

ПРОБЛЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

УДК 332.012

РЕСУРСИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ МІСТА: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Андрєєва О.Ю., к.е.н.

Донбаська національна академія будівництва і архітектури

Статтю присвячено дослідженню теоретичних аспектів до формування змісту поняття «комунальні ресурси». Запропоновані підходи до класифікації ресурсів територіальної громади міста, включаючи матеріальну (мобільні та немобільні ресурси) та нематеріальну складову. Автором проведено дослідження основних структурних елементів ресурсів комунальної власності та їх характеристик. Розроблено класифікацію основних структурних елементів ресурсів територіальної громади міста з огляду на притаманні їм ознаки для забезпечення всебічності розгляду цього процесу. Створено підґрунтя для дослідження забезпеченості функціонування і розвитку міського господарського комплексу.

Ключові слова: комунальні ресурси, земельні ресурси міста, комунальні підприємства, фінансових ресурсів міста, інформаційні ресурси

The article is sanctified to research of theoretical aspects to forming of maintenance of concept “communal resources”. Approaches offered for classification of resources of territorial city society have been presented, including material (mobile and unmobile resources) and non-material constituent. The research of basic structural elements of resources of community property and their descriptions has been led by the author. Classification of basic structural elements of resources of territorial society of city has been worked out taking into account signs inherent to them for providing of comprehensiveness of consideration of this process. The basis for research of material well-being of functioning and development of town economic complex has been created.

Keywords: communal resources, landed resources of city, communal enterprises, financial resources of city, informative resources

Актуальність проблеми. Сучасне місто являє собою складний господарський комплекс, основу якого становить міське господарство, що забезпечує безпосереднє задоволення потреб населення і функціонування

© Андрєєва О.Ю., к.е.н., 2013

системи місцевого самоврядування. Систему міського господарства складають різноманітні підкомплекси: господарський, соціальний, ресурсний, зовнішньоекономічний та інші. Але визначальним є ресурсний підкомплекс чи власність і ті права на власність, які змогла залучити для вирішення місцевих завдань територіальна громада і місцеві органи самоврядування. Отже, розвиток міського господарства, як і будь-яка діяльність, має спиратися на наявність цілком визначених ресурсів.

Складна структура ресурсів комунальної власності міста, різноплановість їх виміру та використання, а також їх значимість для функціонування та розвитку міст потребують розробки спеціальних підходів при обґрунтуванні, прийнятті та реалізації відповідних управлінських рішень, що підкреслює актуальність та потребує подальшого вивчення та аналізу.

Аналіз останніх наукових досліджень. Дослідженню теоретичних і практичних аспектів управління міським господарством у цілому та ресурсами територіальної громади зокрема присвячено праці багатьох зарубіжних та вітчизняних науковців: В. Лапін, О. Широков [1], В. Зотова, З. Макашева [2] О. Васильєв [3], В. Золотогоров [4] та ін. Однак на сьогодні в наукових дослідженнях не сформовано чіткого погляду на трактування поняття «комунальні ресурси» або «ресурси територіальної громади», існують протиріччя при конкретизації ознак, а також основних складових.

Метою роботи є визначення та аналіз підходів до структуризації комунальних ресурсів міста, дослідження основних структурних елементів ресурсів територіальної громади міста.

Виклад основного матеріалу. Реалізація стратегії та тактики розвитку і функціонування сучасного міста багато в чому залежить від ресурсного забезпечення. У дослідженнях присвячених економіці міста, відсутнє точне визначення ресурсів територіальної громади міста. О. Воронін, В. Лапін, О. Широков [1, с.23-26], В. Зотова, З. Макашева [2, с.68-72] лише визначають, що це ресурси міста або матеріальні та нематеріальні ресурси міста. О. Васильєв [3, с.237], В. Золотогоров [4, с. 309] розуміють під ресурсами сукупність природних, соціальних і інтелектуальних сил, що можуть бути використані для створення матеріальних благ і надання послуг, або сукупність можливостей тієї чи іншої території.

Щодо господарських відносин, то під ресурсами, як правило, розуміються матеріальні та нематеріальні показники території, що можуть бути використані в господарській діяльності. Насамперед, у це поняття включаються природні ресурси (земля, надра тощо), виробничий потенціал, виробничі потужності, розташовані на даній території (комунальні підприємства), та фінанси муніципальних утворень (місцевий бюджет) [1, с.23].

