

УДК 332.7

АНДРЕЄВА ОЛЕНА,

*кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки підприємств  
Донбаської національної академії будівництва і архітектури, м. Макіївка*

## ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ ЯК СКЛАДНОЮ ЕКОНОМІЧНОЮ СИСТЕМОЮ

У статті досліджено особливості управління та розвитку міського господарства як складної економічної системи. Визначено мету, складові елементи, принципи та особливості управління міським господарством. Запропоновані рекомендації щодо підвищення ефективності управління міським господарством на основі економічно-фінансових, адміністративно-правових, організаційних та інформаційних заходів. Доведено необхідність створення відповідних передумов через приведення наявних управлінських методів і форм у відповідність із потребами стратегічного та тактичного розвитку місцевих територій та потреб населення на основі ефективного та раціонального використання ресурсів територіальної громади міста.

**Ключові слова:** міське господарство; комунальна власність; потенціал; комунальні ресурси.

**Постановка проблеми.** Управління сучасним містом у ринкових умовах, основу якого становить стратегічне бачення його розвитку, спирається на досягнення головної мети - забезпечення ефективного функціонування міського господарства, діяльність якого спрямована на задоволення потреб територіальної громади міста. Підвищення ефективності управління міським господарством має, насамперед, забезпечити приведення існуючих управлінських методів і форм у відповідність із потребами стратегічного та тактичного розвитку територій і населення. При цьому необхідно використовувати комплекс економічних, адміністративних і правових важелів, наявних ресурсів з урахуванням принципів ефективності, соціальної справедливості, відкритості, законності й прозорості.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** До питання управління міським господарством у різні часи залучалося значне коло вітчизняних та зарубіжних учених, серед яких С. Богачов, М. Мельникова, О. Лук'янченко [1], В. Фінагін [2], К. Апанащенко [3], Дж. Макдональд [4] та ін. Ними зроблено значний внесок в опрацювання зазначених проблем та підкреслено необхідність продовження досліджень у напрямі розробки пропозицій щодо форм та методів управління міським господарством.

**Метою** роботи є дослідження особливостей управління міським господарством як складною економічною системою та визначення напрямків його розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Міське господарство є складним економічним об'єктом, який забезпечує задоволення суспільних, соціально-економічних, культурних, екологічних й інших потреб населення (територіальної громади) та розвитку території міста через використання потенціалу та ресурсів цієї території. Відповідно, це вимагає особливого підходу до управління ним, оскільки збалансований та ефективний розвиток міста залежить від вирішення завдань соціального, управлінського, господарського та виробничого характеру.

Основою системи господарювання міста виступають потенціал та ресурси території, що визначає можливості функціонування в ринкових умовах, характеризує стабільність і стійкість та дозволяє оцінити темпи досягнення мети соціального й економічного розвитку міського господарства: задоволення потреб населення - територіальної громади міста і сталий розвиток міського господарства (рис. 1).

Особливості управління міським господарством формуються з огляду на його характерні елементи, такі як містоутворююча підсистема, містообслуговуюча підсистема, соціальна сфера, управлінська структура, просторова структура та відповідні ресурси й потенціал території.

Ресурси є одним з основних факторів, що визначають можливості міського господарства при досягненні головної мети - задоволенні потреб територіальної громади й стійкого розвитку міста. Так, розрізняють трудові, фінансові, природні, інформаційні, матеріально-технічні, організаційні, наукові та інші ресурси, необхідні для господарювання міста.

Потенціал міського господарства визначає можливості господарювання міста в загальній системі господарювання в умовах розширеного відтворення й темпи досягнення мети розвитку - одержання відповідного соціально-економічного ефекту. Він міститься в джерелах, можливості, ресурси, резерви й запаси. Його величина залежить від кількості та якості ресурсів території, які мають у своєму розпорядженні органи місцевого самоврядування, від здатності адекватно реагувати на зміни ринкової ситуації та адаптуватися до неї.

