

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПОБУДОВИ МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ ВИТРАТАМИ МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

**Н.В. Просяник.**

**ДВНЗ «Київський національний економічний  
університет ім. Вадима Гетьмана».**

---

© Просяник, Н.В., 2014.

*Стаття отримана редакцією 31.03.2014 р.*

**Вступ.** Однією з характерних ознак сучасної практики муніципального управління в Україні є достатньо низька ефективність використання міської ресурсної бази, що проявляється у погіршенні соціально-економічного розвитку українських міст. Відтак усе більшої актуальності набувають дослідження, присвячені пошуку напрямів підвищення ефективності використання обмежених ресурсів міських господарств шляхом розроблення теоретичних засад та практичних рекомендацій. Разом з тим постає питання, чи можна знайти вихід із цієї ситуації, використовуючи модель управління витратами міського господарства як основу для розроблення методології управління ресурсами міста будь-якого рівня з метою поліпшення його соціально-економічного розвитку.

**Огляд останніх джерел досліджень і публікацій.** Проблемі побудови загальносистемної моделі управління розвитком міста присвятили свої праці багато відомих зарубіжних та вітчизняних науковців. Серед них В. Бабасєв [2], О. Бойко-Бойчук [3], Г. Грибанова [4], М. Лесечко [5], Ю. Шаров [8] та багато інших. Однак, станом на сьогоднішній день досі не була запропонована універсальна модель управління витратами міського господарства, яка б забезпечила розв'язання проблеми недостатньо ефективного управління обмеженими ресурсами міського господарства з метою поліпшення соціально-економічного розвитку міста, що і визначило актуальність цього дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є розробка концептуальної структурно-функціональної системи управління витратами міського господарства, застосування якої сприятиме ефективному їх використанню та матиме універсальний характер.

**Основний матеріал і результати.** Підвищення ефективності управління витратами є одним з найголовніших завдань для управлінців у сфері міського господарства. Головною особливістю цієї сфери є її складна структура, представлена на території міста й міської агломерації великою сукупністю установ, організацій, служб, інженерних споруд і мереж, що забезпечують життєдіяльність населення. При цьому необхідно враховувати всю складність зв'язків та специфіку взаємодії між різними об'єктами й суб'єктами управління, узгодженість національних, місцевих та індивідуальних інтересів мешканців, багатоманітність і протиріччя цілей здійснення міського господарювання та багато інших аспектів.

Механізм управління витратами міського господарства забезпечується діяльністю уповноважених на те суб'єктів, що спрямована на досягнення конкретних завдань за допомогою управлінських методів, способів і функцій. Керуючись однією з найпоширеніших класифікацій видів соціального управління, яка полягає у його поділі за правовим статусом та характером діяльності суб'єктів, можна говорити про те, що на території міста здійснюють управління одночасно чотири групи суб'єктів, кожна з яких має свої особливості та специфіку, а саме: суб'єкти державного управління, самоврядного (муніципального) управління, громадського управління й корпоративного управління [1].

Зауважимо, що практично не існує випадків, коли управління здійснюють структурні органи лише однієї групи. Зокрема, не можуть управляти автономно лише представники

державної влади чи органів місцевого самоврядування, тому що всі вони, взаємодіючи між собою, утворюють певну модель управління міським господарством, яка покликана забезпечувати належну якість та результативність її функціонування.

На сьогоднішній день представники всіх груп суб'єктів управління, використовуючи нормативно-правові, економічні, бюджетні, ідеологічні, соціально-культурні, інформаційні й інші механізми, намагаються регулювати якісні та кількісні аспекти розвитку міста і його господарства. Однак, незважаючи на наявність нормативно-правової бази та структури суб'єктів управління у сфері міського господарства, функціонування даних важелів механізму управління його витратами не завжди забезпечує досягнення оптимального результату при використанні обмежених ресурсів міста. Зокрема, прийняття управлінських рішень на практиці часто не приводить до поліпшення ситуації у досліджуваній сфері, що проявляється у недостатньо ефективному використанні ресурсної бази міста, втрат бюджетних коштів, спрямованих на виконання заходів, невикористання всіх можливих резервів наповнення державної й міської скарбниць за рахунок податкових надходжень, зборів та інших джерел доходів від підприємств, організацій та установ, що здійснюють господарську діяльність на території міста. Причиною цього є відсутність системного підходу до управління міським господарством і його витратами як до єдиного цілісного комплексу.