Отже, під ресурсами міста розуміють деяку сукупність матеріальних і нематеріальних можливостей території міста, розпорядження якими віднесене до компетенції місцевого самоврядування законом. Ресурсами міста, перш за все, є ресурси, що належать даному виду територіального утворення, а отже, в Україні – територіальній громаді, тобто ті ресурси, що перебувають у комунальній власності.

В українському законодавстві під комунальними розуміють ресурси, які є об'єктом права комунальної власності [5]. У російському законодавстві це поняття дещо обмежене, оскільки при визначенні власності міста використовується термін «муніципальна власність», а комунальна приналежність стосується лише комунального господарства (надання послуг ЖКГ). Під комунальними ресурсами розуміють холодну воду, гарячу воду, електричну енергію, газ, побутовий газ у балонах, теплову енергію, тверде паливо, використовувані для надання комунальних послуг [6].

Отже, комунальні ресурси – це комплексне поняття, що включає комунальні підприємства (виробничі ресурси), землю та нерухомість комунальної власності (матеріальна основа), доходи місцевих бюджетів (фінансова основа), нормативно-законодавчі ресурси (юридична основа), організаційне-управлінське забезпечення (структурно-організаційна основа) та інформаційні ресурси, метою використання яких є забезпечення соціально-економічних потреб територіальної громади. Ефективне управління і розпорядження цими ресурсами дозволить забезпечити функціонування інфраструктури місцевого самоврядування, сприятиме комплексному розвитку міського господарства.

У сучасній теорії та практиці управління достатньо поширеним стає підхід, згідно з яким виділяється матеріальна та нематеріальна складові управління сучасним містом. Основні структурні складові ресурсів

територіальної громади міста зображено на рис. 1.



Рис. 1. Основні структурні елементи ресурсів територіальної громади міста

Матеріальні ресурси поділяють на немобільні (природні ресурси, основні фонди, стаціонарна інфраструктура тощо), мобільні (фінанси, капітал, обладнання, технології тощо). До нематеріальної складової включають юридичні (нормативно-законодавчі та методологічні ресурси), інформаційні, структурно-організаційні ресурси.

Розглядаючи матеріальні ресурси комунальної власності як деяку систему, як її складові елементи можна виділити формуючі складові більш низького рівня: комунальна нерухомість, доходи місцевого бюджету (фінансові ресурси), комунальні підприємства (виробничі ресурси), земля (природні ресурси).

Важливим елементом комунальних ресурсів міста виступає комунальна нерухомість, до якої відносять об'єкти з фіксованим місцезнаходженням (земельні ділянки, надра, відособлені насадження, будинки, споруди) у просторі та все те, що з ними невід'ємно пов'язано над або під землею, а також сукупність прав комунальної власності, що визначають її юридичний статус.

Підґрунтя функціонування економіки міста в цілому і всіх систем її життєзабезпечення становлять земельні ресурси міської громади, що є територіальною базою для забудови житловими, комунально-побутовими, промисловими, транспортними та іншими будівлями та спорудами в цілях задоволення житлово-комунальних, культурно-побутових та інших потреб населення, що проживає на цій території.

В умовах становлення ринкових відносин особливої значимості набуває проблема стійкого розвитку землекористування України. Функціональна особливість використання землі обумовила її важливе місце серед природних ресурсів. Вона є вихідною матеріальною основою добробуту суспільства, просторовим базисом для розміщення продуктивних сил і розселення людей, основою для нормального перебігу відтворювальних процесів усіх факторів економічного зростання: трудових, матеріально-технічних і природних. Отже, на даний час найбільш цінним ресурсом, що перебуває у розпорядженні міських рад, є земля, яка може бути залучена в господарський обіг.

Згідно із Земельним кодексом України до земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії (рис. 2) [7]. У комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності.



Рис. 2. Категорії земель України за основним цільовим призначенням

Отже, земельні ресурси міської громади є підґрунтям функціонування економіки міста в цілому і всіх систем її життєзабезпечення, територіальною базою для забудови житловими, комунально-побутовими, промисловими, транспортними та іншими будівлями та спорудами в цілях задоволення житлово-комунальних, культурно-

побутових та інших потреб населення, що проживає на цій території. Слід особливо підкреслити, що подальше вдосконалення земельних відносин вважається завданням першорядної важливості, бо цей сектор економіки є надійним і практично невичерпним джерелом поповнення бюджету міста.

Важливою складовою частиною комунальних ресурсів виступають також ресурси підприємств комунальної власності (виробничі ресурси), ефективне використання яких забезпечує поповнення дохідної частини бюджету міста.

