

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
(повне найменування вищого навчального закладу)

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
(повне найменування інституту, факультету)

Кафедра: публічного управління та адміністрування
(повна назва кафедри)

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему: Механізми територіального управління
розвитком міської інфраструктури в умовах
децентралізації

Виконала: студент магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування денної форми навчанням Зембицький Б. В.

Керівник: Пила В. І., професор кафедри, доктор економічних наук, професор

Рецензент: _____

АНОТАЦІЯ

Зембицький Б. В. Механізми територіального управління розвитком міської інфраструктури в умовах децентралізації. – Рукопис.

У магістерській роботі запропоновано розв'язання актуального наукового завдання, яке полягає в теоретичному обґрунтуванні й розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів територіального управління розвитком міської інфраструктури в умовах децентралізації.

Встановлено, що інфраструктура важлива для будь-якого населеного пункту, але особливо важлива для великих міст, оскільки вони є місцями надзвичайної концентрації людей, ресурсів, інформації та активності. І хоча саме люди та їхні ідеї закладають основу для створення «успішних міст», це їх комфортне і навіть безпечне існування та реалізація ідей без відповідної інфраструктури для економічної, соціальної, гуманітарної, екологічної та життєвої діяльності. економіки інших міських систем.

Виявлено, що технологія переходу до програмного підходу до управління розвитком інфраструктури міста передбачає реалізацію кількох етапів, згрупованих у декілька блоків: підготовчого (всебічний аналіз теми та цілей управління, включаючи інструктажні матеріали); наявні переваги та недоліки розвитку сучасних інфраструктур, наявні проблеми та загрози); цілеспрямований (формується цілі та завдання управління розвитком інфраструктури, визначаються принципи їх досягнення); функціональні (створення організаційної, кадрової, фінансової, матеріально-технічної, регуляторної підсистем, забезпечення виконання завдань, спрямованих на досягнення мети, визначення високоякісних виконавців, розподіл функцій і ресурсів, відповідальності, мотивація високоякісних виконавців); моніторинг ефективності системи управління для розвитку міської інфраструктури визначає співвідношення цілей і ресурсів для її розвитку, створення ресурсів для досягнення цілей, гарантує цілеспрямоване використання всіх видів.

Ключові слова: інфраструктура, місто, територіальне управління, децентралізація, механізм управління.

ABSTRACT

Zembytskyi B.V. Mechanisms of territorial management of urban infrastructure development in conditions of decentralization. - Manuscript.

The master's thesis offers a solution to an actual scientific task, which consists in the theoretical substantiation and development of practical recommendations for improving the mechanisms of territorial management of the development of urban infrastructure in conditions of decentralization.

It has been established that infrastructure is important for any population center, but is especially important for large cities because they are places of extreme concentration of people, resources, information and activity. And although it is people and their ideas that lay the foundation for the creation of "successful cities", it is their comfortable and even safe existence and implementation of ideas without the appropriate infrastructure for economic, social, humanitarian, ecological and vital activities. economy of other urban systems.

It was found that the technology of transition to a programmatic approach to managing the development of the city's infrastructure involves the implementation of several stages grouped into several blocks: preparatory (comprehensive analysis of the topic and goals of management, including instructional materials); existing advantages and disadvantages of the development of modern infrastructures, existing problems and threats); purposeful (the goals and tasks of infrastructure development management are formed, the principles of their achievement are determined); functional (creation of organizational, personnel, financial, material and technical, regulatory subsystems, ensuring performance of tasks aimed at achieving the goal, identification of high-quality performers, distribution of functions and resources, responsibilities, motivation of high-quality performers); monitoring the effectiveness of the management system for the development of urban infrastructure determines the ratio of goals and resources for its development, the creation of resources to achieve goals, guarantees the purposeful use of all types.

