

Рис. 2. Класифікація видів ренти у природокористуванні

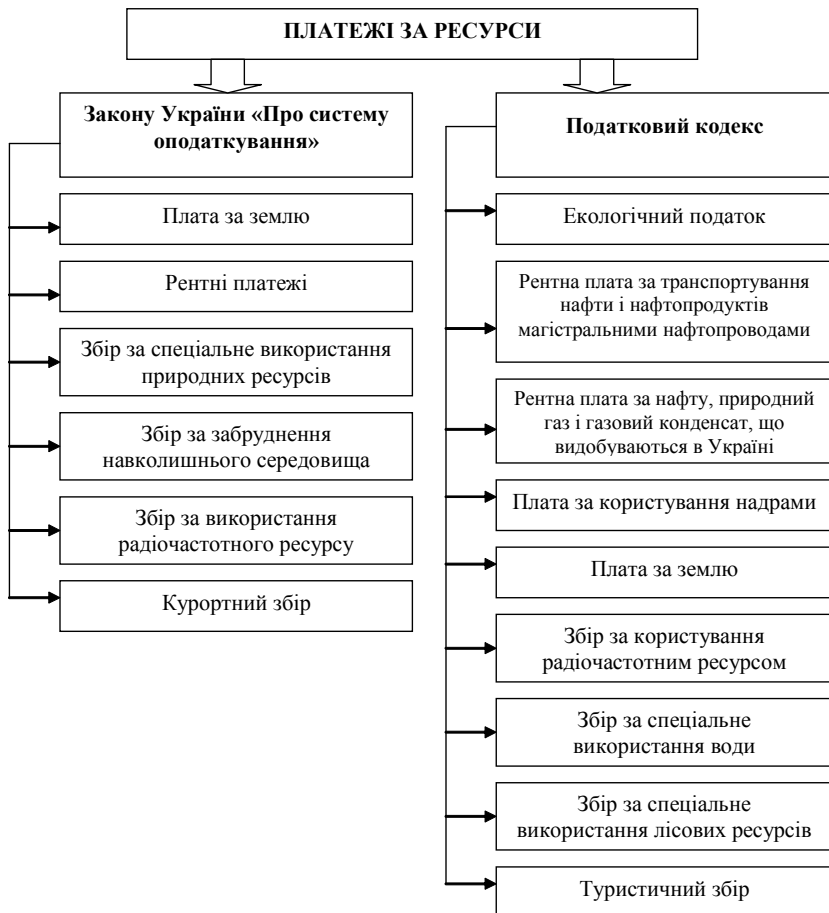


Рис. 3. Платежі за користування природними ресурсами в Україні

України "Про систему оподаткування" [10], зміни відбулися із набуттям чинності Податковим кодексом [8] (рис. 3).

Як видно з рис. 3, до набуття чинності Податковим кодексом України перелік платежів за користування природними ресурсами був досить скромним, а обсяги їх надходжень до бюджету — незначними. Адміністрування курортного збору взагалі було невігідним, що зумовило його відміну.

Після набуття чинності Податковим кодексом відбулися певні зміни. Зокрема, збір за забруднення навколишнього середовища було замінено на екологічний податок. Зважаючи на низьку фіскальну ефективність збору за забруднення навколишнього середовища, будь-які зміни у сфері екологічного оподаткування можна вважати позитивними, однак реальну фіскальну ефективність екологічного податку можна буде оцінити тільки через рік-

два його справляння. Збільшився перелік рентних платежів, що також є позитивним, оскільки свідчить про те, що держава врешті-решт зрозуміла реальну вартість природних ресурсів, які має у своєму розпорядженні. На користь вилучення рекреаційної ренти свідчить запровадження туристичного збору, що також є позитивним кроком у створенні фундаменту для раціонального природокористування.

**ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

Враховання рентного характеру платежів за використання природних ресурсів дозволить підвищити фіскальну віддачу від їх запровадження, що, у свою чергу, дозволить збільшити надходження від їх справляння до бюджету. Підвищення фіскального навантаження на природокористування буде сприяти підвищенню його ефективності та раціо-

налізації, при цьому фіскальний тиск має посилюватися не тільки на суб'єктів господарювання, які займаються експлуатацією природних ресурсів, але і на споживачів. Перспективою подальших досліджень є визначення фіскальної ефективності платежів за ресурси та оцінка їх регуляторного потенціалу.