Під комунальними розуміють підприємства, створені уповноваженими органами місцевого самоврядування на основі комунальної форми власності, основною метою яких є забезпечення соціально-економічних потреб територіальної громади.

Основними критеріями включення підприємств до складу комунальної власності є: розміщення об'єкта на території міста; висока (більш ніж 50%) частка виробленої продукції та послуг, які реалізуються в місті; використання для виробництва продукції місцевої сировини або відходів виробництва. Відповідно комунальні підприємства можна класифікувати за різними ознаками (табл. 1).

Таблиця 1. Класифікація комунальних підприємств

Класифікаційна ознака	Види комунальних підприємств
1	2
1. За видами організаційно-правової форми	1.1. Унітарні комунальні підприємства. 1.2. Корпоративні комунальні підприємства. 1.3. Акціонерні комунальні товариства. 1.4. Товариства з обмеженою відповідальністю
2.3 позиції прибутковості	2.1. Комунальні підприємства, що мають можливість часткового госпрозрахунку. 2.2. Комунальні підприємства, що перебувають на бюджетному фінансуванні. 2.3. Комунальні підприємства, засновані в розрахунку на їх комерційний успіх
3. За сферою діяльності	3.1. Невиробнича сфера. 3.2. Виробнича сфера. 3.3. Інфраструктура. 3.4. Соціальна сфера
4. За розміром	6.1. Великі. 6.2. Середні. 6.3. Малі
5. За цілями діяльності	4.1. Досягнення соціального ефекту. 4.2. Отримання доходу

Продовження таблиці 1

1	2
6. З точки зору ринкових перетворень	5.1. Підприємства та організації, що завжди чи достатньо тривалий термін часу перебуватимуть у комунальній власності. 5.2. Підприємства, організації, установи, які передбачається перетворити на акціонерні товариства. 5.3. Комунальні підприємства, які будуть приватизовані чи викуплені трудовими колективами, чи продані за конкурсом або на аукціоні
7. За галузевою ознакою	7.1. Підприємства ЖКГ. 7.2. Підприємства транспорту. 7.3. Заклади освіти. 7.4. Підприємства зв'язку тощо.
8. За формою використання комунальної власності	8.1. Містоутворюючі комунальні підприємства. 8.2. Містообслуговуючі комунальні підприємства
9. За функціональною ознакою	9.1. Соціальне обслуговування. 9.2. Комунальне обслуговування. 9.3. Побутове обслуговування
10. За призначенням	10.1. Науково-технічні. 10.2. Виробничі. 10.3. Фінансово-економічні. 10.4. Інформаційно-консультаційні та інші
11. За формою надання послуг (робіт)	11.1. Контрактні. 11.2. Безконтрактні. 11.3. Комбіновані

Також комунальні підприємства як суб'єкти господарського права здійснюють діяльність, спрямовану не на задоволення їх власних потреб, а на виробництво соціально значимих товарів або платне надання послуг з метою одержання прибутку для наступного перерозподілу його в інтересах населення. Таким чином, визначальний критерій віднесення підприємства до комунальних – це його призначення для задоволення побутових та комунальних інтересів даної територіальної громади.

Не менш важливим ресурсом комунальної власності виступають фінансові ресурси, під якими розуміють сукупність грошових коштів, якими розпоряджається певна господарська система для вирішення завдань, покладених державою і місцевим населенням.

Фінансові ресурси можна класифікувати за різними ознаками (рис. 3).

Так, з позиції коштів, якими розпоряджається господарська система, фінансові ресурси можуть формуватися з трьох основних джерел: державні кошти, передані органам самоврядування органами державної влади у вигляді фінансових джерел і прав; власні кошти територіального утворення, отримані за рахунок діяльності органів місцевого самовряду-

вання (доходи від використання комунальної власності та послуг тощо); позикові кошти чи муніципальний кредит.