Key words: infrastructure, city, territorial management, decentralization, management mechanism.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....	9
1.1. Поняття і види інфраструктури.....	9
1.2. Особливості та інструменти механізму територіального управління розвитком міської інфраструктури.....	18
РОЗДІЛ 2. ДІАГНОСТИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКТУРНИМ РОЗВИТКОМ МІСТ.....	31
2.1. Аналіз закордонного досвіду управління інфраструктурним розвитком міст.....	31
2.2. Оцінка процесів реструктуризації організаційної системи територіального управління розвитком міської інфраструктури	43
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....	55
3.1. Реалізація публічно-приватного партнерства в управлінні інфраструктурним розвитком міста	55
3.2. Упровадження програмно-цільового підходу до територіального управління інфраструктурним розвитком міста	65
ВИСНОВКИ.....	76
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	80

ВСТУП

Актуальність теми. Значна увага вчених і практиків до проблем соціально-економічного розвитку міст в Україні пов'язана з великою концентрацією ресурсів (у тому числі інтелектуальних, трудових і розвитку). Саме міста мають стати «локомотивами» економічних реформ. Нові стандарти життя та принципи державного управління відповідно до сучасного Вирішення цього важливого, але складного завдання потребує докорінного оновлення та розвитку спадщини міста, успадкованої з радянських часів і досі вкрай економічно неефективної, часто соціально та екологічно безпечної, небезпечної.

Водночас практика свідчить, що проблеми управління міською інфраструктурою в Україні досі здебільшого вирішуються безсистемно, без використання адекватного сучасного науково-методичного інструментарію. Органи місцевого самоврядування, які мають юридичну відповідальність за управління міським розвитком, ігноруючи думки експертів, громадськість та передовий міжнародний досвід, часто дотримуються знайомих, але застарілих моделей.

Проекти, спрямовані на інноваційний розвиток, тобто створення нової якісної інфраструктури, яка буде не тільки засобом, а й умовою для модернізаційних перетворень міських соціально-економічних систем, не знаходять практичного застосування в більшості міст України за умов децентралізації. У зв'язку з цим постає питання пошуку нових підходів до управління міською інфраструктурою, які відповідають найкращим міжнародним стандартам та допомагають максимально розкрити їхній внутрішній потенціал.

Результати фундаментальних та прикладних досліджень управління великим містом як складною соціально-економічною системою відображено в працях українських науковців: Б. Адамова [2], В. Бабаєва [6], П. Баранцева [8], Л. Беззубко [10], О. Васильєвої [23], А. Єгорова [40], В. Комова [47], В. Кравченка [50], С. Кузнецова [53], Ю. Куца [54],

В. Мамонової [59], Ж. Новицької [71], В. Пили [78], І. Чикаренка [107], Ю. Шарова [109] та ін.

Важливі ідеї щодо вдосконалення підходів і технологій державного управління та місцевого самоврядування сформульовано в працях О. Амосова [35], В. Бакуменка [36], В. Дзюндзюка [38], А. Дегтяря [33], В. Ільшанко [45], В. Князева [36], А. Мерзляк [61], Г. Одінцової [35], Д. Стеченко [100] та ін.

Проте, незважаючи на досить докладний аналіз проблем, пов'язаних з інфраструктурним розвитком міст, ще недостатньо опрацьованими є питання механізмів територіального управління інфраструктурним розвитком міста як складної соціально-економічної системи в умовах децентралізації. Усе зазначене зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Мета та завдання дослідження. Мета магістерської роботи полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробці практичних заходів щодо вдосконалення механізмів територіального управління розвитком міської інфраструктури.

Для досягнення мети були визначені такі **завдання**:

- визначити сутність та класифікаційні види інфраструктури;
- з'ясувати особливості та інструменти механізму територіального управління розвитком міської інфраструктури;
- провести аналіз закордонного досвіду управління інфраструктурним розвитком міст;
- оцінити стан процесів реструктуризації організаційної системи територіального управління розвитком міської інфраструктури;
- довести необхідність реалізації публічно-приватного партнерства в управлінні інфраструктурним розвитком міста;
- опрацювати технологію переходу до програмно-цільового підходу як інструменту територіального управління інфраструктурним розвитком міста.