**Література:**

1. Веклич О.О. Як активізувати механізм вилучення природно-ресурсної ренти?// *Фінанси України*. — 2007. — № 10.
2. Загорський В.С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку: монографія. — Х.: В.Д. "ІНЖЕК", 2008. — 288 с.
3. Конвенція між Урядом України і Урядом Італійської Республіки про уникнення подвійного оподаткування доходів і капіталу та попередження податкових ухилень (ст.18) м.Київ, 26 лютого 1997 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
4. Конвенція між Урядом України і Урядом Федеративної Республіки Бразилія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи (ст.18) м.Київ 16 січня 2002 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
5. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Індія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал (ст.19) м.Київ, 7 квітня 1999 року.
6. Маслюківська О.П. Зарубіжний досвід проведення еколого-трудової податкової реформи/ О. Маслюківська// *Фінансова система України. Збірник наукових праць*. — 2007. — Вип. 9. — Ч.1. — С. 204—217.
7. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації // *Фінанси України*. — 2006. — № 2. — С. 3—12.
8. Податковий кодекс [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
9. Про затвердження Методичних вказівок щодо складання рахунку розподілу первинного доходу (Методичні вказівки, розд.4) 08.11.2004 № 609: Наказ Державного комітету статистики [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
10. Про систему оподаткування: Закону України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
11. Ревун В.І. Про реформування та модернізацію податкової системи // *Фінанси України*. — 2006. — № 9. — С. 27—34.
12. Розпорядження КМУ від 19.02. 2007 р. № 56-р "Про схвалення Концепції реформування податкової системи" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
13. Словник Блокгауза та Ефрона [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.slovyuk.org](http://www.slovyuk.org).
14. Угода між Україною і Республікою Таджикистан про уникнення подвійного оподаткування та попередження ухилення від сплати податків на доходи і капітал (ст.18) м.Ялта, 7 вересня 2002 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua). *Стаття надійшла до редакції 09.03.2011 р.*

Л. А. Биченко,  
аспірант,  
Харківська національна академія міського господарства

## УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ

*У статті розглянуто місто як складну динамічну систему. Проаналізовано ознаки формування соціально-економічного розвитку міської агломерації. Також досліджено види структур управління великими містами.*

*The focus of the issue is the City as a complex dynamic system. The attributes socio-economic forming of municipal agglomeration development was analyze. The structure types of big City's management were also illucidatech.*

*Ключові слова: міська агломерація, соціально-економічний розвиток, велике місто.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Великі міста завжди є центрами всіх перетворень, тому що саме тут сконцентровані нові процеси соціально-економічного розвитку, нові форми і технології управління. Розвиток мегаполісів пов'язаний з демократизацією, науково-технічним прогресом, глобалізацією соціальних процесів тощо. Істотні соціально-економічні проблеми великих міст стосуються, насамперед, житлово-комунального господарства та інженерної інфраструктури міста (майже для 70% комунікацій плановий термін експлуатації закінчився). Для великих міст України стає загрозою той стан, який характеризується відсутністю належних інвестиційних коштів для заміни, реконструкції та відновлення основних систем інфраструктури, що гальмує соціально-економічний розвиток міста. Складна демографічна ситуація і загострення проблем спостерігається на ринку праці у зв'язку зі специфікою структури і складу населення, тому вони потребують серйозної уваги і прийняття конструктивних рішень. Існує необхідність розробки власної стратегії економічного розвитку з урахуванням специфіки менталітету населення, історичного розвитку міської системи, складної фінансової ситуації, потребує інноваційних підходів до вирішення основних фінансово-економічних питань. Тобто зміна управління великими містами вимагає системного підходу.

### СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Аналіз управління міськими агломерациями є важливим напрямом дослідження в економічній науці та державному управлінні. В Україні накопичений уже значний досвід щодо вирішення проблем управління містами. Зокрема, ці питання висвітлювалися в роботах О.М. Акімова, В.М. Бабаєва, С.І. Дорогунцова, Ю.П. Лебединського, П.С. Коваленка та інших [1]. Слід зазначити, що

проблема системного управління містами в перехідній до ринку економіці недостатньо досліджена, не розроблено організаційно-економічного механізму управління ними. Багатопланові і динамічні зміни у розвитку міст вимагають системного осмислення нових реалій і ймовірних перспектив еволюції міст. Нова міська політика повинна базуватися на надійному науковому фундаменті.

### МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Мета статті — визначення системних підходів в управлінні розвитком міських агломерацій.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Міська агломерація означає компактне згуртування населених пунктів, в нові якого лежить певне місто, які об'єднані в єдине ціле інтенсивними господарськими, трудовими, культурно-побутовими й рекреаційними зв'язками. Концентрація виробничих, фінансових, інтелектуальних та інших ресурсів, а також розвинута інфраструктура зумовлює формування моноцентричної агломерації (м. Київ, Харків, Одеса, Львів). Біцентричні та поліцентричні агломерації характерні для районів інтенсивного розвитку сучасної важкої індустрії — Донецького і Придніпровського: Донецько-Макіївська, Дніпропетровсько-Дніпродзержинська, Горлівсько-Єнакіївська та ін. [3, с. 69]. Міста виконують певні народногосподарські функції, і за цією ознакою виділяють монофункціональні й поліфункціональні агломерації (шахтарські, портові, наукові, управлінські та ін.). Аналізуючи різноманітні погляди фахівців на поняття "місто", можна умовно виділити наступні концепції: економічна концепція міста, соціально-економічна, соціологічна, функціональна, екологічна і ресурсна концепція [3, с. 67—73]. Наприклад, соціально-економічної концепції характерні закономірності формування й розвитку міст, які визнаються не

стільки територіальним поділом праці, скільки соціально-економічним і політичним ладом суспільства, таким як державне регулювання розвитку міст. А ресурсна концепція розглядає питання власності і муніципального управління. Саме за цією концепцією місто виступає як управлінська система, складовими якої є економічний потенціал, економічний комплекс міста, (визначальним елементом є ресурсний комплекс, який складається із власності на рухоме і нерухоме майно, землю, фінанси та інформацію).

Міська агломерація у вигляді цілісного територіального соціально-економічного утворення виникає на базі функціонального і просторового розвитку великого міста-ядра і утворює значну зону урбанізації, поглинаючи суміжні населені пункти. Урбанізація є відбиттям глибоких структурних зрушень в економіці та соціальному житті. Темп економічного розвитку країни і темп зростання рівня урбанізації є взаємопов'язаним явищами. У великих містах утворюється своєрідний ефект людського спілкування — агломераційна синергія, що ґрунтується на територіальній кооперації людей за рахунок різкого розширення ділового спілкування працівників. Значну роль відіграють столичні міста як найбільші і найзначніші міста держав. Наприклад, у Римі й Варшаві проживає 6—7% населення країни, в Празі, Софії, Бухаресті — 10%, Парижі, Лондоні — 20%, Тбілісі — 22%, Баку — 25%, Відні та Афінах — 40%. Але одним з найяскравіших прикладів сучасної урбанізації залишається Нью-Йорк. Його населення складає близько 20 млн чол., площа — 33 тис. км<sup>2</sup>.

За чисельністю мільйонників України серед країн Західної і Центральної Європи поступається лише Німеччині. 47% міського населення України (16 млн осіб) проживає в 19 міських агломераціях. Прикладом агломерації в Україні може служити місто Харків, який є однією з найрозвинутіших в Україні міжрайонною системою розселення, що охоплює територію 14 адміністративних районів області. Центральну частину міжрайонної системи розселення формує урбанізоване ядро харківської агломерації, що включає населені пункти, розташовані уздовж чотирьох транспортних напрямів — на Козачу Лопань, Ольшани, Люботин, Мерету. Саме місто займає територію в 30,63 тис. га і розділене на дев'ять адміністративних районів, кількість його мешканців дорівнює 1 млн 420 тис. чол., що складає 80% міського населення всієї Харківської області. Аналіз сучасної міської забудови в Харкові показав інтенсивні темпи розвитку, закладені у генеральному плані [1, с. 34]. Так, різко збільшилися обсяги житлового будівництва, особливо приватної форми власності. З іншого боку, поглибилося відставання розвитку соціальної, транспортної, інженерної інфраструктури міста, скорочення обсягів муніципального житлового будівництва за рахунок коштів місцевих бюджетів. На сьогодні структура житлового фонду країни за формами власності характеризується даними, наведеними на рис. 1. [6, с. 21]. Ці показники свідчать, що найбільші обсяги житлового будівництва належать приватній формі власності (70, 9%), а на долю комунальної власності припадає лише 14% від всієї забудови міста, в той

час тільки 10% забудови належить загальнодержавній власності і 5,1% — колективній формі власності.