Використання потенціалу відбувається за рахунок ефективної взаємодії ресурсного й інтелектуального підкомплексів. Основними факторами росту економічного потенціалу виступають інноваційно-інвестиційна діяльність, розвиток конкурентного середовища й підтримка малого та середнього бізнесу, реструктуризація підприємств з метою адаптації до ринку; комерціалізація діяльності підприємств; одержання комерційного ефекту й використання його на накопичення й розвиток [1, с. 12].

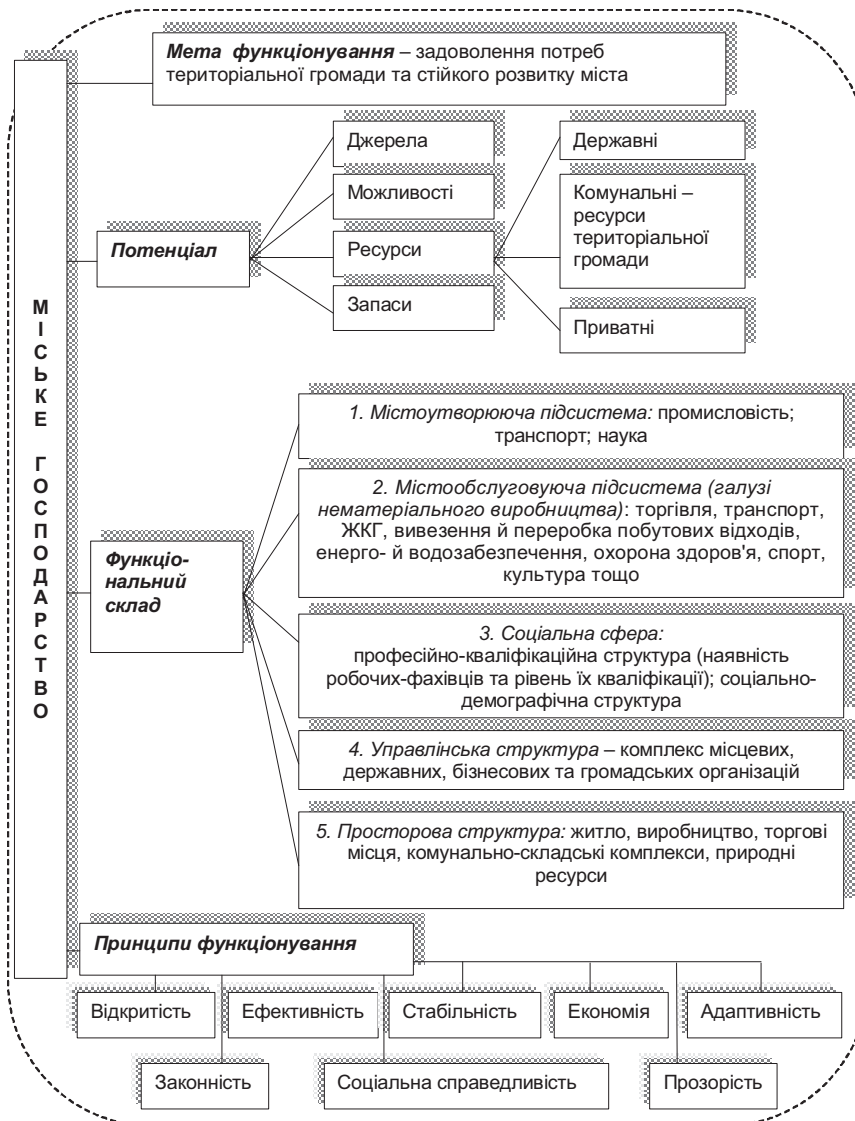


Рис. 1. Міське господарство як складна економічна система.

Структура міського господарства включає підсистеми різного ступеня складності: містоутворюючу, містообслуговуючу, соціальну, управлінську й просторову.

До містоутворюючої підсистеми належать підприємства, організації та установи, продукція та послуги яких призначені для задоволення потреб населення. Вони є економічною базою міста й визначають місце міського господарства в системі суспільного виробництва й поділу праці [1, с. 14].