Об'єкт дослідження – міська інфраструктура за умов децентралізації.

Предмет дослідження – механізми територіального управління

інфраструктурним розвитком міста.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети використано як загальнонаукові, так і спеціально-наукові методи, зокрема: *абстрагування* та *узагальнення* – для виявлення особливостей інфраструктури як складової соціально-економічної системи міста; узагальнення сучасних підходів щодо управління інфраструктурним розвитком; *аналіз і синтез* – для аналізу можливостей використання органами влади технологій, розроблених для приватних організацій; аналізу сучасних особливостей управління інфраструктурним розвитком; *індукції* – для визначення можливостей адаптації зарубіжного досвіду у сфері управління інфраструктурним розвитком міст до умов України; *порівняння* – для виявлення особливостей використання різних інструментів управління інфраструктурним розвитком тощо.

Теоретичною основою дослідження є фундаментальні положення теорії державного управління, праці вітчизняних і зарубіжних учених. Нормативну основу дослідження становлять закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади України тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що теоретичні та методичні положення магістерської роботи доведено до рівня конкретних методичних розробок та практичних рекомендацій щодо обґрунтування напрямів удосконалення механізмів територіального управління інфраструктурним розвитком міста за умов децентралізації.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

1.1. Поняття і види інфраструктури

Історія людської цивілізації свідчить про те, що розвиток таких інфраструктурних галузей, як шляхи сполучення, транспорт, зв'язок та ін. справляв вирішальний вплив на розвиток економік окремих міст, держав і регіонів, а розвиток інфраструктури освіти, культури, охорони здоров'я, науки, спорту і публічних послуг (водопровід, очисні споруди, каналізація тощо), створював комфорт і підвищував якість життя. Тому люди, починаючи з давньоісторичних формацій, почали створювати інфраструктуру як середовище виживання.

Термін «інфраструктура» став широко використовуватися в літературі з економіки та управління лише в другій половині ХХ ст. Сюди він був перенесений з військового лексикону, де означав сукупність постійних споруджень допоміжного призначення, що обслуговують збройні сили: склади для боєприпасів, озброєння, продовольства і обмундирування, аеродроми, порти тощо [18]. Показово, що вперше в радянській літературі термін «інфраструктура» з'явився на початку 1960-х років саме у словосполученні «військова інфраструктура» [72] (що було не дивне для істотно мілітаризованого суспільства, яким було у той час радянське) хоча потім став трактуватися ширше, охопивши собою обслуговуючі системи виробництва, а потім і соціальної сфери. Через це до галузей інфраструктури стали відносити будівництво, транспорт, енергетику, зв'язок, водопостачання, сферу соціально-побутового обслуговування населення тощо.

На даний момент термін «інфраструктура» міцно увійшов до наукового лексикону, але аналіз показує, що одного загально визнаного його визначення не існує. Наведемо декілька визначень.

Інфраструктура (від лат. *infra* – нижче, під і *structura* – будова, розташування) – це сукупність споруд, будівель систем і служб, необхідних для функціонування галузей матеріального виробництва і забезпечення умов життєдіяльності суспільства [19].

Інфраструктура – комплекс галузей, що обслуговують промисловість, сільське господарство, виробництво: будівництво шосейних доріг, каналів, водосховищ, портів, мостів, аеродромів, складів, енергетичне господарство, залізничний транспорт, зв'язок, водопостачання і каналізація, загальна і професійна освіта, витрати на науку, охорона здоров'я тощо [112].

Інфраструктура – сукупність галузей, що виробляють послуги, необхідні для розвитку економіки, котрі характеризуються тривалістю будівництва і термінів служби об'єктів [114].

Багато авторів розглядають інфраструктуру як сукупність галузей, які забезпечують ефективне функціонування промислового та сільськогосподарського виробництва і створюють необхідні умови для нормального проживання населення [74; 101], тоді як інші розглядають її як сукупність інженерно-технічних споруд або матеріально-речових елементів, без яких неможливе не лише сучасне виробництво, але й усі види діяльності людини [52; 56].