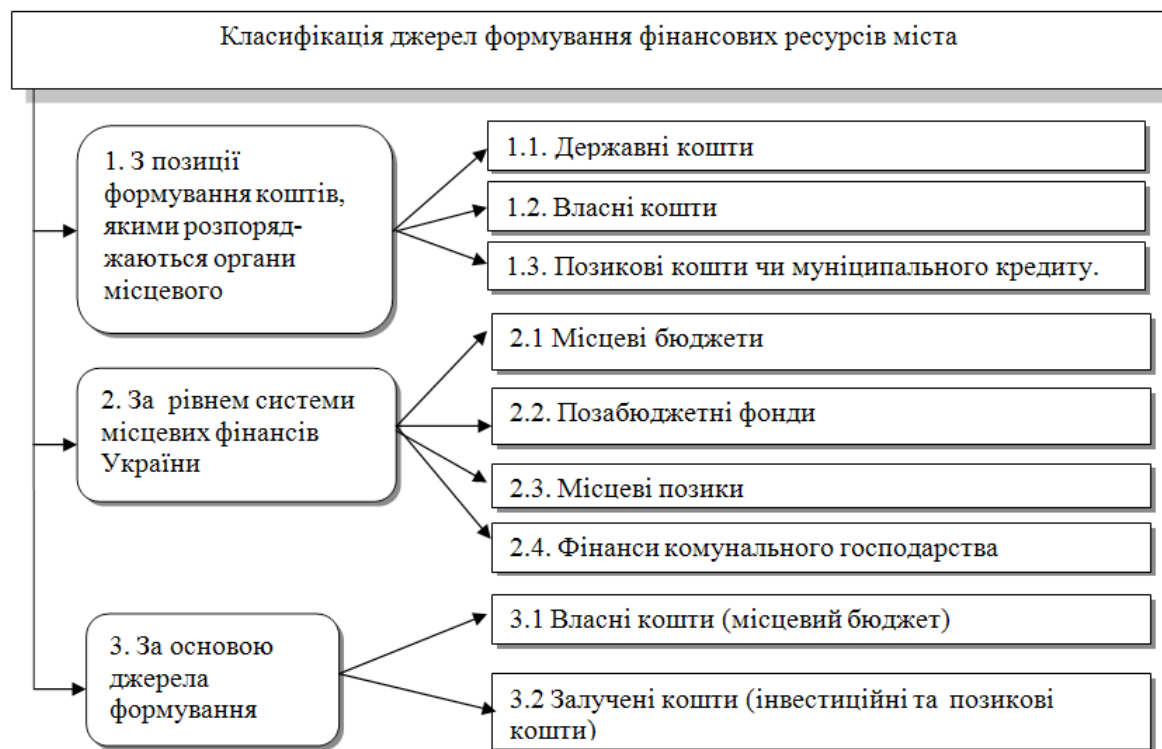


Рис. 3. Класифікація фінансових ресурсів міста

Співвідношення цих трьох основних джерел у структурі місцевих фінансів визначає самостійність даного територіального утворення. Самостійність місцевих фінансів значною мірою залежить від фінансової діяльності самих органів місцевого самоврядування і ступеня професіоналізму органів, що займаються організацією фінансової роботи [1, с.43].

Отже, основою формування місцевих фінансових ресурсів є такі джерела: власні кошти – за рахунок дохідних джерел місцевого бюджету, доходів від використання комунальної власності, плати за послуги тощо; залучені кошти, у тому числі комунальний кредит та інвестиційні кошти.

Щодо нематеріальних ресурсів, то виділяють юридичні, інформаційні, структурно-організаційні ресурси.

Нормативно-законодавче поле формує основу діяльності органів місцевого самоврядування. При управлінні комунальними ресурсами зокрема та міста в цілому спираються на такі основні нормативно-законодавчі документи: Європейська хартія місцевого самоврядування, Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування»,

Цивільний кодекс України, Закон України «Про природні монополії», Закон України «Про житлово-комунальні послуги», Господарський кодекс України, Земельний кодекс України, Бюджетний кодекс України тощо [8].

Інформаційні ресурси, які використовуються при управлінні містом взагалі та комунальними ресурсами зокрема, є різнорідними та різноманітними. Вони відображають стан економічного, соціального, суспільного середовища та має самостійну цінність.

Інформаційні ресурси є одним з основних елементів соціального управління. «...Інформація виступає сполучною ланкою між об'єктом і суб'єктом управління, характеризуючи стан об'єкта управління у статичній динаміці й забезпечуючи підготовку управляючого впливу у вигляді управлінського рішення й характеристику результату його реалізації» [9, с. 216-217]. Чим повніше й об'єктивніше інформація, тим ефективніше прийняті управлінські рішення, а отже, результати їх реалізації.

Таким чином, в управлінні взагалі й управлінні комунальними ресурсами зокрема відбувається взаємодія не з усією інформацією, а тільки з тією, що безпосередньо необхідна для формування й реалізації управляючих впливів. Мова йде про управлінську інформацію, яка являє собою частину соціальної інформації, виділеної з її загального масиву за критеріями придатності до обслуговування процесів формування й реалізації управляючих впливів на рівні міста.