На нашу думку, одним із найкращих методів оптимізації структури витрат міського господарства є метод моделювання, а саме побудова концептуальної структурно-функціональної моделі, де міське господарство буде розглядатися як цілісна система, розділена на окремі елементи та підсистеми, пов'язані структурними співвідношеннями один з одним. Така модель передбачатиме створення передумов і можливостей здійснення ефективного управління витратами у міському господарстві. Особливістю моделі є повне відображення всієї складності та багатогранності системи з метою подальшого врахування, наявності негативних факторів, що дасть змогу проаналізувати їх у майбутньому, відображення наслідків, які спричиняє дія таких факторів, та ін.

Розглянемо детальніше зображені на рисунку структурні елементи запропонованої концептуальної структурно-функціональної моделі. При цьому нагадаємо, що концептуальна модель – це формулювання змістовного і внутрішнього представлення певної моделі, що поєднує концепцію користувача й розробника моделі. Вона включає логіку, алгоритми, припущення й обмеження. Разом з тим концептуальна модель носить достатньо абстрактний характер та виявляє причинно-наслідкові зв'язки, властиві досліджуваному об'єктові в межах, визначених цілями дослідження. По суті, це формальний опис об'єкта моделювання, який відображає нашу концепцію (погляд) на певну проблему.

Запропонована модель містить перелік негативних факторів впливу на управління витратами міського господарства. До цих факторів ми відносимо перш за все дефіцит ресурсної бази міста та його агломерації (включаючи передмістя), зумовлений надмірним і неконтрольованим їх витрачанням. Зокрема, такими ресурсами є земельні, водні, фінансові, інтелектуальні та переважна більшість інших складових ресурсної бази.

Негативно впливають і протиріччя та суперечності між різними рівнями й органами управління, що функціонують на міській території. Відповідно до чинного законодавства, у місті функції органів виконавчої влади здійснюють міські державні адміністрації, котрі підпорядковані Кабінету Міністрів України, разом з тим вони є підзвітними органам місцевого самоврядування, представниками яких є міські ради, тому така ситуація часто призводить до виникнення протиріч у здійсненні безпосередньо своїх функцій представниками різних органів та рівнів місцевої і державної влади.

Наступним негативним фактором впливу є загальний кризовий стан національної економіки країни. Так, економічні кризи, що відбуваються в Україні у XXI столітті, мають значний вплив на життєдіяльність установ і організацій, які забезпечують надання послуг населенню міста та є складовою частиною його господарства. Цей вплив має негативні наслідки, котрі проявляються і сьогодні, незважаючи на комплекс заходів, вжитих державними органами влади з метою їх усунення. Тому в міському комплексі України виникла необхідність у постійній

реалізації заходів антикризового управління міським господарством з метою уникнення негативних наслідків економічного занепаду та попередження таких явищ у майбутньому. Головна особливість здійснення антикризового управління у сфері міського господарства полягає у його подвійному характері: таке управління слід проводити як на мікрорівні, тобто на рівні окремого підприємства, установи чи організації, що здійснюють свою діяльність у місті, так і комплексно на рівні міста, регіону та держави, тобто на макрорівні. Це пояснюється тим, що кризове явище, яке охоплює країну, регіон чи окреме місто, закономірно спричиняє кризу і на підприємствах, в організаціях та установах, що входять до складу окремого міського господарства, і навпаки – криза у функціонуванні підприємств господарського комплексу може призвести до загального спаду економіки в країні.

Ще одним негативним фактором впливу на управління витратами міського господарства є не оптимізована кількість державних, регіональних та локальних цільових програм. Станом на сьогодні в Україні реалізовується цілий ряд таких програм, проте значна їх частка носить переважно декларативний характер у зв'язку з недостатнім або взагалі відсутнім фінансуванням. При цьому бюджетні кошти, які спрямовувалися на проведення програмних заходів, досить часто використовуються неефективно, що із часом призводить і до втрат державного та місцевого бюджетів. Причинами цього є несвочасне прийняття відповідних управлінських рішень, значне подорожчання об'єктів будівництва й інфраструктури, модернізація та запровадження новітніх технологій, що робить нераціональним подальше фінансування заходів через втрату їх актуальності, невикористання позитивного зарубіжного досвіду й інші причини. З метою розв'язання зазначеної проблеми в Україні, відповідно до чинного законодавства, фахівцями проводяться аудити ефективності бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію цільових і комплексних програм, за результатами яких встановлюються обсяги неефективного використання, втрат та резервів бюджетних коштів і надаються відповідні пропозиції їх головним розпорядникам, а також співвиконавцям програм щодо поліпшення ситуації в досліджених галузях.