У нашому дослідженні ми розглядатимемо саме останній підхід до інфраструктури міста. Тому для нашого дослідження якнайкраще підходить трактування розуміння інфраструктури як територіальної системи забезпечення і обслуговування, об'єкта, способу і інструменту територіального управління [54].

Існують різні класифікації видів інфраструктури, а саме:

- виробнича і соціальна (Е. Алаєв [4], В. Анучін [5], Ю. Блохін [13], А. Деменєв [34]);
- промислова і соціально-побутова (А. Барановський [7]);
- технічна і соціальна (Г. Лаппо [55]);
- загальновідтворювальна, загальногосподарська і соціальна

(Н. Перелешина [76]);

- виробнича, соціальна, екологічна і інституційна (І. Масергойз [57]);
- інженерно-технічна, соціально-побутова, соціально-виробнича

(Н. Голиков, Б. Двоскін [28]);

- виробнича, соціальна й інформаційна (А. Барішева [9]);
- виробнича, соціальна і суспільного управління (Л. Меркушева [62]);
- виробничо-соціальна, суспільно-політична і управлінська

(Б. Краснопольський [51]).

Проте, виходячи із завдань нашого дослідження, доцільно скористатися класифікацією, запропонованою Н. Нестеровим [69], який визначає три укрупнені види інфраструктури: виробничу, соціальну й інституціональну.

Галузі *виробничої інфраструктури* безпосередньо беруть участь у створенні доходів (національних або місцевих) і змінюють тим самим вартість валового внутрішнього продукту, будучи, по суті, продовженням виробництва в обігу, хоча при цьому вони не збільшують фізичного обсягу цього продукту в натурально-речовій формі. Іншими словами, виробнича інфраструктура, хоча безпосередньо і не змінює матеріально-речову основу споживчої вартості, проте, створює необхідні умови для такої зміни, забезпечуючи безперервність і безперебійність виробництва.

«Цю загальну ознаку можна вважати такою, що конституює при визначенні виробничої інфраструктури. Як справедливо зазначається великою кількістю економістів, що визначають в постановочній формі ознаки інфраструктурної діяльності з обслуговування матеріального виробництва, елементи виробничої інфраструктури не створюють нову натурально-речову форму продукту, а лише збільшують у вартісному вираженні сукупний суспільний продукт (національний дохід)» [69, с. 10].

Соціальна інфраструктура забезпечує створення матеріальних, побутових, культурних і соціальних умов відтворення і життєдіяльності населення за допомогою задоволення його потреб у різних послугах невиробничого характеру з метою підвищення рівня життя і всебічного

розвитку. При цьому послуги, що надаються за допомогою соціальної інфраструктури (соціальні послуги), «...призначені для індивідуального споживання населення, зникають разом з такого роду споживанням, отже, обумовлюють тільки зниження, а не збільшення національного доходу і валового суспільного продукту на величину фонду споживання» [69, с. 21].

Інституціональна інфраструктура є комплексом галузей і сфер діяльності, що здійснює управлінську і регулятивну дію. Характерна особливість інституціональної інфраструктури полягає в тому, що вона не є самостійною галуззю (галуззями), забезпечуючи функціонування інших галузей як керуюча підсистема. Іншими словами, вона покликана забезпечувати надання суспільно-корисних непродуктивних послуг, сприяючи через функціонування певних інститутів прямо або побічно нормальному функціонуванню і підвищенню ефективності різних суспільних процесів, стосунків, об'єктів, галузей тощо.

Будучи складною системою різноманітних, але пов'язаних між собою елементів, за рівнем виконуваних управлінських і регулятивних функцій інституціональна інфраструктура може бути різних рівнів: національного, регіонального, місцевого, галузевого, організаційного. Завдяки такому широкому визначенню функцій в інституціональну інфраструктуру входять дуже різноманітні та різнопланові організації, такі як органи державної влади і їх територіальні представництва, органи місцевого самоврядування, фінансово-кредитні установи тощо.