Управлінська практика показує, що корекція генерального плану необхідна щонайменше кожні п'ять років, а точність деталей, якої так звикли додержуватися проєктувальники, стає скоріше перешкодою, ніж допомогою в реальному розвитку міста. Одним з найважливіших факторів, що впливає і забезпечує стійкий розвиток міст, є житлова проблема, розробка і реалізація ефективних фінансових механізмів її вирішення.

Розвиток економіки міст і регіонів потребує формування цілісної системи прогнозних і програмних документів на науковій основі. У багатьох регіонах і містах, до яких відноситься і м. Харків, організовується комплексне управління і планування економічного розвитку, розроблені моделі довгострокових програм на 10—20 років. Аналіз виконання Програми соціально-економічного розвитку м. Харкова показав високу ефективність пріоритетних заходів, таких як створення конкурентного середовища, фінансової бази розвитку інфраструктури, нових механізмів інвестування, реформування структури управління, соціальний захист населення.

Система управління процесами міського розвитку ґрунтується на прогнозних моделях, які розроблюються у складі генерального плану міста на віддалену перспективу (для великих міст — на 40-50 років). Це потрібно для визначення принципово можливих масштабів і напрямів соціально-демографічного і територіального — планувального розвитку міста, розміщення великих об'єктів транспортної та інженерної інфраструктури міського і регіонального значення.

Управління як спосіб цілеспрямованого впливу на процес суспільної праці являє собою функцію організованих систем, здійснення якої забезпечує режим функціонування об'єкта управління для досягнення певної мети. Такий вплив здійснюється завдяки функціонуванню систем управління і утворює організаційну структуру управління. Перехід до цілісної системи управління, заснованої на посиленні економічних методів керівництва, розширенні господарської самостійності міст і посиленні їх відповідальності за кінцеві результати роботи, вимагає упорядкування організаційної структури управління.

Організаційні структури управління витікають із функцій управління містами, до яких в період економіки входить організація роботи щодо:

- удосконалення механізму управління економікою з метою створення організаційних структур;
- розвитку нових форм власності;
- сприяння розвитку ринкової інфраструктури.

Процес управління здійснюється шляхом застосування системи методів управління, які є способом цілеспрямованої дії суб'єкта на об'єкт управління для досягнення поставленої мети. Такі методи управління поділяються на:

- адміністративні, передбачаючи вплив вищестоячого органу на нижчестоящий своїх рішень, розпоряджень, декретів тощо;
- економічні, коли реалізація тих чи інших заходів здійснюється шляхом створення умов, які роблять їх еконо-

мічно вигідними;

— організаційні, коли ефективність управління підвищується завдяки розробці і організації функціонування найбільш раціональної структури управління.

За визначенням авторів, Мескона М.Х., Альберта М., Хедоури Ф. [5, с. 321], в управлінні існує горизонтальний і вертикальний поділ праці. Горизонтальний поділ праці в підсистемі, субсистемі організації — це розподіл усієї роботи в ній на компоненти, що забезпечується формуванням їх структурних одиниць за основними видами діяльності. Вертикальний поділ праці — це координація роботи даних одиниць зверху донизу. Він дає можливість координувати працю всієї сукупності керівників даної системи управління. Керівник найнижчої ланки координує роботу вже не управлінського персоналу, а безпосередньо виконавців. Важливим в управлінні життєдіяльності регіону як цілісної системи є також взаємозгодженість зусиль (синергетичність) усіх її компонентів (підсистем, субсистем). Головною метою кожної управлінської структури, її основним призначенням є досягнення найбільшої узгодженості дій учасників процесу [4, с. 25].

