спеціаліст відділу економіки. Управління роботою здійснюється першим заступником міського голови та начальником відділу економіки. Адміністратор здійснює видачу документів дозвільного характеру за принципом організаційної єдності та забезпечує взає-

модію місцевих дозвільних органів та суб'єктів господарювання щодо видачі документів дозвільного характеру.

В Додатку 3 наведено перелік всіх дозволів, які видаються на адміністративній території міста Северодонецька суб'єктам підприємницької діяльності, які у своїй більшості є самозайнятими фізичними особами (табл. 3.1) та організаційна схема взаємодії Єдиного дозвільного офісу з іншими керівними структурами у випадку оформлення дозволу на здійснення торговельної діяльності (розміщення об'єкту сфери послуг) (рис. 3.1). Підприємець подає адміністратору відповідні документи (заяву встановленого зразка; копію свідоцтва про державну реєстрацію юридичної або фізичної особи як суб'єкта підприємницької діяльності; копію договору оренди та документи на право власності приміщення, де буде здійснюватися діяльність; копію документу про сплату збору за розміщення об'єкту торгівлі або сфери послуг. При сплаті суб'єктом підприємницької діяльності єдиного податку – копію свідоцтва про сплату єдиного податку на поточний рік; узгодження з санепідемстанцією (копію висновку санепідемстанції); копію діючого договору оренди земельної ділянки, на якій розташовано об'єкт торгівлі або сфери послуг; копію рішення виконкому про затвердження акту Державної технічної комісії про прийняття в експлуатацію закінченого об'єкта будівництва) та чекає отримання дозволу.

Максимальний термін розгляду заяви кожною із установ складає 30 днів. Тобто, враховуючи необхідність отримання висновку санепідемстанції (СЕС) та час на підготовку проекту рішення виконкому представниками відділу торгівлі і побутового обслуговування населення, оформлення дозволу може тривати до 4 місяців. Схожі проблеми виникають у підприємців інших сфер діяльності при спілкуванні з органами влади, незважаючи на наявність Єдиного дозвільного офісу. Саме тому його робота є неефективною та потребує реорганізації. Це в першу чергу, впровадження «процесного механізму» узгодження дозвільних документів у межах Єдиного дозвільного офісу, тобто процесу одночасної взаємодії з управлінням земельних ресурсів, відділом містобудування та архітектури і міською санітарно-епідеміологічною станцією за допомогою сучасних засобів комп'ютерного забезпечення. У випадку Северодонецької міської ради – це створення локальної мережі, тим більше, що всі перелічені установи знаходяться дуже компактно та вже обладнані комп'ютерною технікою. Це дозволить істотно скоротити час та заощадити кошти суб'єкту господарювання. Встановлення відкритого санкціонованого доступу до стану дозвільного процесу відповідного суб'єкта господарювання унеможливить прояви корупції.

Необхідно визначити, що даний напрям пропозицій не забезпечить значної кількості додаткових фінансових ресурсів для розвитку.

Незважаючи на пріоритетне ставлення органів самоврядування Сєвєродонецька до розвитку малого бізнесу і, в результаті, його процвітання в місті, він може забезпечити тільки 5% податкових надходжень (без врахування орендної плати та плати за землю) до місцевого бюджету. Це дуже незначна доля, яка не має великих перспектив інтенсифікації, тобто зростання за всіх дій влади може скласти не більше 2 відсоткових одиниць в структурі бюджету.

Обґрунтуванням доцільності пропозицій та необхідності розвитку малого підприємництва в місті є інші розрахунки. На початок 2010 р. в цій сфері були задіяні 13682 працівників, що складає більш ніж 18% працездатного населення міста або 11,2% всіх його мешканців. Серед них 5930 є платниками податку, тобто зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності – фізичні особи. Вони винаймають 1852 працівника. Крім того, суб'єкти підприємницької діяльності – юридичні особи, забезпечують роботою ще 5,9 тис. осіб. На скільки вплине на цю кількість зміна регламенту роботи Єдиного дозвільного офісу?

За період 2006 - 2009 рр. до Єдиного дозвільного офісу звернулося 7555 осіб з різних питань, з них 6175 осіб отримали документи дозвільного характеру для започаткування підприємницької діяльності та здійснення інших погоджувальних дій (81,7%), 5247 отримали консультацій щодо видачі та оформлення документів дозвільного характеру для започаткування підприємницької діяльності та здійснення інших погоджувальних дій (69,5%). Відділом реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців за цей же період зареєстровано 333 юридичні особи (малих підприємств) та 2914 фізичних осіб – підприємців, припинили свою діяльність 373 юридичних особи (малих підприємств) та 2069 фізичних осіб – підприємців. Тобто в середньому за рік приріст складає 83 юридичні особи та 728 фізичних осіб - підприємців, але ж зростає і кількість тих, що припиняють свою діяльність, що в середньому на рік складає 93 юридичні особи (112,0% від зареєстрованих) та 517 фізичних осіб – підприємців (71,0% від зареєстрованих).

Спрощення механізму узгодження та отримання дозвільних документів після впровадження процесного механізму узгодження дозвільних документів в межах Єдиного дозвільного офісу надасть можливість залучити до підприємницької діяльності та отримати дозволи ще 18,3% підприємців, які звернулися до єдиного дозвільного офісу та не отримали ці дозволи. В абсолютному вимірі це складе 345 осіб  $((7555 - 6175) : 4 \text{ роки} = 345)$ , з яких 34 юридичні особи та 311 фізичних осіб – підприємців.

Збільшення кількості підприємців призведе, по-перше, до зменшення безробіття (на 2010 р. заплановано збільшення робочих місць малого бізнесу на 900 одиниць), що вирішує проблему соціальної на-

пруженості, по-друге, до збільшення надходжень до місцевого бюджету, що дозволить більш повно виконувати поточні витрати, по-третє, забезпечить додатковий потік продукції та послуг на міський споживчий ринок, що покращить бізнесовий клімат.

Другий напрямок, щодо інтенсифікації роботи комунальних підприємств, може забезпечити місто додатковими ресурсами для економічного та соціального розвитку. На даний час комунальна власність працює неефективно, не забезпечуючи місцевий бюджет надходженнями, а людей якісними послугами. Аналіз недоотриманих податків до бюджету (табл. 3.5), дає підстави визначити роботу міської влади в цьому напрямі незадовільною.

Таблиця 3.5

**Фінансові результати комунальних підприємств  
в порівнянні з наповненням бюджету, тис. грн**

Показники	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Групи підприємств:					
1. Утримання житлового фонду	-533,5	-169,6	1800,4	42,3	2505,5
2. Засоби масової інформації	66,1	421,3	203,5	369,1	-405,3
3. Торгівля та громадське харчування	1,8	2,1	1,3	1,2	7,5
4. Водопостачання; енерго-; теплопостачання	-1194,4	-8930,0	-7038,0	4166,1	4911,0
5. Екологічна безпека	-58,2	227,5	667,7	112,0	275,0
6. Містобудування та архітектура	-358,3	-233,5	25,3	-81,6	14,3
7. Транспорт і зв'язок	1093,3	850,5	-1928,1	-316,7	-1529,9
8. Інші	380,3	359,4	396,8	134,5	206,0
Разом	-602,9	-7472,3	-5871,1	4426,9	5984,1
Максимальний податок на прибуток (прогноз)	385,3	464,7	773,8	1206,3	1012,2
Фактично сплачений податок на прибуток	99,4	234,6	255,4	350,0	72,0
Недоотримані кошти	285,9	230,1	518,4	856,3	940,2

За даними, наведеними в таблиці, можна констатувати, що робота з мобілізації податку на прибуток комунальних підприємств, який в повному обсязі зараховується в міський бюджет, не проводиться. Необхідно відмітити, що розрахунки в таблиці можуть мати похибку, яка пов'язана з різницею податкового та бухгалтерського обліку результатів діяльності. Крім того, частина підприємств була збитковою попередні періоди, тому має право перенести від'ємні результати за податком на

прибуток, на наступні податкові періоди. Це зменшує поточні податкові зобов'язання, але за оцінками фахівців вона не може складати в річному обсязі більше 20% (за об'єктивних умов). Наведені дані свідчать про значне перевищення цієї межі. Крім того, збільшити надходження ресурсів можна за рахунок зменшення збитків, які за деякими роками переважають загальний прибуток.

Аналіз динаміки дозволяє визначити поступове покращення роботи комунальних підприємств, незважаючи на кризу. Так, починаючи з 2006 р. загальний фінансовий результат значно покращується щороку. Але якщо розглянути окремі структурні групи, які відображають галузі економіки, то картина стає зовсім іншою. Найвагоміші внески у збиткову чи прибуткову діяльність вносять підприємства четвертої групи, яка представлена КП „Северодонецьктеплокомуненерго” (послуги з тепло- і гарячого водопостачання) та КП „Северодонецькводоканал” (послуги з холодного водопостачання і водовідведення). Перші три роки з аналізованого періоду для цих суб'єктів господарювання є збитковими, а з 2008 р. діяльність стає прибутковою. Частково це пояснюється зміною тарифної політики в цей період та рефінансуванням дебіторської заборгованості, а саме результатами дієвої роботи з неплатниками. Найбільше вплинуло на збільшення прибутку втручання Северодонецької міської ради, а саме дії з пошуку ефективних інвесторів для передачі підприємств в концесію.

«Концесія – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику» [137].

Рішення про передачу КП „Северодонецьктеплокомуненерго” та КП „Северодонецькводоканал” в концесію було схвалене міською радою на початку 2008 р., враховуючи їх незадовільний фінансовий стан та високий рівень зносу основних фондів. За твердженням міського голови Северодонецька [57, с.164] економічна доцільність такого кроку полягала в тому, що концесіонери інвестують кошти в реконструкцію підприємств та перераховують кошти в міський бюджет (єдинократова початкова сума та щоквартальні концесійні платежі).

Схожі тенденції, але в значно іншому вимірі спостерігаються за першою групою, яка представлена шістьма КП «Житлосервіс» („Добро-

бут”, „Злагода”, „Промінь”, „Світанок”, „Ритм”, „Еврика”). Всі ці підприємства здійснюють експлуатацію, утримання й ремонт житлового фонду, виконання робіт по благоустрою й забезпеченню належного стану прибудинкових територій тощо. Основні зміни щодо результатів діяльності зі збитковості до прибутку (зростання сягнуло шестикратного розміру) обумовлені приведенням тарифів до економічно обґрунтованих розмірів, а також оптимізації роботи цих комунальних підприємств за вимушених умов у зв’язку зі стрімким зростанням конкуренції з боку Об’єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ).

Зовсім іншими тенденціями результатів діяльності вирізняються комунальні підприємства транспортної галузі (сьома група), яка представлена КП „Северодонецькліфт” та КП „Северодонецьке тролейбусне управління”. Їх збиткова діяльність припадає на останні роки, тобто стан їх роботи погіршується. По другому підприємству більша частина від’ємних результатів пов’язана з невиконанням (або виконанням в неповному обсязі) державою зобов’язань щодо погашення компенсації комунальникам пільгового проїзду відповідних категорій громадян. Ліфтове господарство міста є зношеним більш ніж на дві третини, тому про прибуткову діяльність говорити складно.

Таким чином, основні збитки місту, як і прибутки, приносить житлово-комунальне господарство, діяльність якого є суспільно необхідною. Тому не тільки якісне, а й кількісне зростання послуг буде спожито населенням, що буде підґрунтя розвитку цих комунальних підприємств на перспективу для міста. Такий висновок є не зменшенням ролі інших суб’єктів комунальної власності, а визначенням пріоритетів розвитку, які мають фінансове обґрунтування.

Порівняння тренду фінансових результатів з динамікою податку на прибуток комунальних підприємств, що перераховується до місцевого бюджету, наведене в таблиці 3.5, дає підстави визначити їх повну невідповідність. Збільшення прибутку комунальних підприємств на 35,2% у 2009 р. призвело до зменшення податкових надходжень від податку на прибуток на 80%. Складається дуже неординарна ситуація. Маючи дохідне комунальне майно, яке начебто ефективно працює, про що свідчить майже шестимільйонний прибуток, територіальна громада не отримує майже нічого від такої роботи (мається на увазі тільки фінансова сторона питання, без врахування задоволення суспільних потреб).

Комунальники пояснюють ситуацію щодо малих сум податку на прибуток великою дебіторською заборгованістю, яка зменшує податкові зобов’язання, а утворюється в результаті неплатежів населення (рис. 3.6).

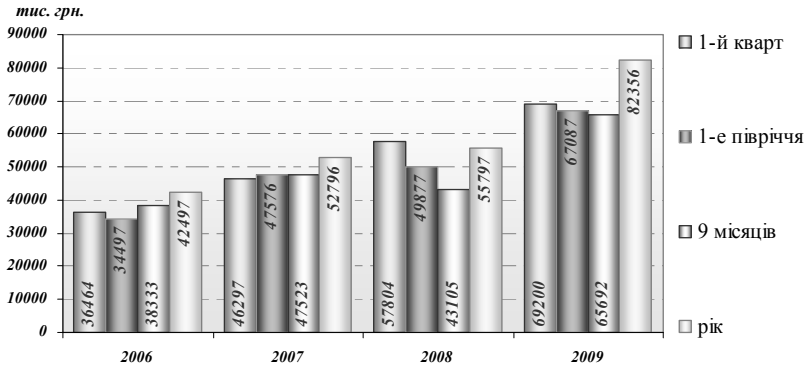


Рис.3.6. Борг населення м. Северодонецька за послуги житлово-комунального господарства

Об'єктивно, борги споживачів комунальних послуг ростуть з кожним роком, незважаючи на постійні заходи щодо їх рефінансування та реструктуризації, що негативно впливає на фінансовий стан суб'єктів господарювання, вимиваючи оборотні кошти з обігу та примушуючи шукати платні джерела фінансування, що вже напряму призводить до зменшення прибутку.

Найбільшу питому вагу в сукупній заборгованості мають КП „Северодонецьктеплокомуненерго” та КП „Северодонецькводоканал”. Однак, коли було прийнято рішення про передачу їх в концесію та почалися підготовчі дії, які включають тотальну інвентаризацію майна та аудит, при зростаючих сумах боргів (заборгованість по 2008 р. виросла у порівнянні з 2007 р. на 5,68%) підприємства отримали прибутки. Це повертає нас до твердження про необмежені можливості керівників комунальних підприємств щодо мінімізації офіційних результатів роботи.

Такий стан експлуатації комунального майна не повинен влаштовувати територіальну громаду. За даними опитування, проведеного громадською організацією «За Северодонецьк» у жовтні 2009 р. серед жителів міста [8], негативно оцінюють роботу житлово-комунальної сфери майже половина респондентів. Так стан водопостачання та водовідведення вважають незадовільним тільки 39,9% опитаних, стан будинків 31,7%, придомових територій 43,36%, освітленість міста 70,1%, роботу громадського транспорту 12,32% респондентів.

Невдоволеність ключових об'єктів розвитку ( мешканців) свідчить про необхідність формування нових механізмів управління комунальним господарством, які б найбільше сприяли ефективному його функціонуванню. Найбільшу популярність останнім часом набули про-



позиції щодо впровадження договорів оренди і концесії. Головним підсумком подібних процедур має бути ефективне господарське використання комунальної власності.

Позитивними перевагами передачі в концесію двох Северодонецьких підприємств можна визначити: отримання 15 млн. грн. до міського бюджету додаткових коштів відразу після підписання договорів та отримання стабільних щоквартальних концесійних платежів, що не залежать від результатів господарської діяльності КП „Северодонецьктеплокомуненерго” та КП „Северодонецькводоканал”, які мають тепер назви ТОВ «Северодонецьктепло» та ТОВ «Таунсервіс» відповідно.

Недоліками цієї процедури є майже трикратне здорожчання тарифів для населення за водопостачання при незмінній якості послуг та відсутності (поки що) обіцяних інвестицій від концесіонерів.

Начебто позитивних сторін такого методу управління більше, але якщо врахувати, як були витрачені додаткові кошти в місті, то стає зрозуміло, що негативні моменти можуть переважити. Проведений аналіз витрат спеціального фонду бюджету, куди були перераховані кошти концесіонерів, показав, що гроші було використано на «латання дір» житлово-комунального господарства, а до дійсно інвестиційних заходів, які б створили підґрунтя для подальшого розвитку можна віднести тільки будівництво нового приймального відділення в міській лікарні, вартість якого склала трохи більше 6,6% загальних коштів та початок реконструкції дитячого садка – 14,6%. Тому, за таких «розвиткових переваг» концесії, на думку автора, два прибуткових підприємства необхідно було залишити в комунальній власності та задіяти більш ефективні інструменти менеджменту, до яких в даному випадку можна сміливо долучити заходи кадрової політики, удосконалення внутрішнього менеджменту та посилення контролю.

Підводячи підсумки, всі запропоновані заходи в межах пріоритетних напрямів розвитку міста можна звести до таблиці (табл. 3.6), визначивши передбачувані наслідки їх запровадження.