Крім того, на наш погляд, до зазначених трьох видів інфраструктури в умовах розвитку інформаційного суспільства слід додати також інформаційну інфраструктуру, як це зробила у своїй класифікації А. Барішева [9], вичленувавши її із соціальної, куди її поміщають більшість авторів. При цьому під інформаційною інфраструктурою слід розуміти сукупність засобів, інструментів і каналів виробництва, передачі та прийому інформації, а також об'єктів, які це забезпечують.

Отже, складовими компонентами інфраструктури є виробнича, соціальна, інституціональна та інформаційна (рис. 1.1). В свою чергу соціальна інфраструктура ділиться на дві галузі, а саме на галузь соціально-побутового призначення і галузь соціально-культурного призначення.



Рис. 1.1. Складові компоненти інфраструктури

Примітка. Складено автором на основі [69; 8]

Незалежно від специфічних особливостей кожного виду інфраструктури виділяють низку загальних властивостей, притаманних будь-якій інфраструктурі. Узагальнення літературних джерел дозволяє до загальних властивостей віднести такі:

1. Комплексність інфраструктури. Тільки будучи єдиним цілим, інфраструктура може забезпечувати розвиток міста, тому Е. Алаєв ще в 1977 р. стверджував, що інфраструктура – це єдиний комплексний чинник розвитку, кожен з його елементів (транспорт, зв'язок, енергопостачання, охорона здоров'я тощо) окремо не є інфраструктурою, тільки в сукупності ці елементи тотожні цьому поняттю (або у часткових сукупностях – виробничій і соціальній інфраструктурі) [4, с. 109].

А на думку І. Маєргойза, відсутність або нестача одного з

найважливіших елементів інфраструктури значною мірою знецінює, робить неможливим використання в належній мірі інших з них, зменшуючи ефективність усієї їх системи як комплексу, викликаючи різке підвищення вартісних порогів [57, с. 182].

2. Просторово-географічна орієнтація. Ця якість означає залежність від місцевих, у тому числі, природних умов, географічну прив'язку до населених пунктів різної людності, різного функціонального типу і територіального значення [113], неможливість взаємозамінюваності об'єктів інфраструктури, що знаходяться на різних територіях, отже, необхідність повсюдного їх створення і розвитку.

3. Інерційність експлуатації. Під нею розуміються тривалі терміни експлуатації і можливість розширення і нарощування можливостей на вже наявному базисі. З одного боку, це є позитивною якістю, але, з іншого – часто призводить до недооцінки необхідності постійного вкладення коштів не лише в підтримку функціонування, але і розвиток інфраструктури, тобто до дискретності розвитку, що багато в чому пов'язане з низькою «видимою» віддачею інфраструктури [44, с. 37], а також пов'язано з наступною властивістю.

4. Висока «місткість» (капіталомісткість, енергоємність, трудомісткість, а під час будівництва і матеріаломісткість) об'єктів інфраструктури, часто тривалі терміни їх створення. У той же час ця якість має і позитивний бік – створення інфраструктурних об'єктів носить міжгалузевий характер, унаслідок чого інфраструктурні галузі можуть у кризові періоди відігравати роль, за словами Ф. Перру, «галузей-моторів», які створюють полюси зростання, що спочатку ініціюють, а потім і розширюють розвиток на всю економіку, будучи, таким чином, рушійною силою економічного розвитку певного міста, території або держави в цілому [77]. Тому інфраструктурні проекти і розвиток інфраструктури повинні знаходитися під постійною увагою з боку, насамперед, органів місцевого самоврядування, а найбільш капіталомісткі інфраструктурні галузі з

тривалими термінами окупності повинні розвиватися за постійної підтримки бюджетного фінансування.

5. Нерівномірність завантаження елементів інфраструктури. Існує іноді значна часова (сезонна, тижнева, добова та ін.) нерівномірність завантаження елементів інфраструктури, незалежно від її виду, що вимагає наявності «резерву міцності», виходячи з найбільш пікових значень.