В управлінні великими містами застосовуються різні організаційні структури, основними з яких є лінійна, функціональна та лінійно-функціональна.

Лінійна (командна) будується так, що управління із взаємопідпорядкованих органів відбувається у вигляді ієрархічної драбини. Вона полягає у вертикальному підпорядкуванні підлеглих своєму керівнику. Ця система відзначається простотою у взаємозв'язках, відповідальністю, швидкістю реалізації на прями розпорядження.

Функціональна структура управління базується на поділі функцій управління, на ієрархії органів, які забезпечують виконання кожної функції управління на всіх рівнях. Як лінійна, так і функціональна структура у чистому вигляді не застосовується. На практиці переважає лінійно-функціональна структура управління, за якої забезпечується ефективне поєднання лінійного підпорядкування з функціональним управлінням. Результативність цієї системи забезпечується за умов чіткого розмежування обов'язків, прав і відповідальності управлінців.

До механізмів управління слід віднести бізнес-планування, яке полягає у розробці системи показників, які є найбільш визначальними в економіці міста, що ґрунтуються на розвитку підприємництва, поєднанні різних форм власності, орієнтації на досягненні кінцевих результатів.

Слід зазначити, що блок економічних функцій місцевих органів влади окреслений лише схематично. Залишились не розглянутими питання щодо розробки і реалізації стратегій економічного розвитку підлеглих територій, а також формування місцевих і регіональних ініціатив, сприяння розвитку бізнесу і людських ресурсів, вирішення екологічних проблем. Цей перелік функцій має бути більш широким і структурованим за рівнями місцевого управління та ознаками міжтериторіальності. Адже цього вимагає і передбачене в Концепції формування комунальних об'єднань те-

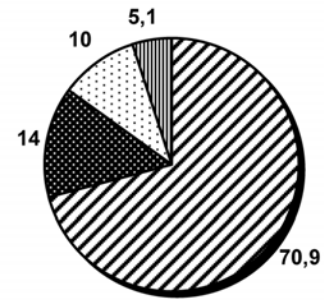


Рис. 1. Структура житлового фонду за формами власності на 2009 р.

риторіальних громад (міських агломерацій) — нових суб'єктів місцевого самоврядування та створення органів самоорганізації населення як за територією, так і за функціональною ознакою.

Організаційно-функціональна структура виконавчої влади в області і в містах має відповідати умовам становлення ринкової економіки та особливостям перехідного періоду, — передача значної частини управлінських функцій, що раніше виконувалася державою, не тільки низовим рівням державного управління і місцевого самоврядування, а й громадським організаціям.

### ВИСНОВКИ ТА НАПРЯМИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Таким чином, потрібно вказати на те, що управління соціально-економічним розвитком міст і міського комплексу в цілому потребує структурних змін і формування нового середовища функціонування, створення нових планів розвитку міст на науковій основі з урахуванням демографічної ситуації, стану використання природного, науково-виробничого і трудового потенціалу. При управлінні соціально-економічним розвитком міст, які являють собою складні регіональні економічні системи, необхідно виходити із таких основних методологічних принципів: трактування міста як динамічного соціально-економічного процесу, який є в певному просторовому середовищі; відображення міста як соціально-економічної системи.

#### Література:

1. Бабаєв В.М. Сучасні управлінські інструменти планування розвитку міських територій // Теорія і практика управління соціальними системами. — 2007. — № 4. — 134 с.
2. Бакум В.В. Особливості формування системи управління регіоном // Економіка АПК. — 2007. — № 4. — 133 с.
3. Круш П.В. Муніципальне управління: НТУ КПІ. — К.: ЦНА, 2006. — 168 с.
4. Мамонова В. Управління територіальним розвитком: методологічні засади // Управління сучасним містом. — № 7—9 (15). — 2004.
5. Мескон М.Х. Основы менеджмента: пер. с англ. / Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. — М.: Дело, 1992. — 702 с.
6. Торкатюк В.І. Інноваційна політика науково-технічного розвитку міста / Торкатюк В.І., Шутенко Л.Н., Соболева Г.Г. — Харків: ХДАМГ, 2003. — 74 с.

Стаття надійшла до редакції 23.11.2010 р.