3. Розвиток місцевого самоврядування, в першу чергу, повинен передбачати активне залучення громадян до участі в управлінні містом. Закон України «Про місцеве самоврядування» створює передумови для громадської участі, містячи не тільки визначення таких форм участі як збори громадян, місцеві референдуми та ініціативи, громадські слухання, а й імперативну норму про проведення громадських слухань щонайменше один раз на рік.

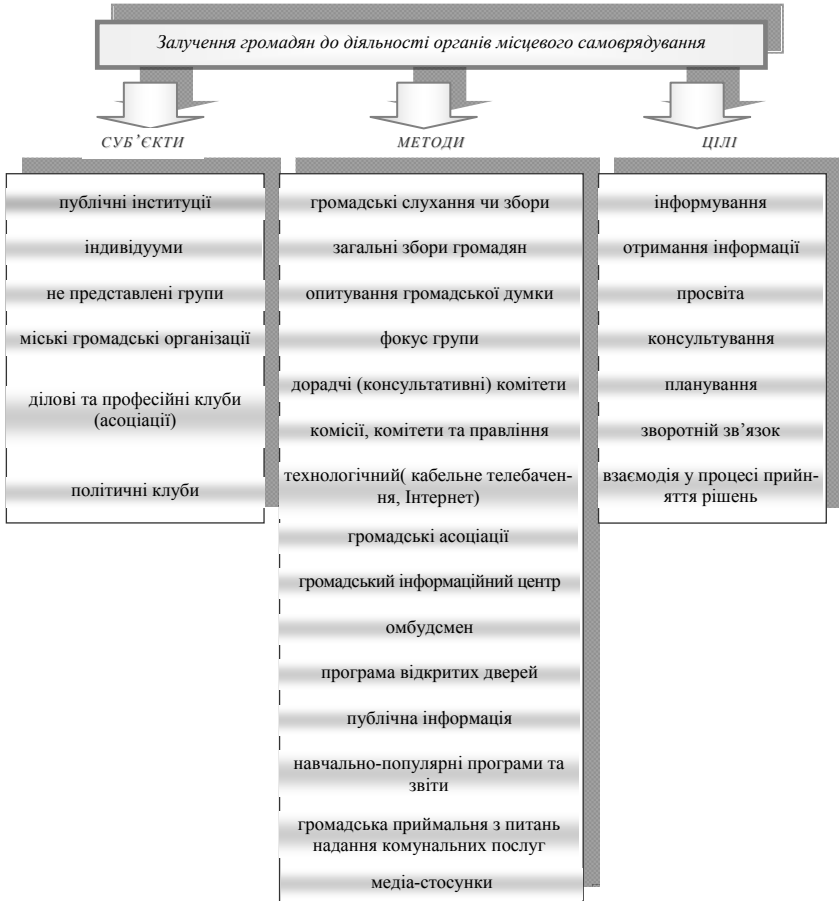
В сучасній науковій та фаховій літературі наведена та охарактеризована значна кількість загальних методів громадської участі в місцевому самоврядуванні. Автором зроблена систематизація суб'єктів (з боку населення без врахування владних структур), цілей та методів такої участі, яка представлена на рис. 3.7.

**Комплекс заходів  
щодо інтенсифікації економічного та соціального розвитку**

<i>Пріоритети</i>	<i>Заходи</i>	<i>Результати та наслідки</i>
1	2	3
Розвиток малого підприємництва	Розширення роботи інформаційно-аналітичного центру підприємництва Навчання починаючих підприємців з питань податкової та регуляторної політики Впровадження «процесного механізму» узгодження дозвільних	Зниження безробіття, що вирішує проблему соціальної напруженості Збільшення надходжень до місцевого бюджету від єдиного податку, що дозволить більш повно виконувати поточні витрати
	документів в межах Єдиного дозвільного офісу міської ради	Надходження додаткового потоку продукції та послуг на міський споживчий ринок, що покращить бізнесовий клімат
Розвиток комунальних підприємств	Перегляд концесійної політики Удосконалення внутрішнього менеджменту Посилення зовнішнього контролю за роботою комунальних підприємств	Покращення рівня життя населення за рахунок підвищення якості комунальних послуг Збільшення надходжень до місцевого бюджету від податку на прибуток та концесійних платежів Зростання заробітної плати працівників комунальних підприємств

Стратегія соціально-економічного розвитку Северодонецька на 2007-2011 рр. передбачає тільки створення «Переговорних майданчиків», що відповідає за сутністю п'ятому методу - дорадчі (консультативні) комітети. Крім того, у місті активно задіяні технологічні методики. Вони включають освітлення всіх подій міською телерадіокомпанією та пресою, передавання офіційних текстів всіх рішень міської ради до Центральної міської бібліотеки для вільного ознайомлення, а також викладення головної інформації на сторінку Северодонецької міської ради в Інтернеті.

Хоча в Стратегії і не знайшло відображення, але в місті проводяться обов'язкові громадські слухання. За чинним законодавством про місцеве самоврядування, це зустрічі з депутатами міської ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени терито-



*Рис. 3.7. Можливості участі громадян у місцевому самоврядуванні*

ріальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

Незважаючи на періодичність їх проведення більшу, ніж раз на рік, необхідно завважити їх формальний характер, тобто присутні на них громадяни найчастіше «свої» чи відповідно підготовлені, питання виносяться не головні (наприклад, про міський бюджет), висвітлення їх результатів в міській пресі відсутнє (тільки за тими з них, які є чітко «режисованими» керівництвом). Тому для підвищення ефективності участі громадськості потрібно запровадити додаткові методи з наведеного переліку.

З огляду на те, що стратегія вибору методу передбачає зосередження на меті, яка має бути досягнута шляхом такого залучення, автор пропонує використання загальних зборів та опитування громадської думки. Загальні збори, будучи найдревнішою формою безпосередньої демократії, вирізняються серед інших форм. Так, загальні збори не наділені законодавцем правом приймати місцеві нормативні акти, але потенційно це найсильніша за рівнем впливу на місцеву раду форма участі громадян у діях влади.

Збори покликані розробляти плани поліпшення умов життя у громаді, а присутність на них депутатів міської ради не тільки сприяє дискусії, а й дозволяє отримати громадянам відповіді на їх питання. Адже, основною ознакою демократичної муніципальної системи є те, що саме громада вирішує напрями свого розвитку, а службовці органів місцевого самоврядування виконують роль «провідників». Причому, громада оцінює ступінь виконання владою завдань за обраним курсом результатами наступних виборів.

До загальних зборів слід додати постійний моніторинг у вигляді опитування громадської думки шляхом, наприклад, Інтернет- або SMS-голосування з використанням міської сторінки у світовій мережі чи об'єднання міської телерадіокомпанії, що значно посилить непрямий контроль прийняття і виконання управлінських рішень. Їх запровадження дозволить вирішити питання інформування населення про ініціативи органу місцевого самоврядування зі зворотнім зв'язком, консультування як мешканців так і влади, просвіти громадськості тощо.

Результатом встановлення такого зворотного зв'язку може стати громадський контроль як за роботою влади, так і за ефективним використанням комунальної власності. За чинним законодавством здійснювати контроль за роботою комунальних підприємств мають право: міська рада, як засновник, представники Державної контрольно-ревізійної служби, Державної податкової адміністрації України та Державного казначейства. З огляду на попередні висновки щодо дій влади, розглядати в особі місцевої ради ефективного ревізора не логічно. Мається на увазі не відсутність професійних навичок чи достатньої кваліфікації її керівників і співробітників, хоча про це вказувалось раніше як про одну з причин неефективної роботи органів місцевого самоврядування. Мова ведеться про зацікавленість прошарку чиновників в непрозорості роботи комунальних підприємств, завдяки чому створюються умови для протиправних дій спрямованих на збагачення окремих осіб. Об'єктивно доведено, що саме за змови керівників таких підприємств та міських можновладців великі фінансові потоки спрямовуються у фіктивні, підставні чи власні структури під різними більш-менш законними приводами. За рахунок цього значна частина бюджетних коштів опиняється в

тіні, що негативно впливає на економічний та соціальний розвиток міста, причому на останній в більшому ступені.

Обґрунтуємо нераціональність використання в якості ефективного контролера інших уповноважених інституцій. Обов'язки ДПАУ та ДКРУ передбачають планові перевірки з періодичністю не частіше одного разу на два роки, або позапланові у випадках виявлення даних про порушення податкового чи бюджетного законодавства. Їх зміст обмежується перевіркою фінансової чи податкової дисципліни, повноти нарахування податків та зборів, дотримання чинного законодавства при здійсненні господарської діяльності. Змістовність контрольних заходів Державного казначейства в основному направлена на запобігання нецільовому використанню бюджетних коштів. Тобто, метою жодного з державних контрольних органів не є виявлення фактів неефективного господарювання або нераціонального використання бюджетних коштів, що створює впевненість міських чиновників та керівників комунальних підприємств у своїй безкарності.

Пропонується в якості ефективного контролера за роботою комунальних підприємств та місцевої влади залучити населення та його об'єднання - громадські організації. Ця пропозиція є логічним продовженням двох останніх завдань «Концепції реформування місцевих бюджетів на період 2007- 2011 рр.» [142]:

1. зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування;
2. підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами;
3. удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
4. запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;
5. посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів;
6. підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства;
7. забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів.

На шляху виконання дій, передбачених сьомим завданням Концепції, в демократичній Україні вже зроблено багато кроків. За розпорядженням Уряду для забезпечення прозорості процесів формування та виконання місцевих бюджетів, а також функціонування всіх ланок влади, державні установи та організації повинні мати офіційні сторінки в мережі Інтернет. На них повинна відбуватись відкрита публікація рішень, звітів, поточних заходів, анонсів подій, коментарів фахівців. Такі сторінки мають забезпечувати можливості обговорення проектів норма-

тивних актів, програм тощо. Така прозорість у дії дає можливість всім зацікавленим особам знайомитись з роботою владних та виконавчих установ, оцінювати їх. Саме такий підхід може забезпечити часткове виконання (не перетягуючи на себе функції контролюючих органів) шостої задачі – посилення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. А вже зроблені за результатами такого контролю висновки вплинуть на думку електорату щодо підтримки офіційної влади (центральної, обласної, міської) на наступних виборах чи навпаки. Таким чином, острах втрати влади в умовах прозорості всіх процесів дозволить підвищити ефективність використання бюджетних коштів.

Наслідки запровадження запропонованих заходів щодо розвитку місцевого самоврядування наведено в табл. 3.7, який також можна визначити третім стратегічним пріоритетом для міста з метою інтенсифікації його економічного та соціального розвитку.

Таблиця 3.7

**Комплекс заходів щодо розвитку місцевого самоврядування**

<i>Пріоритет</i>	<i>Заходи</i>	<i>Результати та наслідки</i>
Розвиток місцевого самоврядування	Розширення інформативного наповнення офіційного сайту міської ради Опитування громадської думки Проведення загальних зборів громади з присутністю депутатів міської ради Контролюючі дії громадських організацій	Підвищення ефективності використання бюджетних коштів Визначення оптимальних напрямів розвитку громади Покращення інвестиційного клімату в місті Збільшення надходжень до місцевого бюджету за рахунок активізації податкової роботи

Таким чином, об'єднання зусиль офіційних контролюючих органів, які повинні у співпраці з місцевою владою посилити податкову роботу, та найбільш зацікавлених представників територіальної громади, які об'єднавшись в організації, посприяють і тій самій податковій роботі, і керівним зусиллям місцевого самоврядування, дозволять налагодити внутрішні інструменти впливу на економічні чинники, які в свою чергу інтенсифікують надходження в бюджет від бізнесу та комунальної власності.

Сьогодні ж, як вже було констатовано, за умов фактичної централізації суб'єкти розвитку міста відсторонені від процесів реформування, що знижує їх ефективність. Причинами цього можуть бути і пасивність,

і незацікавленість, і некомпетентність або неспроможність чи заборона. Однак, демократичне суспільство будується на засадах участі громадськості в процесах державної розбудови, тому Україні та її територіальним громадам необхідно опанувати досвід розвинутих країн щодо відкритості влади. Це дозволить ефективно задіяти в роботу позитивні економічні чинники (зовнішні та внутрішні), що сприятиме інтенсивному зростанню доходів місцевого бюджету, а відповідно сприяти економічному та соціальному розвитку міста.

### **3.3. Модель забезпечення ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста**

В сучасних умовах для більшості українських міст управління економічним та соціальним розвитком є складним процесом прийняття відповідальних рішень, від яких залежить якість життя мешканців та ймовірність подальшого її покращення. Втілення ж прийнятих рішень залежить від можливостей місцевого самоврядування сформувати такий бюджет, розміру якого вистачило би не тільки на покриття поточних потреб, а й на капітальні витрати. Але тут на заваді стають:

1. положення чинного законодавства (про місцеве самоврядування, бюджетне, податкове) не забезпечують повноцінної фінансової бази місцевого самоврядування, яка б відповідала критеріям фінансової стійкості та незалежності;

2. економічна та політична дійсність спричиняє недовиконання плану бюджету міста, який і без того складно, виходячи з мінімальних потреб, планується і затверджується.

Подолання цих бар'єрів стає можливим за використання комплексу заходів, запропонованого автором в попередніх підрозділах. Так, прояви та негативні наслідки першої перепони, мінімізуються за розширення інструментарію бюджетної забезпеченості розвитку міста. Шлях подолання другої – посилення позитивного впливу макроекономічного зростання та мобілізація прихованих резервів збільшення результатів діяльності міської економіки та бізнес-середовища – ставиться у відповідність розвитку внутрішнього інструментарію управління розвитком міста.

Однак, запропоновані підходи до підвищення ефективності використання «розвиток-позитивних» та зменшення втрат від впливу «розвиток-негативних» чинників економічного та соціального розвитку міста потребують системного застосування. Тобто, не тільки дії центральних органів влади щодо регіонального розвитку повинні створити комфортні умови для місті, але і його влада (місцева рада) повинна скорис-

татися всіма можливими правами, повноваженнями, привілеями, життєвим досвідом врешті-решт, щоби місто жило та розвивалося.

Створення умов для розвитку розглядається автором як забезпечення відповідних змін правового поля щодо регулювання піднятих питань. Мова не ведеться про загальні та масштабні зміни, хоча законодавство України не є самими досконалим, це стосується, по-перше, норм щодо регулювання місцевого самоврядування, а, по-друге, збалансованого комплексного удосконалення бюджетного та податкового законодавства. Закріплення змін фіскальних заходів може бути використано для стимулювання регіонального розвитку (екстенсивний шлях).

Зі свого боку, органи місцевого самоврядування, які представляють інтереси громад адміністративно-територіальних утворень, мають скористатися наданими законодавчими новаціями, які відкривають перспективні можливості економічного та соціального розвитку. Однак, екстенсивні джерела збільшення доходів бюджету, якими є пропозиції щодо розширення бюджетного забезпечення міста шляхом збільшення дохідних джерел, не зможуть надовго підтримати процеси зростання в місті. Для отримання мультиплікаційного ефекту місцевому самоврядуванню необхідно звернути посилену увагу на пропозиції щодо інтенсифікації економічного та соціального розвитку міста.

Синтез дій держави щодо створення додаткових законодавчих умов розвитку, як впливу зовнішнього середовища, та дій територіальної громади на чолі і пліч-о-пліч з її керівним органом щодо отримання максимальної вигоди для міста від наданих прав та повноважень, як посилюючого впливу внутрішніх чинників, дозволив побудувати організаційну модель забезпечення ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста (рис. 3.8).

Представлена сукупність заходів заснована на принципі системності та враховує мультиплікаційний ефект, який виникає за рахунок ефективного використання зовнішніх та внутрішніх чинників економічного та соціального розвитку міста. Під мультиплікаційним ефектом слід розуміти здатність приросту коштів, що надходять до міста зі всіх джерел з метою їх використання для підтримки та розширення процесів його розвитку, зумовлювати певне зростання якості життя населення. Тобто, кожна гривня, що планово чи додатково надходить до сукупного фонду фінансових ресурсів територіальної громади (не існує фізично, але уособлює об'єднання всіх можливих фондів разом) та ефективно витрачається на підтримку якості життя мешканців на поточному рівні, може створити підґрунтя не тільки для свого повернення в майбутньому, але й для отримання певного свого приросту, який буде використаний для покращення життя мешканців.