Містообслуговуюча підсистема включає підприємства, установи й організації, продукція й послуги яких споживаються безпосередньо територіальною громадою міста. Це підприємства житлово-комунальної сфери, науки (окрім міст-університетів, міст-хайтек-технологій тощо), спорту, культури, охорони здоров'я тощо [5, с. 59].

Соціальна сфера включає професійно-кваліфікаційну та соціально-демографічну структури, тобто наявність робочих фахівців, рівень їхньої кваліфікації, рік, стать тощо.

Управлінська структура складається з комплексу місцевих, державних та громадських організацій,

а просторова структура містить житло, виробництво, торговельні місця, комунально-складські комплекси та інші ресурси.

Оскільки всі підсистеми міського господарства тісно взаємопов'язані, то вони мають бути збалансованими. Необхідність пропорційного й гармонійного розвитку структури й господарського комплексу міста, подолання диспропорцій у його функціонуванні обумовлена потребами економічного розвитку та соціального прогресу. Господарський комплекс міста – це сукупність взаємозалежних, взаємообумовлених елементів, які орієнтовані на реалізацію заданої цільової установки і мають здатність до відтворення за рахунок власних ресурсів. Системоутворюючими компонентами при цьому є фінансові, матеріальні та трудові ресурси. Фінансові ресурси є вихідним моментом функціонування й розвитку виробництва, першопричиною обороту капіталу й разом із суб'єктивним фактором – людиною – основою відтворювальних процесів. Економічні системи, які не мають можливості забезпечити фінансами свій розвиток, є частиною більш розвинutoї системи, що має здатність до самофінансування, розширеного відтворення [1, с. 11].

Методи господарювання включають формування, прийняття та реалізацію рішень щодо використання ресурсів територіальної громади в процесі господарювання міста. При цьому використовуються економічні, правові, адміністративні та інформаційні методи господарювання міста з урахуванням принципів відкритості, законності, стабільності, адаптивності, економії, ефективності, прозорості та соціальної справедливості.

Використання ресурсів міського господарства залежить багато в чому від системи управління комунальною власністю. Це впливає з того, що, згідно із чинним законодавством України, на території міст здійснюються тільки самоврядні повноваження органів місцевого самоврядування щодо розпорядження, володіння та користування майном територіальної громади.

Система управління міським господарством будується так, щоб виконувати два завдання. З одного боку, забезпечити достатню матеріальну інфраструктуру місцевого самоврядування, сприяти комплексному розвитку міста, задовольнити потреби територіальної громади міста в гарантованому рівні надання послуг, з іншого - забезпечити ефективне управління майном міста, що є в комунальній власності, в умовах розвитку ринкової економіки, виходячи з повної господарської самостійності учасників ринкових відносин, необхідності сприяння розвитку підприємництва й ефективного партнерства з недержавними структурами, подальшого поширення демонополізації та конкуренції [1, с. 15].

У процесі господарювання міста вирішуються проблеми ефективного управління комунальною нерухомістю, підприємствами, ресурсами, фінансами тощо. Отже, ця система спрямована на підвищення ефективності використання ресурсів міського господарства, здійснення контролю за використанням майна, що належить територіальній громаді міста, його обліком та управлінням.

Конституція України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" забезпечили в основному процес становлення місцевого самоврядування, у тому числі в комунальному секторі економіки.

Однак на сьогодні мало приділяється уваги формам і методам управління комунальними ресурсами міського господарства. Сьогодні немає вітчизняних традицій самостійного (під особисту відповідальність), високоефективного й розрахованого на перспективу управління та використання комунального майна.

Згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування", комунальні ресурси складаються з доходів місцевих бюджетів, рухомого й нерухомого майна, інших коштів, природних ресурсів, землі, підприємств, установ та організацій, житлового фонду тощо. Комунальним ресурсом може бути також частка в майні підприємств, нежитлові приміщення, громадський транспорт, рухомі та нерухомі об'єкти, що належать територіальним громадам на правах власності, місцеві енергетичні системи, системи зв'язку та інформації, заклади освіти, соціального обслуговування, культури, науки, охорони здоров'я, спорту, майно, яке передане іншими суб'єктами власності в комунальну власність, кошти, що отримані від приватизації (відчуження) об'єктів права комунальної власності" [6, ст. 16].

Відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" [6, ст. 170], перелік об'єктів (ресурсів) комунальної власності визначає відповідна рада - сільська, селищна, міська. Основою для набуття комунальної власності може бути: передавання з державної в комунальну власність (відповідно до Закону України "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" [7]); примусове відчуження; прийняття спадщини; створення, придбання, дарування, обмін та інші підстави, передбачені Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" [6].

Згідно з Конституцією України [8, ст. 143], суб'єктом управління комунальними ресурсами є відповідна територіальна громада, якій належить право комунальної власності. Утім, реальне управління комунальною власністю здійснюється через уповноважені органи місцевого самоврядування - міську раду та її виконавчі органи (Фонд державного майна, виконавчий комітет, його відділи та управління) [2, с. 128].

Суб'єкти та об'єкти управління комунальними ресурсами наведено на рис. 2.

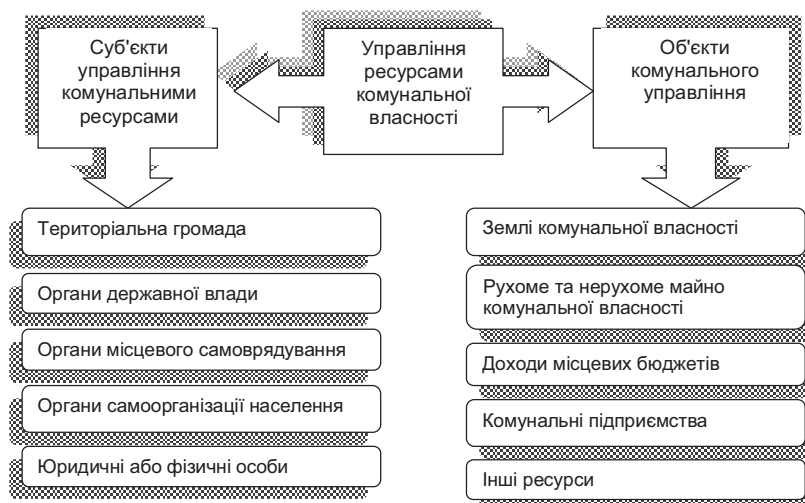


Рис. 2. Суб'єкти й об'єкти управління ресурсами комунальної власності.

Територіальним громадам як суб'єктам комунальної власності властиві такі риси: багатосуб'єктність

або багаторівневість; демографічні й територіальні ознаки суб'єкта; комунальна власність за своєю

природою є колективною формою власності, через те що привласнення її об'єктів здійснюється колективним суб'єктом - територіальною громадою; зосередження в територіальних громадах політичної влади меншою мірою, ніж у суб'єктів державної власності; реалізація прав комунального власника відбувається в більшості випадків опосередковано - через відповідні місцеві ради; комунальна власність не може реалізовувати свої правомочності без сприяння третіх осіб, для них практично не існує можливості безпосереднього впливу на річ. Більшість питань управління комунальною власністю вирішується шляхом прийняття рішень місцевими радами або уповноваженими ними органами; для таких рішень характерна чітко визначена наказова форма; органи, що представляють власника об'єктів комунальної власності - територіальну громаду, діють лише в межах наданих їм законом повноважень [8, ст. 19], тобто на відміну від приватного власника чітко обмежені законодавством; ці органи активно виконують функцію соціального власника [3, с. 37].