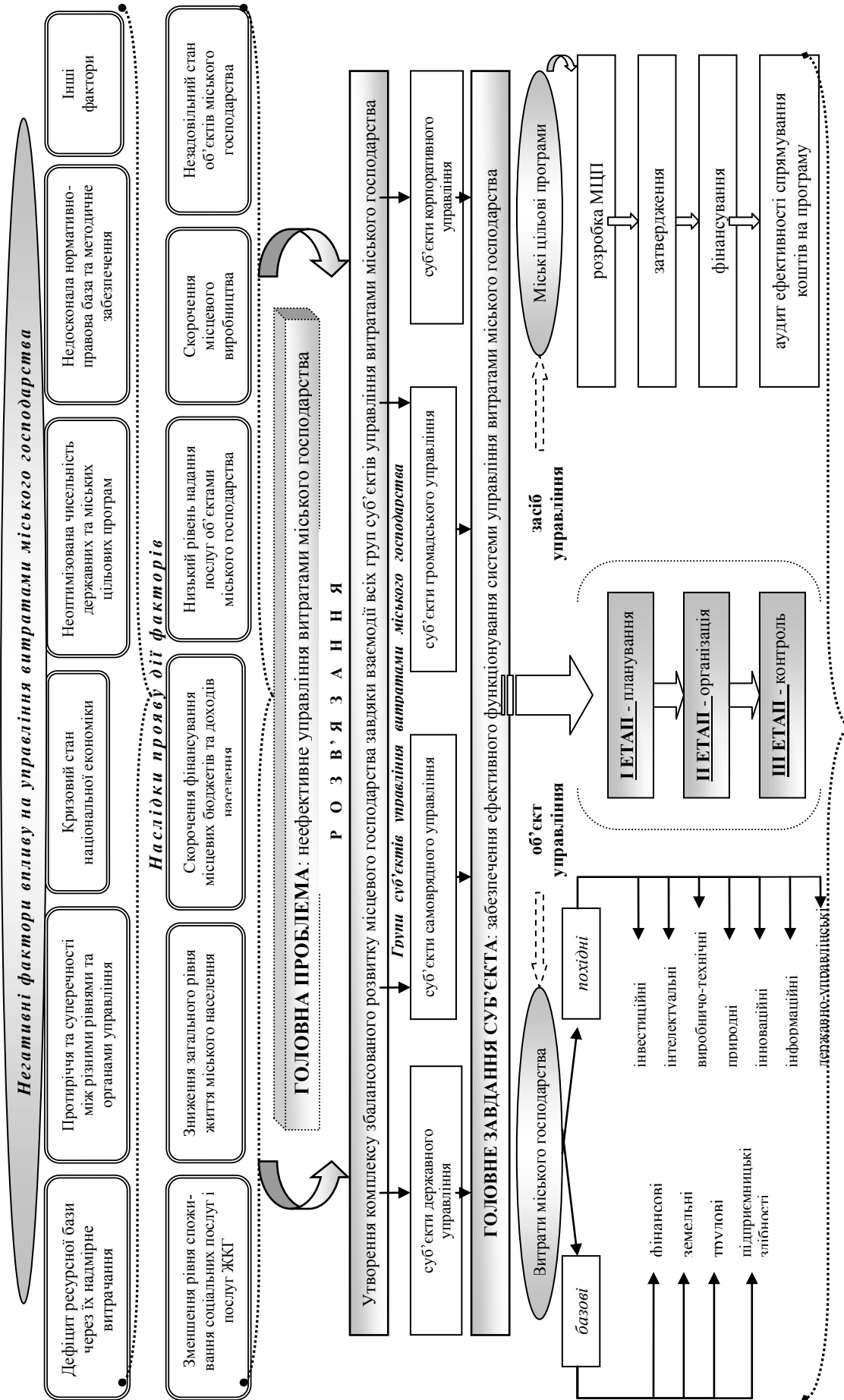
Негативний вплив на управління витратами здійснює і недосконала нормативно-правова база та методичне забезпечення у цій сфері. Зокрема, в українській законодавчій базі немає жодного нормативно-правового акта, який забезпечив би функціонування комплексного механізму управління витратами міського господарства.