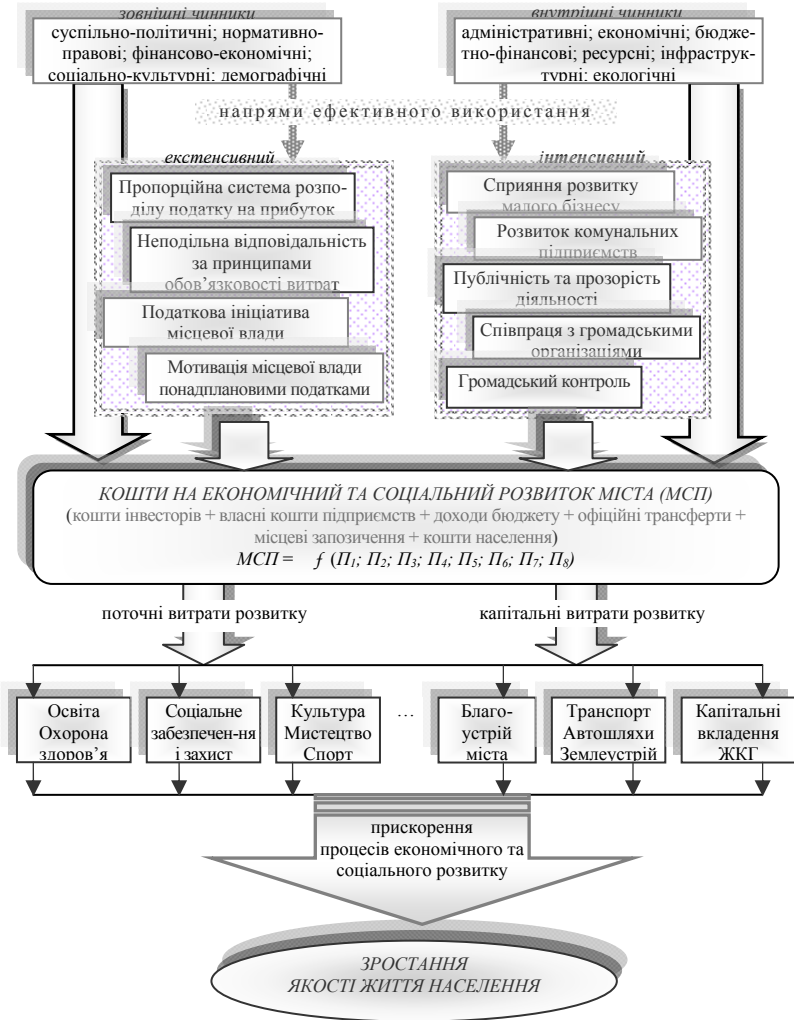


Рис. 3.8. Організаційна модель забезпечення ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста

Для спрощення уявлення неіснуючого згаданого фонду, який однак є загальним джерелом розвитку, в межах даного дослідження вводиться поняття «міський сукупний продукт», під яким будемо розуміти всю сукупність коштів, які надходять в розпорядження міста для здійснення його економічного та соціального розвитку. Економічний зміст даного терміну визначається складом його елементів, які відповід-

ні матеріальним та нематеріальним потокам, що їх здатні генерувати учасники

процесів економічного та соціального розвитку, які були визначені в першому розділі та об'єднані у відповідні групи: підприємства, фізичні особи, ресурси та влада.

Складові міського сукупного продукту:

1. *доходи бюджету міста* (загальний та спеціальний фонд) – найбільше за обсягом джерело коштів, за рахунок якого відбувається більшість поточних витрат розвитку. Визначається неповерненими грошовими надходженнями цільового та нецільового характеру. Учасники – підприємства, фізичні особи та влада;

2. *офіційні трансферти* – надходження з інших бюджетів (на даний час тільки з Державного бюджету) коштів для здійснення частини поточних витрат та капітальних витрат розвитку. Визначається неповерненими грошовими надходженнями цільового та нецільового характеру. Учасники – влада (центральна);

3. *місцеві запозичення* – за досвідом інших міст головне джерело капітальних витрат розвитку за довгостроковими проектами (в Сєвєродонецьку відсутні). Визначається поверненими грошовими надходженнями цільового характеру. Учасники – влада (місцева);

4. *кошти інвесторів* – значне за обсягами та можливостями джерело капітальних витрат розвитку, яке передбачає спільне використання з містом об'єкту інвестиційних вкладень. Визначається поверненими та неповерненими (добročинність) грошовими та матеріальними надходженнями цільового характеру. Учасники – підприємства та фізичні особи;

5. *власні кошти підприємств* – значне джерело поточних витрат розвитку (якщо кошти використовуються для придбання основних засобів для виробництва суспільно значущої продукції для міста – капітальних). Визначається поверненими та неповерненими (добročинність) грошовими надходженнями цільового характеру. Учасники – підприємства та фізичні особи (підприємці);

6. *кошти населення* – в грошовій формі за умов використання через механізм запозичень, у безгрошовій – в умовах здійснення громадських робіт з благоустрою міста. Обидві форми мають повернений нецільовий характер.

Збільшення міського сукупного продукту об'єктивно призводить до зростання витрат, що передбачає відповідне збільшення фінансування заходів соціального характеру (підвищення заробітних плат працівникам бюджетних установ міста, підвищення кількості та якості надаваних такими установами послуг, розширення соціальної інфраструктури, зростання соціальної допомоги, озеленення міста тощо). Вказані проце-

си зумовляють покращення показників рівня життя населення та його якість в цілому, що є досягненням мети економічного та соціального розвитку міста.

Пропонована організаційна модель має будову, яка відповідає проведеному в роботі групуванню чинників за напрямом дії. Використання впливу найсильніших «розвиток-позитивних» та найуразливіших «розвиток-негативних» чинників, представлене різними блоками заходів. Крім того, внутрішнє наповнення кожного блоку передбачає застосування найбільш впливових підсилюючих чи послаблюючих за кожною групою.

Перший блок «екстенсивний», який передбачає ефективне використання зовнішніх чинників, представляють ініціативи в напрямі зменшення негативного впливу бюджетного чинника на розвиток міста за рахунок розширення фінансової бази місцевого самоврядування та збільшення фінансової автономії міського бюджету. До цього блоку включено пропозиції, які полягають у впровадженні на законодавчому рівні нових елементів бюджетного устрою, що були розглянуті раніше та полягають у розподілі надходжень від податку на прибуток підприємств між державним та місцевими бюджетами; наданні права податкової ініціативи місцевої влади, наразі встановлення професійного податку в межах спрощеної системи оподаткування; мотивації місцевої влади понадплановими податками з перерахуванням цільового трансферту «субвенції за інтенсифікацію податкової роботи»; запровадженні принципу неподільної відповідальності з поділом видатків на «обов'язкові» та «добровільні».

Пропозиції щодо запровадження заходів посилюючого впливу міської політики на зростання міського сукупного продукту за рахунок незадіяних внутрішніх резервів відображені на схемі організаційної моделі в блоці «інтенсивний». Сутність ініціатив, представлених в ньому полягає в органічному поєднанні економічних, фінансальних та контрольних заходів. До економічної складової даного блоку відносяться пропозиції щодо ефективного розпорядження комунальним майном територіальної громади та розширення мережі малих підприємств.

Фіскальні заходи блоку «внутрішні чинники» передбачають продовження законодавчої бюджетної ініціативи щодо мотивації місцевої влади. Вони стосуються, в першу чергу, зосередження зусиль керівництва міста на створенні умов для пріоритетного розвитку бізнесу, що призведе до збільшення податкових надходжень. Другим напрямом фіскальних заходів цього блоку є налагодження тісної співпраці з уповноваженими органами в роботі щодо зменшення розміру існуючого податкового боргу суб'єктів господарювання та в організації профілактичних дій з недопущення його в майбутньому.

Контрольні заходи цього блоку представлені ініціативами щодо прискорення процесів спрямованих на плідну співпрацю з мешканцями міста. Вони розподіляються на два напрями, які є взаємопов'язаними. Перший включає дії щодо забезпечення відкритості діяльності місцевої ради для населення. Причому, модель передбачає заходи, що спрямовані на підвищення прозорості її функціонування у бюджетному процесі, а також поза його межами, як, наприклад, в управлінні комунальним майном чи його приватизації. Другий передбачає збільшення громадської участі в місцевому самоврядуванні, бо демократизація суспільства – це шлях до можливостей посилення контролю з боку населення за діями влади. Що не під силу поодиноким особам, може бути виконано громадськими організаціями, які впораються з обов'язками порадників у питаннях планування розвитку та ідейних провідників на шляху розбудови міста, а за бажання і кваліфікації ще й ефективних контролерів влади.

Однак, особливістю впливу заходів всього блоку на стан формування міського сукупного продукту є можливе небажання влади змінювати своє відношення до напрацьованих стилів управління, втрачати тіньові доходи, а тим більше співпрацювати з населенням чи громадськими організаціями. Законодавче підґрунтя для створення об'єднань громадян існує достатньо міцне. Тому, подолати «супротив» влади територіальній громаді можливо, а залежить це від ступеню усвідомлення громадянами своєї суспільної значущості та створення ними дієвих громадських організацій.

Закріплення на правовому рівні нових податкових джерел за бюджетом міста дозволить отримати додаткові кошти до тих, що збираються зараз, тобто до впровадження будь-яких змін. Надходження додаткових бюджетних потоків та інвестиційних ресурсів забезпечить застосування методів інтенсивного розвитку. Але для ефективного використання даних чинників необхідно дотримання діючих умов, які знайшли відображення за результатами проведеного в другому розділі аналізу стану економічного та соціального розвитку міста. Вони зображені в моделі двома вертикальними стрілками та містять в собі сучасні положення нормативно-правової бази, що регламентують бюджетний процес на місцевому рівні, місцеве самоврядування та функціонування міської економіки тощо. Їх наявність у моделі має на меті підкреслити те, що всі пропозиції, що відображені в моделі, передбачають збереження існуючих тенденцій функціонування економіки, інвестиційних процесів в місті, участі громади в його життєдіяльності та розвиток їх на новому рівні.

Таким чином, взаємодія трьох складових: діючих умов розвитку, позитивного зовнішнього впливу та підсилюючого впливу внутрішніх чинників, формує нові паралельні грошові потоки (відносно вже існую-

чих), які безпосередньо створюють додаткові кошти до сформованого міського сукупного продукту. За їх рахунок можливі витрати не тільки на поточні потреби, але й в напрямках дійсного розвитку як економічного (фінансування інвестиційних проєктів, реконструкція комунальних підприємств та розширення їх діяльності тощо), так і соціального (покращення умов функціонування бюджетних установ освіти, охорони здоров'я, культури та спорту, озеленення міста, розширення соціальної інфраструктури тощо).

Саме громадський контроль дозволить не тільки відстежити використання коштів за їх цільовим призначенням, але й раціонально спрямувати витратні грошові потоки в напрямі найбільшої суспільної потреби. Максимальний позитивний результат буде досягнутий тільки за наявності:

1) бажання керівництва міста співпрацювати з представниками громадських організацій, які будуть здійснювати участь в місцевому самоврядуванні (в тому рахунку й виконувати такий контроль);

2) формування об'єднань громадян, які будуть приймати участь в місцевому самоврядуванні (в тому рахунку й виконувати такий контроль), на принципах чесності, усвідомлення суспільної значущості та обізнаності;

3) публічної роботи громадських організацій;

4) систематизованої інформації про громадську думку, яку збирають та обробляють або самі громадські організації, або інші незалежні структури, з дотриманням вимог допустимої об'єктивності;

5) відсутності політичних мотивів в роботі об'єднань громадян.

За невиконання окремих умов з такої сукупності чинників ефективність громадського контролю буде знижуватись, але тільки створення фіктивних організацій може привести до нульового результату. Під фіктивними організаціями маються на увазі об'єднання, створені міською владою з метою дискредитації дій представників населення або для отримання «зручних» результатів співпраці. Рекомендацій уникнення таких випадків не існує, однак, мешканці, як основні суб'єкти розвитку, повинні усвідомлювати свої можливості та відстоювати в законні способи права на покращення життя. Досвід діяльності зарубіжних громадських організацій доводить їх дійсний вплив на результати роботи не тільки представників низових рівнів влади, але й центральної.

Вихідною точкою запропонованої організаційної моделі ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста є зростання якості життя населення, що досягається за рахунок покращення показників рівня життя його мешканців. Однак в Україні відсутні власні затверджені (є тільки більш-менш апробовані) методики для їх розрахунку. Тому найбільш використовуваною є методика розра-

хунку індексу людського потенціалу ООН, яка базується на зведенні трьох показників: довголіття, ступеню освіти та рівня життя (ВВП на душу населення). За такими індикаторами дуже складно відповісти на питання: як та на скільки збільшення загального обсягу коштів для економічного та соціального розвитку (міського сукупного продукту) вплине на вказані показники жителів його території, бо індекс людського потенціалу є рейтинговим до визначення якості життя для всіх країн світу. Але можна впевнено заявити, що за проведення вказаних змін, через якийсь час, основні показники розвитку зростуть.

Для визначення можливого мультиплікаційного ефекту необхідно розрахувати ймовірний приріст міського сукупного продукту Северодонецька. Для цього використаємо прийоми економіко-математичного моделювання, для чого визначимо змінні (результуючі та чинники), їх залежність і побудуємо відповідну функцію, яка їх відображає. Пропонується наступний вид економетричної моделі:

$$MCP = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot P_1 + \alpha_2 \cdot P_2 + \alpha_3 \cdot P_3 + \alpha_4 \cdot P_4 + \alpha_5 \cdot P_5 + \alpha_6 \cdot P_6 + \alpha_7 \cdot P_7 + \alpha_8 \cdot P_8,$$

де  $\alpha_0, \alpha_1, \dots, \alpha_8$  – параметри моделі;

$MCP$  – результуюча змінна в моделі — міський сукупний продукт (розраховано на базі доходів загального та спеціального фонду бюджету міста, суми офіційних трансфертів та інвестицій з усіх джерел за виключенням державного та міського бюджету);

$P_1, P_2, \dots, P_8$  – змінні в моделі (показники, що характеризують визначальні чинники впливу);

Для визначення показників, які уособлюють змінні в будованій моделі, звернемось до результатів оцінки впливу чинників на економічний та соціальний розвиток міста, обравши найбільш визначальні. Серед обраних, в першу чергу, враховувались ті, зміни яких передбачаються після застосування організаційної моделі. Тоді, їх перелік буде виглядати наступним чином:

- $P_1$  – Обсяг реалізації продукції промисловості (млн. грн.)
- $P_2$  – Обсяг реалізації товарів та послуг (млн. грн.)
- $P_3$  – Рентабельність всіх підприємств міста, %
- $P_4$  – Рівень оплати за послуги комунальних підприємств, %
- $P_5$  – Рівень зареєстрованого безробіття в місті, %
- $P_6$  – Доля доходів місцевого бюджету, на які місцева влада має прямиий вплив (відношення суми податку на прибуток комунальних підприємств, єдиного податку, місцевих податків та зборів, ліцензійних платежів та доходів від операцій з капіталом до загальної суми доходів бюджету), %

- $P_7$  – Податковий борг (млн. грн.)  
 $P_8$  – Доля цільових трансфертів у сумі, що надходить до місцевого бюджету, %

В наведений перелік змінних не потрапили показники, що мали визначальний вплив (позитивний чи негативний) на процеси розвитку міста, але які мали недостатній рівень значущості та надійності. Так були прораховані варіанти підстановок в функціональну залежність таких показників: прибуток (збиток) всіх підприємств міста, в тому числі малих та комунальних підприємств, середньомісячний розмір субсидії та середньомісячна заробітна плата, кількість наявного населення міста та середньооблікова чисельність штатних працівників, заборгованість населення за послуги ЖКГ, викиди шкідливих речовин в атмосферу, індекс інфляції, середньозважена відсоткова ставка за кредитами.

Пропонована модель враховує ступінь участі держави в цільових проектах розвитку міста, ефективність діяльності всіх суб'єктів міської економіки, скореговану на занятість працездатного населення, та якість роботи органів місцевого самоврядування щодо мобілізації доходів, які віднесені до їх прямого впливу. Збільшенню останніх суттєво сприяє система заходів щодо інтенсифікації розвитку через додаткові бюджетні потоки, екстенсивні заходи впливають як на рентабельність, безробіття так і на податок на прибуток комунальних підприємств, який входить до власних доходів бюджету.

Обрані параметри моделі оцінювались за методом найменших квадратів (МНК). Надійність моделі та показників була прийнята на рівні 95% ( $\alpha = 5\%$ ). Коефіцієнт надійності  $\mu \geq 2$  для усіх, тому рівень надійності перевищує 95%. Проведена відповідна перевірка масиву даних на наявність мультиколінеарності за допомогою критерію згоди Пірсона. Необхідна нерівність  $\chi^2_{розр} < \chi^2_{табл}$  не виконується. Для усунення знайденої мультиколінеарності з моделі були виключені показники  $P_1, P_2, P_4$  та  $P_7$ .