Органи місцевого самоврядування згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" [6] в інтересах та від імені територіальної громади здійснюють управління - розпорядження, володіння та користування комунальними ресурсами - об'єктами комунальної власності, отже, можуть вирішувати питання відчуження (приватизації) об'єктів права комунальної власності, продавати, купувати та передавати їх у користування (постійне чи тимчасове) фізичним чи юридичним особам, здавати їх в оренду чи під заставу, устанавлювати в договорах й угодах умови фінансування об'єктів та їх використання, тобто виконувати усі майнові операції.

Згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" [6], до відання виконавчих органів місцевого самоврядування відносять: власні, тобто самоврядні, та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування. До власних повноважень належать: управління комунальним майном відповідних територіальних громад у визначених радою межах; здійснення контролю за звітуванням керівників комунальних підприємств відповідних територіальних громад; здійснення контролю за встановлення порядку за використанням прибутків комунальних підприємств відповідних територіальних громад тощо. До делегованих належать повноваження щодо узгодження кандидатур в установленому порядку для призначення на посаду керівників комунальних та державних підприємств (установ та організацій) відповідної території.

Головним напрямом діяльності органів місцевого самоврядування щодо комунальних ресурсів міського господарства є: регулювання та створення сприятливого "зовнішнього" середовища для надання послуг; удосконалення виробничої, соціальної та екологічної інфраструктур; проведення ефективної податкової політики; сприяння стабілізації цін, фінансово-кредитних відносин і нормативної бази, гарантований захист соціальних, екологічних та інших інтересів населення тощо.

Реалізації заходів з управління органами місцевого самоврядування має передувати формування методичних підходів, які враховують загальні принципи управління ресурсами комунальної власності й специфічними, що обумовлені особливостями їх

функціонування. До загальних відносять такі принципи: договірна основа економічних і фінансових відносин об'єктів власності з міськвиконкомом; формування умов, що гарантують реалізацію договірних зобов'язань; створення координуючого центру, що забезпечує єдність розвитку галузі на базі планування, проектування й будівництва; формування міського бюджету на основі нових і традиційних джерел; виключення дублювання в управлінні, розмежування функцій управління між відділами виконкому й галузевих органів управління; проведення конкретних досліджень, спрямованих на вирішення назрілих проблем [2, с. 102-103].

### Висновки

Отже, міське господарство є складним економічним об'єктом, який забезпечує задоволення потреб населення (територіальної громади) та розвитку території міста через використання потенціалу та ресурсів цієї території. Відповідно, це вимагає особливого підходу до управління ним, оскільки збалансований та ефективний розвиток міста залежить від вирішення завдань соціального, управлінського, господарського та виробничого характеру. Міське господарство відрізняє і багатоаспектність його структурних елементів, до яких належать містоутворююча й містообслуговуюча підсистеми, соціальна сфера, управлінська й просторова структури, комунальні ресурси та потенціал відповідної території.

Особливості функціонування міського господарства в ринкових умовах проявляються в необхідності вирішення соціально-економічних проблем, що впливають на його розвиток, тому доцільно приведення наявних управлінських методів і форм у відповідність із потребами стратегічного та тактичного розвитку місцевих територій та потребами його населення на основі ефективного та раціонального використання ресурсів територіальної громади міста. Отже, головним напрямом діяльності органів місцевого самоврядування щодо розвитку міського господарства мають стати регулювання й створення сприятливого зовнішнього середовища для надання послуг; удосконалення виробничої, соціальної та екологічної інфраструктур; проведення ефективної податкової політики; сприяння стабілізації цін, фінансово-кредитних відносин і нормативної бази, гарантований захист соціальних, екологічних та інших інтересів населення тощо.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Проблемы теории и практики развития городской хозяйственной системы : [монография] / С. В. Богачев, М. В. Мельникова, А. А. Лукьяненко и др. ; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. - Донецк : Юго-Восток, Лтд, 2006. - 381 с.
2. Финагин В. В. Система экономических отношений города / В. В. Финагин ; НАН Украины. Ин-т экономики пром-ти. - К. : Наук. думка, 1993. - 120 с.
3. Апанасенко К. Комунальна власність як самостійна форма власності: ознаки, співвідношення з державною формою власності / К. Апанасенко // Право України. - 2005. - № 10. - С. 35-38.
4. Mc Donald J. F. Fundamentals of urban economics / J. F. Mc Donald. - New York : Prentis Hall, 1997. - 545 p.
5. Лук'яненко О. О. Концептуальні засади розвитку комунального господарства міста / О. О. Лук'яненко // Город,



регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования : сб. науч. трудов. - Донецк : Ноулидж, 2009. - Т. 2. - С. 58-66.

6. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97 - ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.

7. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності : Закон України 03.03.1998 р. № 147/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1998. - № 34. - Ст. 228.

8. Конституція України : Закон України, прийнятий на 5-й сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. № 254 к/96 // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 161.

**Андреева Елена,**

*кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики предприятий  
Донбасской национальной академии строительства и архитектуры, г. Макеевка*

### **ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМ ХОЗЯЙСТВОМ КАК СЛОЖНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМОЙ**

В статье исследованы особенности управления и развития городского хозяйства как сложной экономической системы. Определены цель, составляющие элементы, принципы и особенности управления городским хозяйством. Предложены рекомендации по повышению эффективности управления городским хозяйством на основе финансово-экономических, административно-правовых, организационных и информационных мероприятий. Доказана необходимость создания соответствующих предпосылок с помощью приведения существующих управленческих методов и форм в соответствие с потребностями стратегического и тактического развития местных территорий и потребностей населения на основе эффективного и рационального использования ресурсов территориальной громады города.

**Ключевые слова:** городское хозяйство; коммунальная собственность; потенциал; коммунальные ресурсы.

**Andriieva Olena,**

*Ph.D. in Economics, Associate Professor of Department of Economics Enterprises  
of the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture, Makeyevka*

### **MANAGEMENT FEATURES BY MUNICIPAL ECONOMY AS DIFFICULT ECONOMIC SYSTEM**

In the article the features of management and development of municipal economy are investigational as a difficult economic system. Certainly purpose, making elements, principles and management features by a municipal economy. Offered recommendations on the increase of management efficiency by a municipal economy on the basis of economic-financial, administrative-legal, organizational and informative measures. The necessity of creation of corresponding pre-conditions is well-proven with a help bringing existent administrative methods over and forms in accordance with the necessities of strategic and tactical development of local territories and necessities of his population on the basis of the effective and rational use of resources of territorial mass of city.

**Keywords:** municipal economy; community property; potential; communal resources.

#### **REFERENCES**

1. Bogachev S. V., Melnikova M. V., Lukyanchenko A. A. (2006), Problems of theory and practice of development of the town economic system, Yugo-Vostok, Ltd, Donetsk, 381 p. (rus).
2. Finagin V. V. (1993), System of economic relations of city, Academy of Sciences of Ukraine, Institute of Industrial Economics, Naukova Dumka, Kiev, 120 p. (rus).
3. Apanasenko K. (2005), Community property as independent pattern of ownership: signs, correlation with the state pattern of ownership, *Law of Ukraine*, 10, pp. 35-38. (ukr).
4. Mc Donald J. F. (1997), Fundamentals of urban economics, in Upper Saddle River (N.J.), Prentis Hall, New York, pp. 545 (engl).
5. Lukianchenko O. O. (2009), Conceptual principles of development of communal economy of city. *City, region, state: economic lows problems of management: collection of scientific labors*, Noulidzh, Donetsk, 2, pp. 58-66. (ukr).
6. The Law of Ukraine «On local self-government» (2010), *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 24, pp. 170. (ukr).
7. The Law of Ukraine «On the transmission of objects of right of state and communal ownership» (1998), *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 34, pp. 228. (ukr).
8. The Law of Ukraine «Constitution of Ukraine» (1996), *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30, pp. 161. (ukr).

© Андреева Елена

Надійшла до редакції 29.08.2013