Згідно із запропонованою нами структурно-функціональною моделлю управління, наслідками вищенаведених факторів впливу є зменшення рівня споживання соціальних послуг і послуг житлово-комунального господарства, скорочення місцевого виробництва, незадовільний стан об'єктів міського господарства, зниження загального рівня життя міського населення, скорочення фінансування місцевих бюджетів, недоотримання власних доходів мешканцями міста та інші наслідки, що залежать від особливостей соціального й економічного розвитку кожного окремого населеного пункту.

Наявність цих та інших наслідків впливу негативних факторів дозволяє підкреслити проблему нашого дослідження – неефективне управління витратами міського господарства, розв'язання якої пропонуємо здійснити через забезпечення комплексного збалансованого розвитку місцевого господарства завдяки взаємодії всіх груп суб'єктів управління.

Головним завданням кожної групи суб'єктів має бути забезпечення ефективного функціонування системи управління витратами міського господарства, яке повинне складатися з трьох ключових етапів: 1) планування діяльності щодо управління обмеженими ресурсами міста; 2) організація їх раціонального й ефективного використання; 3) контроль за обмеженими витратами міста та його господарства.

У процесі управління виділяємо його об'єкт – витрати, які у свою чергу умовно можемо розділити на базові (фінансові, земельні, трудові, підприємницькі здібності) й похідні від них (інвестиційні, інтелектуальні, виробничо-технічні, природні, інноваційні, інформаційні та державно-управлінські). Управління об'єктом має здійснюватися спеціально підготовленими для цього фахівцями – представниками кожної групи суб'єктів.



**ЕФЕКТИВНЕ УПРАВЛІННЯ ВИТРАТАМИ МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА**

Рис. Концептуальна структурно-функціональна модель управління витратами міського господарства (складено автором)

Відповідно до запропонованої моделі, основним засобом управління витратами є міські цільові програми, що фінансуються переважно за рахунок коштів міського бюджету та розробляються виключно представниками міських органів влади. У цьому, на нашу думку, полягає одна з головних переваг управління витратами міста через прийняття таких програм, оскільки їх ініціаторами та розробниками є фахівці, що постійно працюють в окремій галузі конкретного міського господарства й володіють детальною інформацією щодо її розвитку. Зокрема управлінці, які займаються розробленням програм на міському рівні, мають змогу детальніше дослідити структуру та обсяг обмежених ресурсів господарства і знайти шляхи підвищення ефективності їх використання. Крім того, співвиконавцями міських цільових програм, відповідно до чинного законодавства, можна залучати різні підприємства, установи й організації, що діють на території міста, зміцнюючи таким чином їх фінансове становище та піднімаючи рівень зайнятості населення в містах України.

Наявність такого механізму зумовить повноту, своєчасність і достовірність інформації про окремі види витрат конкретного господарства, дасть змогу зробити правильну оцінку їх нераціонального витрачання, а також дозволить прийняти рішення з метою найефективнішого використання. У межах комплексного механізму управління витратами має забезпечуватися тісний взаємозв'язок між окремими суб'єктами-управлінцями на території міста і його агломерації стосовно ефективного управління наявною ресурсною базою.

При використанні концептуальної моделі управління витратами міського господарства важливими є універсальність її характеру та можливість застосовувати на практиці не лише одного міста чи регіону, але й країни в цілому. Ця універсальність полягає в тому, що цільові програми, які приймаються на місцевому рівні, мають цілеспрямований характер – підвищення розвитку конкретної галузі конкретного міського господарства, і тому ця модель може бути адаптованою під будь-яке окреме місто. Однак не варто автоматично переносити модель великого міста на всі інші міста країни та світу, а необхідно враховувати особливості ресурсної бази, її вартості та відкоригувати модель відповідно до реального стану і специфіки розвитку конкретного міського господарства.