Проведення необхідних розрахунків дозволило залишити в моделі для подальшого аналізу чотири показники, що характеризують найвпливовіші чинники:  $P_3$  (рентабельність всіх підприємств міста) та  $P_5$  (рівень зареєстрованого безробіття в місті) визначають дію розвиток-позитивного чинника, яким визнано макроекономічне зростання, а  $P_6$  (доля доходів місцевого бюджету, на які місцева влада має прямий вплив) та  $P_8$  (доля цільових трансфертів у сумі, що надходить до місцевого бюджету) – дію розвиток-негативного чинника, яким визнано централізовану модель формування бюджету міста або бюджетний чинник.

Для оцінювання параметрів моделі була використана функція Excel ЛИНЕЙН, в результаті чого отримано наступну модель:

$$MCP = 87,63 + 1,972 \cdot P_3 - 29,915 \cdot P_5 + 6,011 \cdot P_6 + 0,719 \cdot P_8$$

Характеристики моделі: коефіцієнт детермінації:  $R^2 = 0,81$ , коефіцієнт кореляції  $R = 0,90$ ; Критерій Фішера  $F_{факт} = 16,09$  (табличне значення дорівнює 3,06).

За отриманими результатами можна сказати, що існує досить тісний зв'язок між коштами, що складають міський сукупний продукт, та чинниками, що впливають на нього. Модель є статистично значущою, оскільки для неї виконується нерівність  $F_{факт} > F_{табл}$ . Оскільки коефіцієнт детермінації  $R^2 = 0,81$  це свідчить про те, що варіація міського сукупного продукту на 81% визначається варіацією факторів  $P_3$ ,  $P_5$ ,  $P_6$  та  $P_8$ . Коефіцієнт кореляції  $R = 0,90$  показує, що існує тісний зв'язок між цими соціально-економічними показниками.

Таким чином, за побудованою моделлю можна розрахувати можливий приріст міського сукупного продукту для Северодонецька в результаті запровадження заходів щодо підвищення ефективності використання чинників зовнішнього та внутрішнього впливу. Скористаємося прийомом прогнозування з поквартальною періодичністю, яка, наразі, найчастіше використовується при плануванні інвестиційних проектів та складанні бізнес-планів, визначивши 2009 р. базовим.

Для визначення прогнозних сум за показниками «розвиток-позитивного» чинника ( $P_3$  та  $P_5$ ) приймемо наступний варіант розвитку подій у плановому році. Враховуючі загальнонаціональні тенденції поступового виходу з кризи, визначимо ймовірний приріст рентабельності підприємств міста на 1 відсоткову одиницю протягом року, що є достатньо реальним показником. Зростання цього показника можливе в результаті застосування механізмів покращення роботи комунальної сфери міста та збільшення нових прибуткових підприємств через спрощення дозвільної роботи. За рахунок останніх заходів передбачається і зниження показників безробіття, які хоча і заплановано в тенденції до збільшення (загальнонаціональні тенденції), але якщо пропозиції будуть втілені, їх значення будуть значно меншими.

Пропонуються наступні значення  $P_3$  по кварталах: 1,4% до запровадження заходів та 1,5% після у першому кварталі, 1,8% та 1,9% у другому, 2,0% та 2,2% у третьому, 2,4% та 2,7% у четвертому. Аналогічно для показника  $P_5$ : по 1,4% у першому кварталі, 1,6% та 1,5% у другому та третьому кварталі, 1,5% та 1,4% у четвертому.

Прогноз питомої ваги бюджетних надходжень за діючих умов (показники  $P_6$  та  $P_8$ ) представлений в табл. 3.8.



Таблиця 3.8

**Розрахунок прогнозних показників, що визначають вплив бюджетного чинника (до впровадження заходів)**

Показники	2010 р.				
	1-й квартал	2-й квартал	3-й квартал	4-й квартал	Разом за рік
Доходи, на розмір яких місцева влада має прямий вплив, млн. грн., в т.ч.:					
Податок на прибуток, млн. грн.	4,464	4,660	4,999	5,592	19,715
Місцеві податки та збори, млн. грн.	0,269	0,280	0,328	0,351	1,228
Ліцензійні платежі, млн. грн.	0,579	0,612	0,605	0,624	2,420
Єдиний податок, млн. грн.	0,445	0,512	0,740	0,895	2,592
Доходи від операцій з капіталом, млн. грн.	1,021	1,026	1,076	1,142	4,265
Всього доходів бюджету, млн. грн.	2,150	2,230	2,250	2,580	9,210
Доля доходів бюджету, на які місцева влада має прямий вплив, %	61,212	61,634	64,503	70,08	257,429
	7,29	7,56	7,75	7,98	7,65

Зазначимо, що при прогнозуванні було отримано зменшення загальної суми доходної частини річного бюджету міста. Це пояснюється нестандартністю ситуації, що склалася у 2009 р. в Северодонецьку. Для зменшення можливих збитків через наслідки кризи, окремими підприємствами було проведено скорочення чисельності робітників чи фонду оплати їх праці, що значно зменшило надходження до бюджету міста. Наслідком такого недоотримання коштів стала ситуація неможливості виконати делеговані бюджетні повноваження щодо утримання неприбуткових установ міста (освітніх, медичних, культурних та спортивних закладів тощо). Для її виправлення з Державного бюджету України було виділено рекордну за попередні роки суму субвенцій, яка й викликала значний приріст (20,5%). Крім того, саме 2009 р. два комунальних підприємства місто передало в концесію, що призвело до разових бюджетних надходжень у сумі 15 млн. грн. Виключивши з розрахунку ці обставини, що мали разовий характер, доходи бюджету міста було сплановано виходячи з визначених раніше тенденцій загальноекономічного зростання, зважених на умови і отримані раніше тренди розвитку міста Северодонецька.

Для визначення аналогічних показників, але вже з врахуванням впровадження пропозицій щодо ефективного використання чинників, побудуємо табл. 3.9.

Таблиця 3.9

**Розрахунок прогнозних показників, що визначають вплив бюджетного чинника (після впровадження заходів)**

Показники	2010 р.				
	1-й квартал	2-й квартал	3-й квартал	4-й квартал	Разом за рік
Доходи, на розмір яких місцева влада має прямий вплив, млн. грн., в т.ч.:					
Доходи, на розмір яких місцева влада має прямий вплив, млн. грн., в т.ч.:	4,976	5,364	5,628	6,236	22,204
Податок на прибуток, млн. грн.	0,361	0,364	0,387	0,405	1,517
Місцеві податки та збори, млн. грн.	0,582	0,617	0,608	0,631	2,438
Ліцензійні платежі, млн. грн.	0,454	0,520	0,750	0,920	2,644
Єдиний податок, млн. грн.	1,029	1,033	1,083	1,150	4,295
Доходи від операцій з капіталом, млн. грн.	2,550	2,830	2,800	3,130	11,310
Всього доходів бюджету, млн. грн.	61,724	62,338	65,132	70,724	259,918
Доля доходів бюджету, на які місцева влада має прямий вплив, %	8,06	8,61	8,64	8,82	8,54

Зміни показників в порівнянні з даними таблиці 3.8 пояснюються наступним:

перерозподіл надходжень від загальнодержавного податку на прибуток підприємств збільшить загальні надходження до бюджету міста, тобто передбачається додаткове отримання 10% від сум, які раніше не залишались у місті;

запровадження заходів екстенсивного розвитку підприємств комунальної галузі призведе до зростання податку на прибуток комунальних підприємств;

оптимальний підхід до передавання комунальної власності в концесію дозволить більш ефективно використовувати цей ресурс, збільшивши надходження від власності;

податкова ініціатива та спрощення дозвільної системи збільшать надходження за статтею «єдиний податок», остання – ще й за позицією «ліцензійні платежі»;

запровадження мотиваційних ініціатив збільшить загальні надходження цільових субвенцій, серед яких планується нова за інтенсифікацію податкової роботи;

сприятиме загальному зростанню за всіма рядками в таблиці покращення громадського контролю та прозорість влади.

Прогнозування змін показника  $P_8$  виконаємо виходячи з того, що місто зможе активізувати податкову роботу, забезпечивши тим самим отримання субвенції за «інтенсифікацію податкової роботи», яка збільшить долю цільових трансфертів у сумі, що надходить до місцевого бюджету у першому кварталі з 69,73% до 71,73%, у другому - з 70,05% до 72,42%, у третьому - з 70,82% до 73,08%, у четвертому - 71,17% до 75,41%.

Розрахуємо можливий розмір та приріст міського сукупного продукту за рахунок коштів, які будуть отримані в наслідок запровадження заходів щодо ефективного використання чинників зовнішнього та внутрішнього впливу, скориставшись розробленою моделлю (табл. 3.10).

Таблиця 3.10

### Прогноз формування сукупного продукту м. Северодонецька

Період	Міський сукупний продукт (МСП)				приріст, млн. грн.
	до запровадження заходів		після запровадження заходів		
	розрахунок	сума, млн. грн.	розрахунок	сума, млн. грн.	
1 квартал	87,63 + 1,972·1,4 – 29,915·1,4 + 6,011·7,29 + 0,719·69,73	142,47	87,63 + 1,972·1,5 – 29,915·1,4 + 6,011·8,06 + 0,719·71,73	148,73	+ 6,26
2 квартал	87,63 + 1,972·1,8 – 29,915·1,6 + 6,011·7,56 + 0,719·70,05	139,12	87,63 + 1,972·1,9 – 29,915·1,5 + 6,011·8,61 + 0,719·72,42	150,33	+ 11,21
3 квартал	87,63 + 1,972·2,0 – 29,915·1,6 + 6,011·7,75 + 0,719·70,82	141,22	87,63 + 1,972·2,2 – 29,915·1,5 + 6,011·8,64 + 0,719·73,08	151,58	+ 10,36
4 квартал	87,63 + 1,972·2,4 – 29,915·1,5 + 6,011·7,98 + 0,719·71,17	146,63	87,63 + 1,972·2,7 – 29,915·1,4 + 6,011·8,82 + 0,719·75,41	158,33	+ 11,70
Разом (2010 р.)	142,47 + 139,12 + 141,22 + 146,63	569,44	148,73 + 150,33 + 151,58 + 158,33	608,97	+ 39,53

Як видно з даних таблиці, додатково до об'єднаного фонду фінансових ресурсів у випадку запровадження запропонованих заходів, надійде 39,53 млн. грн. за обережними прогнозами (без планування зна-

чних прибутків та злетів економіки). У відносних показниках це складе додатково 6,9%, що є невеликим, але для початку непоганим значенням приросту. Слід зазначити, що прогнозна сума міського сукупного продукту зростає у порівнянні з базовим 2009 р. на 235,17 млн. грн. або на 62,9 %, майже сягнувши докризових значень. Так у 2007 р. МСП дорівнював 344,96 млн. грн., у 2008 р. склав 668,3 млн. грн., а у 2009 р. - 373,8 млн. грн.

Суму приросту за рахунок впровадження заходів можна порівняти з рекордною дотацією вирівнювання, отриманою Северодонецьком у 2009 р., або з сумою всіх трансфертів у 2004 чи 2005 рр. Однак, якщо розглянути ці додаткові кошти з точки зору видатків розвитку, передбачаючи можливе витрачання цих коштів, то можна завважити, що в такому розмірі не здійснювались капітальні вкладення в найкраще профінансовані роки за рахунок цільових субвенцій. Отже, для міста відкриваються нові перспективи щодо втілення в життя найсміливіших планів розвитку, продемонструвати які можна на найбільш недофінансованих галузях – освіті та медицині. Крім того, враховуючи можливості застосування запропонованого принципу неподільної відповідальності, за якого задачі суспільного характеру повинні розмежовуватись за дохідними джерелами та витратними повноваженнями на принципах поділу асигнувань на «обов'язкові» та «добровільні», можна передбачити за ними збільшення фінансування. Прогноз можливого використання коштів міського сукупного продукту за окремими статтями в порівнянні з попереднім 2009 р., представлено в табл. 3.11.

Данні в таблиці демонструють, що запровадження заходів, запропонованих в роботі, дозволить збільшити фінансування окремих напрямів розвитку, в першу чергу соціальних. Так, прогнозоване збільшення витрат на освіту та охорону здоров'я на 8,06 млн. грн. та 5,57 млн. грн. відповідно, більше ніж на половину забезпечується запровадженням таких заходів, а особливо принципу неподільної відповідальності. Суттєво збільшується можливе спрямування коштів на виконання капітальних ремонтів, майже на 50%, що дозволить значно покращити ситуацію в місті зі станом основних засобів, в тому числі виробничих. Пропонується спрямувати частину понадпланових коштів на збільшення транспортно-парку міста, що дозволить не тільки покращити обслуговування мешканців, а й забезпечити додатковий прибуток комунальним підприємствам цієї галузі.

Таблиця 3.11

**Прогнозний розподіл міського сукупного продукту  
за окремими статтями**

Статті	2009 р., млн. грн.	2010 р., млн. грн.	Відхилення		
			абсолютні, млн. грн.	відносні, %	в т.ч. за рахунок запровадження заходів, млн. грн.
Освіта	60,61	68,67	8,06	13,30	4,44
Охорона здоров'я	47,34	52,91	5,57	11,77	3,42
Соціальне забезпечення і захист	44,45	50,51	6,06	13,64	3,26
Транспорт	5,16	12,24	7,08	137,15	3,00
Капітальний ремонт	60,9	90,95	30,05	49,34	5,87
ЖКГ	3,43	10,28	6,85	199,71	1,53
Ремонт та утримання автошляхів	1,41	3,60	2,19	155,21	0,47
Інше	194,95	370,32	175,37	89,96	17,54
Всього міський сукупний продукт	373,80	608,97	235,17	62,91	39,53

Таким чином, запровадження організаційних, фінансових та правових інструментів, що реалізують підвищення ефективності використання зовнішніх та внутрішніх чинників економічного та соціального розвитку міста, є економічно та суспільно обґрунтованими. Окрім отримання суто фінансової вигоди за рахунок збільшення грошових коштів, які надійдуть до міського фонду для здійснення заходів розвитку, територіальна громада нарешті буде мати змогу реалізувати свої можливості саморозвитку, що закладалися в основу українського законодавства про місцеве самоврядування, коли країна приєдналась до Європейської хартії. Крім того, посилення громадської участі в процесі розвитку міста дозволить усвідомити мешканцям такого адміністративно-територіального утворення свою громадянську значущість, що позитивно вплине на демократизацію суспільства та розбудову держави в цілому.

### Висновки до розділу 3

Обґрунтовано порядок вибору інструментів розширення бюджетного забезпечення розвитку міста, якими визначено ефективно використання тих «розвиток-негативних» чинників, які характеризують співвідношення «централізація-децентралізація» в напрямі вирішення спричинених ними проблемних питань щодо нормативно-правової регламентації податкових надходжень та розподілу бюджетних повноважень між центральною владою та органами місцевого самоврядування.

Визначено нові елементи бюджетного устрою в частині розмежування доходів державного та місцевих бюджетів і організації відносин між ними, запровадження яких розширить інструментарій бюджетного забезпечення розвитку міста. Вони складаються зі спільного використання загальнодержавних податків, тобто розподілу надходжень від податку на прибуток між державним бюджетом і бюджетами територіальних громад, запровадження цільових трансфертів за інтенсифікацію податкової роботи і права податкової ініціативи, введення можливості визначати обґрунтований розмір бюджетних витрат за принципом неподільної відповідальності.

Обґрунтовано, що інтенсифікації економічного та соціального розвитку можливо досягти за рахунок визначення пріоритетів такого розвитку та реалізації в їх межах заходів мобілізації внутрішніх резервів. Основними напрямками визначено розвиток малого підприємництва та раціональне використання комунальної власності. Перший сприятиме зниженню безробіття, що вирішує проблему соціальної напруженості, збільшенню надходжень до місцевого бюджету, що дозволить більш повно виконувати поточні витрати, забезпеченню додаткового потоку продукції та послуг на міський споживчий ринок, що покращить бізнесовий клімат. Заходи другого напрямку покращать рівень життя населення за рахунок, підвищення якості надаваних послуг і збільшить бюджетні надходження.

Ефективність використання обмежених ресурсів розвитку потребує проведення додаткових заходів контролю, що уможливиться удосконаленням місцевого самоврядування. Обґрунтовано, що даний пріоритетний напрям може бути реалізований через використання контролю громадськими організаціями як елементу участі громадян в місцевому самоврядуванні, розширення інформативного наповнення офіційного сайту міської ради, опитування громадської думки.

5. Складність процесів прийняття управлінських рішень спрямованих на прискорення розвитку міста обумовлюється сукупним характером впливу внутрішніх і зовнішніх чинників. Обґрунтовано, що осно-

вною умовою їх спрощення є побудова залежності між діями з використання найвпливовіших чинників розвитку міста та коштами на такий розвиток. На її основі розроблено організаційну модель ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста. Вона включає екстенсивні та інтенсивні інструменти розвитку, які застосовуються поряд з діючими процесами формування сукупного фонду фінансових ресурсів міста та викликають відповідний приріст коштів, що створює передумови для зростання добробуту населення.