6. Мінливість. Склад конкретних галузей інфраструктури може з часом мінятися, будучи величиною, залежною від тих конкретних функцій, виконання яких повинна забезпечувати та чи інша галузь в різні періоди часу. Таким чином, зміна функцій призводить до зміни складу інфраструктурних галузей.

7. Ієрархічна динамічність. Як показує багатовікова практика, найбільш динамічною, сприйнятливою до змін, є виробнича інфраструктура. Зміни, що відбуваються в ній, з часом викликають зміни в соціальній, а потім і в інституціональній інфраструктурі.

8. Історичні особливості формування. Оскільки коріння створення і розвитку інфраструктури на багатьох територіях лежить у минулому, це накладає відбиток і на її сьогодення, а також впливало і впливає на соціально-економічний розвиток території.

Наявність відмічених властивостей багато в чому визначила зміну ролі і значення інфраструктури в сучасному світі, а також погляд на неї учених і практиків. У зв'язку з цим можна відмітити декілька істотних моментів:

1. Стався розподіл глобального (мега-), національного (макро-), територіального (мезо-) і організаційного (мікро-) рівнів інфраструктури.

2. Інфраструктура стала розглядатися як загальна умова виробництва не лише матеріальних продуктів, але і різноманітних, в тому числі соціальних і адміністративних послуг.

У постіндустріальній економіці цей розподіл не має сенсу, оскільки наука, освіта, охорона здоров'я, культура виступають рівноправними і навіть домінуючими агентами виробництва, а послуга розглядається як

нематеріальний товар. У сучасній системі національних рахунків матеріальні продукти і послуги підсумовуються як рівноправні результати праці. Той же підхід використовується при аналізі обслуговуючої їх інфраструктури.

3. Інфраструктура в сучасних умовах може розглядатися як особливий суспільно-ринковий інститут. Інфраструктура відіграє ключову роль у формуванні єдиного економічного простору з вільним переміщенням товарів, трудових, матеріальних і фінансових ресурсів на основі правопорядку, встановленого і підтримуваного державою. При цьому йде існуюче раніше протиставлення і навіть, в певному значенні, протистояння державної і ринкової інфраструктури. У зв'язку з цим усе більш поширеною формою управління інфраструктурою та її розвитком, стає публічно-приватне партнерство, що є ширшим за державно-приватне партнерство.

4. Держава втратила монополію на володіння інституціональною інфраструктурою, що стало наслідком як появи вищезгаданих форм партнерства, так і зростання впливу транснаціональних корпорацій (ТНК).

Усе це не могло не позначитися на глобальній економіці й економіці національних держав і призвело, в нашому випадку, до появи у ТНК раніше не властивої їм інфраструктурної функції, що полягає в наданні громадянам, організаціям, установам та іншим суб'єктам різних суспільних благ (соціальних, освітніх, екологічних тощо) під громадським контролем.

5. Для постіндустріальної інфраструктури особливого значення набуває реєстрація інтелектуальної власності та раціоналізація її обігу.

6. Інфраструктура стала одним з головних чинників конкурентоспроможності. До теперішнього часу в основному зникли конкурентні переваги розвинених країн, що базуються на природно-економічних чинниках. Багато країн, що розвиваються, вже мають досить кваліфіковану для роботи в багатьох галузях економіки робочу силу, а також базисну інфраструктуру (дороги, зв'язок, порти тощо), необхідну для міжнародної конкуренції. Посилення ж інтернаціоналізації господарського життя, утворення ТНК, сфера дії яких виходить за національні межі,

потребувало розвитку нового виду і нових форм інфраструктури – міжнародної інфраструктури.

Крім того, сучасних виробників в умовах фінансово-економічної нестабільності й усе більш жорсткої конкуренції цікавить зниження виробничих витрат за будь-яку ціну, бажання отримувати «короткі» гроші. Відомо, що найбільш витратним чинником виробництва є саме інфраструктура, тому підприємці та бізнесмени всього світу шукають для розміщення своїх виробництв місця, де цей чинник в наявності і де є дешева робоча сила.