Побудова концептуальної структурно-функціональної моделі управління витратами міського господарства має базуватися на певних принципах. По-перше, це визначення конкретних цілей та завдань моделювання. Ними можуть бути підвищення інвестиційної привабливості міста, поліпшення якості надання житлово-комунальних послуг населенню й ін. По-друге, збір та систематизація інформації про міське господарство. Навіть з урахуванням того факту, що модель носить універсальний характер, її розробники повинні враховувати певні особливості кожного міста, такі як територіальне розміщення, наявність сировинної бази й ринків збуту, рівень зайнятості населення і т. п. По-третє, виділення основних чинників, що впливають на зміну тенденцій і закономірностей розвитку досліджуваного міста та його господарства, оскільки на розвиток будь-якого населеного пункту впливає ряд історичних, природних, людських й інших рушійних сил, що зумовлюють рівень його економічного та соціального розвитку, спричиняють можливі кризи та піднесення.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Таким чином, запропонована автором концептуальна структурно-функціональна модель управління витратами міського господарства дає всебічне уявлення про цілісний зміст управлінської діяльності на рівні міста, її внутрішню структуру, взаємозв'язок і взаємозалежність її елементів. Така модель дозволяє об'єднати інформацію про окремі види витрат, виявити слабкі сторони та розробити методику управління з метою найефективнішого їх використання. Крім того, універсальний характер наведеної моделі дає змогу використовувати її як основу для управління витратами міського господарства будь-якого рівня, враховуючи при цьому його особливості та переваги. Перспективами подальших досліджень є підвищення рівня обґрунтованості заходів, що виконуються в рамках міських програм і пошук джерел залучення додаткових фінансових ресурсів, необхідних для їх реалізації.

#### *ЛІТЕРАТУРА:*

1. Авер'янов, В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. У 2 т. Т.1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов. – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
2. Бабаєв, В.М. Управління міським господарством: теоретичні та практичні прикладні аспекти: [монографія] / В.М. Бабаєв. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. – 204 с.

3. Бойко-Бойчук, О.В. Загальносистемні принципи управління розвитком міста / О.В. Бойко-Бойчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України [Текст]. – 2009. – № 2. – С. 134 – 142.
4. Грибанова, Г.И. Местное самоуправление в Западной Европе: Сравнительный анализ политико-социологических аспектов / Г.И. Грибанова. – СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 1998. – 206 с.
5. Лесечко, М.Д. Системний підхід: теорія, методологія, практика [Текст] / М.Д. Лесечко. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2002. – 300 с.
6. Парк, Р. Город как социальная лаборатория / Р. Парк // Социологическое обозрение. Том 2. – 2002. – № 3. – С. 3 – 13.
7. Савенкова, С.В. Використання матричної моделі оцінки потенціалу міста при розробці програм соціально-економічного та культурного розвитку [Електронний ресурс] / С. Савенкова // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2013. – Вип. 12. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/tppd\\_2013\\_12\\_19.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/tppd_2013_12_19.pdf).
8. Шаров, Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: монографія / Ю. П. Шаров. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.

УДК 332.142.4

**Присяник Наталія Володимирівна**, аспірантка кафедри макроекономіки та державного управління. ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана». **Концептуальні засади побудови моделі управління витратами міського господарства.** Запропоновано концептуальну модель управління витратами міського господарства, яка дозволяє об'єднати інформацію про окремі види витрат, виявити слабкі сторони та розробити методіку управління з метою найефективнішого їх використання. Універсальний характер моделі дає змогу використовувати її як основу для управління витратами міського господарства будь-якого рівня, враховуючи при цьому його особливості та переваги.

**Ключові слова:** управління, витрати, міське господарство, структурно-функціональна модель, програмно-цільовий метод.

УДК 332.142.4

**Присяник Наталья Владимировна**, аспирантка кафедры макроэкономики и государственного управления. ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана». **Концептуальные основы построения модели управления затратами городского хозяйства.** Предложена концептуальная модель управления затратами городского хозяйства, которая позволяет объединить информацию об отдельных видах расходов, выявить слабые стороны и разработать методіку управления с целью эффективного их использования. Универсальный характер модели позволяет использовать ее как основу для управления затратами городского хозяйства любого уровня, учитывая при этом его особенности и преимущества.

**Ключевые слова:** управление, расходы, городское хозяйство, структурно-функциональная модель, программно-целевой метод.

UDC 332.142.4

**Natalia V. Prosiyanik**, Post-graduate student, Macroeconomics and Public Administration Department, PHEI "Kyiv Vadym Hetman National Economics University". **The conceptual foundations for constructing the model of urban economy expenditures management.** The article presents the conceptual structural-functional model of the urban economy expenditures management. This model allows us to combine the information about certain types of expenditures, to identify weak points and to elaborate the method of management in order to provide their most efficient using. The universal character of the model permits using it as a basis for expenditures management of urban economy at any level, taking into account its peculiarities and benefits.

**Keywords:** management, expenditures, urban economy, structural-functional model, program-aimed method.