З метою об'єднання всіх можливих джерел фінансування розвитку міста у єдине ціле для більш об'єктивного розуміння процесів, що можуть відбуватися при використанні запропонованої організаційної моделі, їх визначено як міський сукупний продукт - вся сукупність ресурсів, що надходять в розпорядження міста для здійснення його економічного та соціального розвитку. Зміст даного терміну визначається складом його елементів, які відповідні матеріальним та нематеріальним потокам, що їх здатні генерувати учасники розвитку.

Для розрахунку ймовірного розміру міського сукупного продукту та його об'єктивного приросту на основі визначеної економіко-математичної залежності було розроблено відповідну економетричну модель. Вона враховує ступінь участі держави в цільових проектах розвитку міста, ефективність діяльності всіх суб'єктів міської економіки, скореговану на занятість працездатного населення, та якість роботи органів місцевого самоврядування щодо мобілізації доходів, які віднесені до їх прямого впливу. Модель дозволяє більш оптимально проводити витрати щодо заходів економічного та соціального розвитку міста, базуючись на отриманих з її допомогою результатах прогнозування ймовірних джерел і виборі чинників пріоритетного використання для їх об'єктивної мобілізації.

## ВИСНОВКИ

У монографії теоретично узагальнено та вирішено науково-практичне завдання з підвищення ефективності використання чинників економічного та соціального розвитку міста. Результати проведеного наукового дослідження дозволили сформулювати висновки та пропозиції теоретичного, методичного й прикладного змісту, основні з яких зводяться до наступного.

Встановлено, що добробут мешканців у повній мірі залежить від життєвого середовища міста, на яке впливають кількісні та якісні зміни економічного та соціального розвитку міста. Визначено, що економічний та соціальний розвиток міста – це процеси позитивних кількісних і якісних змін у життєвому середовищі міста, взаємодія яких забезпечує добробут мешканців, їх соціальну захищеність та створює умови для покращення рівня життя.

Обґрунтовано, що підходи до класифікації чинників економічного та соціального розвитку міста повинні визначатися ознакою впливу владних структур на місто. До переліку зовнішніх чинників, управляти впливом яких на місто може тільки центральна чи регіональна влада, віднесено суспільно-політичні, нормативно-правові, фінансово-економічні, природно-ресурсні, демографічні, соціально-культурні. До компетенції місцевої влади віднесено внутрішні чинники, ефективне використання яких може вплинути на зростання якості життя населення: адміністративні, економічні, бюджетно-фінансові, ресурсні, інфраструктурні, екологічні. Наведена класифікація дозволила структурувати набір якісних та кількісних показників, за оцінкою яких можливе оперативне внесення коректив до процесів розвитку.

Визначено, що вибір найбільш ефективного комплексу засобів для покращення рівня життя мешканців міста має ґрунтуватися на формалізованому процесі визначення причинно-наслідкового зв'язку проблем та чинників його економічного та соціального розвитку, що їх викликають. Застосування критерію ефективності до систематизованого таким чином переліку засобів використання чинників дозволяє значно спростити процеси прийняття управлінських рішень щодо розв'язання питань життєдіяльності міста.

Отримана оцінка стану економічного та соціального розвитку міста дозволила охарактеризувати його як незадовільний, висновок про що базується на виявлених диспропорціях між економічною та соціальною його складовими. Використані абсолютні показники, що передбачені офіційною статистикою, не дозволили скласти повне уявлення про стан розвитку міста та рівень життя населення. Обґрунтовані пропозиції щодо використання поряд з абсолютними (середньодушовими) віднос-



них показників (рангів), які позиціонують місто серед аналогічних населених пунктів.

Визначено, що для здійснення ефективного економічного та соціального розвитку міста необхідна не тільки достатня кількість фінансових ресурсів, але й адекватна оцінка його забезпеченості власними коштами, яка може виконуватись на основі структурного аналізу доходних бюджетних джерел, згрупованих за ступенем впливу на їх формування міської влади.

Встановлено перелік найбільш впливових внутрішніх та зовнішніх чинників розвитку міста, що дозволяє звузити ймовірне коло засобів підвищення його ефективності та зростання добробуту населення. Сформульовано підходи до структуризації чинників з використанням фасетної класифікації за сумарною оцінкою спрямованості змін показників, системно визначених для кожного чинника. На основі їх застосування виділено три різновиди характеру зовнішнього впливу та п'ять внутрішнього, відповідно до яких згруповано чинники.

Для розширення бюджетного забезпечення розвитку міста запропоновано набір інструментів, дія яких спрямована на децентралізацію сучасної моделі формування бюджету міста. Визначено, що найбільше відповідають критерію ефективності та нівелюють негативний зовнішній вплив: пропорційний розподіл податку на прибуток підприємств, право податкової ініціативи місцевої влади, її мотивація за мобілізацію понадпланових доходів та неподільна відповідальність при формуванні витрат бюджету міста.

З метою сприяння реалізації міських пріоритетів стратегічного розвитку міста та внутрішніх резервів підвищення рівня життя населення було розроблено комплекс заходів щодо ефективного використання економічних та адміністративних чинників. Запровадження пропозицій щодо розвитку малого бізнесу, комунальних підприємств та місцевого самоврядування дозволить інтенсифікувати розвиток міста, що створить підґрунтя для покращення добробуту його мешканців.

З метою виявлення потенційних можливостей підвищення якості життя населення запропоновано організаційну модель забезпечення ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста. Через екстенсивні заходи розширення бюджетного забезпечення та інтенсивні щодо реалізації внутрішніх економічних резервів передбачено зростання сукупного фонду фінансових ресурсів міста (міського сукупного продукту), раціональне витрачання якого призводить до зростання добробуту населення. Розмір ймовірного збільшення може бути обрахований за допомогою економіко-математичної моделі максимізації міського сукупного продукту.

Одержані за результатами дослідження залежності, удосконалені методи, сформульовані визначення і вимоги до групування системи показників оцінки впливу зовнішніх та внутрішніх чинників економічного та соціального розвитку міста визначають його теоретичну новизну. Результати аналізу та розроблені заходи ефективного використання чинників економічного та соціального розвитку міста становлять прикладний аспект наукової новизни виконаного дослідження.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агафоненко О.Ю. Формування системи показників конкурентоспроможності регіонів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.05 „Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка” / О.Ю. Агафоненко. – Донецьк, 2008. – 23 с.
2. Адамов Б.И. Современные проблемы экономического развития Донецкой области и пути их преодоления / Б.И.Адамов // Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования: сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Ноулидж, 2009. – Т. 1. – С. 8-10.
3. Акмаев А.І. Соціально-економічна оцінка співпраці малого бізнесу і місцевого самоврядування / А.І. Акмаєв, О.В. Ульяницька // Теоретичні та прикладні питання економіки: зб. наук. пр. – К.: ВПЦ, 2003. – Вип. 2. – С. 225-232.
4. Алексеенко Л.М. Економічний словник: банківська справа, фондовий ринок (українсько-англійсько-російський тлумачний словник) / Л.М. Алексеенко, В.М. Олексієнко, А.І. Юркевич. – К.: Максимум; Тернопіль: Економ. думка, 2000. – 592 с.
5. Амоша О.І. Регулювання регіонального розвитку в Україні / [О.І. Амоша, В.П. Вишневський, А.І. Землянкін, Л.М. Кузьменко, Ю.В. Макогон, Л.Г. Червова, М.Г. Чумаченко] // Економіка промисловості. – 2006. – №1(32). – С. 45-50.
6. Амоша О. До питання про оцінку рівня податків в Україні / О. Амоша, В. Вишневський // Економіка України. – 2007. – № 6. – С. 11-19.
7. Аналіз виконання міського бюджету за 2007 рік // Северодонецькі вісті. – 2008. – 4 берез. (№18). – С. 5.
8. Аналитический отчет по результатам исследования, проведенного общественной организацией «За Северодонецк» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sed.lg.ua/media/aggregator/sources/>.
9. Антіпов О.М. Удосконалення фіскальних можливостей податків на регіональному рівні / О.М. Антіпов, Г.С. Ліхоносова // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2008. – №10, ч. 2. – С. 45-47.
10. Артеменко В. Комплексне оцінювання ефективності соціально-економічного розвитку регіонів на основі критеріїв якості життя населення / В. Артеменко // Регіональна економіка. – 2005. – №3. – С. 84-93.
11. Бабаєв В.М. Сталий розвиток регіону в системі державного програмування соціально-економічного розвитку територій / В.М. Бабаєв // Коммунальное хозяйство городов. – 2008. – №81. – С. 226-232.

12. Базилінська О.Я. Макроекономіка: навч. посіб. / О.Я. Базилінська. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 442 с.

13. Базилевич В.Д. Макроекономіка: підручник / В.Д. Базилевич, К.С. Базилевич, Л.О. Баластрик; за ред. В.Д. Базилевича. – К.: Знання, 2007. – 703 с.

14. Беленцов В.Н. Экономический рост, экономическое развитие или развитие экономики? Критерии и основные показатели / В.Н. Беленцов // Економіка промисловості. – 2007. – №3(38). – С. 37-44.

15. Беленький П. Регіональна політика збалансованого соціально-економічного розвитку / П. Беленький, О. Другов // Регіональна економіка. – 2005. – №1. – С. 96-106.

16. Богачов С.В. Бюджетний федералізм: Бути чи не бути? / С.В. Богачов, В.П. Вишневський // Голос України. – 2008. – 19 верес. (№ 178(4428)). – С. 11.

17. Богачов С.В. Розвиток місцевого господарства: проблеми та шляхи подолання [Електронний ресурс] / С.В. Богачов. – Режим доступа: [www.bogachov.com.ua/index.php?id=18&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=11&cHash=8760d0503f](http://www.bogachov.com.ua/index.php?id=18&tx_ttnews[tt_news]=11&cHash=8760d0503f)

18. Бойко-Бойчук О.В. Проблеми міста як підгрунтя ефективного управління його розвитком / О.В. Бойко-Бойчук // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х.: ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – №1(35). – С. 294-302.

19. Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна; 3-е изд. стереотип. – М.: Институт новой экономики, 1998. – 864 с.

20. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків / Т.Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – №5. – С. 42-46.

21. Борецька Н.П. Розвиток джерел формування людського і соціального капіталу в Україні / Н.П. Борецька // Держава та регіони. Серія: економіка та підприємництво. – 2010. – № 1. – С. 45-49.

22. Брегеда А.Ю. Основи політології: навч. посіб. / А.Ю. Брегеда; 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: КНЕУ, 2000. – 310 с.

23. Брюховецька Н.Ю. Державна політика у сфері збалансування місцевих бюджетів України / Н.Ю. Брюховецька, А.О. Двігун, О.А. Ігнатова // Вісник Донецького університету економіки та права. – 2008. – №1-2. – С. 3-10.

24. Брюховецкая Н.Ю. К вопросу об ответственности в экономике / Н.Ю. Брюховецкая, И.П. Булеев // Вісник Донецького університету економіки та права. – 2009. – №1. – С. 3-13.

25. Булеев І.П. Оцінка ефективності та якості управління фінансовим потенціалом бюджету промислового міста / І.П. Булеев, О.М.

Крук // Экономические проблемы и перспективы стабилизации экономики Украины: сб. науч. тр.; НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2007. – С. 22-31.

26. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: у 6-ти т. / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.Г. Бодров та ін; Наук.-досл. фін. ін-ту при Мінфіні України. – К.: [б.и.], 2004. – Т. 5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. – 395 с.

27. Бюджетний кодекс України: за станом на 01.01.2006 р. – Х.: ТОВ «Одіссея», 2006. – 104 с. – (Серія „Закони України”).

28. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.

29. Бюджетний менеджмент: підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.

30. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2007 рік / [І.Ф. Щербина, А.Ю. Рудик, В.В. Губенко, Є.Л. Черевиков] // ІБСЕД, Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні», RTI International. – К., 2008. – 136 с.

31. Василенко В.Н. К вопросу о классификации региональных экономических систем / В.Н. Василенко // Экономика и право. – 2006. – №3. – С. 5-12.

32. Василенко В.Н. Межрегиональные различия в экономическом развитии: темпы и тенденции / В.Н. Василенко // Экономика и право. – 2009. – №3. – С. 48-55.

33. Васильєва Н.В. Науково-методичні засади удосконалення механізму соціально-економічного розвитку монофункціональних міст України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.00.05 „Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка” / Н.В. Васильєва. – К., 2008. – 20 с.

34. Вербицький І.С. Концептуальні засади стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону / І.С. Вербицький // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №8(74). – С. 157-165.

35. Вергейчик О.Л. Проблеми та перспективи врегулювання бюджетних взаємовідносин між органами влади центрального та місцевого рівнів / О.Л. Вергейчик // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. – 2009. – №1. – С. 65-70.

36. Гапоненко А.Л. Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город / А.Л. Гапоненко. – М.: РАГС, 2001. – 224 с.

37. Геец В. Еще раз о составляющей экономического подъема в Украине // Экономика Украины. – 1998. – №12. – С. 4-15.

38. Геєць В.М. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / В.М. Геєць, О.І. Амоша, Т.І. Приходько. – К.: Наук. думка, 2008. – 382 с.
39. Глазычев В.Л. Политическая экономия города: уч. пособие. – М.: Дело, 2009. – 192 с. – (Сер. «Образовательные инновации»).
40. Глухова В.І. Дохідна база місцевих бюджетів: сучасний стан і резерви збільшення / В.І. Глухова, О.В. Валентинова // Держава та регіони. – 2006. – №5. – С. 85-89.
41. Горлач М.І. Філософія / М.І. Горлач, В.Г. Кремень, В.К. Рибалка. – Харків: Консум, 2000. – 672 с.
42. Государственное и муниципальное управление: справочник / Н.И. Глазунова, М.Г. Анохин, Г.В. Атаманчук, Г.Н. Бахрах, А.Л. Гуторова. – М.: Магістр, 1997. – 496 с.
43. Гречана С.І. Бюджетний чинник соціально-економічного розвитку міста / С.І. Гречана // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2008. – №12(130), ч. 1. – С. 181-188.
44. Гречана С.І. Вплив бюджетного фінансування на розвиток регіональної освіти / С.І. Гречана // Розвиток науки та освіти в регіональних освітніх закладах в контексті Болонського процесу: зб. тез доповідей I Всеукр. наук.-метод. конф. (Севеодонецьк, 18-19 жовт. 2007 р.). – Севеодонецьк: ТІ СНУ ім. В. Даля, 2007. – С. 28-29.
45. Гречана С.І. Деякі проблеми формування регіональних бюджетів / С.І. Гречана // Економіка та право. – 2005. – №3. – С. 115-118.
46. Гречана С.І. Методологічні підходи до визначення впливу чинників економічного та соціального розвитку міста / С.І. Гречана // Проблеми та шляхи вдосконалення економічного механізму підприємницької діяльності: зб. наук. пр. II Міжнар. науч.-практ. конф. (Жовті Води, 18-19 берез. 2010 р.). – Дніпропетровськ: Біла К.О., 2010. – Т. 2. – С. 30-32.
47. Гречана С.І. Моделювання розвитку міста з врахуванням впливу зовнішніх та внутрішніх чинників / С.І. Гречана, О.Л. Бродський // Економіка і регіон. – 2010. – № 3(26). – С. 124-130.
48. Гречана С.І. Можливості управління екзогенними чинниками соціально-економічного розвитку міста / С.І. Гречана // Розвиток підприємництва як фактор росту національної економіки: матеріали VII Міжнар. науч.-практ. конф. (Київ, 25 лист. 2009 р.). – К.: ІВЦ «Політехніка», 2009. – С. 153.
49. Гречана С.І. Особливості аналізу чинників соціально-економічного розвитку міста / С.І. Гречана // Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования: сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Ноулидж, 2009. – Т. 1. – С. 161-166.

50. Гречана С.І. Особливості змісту бюджетного процесу на регіональному рівні / С.І. Гречана, В.Г. Кудіна // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2007. – №5, ч. 2. – С. 154-159.

51. Гречаная С.И. Перспективные направления развития методологии формирования региональных бюджетов / С.И. Гречаная // Технологія-2006: зб. тез доп. ІХ Всеукр. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Сєверодонецьк, 13-14 квіт. 2006 р.). – Сєверодонецьк: СТІ СНУ ім. В. Даля. – 2006. – Ч. 4. – С. 51-52.

52. Гречана С.І. Підвищення ефективності використання факторів соціально-економічного розвитку міста / С.І. Гречана // Економічне відродження України: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22 трав. 2009 р.). – К.: ТОВ «Дорадо-Друк», 2009. – С. 180-182.

53. Гречана С.І. Соціально-економічний розвиток міста в умовах бюджетної централізації / С.І. Гречана // Економіка-2008: зб. тез доп. II Всеукр. наук.-практ. конф. (Сєверодонецьк, 20 лист. 2008 р.). – Сєверодонецьк: ТІ СНУ ім. В. Даля. – 2008. – С. 88-89.