Оскільки управлінська інформація являє собою певне відображення соціальної дійсності, то її варто класифікувати, насамперед, залежно від ступеня співвідношення із цією дійсністю, реальними процесами, що відбуваються в ній.

Особливість інформації, що відображає регіональні процеси, полягає в існуванні двох взаємопов'язаних складових – економічної та соціальної.

Інформаційна система управління комунальними ресурсами призначена для задоволення потреби користувачів в інформації, необхідної для прийняття оптимальних управлінських рішень, створення банків даних, організації зворотного зв'язку та соціального контролю.

Інформаційне забезпечення включає систему концепцій, методів та засобів, призначених для забезпечення користувачів (споживачів) інформацією про об'єкт управління (зокрема, управління комунальними ресурсами).

Інформаційне забезпечення ґрунтується на аналізі предметної сфери управління комунальними ресурсами й визначення пріоритетних програмно-цільових установок. У даний час це вирішення таких питань: створення оптимальних умов для ефективного функціонування господарюючих суб'єктів (комунальних підприємств та організацій); поліпшення основних економічних показників; залучення інвестицій, підтримка найбільш значимих інноваційних проектів; планування і збільшення орендних надходжень; ефективне управління й контроль фінансових потоків; розвиток інфраструктури й ефективне управління системами соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, житлово-комунальним господарством, транспортом; ефективне використання природних ресурсів, вирішення проблем екології тощо [10].

Основу інформаційних продуктів, які використовуються для підтримки прийняття рішень щодо управління комунальних ресурсів, становлять первинні інформаційні ресурси місцевого рівня. На території міста також здійснюють свою діяльність державні структури. У взаємодії з ними координується інформаційно-аналітична діяльність, створюються інформаційні ресурси загального користування, забезпечується інформаційна безпека, здійснюється інформаційний обмін. Інформаційні потреби державного й місцевого рівнів перебувають у різних площинах, тому важливим завданням є оптимізація інформаційних зв'язків, зусиль і витрат на забезпечення збору, зберігання, обробки й надання інформації.

Структурно-організаційні ресурси включають сукупність лінійних і апаратних органів управління міста та відносин між ними. Організаційна структура управління — форма системи управління, що визначає склад, взаємодію та підпорядкування її елементів. Кожна система управління залежить від характеру та гнучкості керуючої системи, швидкості керуючих впливів, потоків інформації та документообігу.

Висновки. Таким чином, ресурси територіальної громади міста є комплексним поняттям, до складу якого включають комунальні підприємства (виробничі ресурси), землю та нерухомість комунальної власності (матеріальні ресурси), доходи місцевих бюджетів (фінансові ресурси), нормативно-законодавчі, інформаційні та структурно-організаційні ресурси, що дозволяє здійснювати системний комплексний підхід до управління ними з метою досягнення завдань соціально-економічного

розвитку територіальної громади міста. Ефективне управління і розпорядження цими ресурсами дозволить забезпечити функціонування інфраструктури місцевого самоврядування, сприятиме комплексному розвитку міського господарського комплексу.

Подальших досліджень потребують питання розвитку міського господарства та міста взагалі за рахунок раціонального та ефективного використання ресурсів територіальної громади, збільшення надходжень до бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Воронин А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством: учеб. Пособие / А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков – М.: Дело, 1998. – 128 с.
2. Зотов В.Б. Муниципальное управление / В.Б. Зотов, З.М. Макашева – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 279 с.
3. Васильев А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций / А.А. Васильев – Н.Новгород: Издатель: Гладкова О.В., 2005.– 552 с.
4. Золотогоров В.Г. Энциклопедический словарь по экономике / В.Г. Золотогоров – Минск: Полимия, 1997. – 471 с.
5. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 травня 2003 р. № 259-р // Офіційний вісник України. – 2003. – № 18-19. – ст. 864.
6. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 23. – ст. 2501.
7. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
8. Законодавство України – діючі закони та нормативні акти [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/a#Find>.
9. Никитов В.А. и др. Информационное обеспечение государственного управления / В.А. Никитов, Е.И. Орлов, А.В. Старовойтови др.; под ред. Ю.В. Гуляева — М.: Славянский диалог, 2000. — 415 с.
10. Иванов П. Актуальные проблемы и перспективы информационно-аналитического обеспечения деятельности региональных органов власти [Электронный ресурс] / П. Иванов, С. Малышев // Диалог. – 2002. – № 2. – Режим доступа: <http://www.dialogvn.ru/uk/2002/n02/s02-2-04.htm>.