7. Будівництво нової інфраструктури розглядається як ключова умова модернізації більшості країн. Виходячи з аналізу світового досвіду розвитку інфраструктури, можна виділити такі принципи ефективної модернізації інфраструктури для органів влади:

- активна участь у глобалізації. Так, середній рівень імпорتنих мит у країнах Південно-Східної Азії, де в останні 10 – 15 років досягнуті найбільші успіхи в розвитку інфраструктури у 1,9 разу нижче, ніж у Латинській Америці і в 16 разів – ніж у країнах Африки (за винятком ЮАР та Єгипту), що обрали курс протекціонізму [117];

- чіткий розподіл влади і власності, що не допускає панування олігархії, економічна лібералізація навіть при збереженні авторитарності в політиці (Південна Корея, Тайвань, Сінгапур та ін.), інституціональний, а не мобілізаційний розвиток;

- національна консолідація завдяки етнічній однорідності (Південна Корея, Тайвань тощо) або успішній інтеграції меншин (Бразилія, Малайзія тощо);

- подолання монополізму як державних, так і приватних власників інфраструктури.

8. Питома вага інфраструктури в економіці закономірно підвищується у зв'язку зі зростанням її науково-технічного рівня і глобальним аутсорсингом, розвитком глобальних ланцюжків створення вартості, фірм,

що складаються з холдингових компаній і незалежних у майновому відношенні, використовують загальну інфраструктуру, нематеріальні активи та логістику.

Таким чином, інфраструктура – це загальне родове поняття, яким охоплюються різні її види, створені або такі, що формуються як самостійні спеціалізовані підрозділи (галузей, сфер, баз, сегментів, виробництв, підприємств, установ) економіки для обслуговування населення і створення загальних, або інфраструктурних умов – передумов розвитку окремих видів діяльності; а інфраструктурними функціями об'єктів, явищ, процесів і регіонів є функції забезпечуючого/обслуговуючого характеру або допоміжного призначення по відношенню до основних.

1.2. Особливості та інструменти механізму територіального управління розвитком міської інфраструктури

В останні десятиліття спостерігається істотне зростання інтересу як науковців, так і практиків до питань управління містами і їх інфраструктурами. Багато в чому це відбувається завдяки, по-перше, стрімкому зростанню міст; по-друге, усвідомленню того, що саме міста переважно сприяють зростанню добробуту і соціально-економічному розвитку; по-третє, через конкуренцію, що посилюється в результаті процесів глобалізації, між містами за різні ресурси, а наявність ефективної інфраструктури є важливим чинником такої конкуренції.

Усе це відбувається на тлі низки процесів і особливостей діяльності органів місцевого самоврядування, які актуалізувалися за останній час. Передусім, це реалізація принципів стійкого розвитку, які чинять усе більший тиск на органи влади різного рівня. Це призводить до того, що стає недостатньо мати просто ефективну в економічному розумінні інфраструктуру, вона має бути «доброзичливою» по відношенню до довкілля, причому в довгостроковому періоді і з урахуванням кліматичних

змін.

Складність фінансування й управління міською інфраструктурою та її розвитком посилюється також і нестабільністю сучасного фінансового сектора, де приймаються основні інвестиційні рішення. І хоча зараз робляться активні спроби встановити з боку держав і їх об'єднань контроль над фінансовим сектором, очевидно, що тісна взаємопов'язаність глобальних фінансових систем сприятиме виникненню фінансових «епідемій» і в майбутньому.

Постійно і швидко розвиваються нові технології, що також чинять вплив на міську інфраструктуру та управління нею. Причому йдеться не лише про «безпосередні» технології (нові матеріали, нові комунікації, ефективніше використання матеріалів і енергії і тому подібне), але також і про нові технології фінансування, обслуговування клієнтів, управління інфраструктурою, тобто мається на увазі все те, що забезпечує ефективність як, користуючись комп'ютерною мовою, «hardware», так і «software» міської інфраструктури.