54. Гречана С.І. Управління бюджетним чинником розвитку міста / С.І. Гречана // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – №3, т. 2. – С. 211-214.

55. Гречана С.І. Фактори соціально-економічного розвитку міста: теоретичний аспект / С.І. Гречана // Экономические проблемы и перспективы стабилизации экономики Украины: сб. науч. тр. – Донецк: ИЭП НАН Украины. – 2008. – Вып. 1, ч. 2. – С. 208-218.

56. Гречаная С.И. Формирование и распределение валютной выручки предприятий / С.И. Гречаная // Экономика промышленности. – 2007. – №3(38). – С. 151-160.

57. Грицишин В.О. Організаційно-економічне забезпечення розвитку комунальних підприємств / В.О. Грицишин // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2008. – №12, ч. 1. – С. 160-165.

58. Гудзь П.В. Технології муніципального управління на основі якості / П.В. Гудзь // Вісник Тернопільського національного економічного університету. Серія: економічна. – 2007. – № 3. – С. 38-46.

59. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14 июня 1992 г. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля; 2-е вид., доп. – Львів: Норма, 2002. – 416 с.

60. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.

61. Державна служба в цифрах: стат. інформація Головного управління державної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.guds.gov.ua/control/uk/publishext/category?cat\\_id=36406&base\\_id=247084](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publishext/category?cat_id=36406&base_id=247084).

62. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія / від. ред. проф. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.

63. Долішній М.І. Нові підходи до територіального управління / М.І. Долішній // Урядовий кур'єр. – 2002. – 26 лют. – С. 6.

64. Долішній М.І. Територіальна суспільна система як об'єкт дослідження регіональної економіки України / М.І. Долішній, Л.Т. Шевчук, Я.В. Шевчук // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна суспільна система: зб. наук. пр. – Львів: Ін-т регіон. досліджень НАН України, 2004. – Вип. 3, ч. 1. – 446 с.

65. Дробышевская Т. Политика развития городов в Украине: идеология и структура // Экономика Украины. – 2006. – №8. – С. 48-52.

66. Економічна енциклопедія: у 3-ох т. / ред. кол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Академія, 2002. – Т.3. – 952 с.

67. Економічний енциклопедичний словник: у 2-х т. / С.В. Мочерний, Я.С. Ларіна, О.А. Устинко, С.І. Юрій; за ред. С.В. Мочерного. – Львів: Світ, 2005. – Т. 1. – 616 с.

68. Економічний стан господарського комплексу міста [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sed-rada.gov.ua/economic/ekonom456chnii-stan-gospodarskogo-kompleksu-m456sta/>.

69. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Збірка договорів Ради Європи. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – Режим доступу: <http://www.mk-oda.gov.ua/data/upload/publication/main/ua/2085/chart.doc>.

70. Жихаревич Б.С. Современная экономическая политика городских и региональных властей / Б.С. Жихаревич. – СПб.: ИСЭП РАН, 1995. – 133 с.

71. Жук М.В. Регіональна економіка: підручник / М.В. Жук. – К.: Академія, 2008. – 416 с. – (Альма-матер).

72. Заблодська І.В. Фінансово-кредитні важелі збалансовано-пропорційного територіального розвитку / І.В. Заблодська, С.Г. Филипська // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2009. – № 2(132). – С. 129-140.

73. Заблодська І.В. Удосконалення моделі формування бюджету міста як шлях прискорення його розвитку / І.В. Заблодська, С.І. Гречана // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2010. – №6(148), ч. 2. – С. 210-216.

74. Заблоцький Б.Ф. Регіональна економіка: навч. посіб. / Б.Ф. Заблоцький. – Львів: Новий світ-2000, 2008. – 546 с.



75. Завіновська Г.Т. Економіка праці: навч. посіб. / Г.Т. Завіновська. – К.: КНЕУ, 2003. – 300 с.
76. Залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування: навч. посіб. / І. Бурковський, В. Зайчикова, С. Максименко, І. Парасюк; за ред. І. Бурковського. – К.: УНІСЕРВ, 2004. – Ч. 3. – 80 с.
77. Звіт про виконання міського бюджету за 2004 рік // Северодонецькі вісті. – 2004. – 29 берез. (№24). – С. 3.
78. Звіт про виконання міського бюджету за 2005 рік // Северодонецькі вісті. – 2006. – 21 берез. (№22). – С. 4.
79. Звіт про виконання міського бюджету за 2006 рік // Северодонецькі вісті. – 2007. – 16 берез. (№21). – С. 3.
80. Звіт про виконання міського бюджету за 2008 рік // Северодонецькі вісті. – 2009. – 20 лют. (№15). – С. 3.
81. Звіт про виконання міського бюджету за 2009 рік // Северодонецькі вісті. – 2010. – 26 лют. (№16). – С. 3.
82. Іванов Ю.Б. Сучасне оподаткування: мотиваційний аспект: монографія / Ю.Б. Іванов. – Х.: ВД “ІНЖЕК”, 2007. – 328 с.
83. Інструментарій економічної науки і практики: уч.-довід. посіб. / О.В. Заєць, О.П. Осика, Т.І. Титова, Л.А. Костирко. – Луганськ: СУДУ, 1998. – Ч. 2: Фінанси, бізнес. – 1998. – 480 с.
84. Кириленко Л.М. Соціальна орієнтація економічного розвитку: об’єктивна необхідність, сутність, напрями / Л.М. Кириленко // Теоретичні та прикладні питання економіки: зб. наук. пр. – 2009. – №19. – С. 246-250.
85. Кліяненко Б.Т. Чинники формування доходів місцевих бюджетів / Б.Т. Кліяненко, С.І. Гречана // Економіка та право. – 2006. – №3(16). – С. 13-17.
86. Кліяненко Б.Т. Використання моделі німецького бюджетного федералізму в Україні / Б.Т. Кліяненко, С.І. Гречана // Економіка України. – 2008. – №6(559). – С. 48-57.
87. Кліяненко Б.Т. Соціально-економічний розвиток господарчого комплексу регіону: методика і практика аналізу: брошура / Б.Т. Кліяненко, О.П. Осика. – Луганськ: СНУ ім. В. Даля, 2008. – 27 с.
88. Конкурентоспроможність регіонів України: стан і проблеми: Аналітична доповідь Центру Разумкова // Національна безпека і оборона. – 2008. – №4. – С. 2-31.
89. Комплексна оцінка соціально-економічного розвитку регіонів Луганської області [Електронний ресурс] // Головне управління економіки обласної державної адміністрації – Режим доступу: <http://loga.gov.ua/oda/about/depart/economy/se-state/rating/>.

90. Коноплицький В. Це – бізнес: тлумачний словник економічних термінів / В. Коноплицький, Г. Філіна. – К.: МСП «Альтерпрес», 1996. – 448 с. – («Сімейне вогнище»).
91. Коренева Н.А. Методичні підходи до побудови комплексної інтегральної оцінки інвестиційної привабливості на регіональному рівні / Н.А. Коренева // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №2. – С. 106-111.
92. Коритько Т.Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів / Т.Ю. Коритько // Економічний простір. – 2008. – №12/1. – С. 140-145.
93. Корнєєв М.В. Вплив рівня фінансової автономії органів місцевого самоврядування на економічний розвиток території / М.В. Корнєєв // Наука й економіка. – 2009. – №2. – С. 34-39.
94. Крайник О.П. Регулювання економічного розвитку регіону: монографія / О.П. Крайник. – К.: НДФІ, 2007. – 268 с.
95. Крючкова И.В. Макроструктурные факторы и закон Золотого сечения // Экономист. – 2005. – №9. – С. 26-30.
96. Круш П.В. Муніципальне управління: навч. посіб. / П.В. Круш, О.О. Кожемяченко. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 168 с.
97. Кубіній Н.Ю. Теоретико-методичні аспекти розвитку регіону / Н.Ю. Кубіній, О.А. Федорович, І.І. Сокол // Науковий вісник Ужгородського університету. – 2009. – №27. – С. 65-68.
98. Кузнецова О.В. Системная диагностика экономики региона / О.В. Кузнецова, А.В. Кузнецов. – М.: КомКнига, 2006. – 232 с.
99. Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: Теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О.В. Кузнецова; изд. 5-е. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. – 304 с.
100. Курмаєв П.Ю. Аналіз нормативно-правового забезпечення процесу управління соціально-економічним розвитком на регіональному рівні / П.Ю. Курмаєв // Економічний простір. – 2009. – №24. – С. 38-44.
101. Лега Н.Ю. Організація ефективного функціонування соціального комплексу регіону: автореф. дис. ... канд.екон. наук: спец. 08.00.05 “Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка” / Н.Ю. Лега. – К., 2009. – 19 с.
102. Лисяк Л.В. Бюджетна політика зміцнення фінансової самостійності регіонів / Л.В. Лисяк // Держава та регіони. Серія: економіка та підприємництво. – 2006. – №5 – С. 179-183.
103. Лук’яненко О.О. Економіко-організаційне забезпечення розвитку комунальної містообслуговуючої сфери: автореф. дис. ... докт. екон. наук: 08.00.05 “Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка” / О.О. Лук’яненко. – Донецьк, 2008. – 35 с.

104. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І.О. Луніна. – К.: Наук. думка, 2006. – 432 с.
105. Луніна І. Бюджетні доходи та податкові повноваження місцевих органів влади / І. Луніна, Н. Фролова // Економіка України. – 2008. – №6. – С. 37-47.
106. Мазур І.І. Эффективный менеджмент: уч. пособие для вузов / І.І. Мазур, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогге. – М.: Высшая школа, 2003. – 555 с.
107. Максимов В.В. Экономический потенциал региона (анализ, оценка и использование): монография / В.В. Максимов. – Луганск: ВНУ им. В. Даля, 2002. – 359 с.
108. Мамонова В.В. Методологія управління територіальним розвитком: монографія / В.В. Мамонова. – Х.: ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. – 196 с.
109. Мамутов В. Законодавче забезпечення економічної політики / В. Мамутов // Економіка України. – 2008. – №10. – С. 112-119.
110. Менеджмент: понятійно-термінол. слов. / за ред. Г.В. Щокіна, М.Ф. Головатого, О.В. Антонюка, В.П. Сладкевича. – К.: МАУП, 2007. – 744 с.
111. Місцевий та регіональний розвиток в Україні: досвід Полтавщини / за ред. С. Максименка. – К.: Міленіум, 2001. – 285 с.
112. Микитенко В. Політика економічного зростання: природа, цілі, проблеми та перспективи / В. Микитенко // Вісник НАН України. – 2008. – №8. – С. 42-53.
113. Монастирський Г.Л. Муніципальні фінансові ресурси як чинник економічного розвитку територіальних спільнот базового рівня / Г.Л. Монастирський // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – №6(85). – С. 106-113.
114. Мудрак Р. Государственная регуляторная политика как составляющая экономического развития реструктуризації / Р. Мудрак // Экономика Украины. – 2006. – № 7. – С. 34-40.
115. Музика О.А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством: монографія / О.А. Музика. – К.: Атіка, 2004. – 344 с.
116. Мярковський А.І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А.І. Мярковський // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 3-18.
117. Навчальний економічний словник-довідник (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка праці, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність, планування): Терміни, поняття, персоналії / В.С. Іфтемчук, В.А. Григор'єв, М.І. Манілич, Г.Д. Шутак; за наук. ред.

Г.І. Баштанянина та І.С. Іфтемчука: 2-ге вид., випр. і доп. – Львів: Магнолія-2006, 2008. – 688 с.

118. Населення України. Статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

119. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 3-12.

120. Ольшанський О.В. Управління місцевим господарством: механізм удосконалення: монографія / О.В. Ольшанський. – Харків: Константа, 2008. – 158 с.

121. Организационно-экономическое и правовое обеспечение защиты отечественных товаропроизводителей: монография / Б.Т. Клияненко, Н.А. Куценко, А.И. Акмаев, Н.И. Горячих, С.И. Гречаная и др. – Луганск: ЛФ ИЭПИ НАН Украины; Алчевск: ДонГТУ, 2007. – 403 с.

122. Осовська Г.В. Економічний словник / Г.В. Осовська, О.О. Юркевич, Й.С. Завадський. – К.: Кондор, 2007. – 358 с.

123. Осовська Г.В. Менеджмент організацій: навч. посіб. / Г.В. Осовська, О.А. Осовський. – К.: Кондор, 2005. – 860 с.

124. Панухник О.В. Організаційно-економічний механізм розвитку малих міст у територіально-господарській системі регіону (на прикладі Тернопільської області): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец.: 08.10.01 “Розміщення продуктивних сил та регіональна економіка” / О.В. Панухник. – Львів, 2004. – 23 с.

125. Петросянець В.З. Критерии и факторы экономического роста региона [Электронный ресурс] / В.З. Петросянец, С.В. Дохолян // Проблемы современной экономики. – 2008. – №4(28). – Режим доступа к журн.: <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=24954>.

126. Петруня Ю. Економічний розвиток в контексті інституціональних перетворень / Ю. Петруня, О. Івашина // Інституціональний вектор економіки: зб. наук. праць. – К.: Ін-т економіки та прогнозування, 2008. – Вип. 1(1). – С. 30-37.

127. Пешко А.В. Шляхи стабілізації бюджетної системи України / А.В. Пешко // Економіка промисловості. – 2005. – №4. – С. 3-8.

128. Питцык М. Новый Бюджетный кодекс: быть или не быть / М. Питцык, Т. Таукешева, Г. Пронькина // Местное самоуправление. – 2009. – №1. – С. 9-15.

129. Плотніков О.В. Ultima ratio економічних реформ / О.В. Плотніков. – К.: Кондор, 2003. – 240 с.

130. Показники виконання бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.minfin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id-77643](http://www.minfin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id-77643).

131. Політична економія: навч. посіб. / К.Т. Кривенко, В.С. Савчук, О.О. Беляев та ін.; за ред. д-ра екон. наук, проф. К.Т. Кривенка: 2-ге вид., без змін. – К.: КНЕУ, 2008. – 512 с.

132. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.

133. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. №1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 2132. – (Зі змін.).

134. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст: Закон України від 04.03.2004 р. № 1580-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 24. – Ст. 332.

135. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – №22. – Ст. 983.

136. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів: Постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV // Офіційний вісник України. – 2000. – № 1. – Ст. 6.

137. Про концесії: Закон України від 16 липня 1999 р. №997-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №41. – Ст. 372.

138. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280-97-ВР // Закони України. – К., 1997. – Т. 12. – С. 180-229.

139. Про місцеві податки і збори: Декрет Кабінету Міністрів України від 20.05.1993 № 56-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – Ст. 336.

140. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету: Постанова КМУ від 26.04.2003 р. №621 // Офіційний вісник України. – № 18. – Ст. 834. – (Зі змін.).

141. Про систему оподаткування: Закон України від 18 лютого 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – Ст. 119.

142. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 308-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – Ст. 1526.

143. Проблемы теории и практики развития городской хозяйственной системы: монография / С.В. Богачев, М.В. Мельникова, А.А. Лукьянченко и др.; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО „Юго-Восток, Лтд”, 2006. – 381 с.

144. Прохорова В.В. Проблемы формирования доходов местных бюджетов / В.В. Прохорова, А.А. Серженко // *Економічний простір*. – 2009. – №24. – С. 90-95.
145. Раєвнева О.В. Моделювання антикризового управління регіоном. Наукове видання / О.В. Раєвнева, Н.Ю. Голяд. – Харків: ХНЕУ, 2007. – 300 с.
146. Регіональні ресурси: теорія та практика використання: монографія / І.В. Заблодська, Є.М. Ахромкін, Н.І. Горячих, О.А. Мельникова, Гречана С.І. та ін.; НАН України. Луганська філія Ін-ту економіко-правових досліджень. – Луганськ: Ноулідж, 2010. – 355 с.
147. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: Знання України, 2005. – 498 с.
148. Реутов В.Є. Проблеми формування ефективної державної політики регіонального розвитку / В.Є. Реутов // *Держава та регіони*. – 2006. – №6. – С. 259-261.
149. Рябошлик В. Щодо реформування міжбюджетних відносин. П'яту частину ПДВ варто залишати на місцях / В. Рябошлик // *Економіст*. – 2007. – №3. – С. 13-15.
150. Сазонець І.Л. Управління місцевими фінансами: навч. посіб. / І.Л. Сазонець, Т.В. Гринько, Г.Ю. Придатко. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 264 с.
151. Салій І.М. Українські міста: питання власності і муніципального управління: навч. посіб. / І.М. Салій. – К.: ТОВ УВПК “Екс об”, 2001. – 415 с.
152. Самуэльсон П. Экономика / П. Самуэльсон; в 2 т.; пер. с англ. – М.: НПО «Алгон», ВНИИСИ, 1997. – Т. II. – 417 с.
153. Свірідова Н.Д. Модель регулювання залучення іноземних інвестицій в економіку регіону / Н.Д. Свірідова // *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. – 2008. – №10(128), ч. 2. – С. 36-40.
154. Світлична Ю.В. Міська економічна система як складова регіональної економічної системи / Ю.В. Світлична // *Економіка будівництва і міського господарства*. – 2008. – №3. – С. 167-173.
155. Семенова Т.Ю. Современные тенденции и факторы социально-экономического развития городов [Электронный ресурс] / Т. Ю. Семенова // *Проблемы современной экономики*. – 2007. – №1. – Режим доступа до журн.: <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=21999>.
156. Серьогіна С. Муніципальна реформа як ключовий напрямок удосконалення моделі місцевого управління в Україні / С. Серьогіна // *Міське самоврядування*. – 2009. – №2. – С. 44-47.

157. Симоненко В.Р. Регионы Украины: проблемы развития / В.Р. Симоненко. – К.: Наук. думка, 1997. – 264 с.
158. Словник іншомовних слів / укл. С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К.: Наук. думка, 2000. – 680 с.
159. Слоква М.Г. Інформаційна база діагностики соціальної складової розвитку регіону / М.Г. Слоква // Економіка та право. – 2008. – №2(21). – С. 10-13.
160. Соціальна економіка: навч. посіб. / О.О. Беляєв, М.І. Діба, В.І. Кириленко та ін. – К.: КНЕУ, 2005. – 196 с.
161. Социально-экономическое развитие городов промышленного региона: монография / В.Н. Амитан, В.В. Финагин, А.А. Лукьянченко и др.; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: „Юго-Восток, ЛТД”, 2002. – 254 с.
162. Старостенко Н. Методические подходы к оценке финансовой устойчивости бюджета города / Н. Старостенко // Экономика Украины. – 2005. – №9. – С. 38-47.
163. Стасишина Р.А. Научная оценка факторов, определяющих механизм планирования социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области // Социально-экономическое положение России в новых геополитических и финансово-экономических условиях: реалии и перспективы развития: сб. науч. статей. – СПб.: НОУ ВПО Институт бизнеса и права, 2007. – Вып. 5 – С. 56-60.
164. Статистичний щорічник Луганської області за 2006 рік / Держкомстат України. Головне управління статистики в Луганській області; за ред. С.Г. Пілієва. – Луганськ, 2007. – 510 с.
165. Статистичний щорічник Луганської області за 2007 рік / Держкомстат України. Головне управління статистики в Луганській області; за ред. С.Г. Пілієва. – Луганськ, 2008. – Ч. 2. – 445 с.
166. Статистичний щорічник Луганської області за 2008 рік / Держкомстат України. Головне управління статистики в Луганській області; за ред. С.Г. Пілієва. – Луганськ, 2009. – Ч. 2. – 385 с.
167. Сторонянская М. Бюджетная политика в условиях формирования модели конвергентного регионального развития в Украине / М. Сторонянская // Экономика Украины. – 2010. – №3. – С.43-52.
168. Стратегія соціально-економічного розвитку м. Северодонецька на 2007-2011 роки: Рішення 16-ої сесії міськради від 15.01.2007 р. №687 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sevradada.gov.ua/economic/d456yuchi-programi/strateg456ya-soc456alno-ekonom456chnogo-rozvitku-m456sta/>.

169. Татаренко Т. Територіально-просторовий аспект дослідження сучасних регіональних процесів / Т. Татаренко // Політичний менеджмент. – №4(31). – 2008. – С. 12-22.
170. Ткачев А.Н. Качество жизни населения как интегральный критерий оценки эффективности деятельности региональной администрации / А.Н. Ткачев, Е.В. Луценко // Научный журнал КубГАУ [Электронный ресурс]. – Краснодар: КубГАУ, 2004. – №02(4). – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2004/02/pdf/14.pdf>.
171. Трегобчук В. Концепція сталого розвитку для України / В. Трегобчук // Вісник НАН України. – 2002. – №2. – С. 31-40.
172. Третяк В.В. Проблеми формування та напрямки реалізації регіональної інноваційної політики / В.В. Третяк, Н.В. Дронова // Вісник економічної науки України. – 2009. – № 2 (16). – С. 154-156.
173. Тугай Л.В. Економічна сутність фінансового потенціалу регіону та його оцінка / Л.В. Тугай // Регіональна економіка. – 2007. – №1. – С. 245-249.
174. Узунов Ф.В. Визначення понять і компонентний склад оцінки рівня та якості життя населення регіонів України // Економіка розвитку. – ХДЕУ, 2003. – №4(28). – С. 20-24.
175. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / за заг. ред. Ю.Г. Рубана. – К.: НІСД, 2008. – 744 с.
176. Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи. Біла книга державної політики / за заг. ред. Ю.Г. Рубана. – К.: НІСД, 2008. – 186 с.
177. Уманець Т.В. Методологія оцінки регіонального економічного розвитку в умовах трансформації економіки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. екон. наук: спец. 08.00.05 „Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка” / Т.В. Уманець. – Одеса, 2008. – 36 с.
178. Управління розвитком регіону: навч. посіб. / Т.Л. Миронова, О.П. Добровольська, А.Ф. Процай, С.Ю. Колодій. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 328 с.
179. Уткин Э.А. Государственное и муниципальное управление / Э.А. Уткин, А.Ф. Денисов. – М.: ЭКМОС, 2001. – 304 с.
180. Фадєєва Г.М. Аналіз сучасного стану податкової системи України та шляхи її удосконалення / Г.М. Фадєєва, О.Ю. Гладкова // Економічний простір. – 2008. – №12/2. – С. 144-149.
181. Халда Н.О. Соціальний розвиток регіонів України та напрямки підвищення його ефективності: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.05 „Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка” / Н.О. Халда. – К., 2009. – 19 с.



182. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учебник / Х. Циммерманн; пер. с нем. – М.: Дело и Сервис, 2003. – 352 с.
183. Цыренов А.Р. Механизм государственного воздействия на формирование институциональной среды экономики региона / А.Р. Цыренов, В.Е. Сактоев, Е.Д. Цыренова. – Улан-Удэ: ВСГТУ, 2004. – 232 с.
184. Швець В.Я. Виробничо-господарський комплекс міста: проблеми управління та розвитку: монографія / В.Я. Швець. – К.: Наук. думка, 2003. – 384 с.
185. Швець И.Б. Экономические аспекты теории анализа человеческих ресурсов / И.Б. Швець // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. пр. – Одеса: ОДЕУ, 2008. – Вип. 32. – С. 425-429.
186. Шевцова Г.З. Вплив інституційних чинників на процеси інноваційного інвестування реального сектору економіки / Г.З. Шевцова, В.О. Грицишин, С.І. Гречана // Вісник Хмельницького національного університету. – 2007. – №6, т. 2. – С. 11-16.
187. Шелегеда Б.Г. Формування місцевих бюджетів в умовах фінансово-економічної кризи / Б.Г. Шелегеда, Р.О. Баєвська // Вісник Донецького університету економіки та права. – 2009. – № 2. – С. 28-35.
188. Яковсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика: учеб. для вузов / Л.И. Яковсон. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 367 с.
189. Die Gemeinden und ihre Finanzen 2005: Mit aktuellem Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich - 6. Auflage. – Dresden: Sächsisches Staatsministerium der Finanzen, 2005. – 138 с.
190. Tiebout C.M. A pure theory of local expenditures / C.M. Tiebout // Journal of Political Economy. – 1965. – Bd. 64. – S. 416-424.

## **ДОДАТКИ**

Сучасні підходи до визначення «економічного та соціального розвитку»

Підхід	Сутність поняття	Зміст	Науковці
Перший підхід	Визначає економічний розвиток як процес якісних зрушень в економіці, які характеризуються абсолютними чи відносними кількісними змінами. Визначає соціальний розвиток як процес якісного покращення рівня життя населення.	Економічний та соціальний розвиток розглядаються як дві окремі категорії. Економічний розвиток розглядається на більш високому, ніж місто, рівні, як процес переходу з одного стану до іншого. Цей підхід дозволяє описати тільки кількісний бік розвитку та не передбачає зв'язку з процесом соціального розвитку. Соціальний розвиток розглядається як самостійний процес, незалежний від розвитку економіки.	Мочерний С.В., Азріліян А.М., Базилевич В.Д., Петруня Ю.С., Халда Н.О.
Другий підхід	Визначає соціально-економічний розвиток як об'єктивний процес змін, який повинен забезпечити зростання економіки та добробуту населення	Економічний та соціальний розвиток розглядаються як одна категорія - «соціально-економічний розвиток». Підкреслює взаємозв'язок економічного та соціального розвитку, але не дає повного уявлення про відмінності перебігу процесів розвитку економіки та соціальної сфери	Долішній М.І., Червко О.В., Фірсова І.В., Лега Н.Ю. та ін.
Третій підхід	Визначає економічний та соціальний розвиток як кількісні та якісні зміни у різних сферах життєдіяльності територій або процеси поступального руху, які спрямовані на зростання існуючих потенціалів та зростання рівня життя населення	Економічний та соціальний розвиток розглядаються як взаємодоповнюючі категорії. Цей підхід дозволяє робити опис змін одночасно в економічній, соціальній та екологічній сферах за кількісними та якісними ознаками в русі, але не визначає взаємозв'язку, не дозволяє повно уявити вплив економічного розвитку на соціальну сферу.	Василенко В.М., Мамонова В.В., Концепція становлення пунктів
Авторський підхід	Визначає економічний та соціальний розвиток міста як процеси позитивних кількісних і якісних змін у його життєвому середовищі, взаємодія яких забезпечує добробут мешканців, їх соціальну захищеність та створює умови для покращення рівня життя.	Економічний та соціальний розвиток розглядаються у взаємозв'язку. Підкреслюється залежність добробуту населення від результатів розвитку. Визначаються функції та задачі соціального розвитку.	

## Показники для оцінки екзогенних чинників розвитку

Група	Чинники	Показники	Назва	Ознака
суспільно-політичні	співвідношення «централізація-децентралізація»	Динаміка частки трансфертів з державного бюджету у доходах місцевих бюджетів	ТД	ОС
		Відношення трансфертів місцевим бюджетам з державного до ВВП	ТДМ	ОС
		Співвідношення в доходах місцевого бюджету загальнодержавних та місцевих податків та зборів	ПДМ	ОС
		Частка доходів, що враховуються для розрахунку офіційних трансфертів, до загальних доходів	ДК1	ОС
		Частка виробництва товарів та послуг міста в обласному (регіональному) обсязі	РМО	ОС
	організація владних структур	Кількість рівнів адміністративно-територіального підпорядкування	АТУ	АЗ
		Кількість самоврядних структур	КМС	АЗ
		Кількість співробітників органів місцевого самоврядування на одного мешканця міста	КМС1	ОС
		Ступінь відповідальності та ефективності діяльності органів державної влади	СВ	Екс
	політична стабільність	Періодичність зміни урядів	ПЗУ	АП
		Виконання прийнятих довгострокових програм	ВПДП	Екс
		Передбачуваність розвитку економічних подій	ПРЕП	Екс
		Часовий лаг між прийняттям та реалізацією рішень щодо регіонального розвитку	ЧПР	Екс
	нормативно-правові	стратегія регіонального розвитку	Наявність стратегії і програми регіонального розвитку та її дотримання	НС
Відповідність законодавчої бази прийнятій стратегії регіонального розвитку			ВЗС	Екс
бюджетно-податкове законодавство		Дотримання терміну прийняття бюджету та можливості внесення змін	ЧПБ	АЗ
		Розподіл податкових повноважень	РПП	АЗ
		Порядок розрахунку міжбюджетних трансфертів	ПРТ	АЗ
		Бюджетне планування	БП	АЗ
		Податкове навантаження	ПН	ОС

Продовження додатку Б

Група	Чинники	Показники	Назва	Ознака
	законодавча регламентація прав власності	Послідовність програми приватизації	ППП	Екс
		Захист прав інвестора та власника	ЗПІ	Екс
		Контроль за виконанням інвестиційних угод	КВІ	Екс
		Наявність податкових пільг інвесторам	НПП	АЗ
		Прозорість та урегульованість діяльності фінансових посередників	ПФП	Екс
	макроекономічні показники	Рівень, темпи зростання ВВП	Мввп	ОС
		Зміна обсягу виробленої продукції	Мвп	ОС
		Зміна прибутку (збитку) підприємств	Мпр	ОС
		Зміна дебіторської (кредиторської) заборгованості	Мдз	ОС
		Обсяг інвестицій	Мінв	ОС
		Доходи населення	Мдх	ОС
	фінансово-економічні		Валова додана вартість за галузями економіки	Мвдв
Індекс споживчих цін			Місц	ОС
Рівень зареєстрованого безробіття			Мбез	ОС
Рівень інфляції			Мінф	ОС
показники виконання бюджету		Темпи зростання доходів зведеного та державного бюджету	ТЗДБ	ОС
		План виконання бюджету загалом та по цільових трансфертах	ПВБ	ОС
		Розмір цільової допомоги місцевим бюджетам	ЦТ	ОС
		Темпи зростання ВВП та доходів місцевих бюджетів на одну особу	ТЗДБ 1	ОС
стан кредитно-банківської системи		Кількість стабільних банків та інших фінансових установ	КСБ	Екс
		Рівень облікової та ринкової відсоткової ставки	РОС	ОС
		Обсяг наданих кредитів	КР	ОС
		Широта інструментів безготівкових розрахунків	ІБР	АЗ
тінізація економіки		Обсяг тіньового обороту економіки	ТОЕ	Екс
		Кількість злочинів щодо ухиляння від сплати податків та відмивання «брудних» грошей	КЕЗ	ОС
програми освітнього та медичного забезпечення		Кількість цільових освітніх програм та стан їх виконання	КОП	Екс
		Кількість цільових медичних програм та стан їх виконання	КОМ	Екс

Продовження додатку Б

Група	Чинники	Показники	Назва	Ознака
соціально-культурні		Кількість лікарів та середнього медичного персоналу на 1000 осіб	КЛ	ОС
		Кількість загальноосвітніх закладів та ВНЗ	КЗО	ОС
	політика соціального захисту та забезпечення	Кількість сімей, що отримують субсидії	КСС	ОС
		Розмір середньомісячної субсидії	РСС	ОС
		Середній розмір пільгових пенсій та допомог	РСП	ОС
		Розмір допомоги по безробіттю	РСБ	ОС
	культурні та релігійні уподобання	Розмір допомоги сім'ям з дітьми	РСД	ОС
		Частка витрат на «культуру» в державному бюджеті	ДВК	ОС
		Частка у споживанні домогосподарств витрат на культурні та духовні послуги	ДСК1	Екс
		Кількість цільових програм щодо розвитку культури	ККП	Екс
	Кількість релігійних конфесій, церков та монастирів	КЦМ	Екс	
природно-ресурсні	мінерально-сировинні	Погашені в надрах балансові та позабалансові запаси корисних копалин	ПКК	ОС
	паливно-енергетичні	Кількість виробленої та переданої електроенергії	КЕл	ОС
		Обсяг добутих нафти та газу	ОНіГ	ОС
	лісові та водні	Площа лісів та водоймищ	ПЛіВ	ОС
		Запаси підземних вод	ЗПВ	Екс
	рекреаційні	Кількість заповідників, пам'яток архітектури та історії, видатних місць	КЗАІ	ОС
Кількість санаторно-курортних об'єктів		КСКО	ОС	
демографічні	народжуваність	Середньорічна чисельність наявного населення	СЧН	ОС
		Природний приріст населення	ПЧН	ОС
	смертність	Коефіцієнти народжуваності та смертності	КНС	ОС
		Очікувана тривалість життя	ОТЖ	ОС
	міграція	Основні напрями міграції	НМ	ОС
Число прибулих з інших регіонів		ЧПрег	ОС	

ОС – показник офіційної статистики чи розрахунок за статистичними даними; Екс – оцінки експертів; АЗ – аналітичний огляд законодавства; АП – аналітичний огляд преси та інших друкованих видань.

## Показники для оцінки ендогенних чинників розвитку

Група	Чинники	Показники	Назва	Ознака
адміністративні	ефективне керівництво містом	Забезпечення поступального економічного розвитку	ЗПЕР	Екс
		Вирішення соціальних проблем	ВСП	Екс
		Темпи змін доходів від операцій з власністю	ТЗДВ	ОС
	прозорість влади для бізнесу	Наявність інформації про діяльність міської ради на офіційному веб-сайті та пресі	НІВ	АП
		Швидкість проведення реєстраційних та дозвільних процедур	ШРДП	Екс
	стратегія розвитку міста	Наявність затвердженої стратегії економічного та соціального розвитку міста	НЗСР	АП
		Стан виконання стратегії	СВС	Екс
		Ресурсне забезпечення стратегії розвитку	РЗСР	Екс
	активність громади	Кількість активних громадських організацій	КАГО	АП
		Участь населення в місцевому самоврядуванні	УНВ	АП
економічні	міський бізнес	Обсяг реалізованої промислової продукції	ОРП	ОС
		Обсяг послуг, наданих населенню	ОПН	ОС
		Обсяг експорту та імпорту	ОЕІ	ОС
		Основні засоби	ОЗ	ОС
	комунальні підприємства	Кількість комунальних підприємств	ККП	ОС
		Частка комунальних платежів у доходах домогосподарств	ДКП	ОС
	суб'єкти малого бізнесу	Темпи зростання кількості малих підприємств та фізичних осіб-підприємців	ТЕМП	ОС
		Питома вага малих підприємств в обсягах реалізації продукції (послуг)	ПВМП	ОС
	імідж міста для інвесторів	Обсяг інвестицій в основний капітал	ОІОК	ОС
		Обсяг іноземних інвестицій	ОІін	ОС

Продовження додатку В

Група	Чинники	Показники	Назва	Озна-ка
бюджетно-фінансові	місцевий бю-джет	Темпи зростання доходів бюджету	ТЗДБ	ОС
		Структура видаткової частини бюджету	СБвид	ОС
		Обсяг доходів бюджету на одного мешканця	ДБ1	ОС
		Динаміка співвідношення між спеціальним та загальним фондом бюджету	СФЗС	ОС
	місцеві запозичення	Розмір місцевих запозичень	МЗ	ОС
		Витрати на обслуговування місцевих запозичень	ВМЗ	ОС
		Сума боргу на одного мешканця	СБ1	ОС
	прибуток суб'єктів господарювання	Фінансовий результат від звичайної діяльності до оподаткування	ФРЗ	ОС
		Кількість підприємств, що отримали прибуток	КФПЗ	ОС
		Прибуток (збиток) комунальних підприємств	ФРК	ОС
	кошти інвесторів	Будівництво житла	БЖ	ОС
		Введення в дію основних фондів	ВДОЗ	ОС
ресурсні	трудові	Середньооблікова чисельність штатних працівників	СОЧ	ОС
		Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника	СЗП	ОС
		Населення за економічною активністю	НН	ОС
	земельні	Площа земель	ПЗ	ОС
		Середня ставка орендної плати	ССор	АП
		Темпи зростання в бюджеті міста плати за землю	ТЗБзем	ОС
	інформаційні	Кількість друкованих видань в місті	КДВ	ОС
		Кількість телевізійних та радіостанцій	КТР	ОС
		Кількість Інтернет провайдерів	КІП	ОС
		Забезпеченість населення телефонними апаратами загального призначення	КТА	ОС
інфраструктурні	освіта та охорона здоров'я	Кількість дошкільних та загальноосвітніх шкільних закладів	КДЗЗ	ОС
		Кількість лікарняних ліжок	КЛЛ	ОС
		Кількість медичного персоналу	КМП	ОС
	торгівля та побутові послуги	Кількість об'єктів роздрібної торгівлі та підприємств ресторанного господарства	КОРТ	ОС
		Оборот роздрібної торгівлі	ОРТ	ОС



Продовження додатку В

Група	Чинники	Показники	Назва	Ознака
інфраструктурні		Кількість ринків з продажу споживчих товарів	КРсп	ОС
	громадський транспорт	Відправлення (перевезення) пасажирів за видами транспорту	ППтр	ОС
		Кількість зареєстрованих міських та приміських маршрутів автобусного сполучення	ППк	ОС
	культурні та спортивні об'єкти	Кількість театрів, музеїв, бібліотек, концертних організацій	КЗкул	ОС
		Кількість закладів фізичної культури та спорту	КЗфіз	ОС
		Кількість шкіл естетичного виховання	КЗест	ОС
	місця відпочинку	Кількість і площа парків та скверів в місті	КПіС	ОС
Кількість інших обладнаних зон відпочинку		КЗВ	Екс	
екологічні	небезпечні підприємства	Кількість суб'єктів господарювання, що мають джерела забруднення навколишнього середовища	КДек	ОС
		Кількість та розмір штрафів за забруднення навколишнього середовища	КШек	ОС
	утилізація відходів	Скидання забруднених вод	СВек	ОС
		Викиди шкідливих речовин в атмосферу	КШР	ОС
	озеленення міста	Частка витрат на озеленення в бюджеті міста	ДВзел	ОС
		Динаміка змін площ зелених насаджень	ДПзел	ОС

ОС – показник офіційної статистики чи розрахунок за статистичними даними; Екс – оцінки експертів; АЗ – аналітичний огляд законодавства; АП – аналітичний огляд преси та інших друкованих видань.

Географічна довідка про об'єкт дослідження



Рис. Д.1. Северодонецьк на карті України

Загальна площа Северодонецька складає 41,551 кв. км, довжина зі сходу на захід 12 км, з півночі на південь 10 км. На території міста розташовані озера Паркове та Чисте. До складу міста входять:

територіально відокремлені села Павлоград, Синецький, Лісова Дача, Воеводівка та житловий район Щедрищево;

адміністративно підпорядковані населені пункти: селища міського типу Метелкіне, Сиротине, Воронове, Борівське та села Боброве і Осколонівка.

Створення Северодонецька датується 1936 р. Статус міста йому надано у 1958 р. , на той час в ньому мешкало 33 тисячі осіб. Його будівництво пов'язано з розвитком в Україні хімічної промисловості.

## Відомості про випуск промислової продукції

Таблиця Е.1

Індекси фізичного обсягу випуску  
за видами економічної діяльності міста

Показники	2005р.		2006р.		2007р.		2008р.	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Обсяг продукції промислової у порівнянних цінах у % до попереднього року	108,0	118,7	105,7	104,9	104,7	99,4	102	95,1
Добувна промисловість, %	100,5	122,4	94,0	101,4	100,0	99,1	100,0	102,6
Обробна промисловість, %	108,9	118,6	106	105	104,7	100,4	101,9	95,6
Харчова промисловість, %	100,5	98,5	102,2	112,3	100,1	99,4	111,3	88,2
Легка промисловість, %	110,1	67,5	102,1	153,1	100,3	136,7	101,1	125,6
Целюлозно-паперова промисловість, видавнича справа, %	107,9	100,6	100,0	110,7	105,0	113,1	115,0	99,0
Хімічна і нафтохімічна промисловість, %	107,4	118,7	105,9	105,6	104,7	99,3	101,7	95,2
Виробництво інших неметалевих мінеральних виробів, %	106,1	123,1	106,1	85,5	108,7	123,6	109,5	92,5
Металургія та оброблення металу, %	113,5	127,4	125,6	111,5	104,3	119,4	103,2	95,2
Машинобудування, %	111,1	116,9	109,2	101,7	115,1	115,8	109,5	120,5
Виробництво та розподілення електроенергії, газу, тепла, води, %	121,2	125,4	103	106	108,1	64,9	103,2	68,6

Таблиця Е.2.

**Випуск основних видів продукції  
ЗАТ “Сєверодонецьке об’єднання Азот”**

Показники	2007р. факт	2008р. план	2008р. факт	Темпи росту (знижен- ня), %	Виконання плану, %
Аміачна селітра, т	560250	504900	538350	96,1	106,6
Аміак, т	943700	909740	945360	100,2	103,9
Карбамід, т	364547	369200	607978	166,8	164,7
Оцтова кислота, т	168500	148340	154520	91,7	104,2
Метанол, т	175660	161520	171379	97,6	106,1
Формалін, т	88824	72480	80235	90,3	110,7
Вінілацетат, т	46810	35225	33740	72,1	95,8
Обсяг реалізова- ної продукції у діючих цінах, тис. грн.	2799392	3601116	3744411	133,8	104,0
Обсяг продукції промисловості у діючих цінах, тис. грн.	2722037	3719904	3935004	144,6	105,8
Обсяг продукції промисловості у порівняних цінах у % до попере- днього року	96,7	92,3	96,9	-	-

## Перелік та структура офіційних трансфертів до місцевого бюджету м. Северодонецьк

Назва трансферту	2004 р.		2005 р.		2006 р.		2007 р.		2008 р.		2009 р.	
	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Дотація вирівнювання	3,92	13,15	4,41	12,27	11,35	16,36	8,53	13,56	18,15	12,18	34,05	29,31
Додаткова дотація на забезпечення видатків на оплату праці працівників бюджетних установ	1,13	3,80	1,46	4,06		0,00	5,58	8,86	1,36	0,91		0,00
Інші дотації	3,37	11,30		0,00	0,56	0,80		0,00		0,00		0,00
Субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової допомоги дітям	1,68	5,64	3,62	10,08	6,00	8,65	17,18	27,31	22,06	14,80	29,71	25,57
Субвенція на будівництво і придбання житла військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, звільненим у запас або відставку	0,02	0,06		0,00	0,12	0,17		0,00	0,30	0,20		0,00
Субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню	17,87	59,93	17,67	49,11	15,44	22,26	24,17	38,41	21,91	14,69	30,73	26,45
Субвенція на ведення та адміністрування Державного реєстру виборців та проведення виборів		0,00		0,00	0,10	0,14	0,12	0,20		0,00		0,00

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Субвенція на виконання інвестиційних проєктів, спрямованих на соціально-економічний розвиток регіонів	0,29	0,98	1,21	3,38	2,30	3,32	2,37	3,77		0,00		0,00
Субвенція на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошове забезпечення батькам – вихователям і прийомним батькам		0,00		0,00		0,00	0,03	0,04	0,07	0,05	0,06	0,05
Субвенція на заходи з енергозбереження		0,00		0,00		0,00	2,69	4,28	2,26	1,52		0,00
Субвенція на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання та водовідведення		0,00		0,00	26,30	37,91		0,00	78,25	52,48	20,67	17,79
Субвенція на погашення заборгованості з пільг населенню	0,84	2,82	5,43	15,10	4,11	5,93		0,00		0,00		0,00
Субвенція на будівництво газопроводів-відводів та газифікацію населених пунктів		0,00	0,17	0,48	0,30	0,43		0,00		0,00		0,00
Субвенція на придбання тролейбусів		0,00		0,00	0,81	1,16	0,51	0,80	1,43	0,96		0,00
Інші субвенції			0,91	2,53	0,87	1,25	0,96	1,53	0,59	0,39	0,85	0,74
З загального фонду	0,69	2,30	1,07	2,99	1,11	1,60	0,78	1,24	2,72	1,83	0,11	0,09
<i>Разом</i>	<i>29,82</i>	<i>100,0</i>	<i>35,97</i>	<i>100,0</i>	<i>69,37</i>	<i>100,0</i>	<i>62,93</i>	<i>100,0</i>	<i>149,10</i>	<i>100,0</i>	<i>116,18</i>	<i>100,0</i>

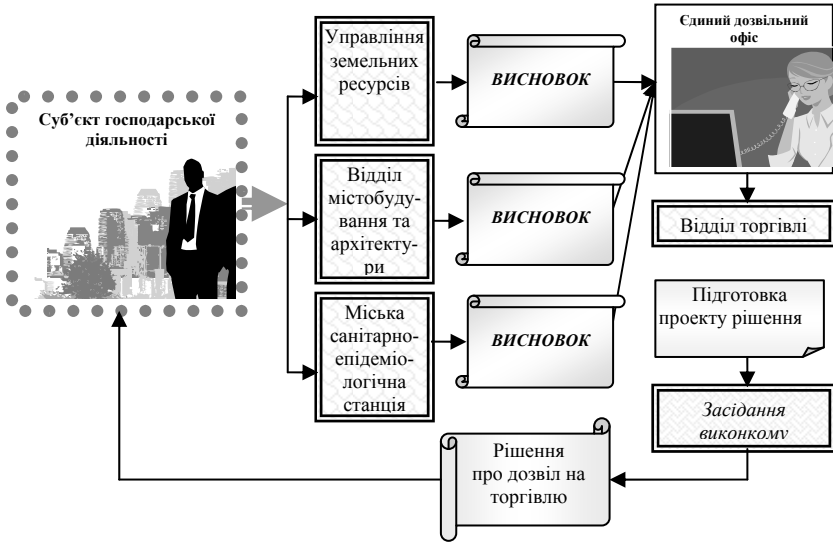
**Перелік дозвільних структур та дозволів, що надаються на адміністративній території м. Северодонецька**

<i>Назва дозвільної структури</i>	<i>Назва дозволу</i>
1. Відділ торгівлі та побутового обслуговування населення міської ради	на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг
2. Відділ містобудування та архітектури міської ради	<ul style="list-style-type: none"> <li>- архітектурно-планувальне завдання;</li> <li>- дозвіл на реконструкцію об'єкта;</li> <li>- дозвіл на виконання будівельних робіт;</li> <li>- узгодження проектної документації;</li> <li>- введення в експлуатацію ново споруджених і реконструйованих об'єктів</li> </ul>
3. Северодонецьке міське управління земельних ресурсів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- узгодження матеріалів попереднього вибору земельної ділянки;</li> <li>- видача умов відведення земельної ділянки;</li> <li>- підготовка висновків з надання земельної ділянки;</li> <li>- розрахунок нормативної грошової оцінки на земельну ділянку;</li> <li>- узгодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки</li> </ul>
4. Управління житлово-комунального господарства міської ради	<ul style="list-style-type: none"> <li>- на перевезення пасажирів приватним автотранспортом по міських маршрутах;</li> <li>- на проведення земляних робіт та відповідальне за видачу ордеру (дозволу) на знос земельних насаджень</li> </ul>
5. Северодонецьке міське управління Головного управління МНС України в Луганській області	<ul style="list-style-type: none"> <li>- видача технічних умов на проектування об'єкта; проведення експертизи проектно-кошторисної документації на відповідність пожежним і будівельним нормам;</li> <li>- дозвіл на початок роботи (оренда приміщень);</li> <li>- проведення експертизи протипожежного стану об'єкта;</li> <li>- введення об'єкта в експлуатацію</li> </ul>
6. Державна санітарно-епідеміологічна служба України у м. Северодонецьку	<ul style="list-style-type: none"> <li>- висновок по відводу земельної ділянки під будівництво;</li> <li>- висновок на початок будівництва та відводу земельних ділянок у власність;</li> <li>- санітарно-епідеміологічна оцінка проектів будівництва, розширення, реконструкції або модернізації об'єктів;</li> </ul>

Продовження табл. 3.1

Назва дозвільної структури	Назва дозволу
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- введення об'єкту в експлуатацію;</li> <li>- узгодження на початок роботи підприємств;</li> <li>- видача висновків про відповідність приміщень вимогам санітарних норм та правил для отримання ліцензії</li> </ul>
7. Северодонецьке міжрайонне управління з експлуатації газового господарства	<ul style="list-style-type: none"> <li>- технічні умови на проектування систем газопостачання та газифікацію об'єктів;</li> <li>- узгодження проектної документації на газопостачання, на відповідність виданим технічним умовам та діючим документам;</li> <li>- узгодження проведення земляних робіт;</li> <li>- узгодження земляних ділянок під будівництво об'єктів</li> </ul>
8. Управління охорони навколишнього природного середовища екологічна інспекція по Лисичанському регіону	<ul style="list-style-type: none"> <li>- узгодження акту вибору земельної ділянки для розміщення будь-якого об'єкта;</li> <li>- узгодження проекту землеустрою;</li> <li>- узгодження проекту будівництва (реконструкція) будь-якого об'єкта;</li> <li>- введення об'єктів в експлуатацію;</li> <li>- узгодження актів обстеження зелених насаджень, які підлягають знесенню.</li> </ul>
9. ДП "Северодонецька теплоелектроцентраль"	технічні умови на проектування та погодження проектної документації
10. ТОВ "Северодонецьктепло"	технічні умови на проектування та погодження проектної документації
11. ТОВ "ТАУН-СЕРВІС"	технічні умови на проектування та погодження проектної документації
12. ВАТ "Укртелеком" Луганська філія Центр електров'язку №7	технічні умови на проектування та погодження проектної документації
13. Северодонецький МВ УМВС України в Луганській області	<ul style="list-style-type: none"> <li>- видача технічних умов на проектування об'єкта;</li> <li>- дозвіл на початок роботи (оренда приміщень);</li> <li>- введення об'єкта в експлуатацію</li> </ul>





*Рис. 3.1. Організація взаємодії Єдиного дозвільного офісу з іншими керівними структурами*

Наукове видання

**Гречана Світлана Іванівна**

**ЕКОНОМІЧНИЙ ТА СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК  
СУЧАСНОГО МІСТА**

Монографія

*Авторська редакція*

Підписано до друку 05.12.2011 р.  
Формат 60×84/16. Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman.  
Друк лазерний. Умов. друк. арк. 11,28. Умов.-вид. арк. 12,14.  
Наклад 100 прим. Вид. №458. Замовлення №445.  
Ціна договірна

**Видавництво «НОУЛІДЖ»**

Свідоцтво про реєстрацію серія ДК №2884 від 26.06.2007  
91051, м. Луганськ, кв. Якіра, 3/316,  
тел. (050) 475-35-13. e-mail: nickvnu@gmail.com

*Для нотаток*

*Для нотаток*