Ще однією особливістю реформи стала її комплексність. Недостатньо підвищити ефективність якогось одного із секторів економіки, щоб підвищити її ефективність у цілому. Так само точно неможливо підвищити ефективність міської інфраструктури, приділяючи увагу і розвиваючи тільки одну з її складових, не пов'язуючи воедино координацію зусиль із розвитку їх усіх, а також з управління міською землею і нерухомістю.

Важливість міської інфраструктури для зазначених процесів зростає у великих містах і тому, що тут вона характеризується високими капіталовкладеннями і вимагає постійного обслуговування і реінвестування для її не лише ефективного, але і просто безперебійного функціонування. Крім того, кожне велике місто, що існує досить давно, має власний «інфраструктурний спадок», визначуваний тим, яким чином інфраструктура інвестувалася і обслуговувалася в минулому. Довговічність і постійність інвестицій в інфраструктуру впливає на увесь процес міського розвитку і

міські структури та системи протягом багатьох десятиліть, оскільки зазвичай інфраструктурні послуги є не лише кінцевими, але і проміжними для виробництва інших послуг і продуктів.

Тому міська інфраструктура повинна бути досить гнучкою, щоб мати справу з умовами і вимогами, що змінюються, що ще раз підкреслює важливість довгострокового, стратегічного підходу до її інвестування і планування розвитку та поліпшення існуючих мереж і систем. Цілеспрямовані стратегічні інвестиції в інфраструктуру, які спрямовані на підтримку її гнучкості, можуть здійснити значну позитивну дію не лише на інфраструктурний розвиток міста, але і на його соціально-економічний розвиток у цілому. Більше того, на думку багатьох авторів, міське майбутнє здебільшого залежить від комплексного і стратегічного управління органами місцевого самоврядування інфраструктурним розвитком, з урахуванням бюджетних та інших фінансових обмежень і вимог стійкого розвитку, пов'язаних переважно з активністю міських територій [115].

У низці робіт авторами інфраструктура розглядається як частина «міського господарства». Поняття «міське господарство» широко розповсюджене в господарському і побутовому обігу, але фактично відсутнє в нормативній літературі. Проте існує декілька трактувань цього поняття. Згідно з одним із них, міське господарство включає комплекс служб, підприємств, інженерних споруд і мереж, необхідних для задоволення повсякденних побутових, соціально-культурних і комунальних потреб населення. При цьому в міське господарство включаються підприємства транспорту, обслуговуючі населення міста, побутового обслуговування, зв'язку, торгівлі, громадського харчування й інших галузей. У широкому сенсі під міським господарством розуміється вся сукупність галузей підвідомчих органам міського управління [24].

На наш погляд, вірнішим є трактування міського господарства як сукупності всіх основних елементів, що забезпечують життєдіяльність міста, його промислового потенціалу і населення (теплоенергетичне господарство,

транспорт, дороги, житлово-комунальне господарство тощо). У такому розумінні виникає очевидне сполучення категорій «міське господарство» й «інфраструктура міста», яке передбачає урахування низки засадничих, з точки зору уточнення соціально-економічного змісту і функцій міської інфраструктури, моментів: по-перше, інфраструктура входить у міське господарство, але не всіма своїми елементами, а тією частиною, яка обслуговує міську економіку і населення міста. По-друге, міське господарство, у свою чергу, входить до інфраструктури міста, але не всіма своїми елементами, а тільки тією частиною, яка забезпечує її нормальне функціонування. У цьому сенсі можна говорити, що інфраструктура міста є частиною міського господарства.

При цьому слід ураховувати, що міське господарство є сукупністю комунальних підприємств, що забезпечують задоволення матеріальних, соціальних, духовних й інших потреб населення міста. Відповідно, інфраструктурні об'єкти інтегровані в усі сфери життєдіяльності міста: економічну, соціальну, культурну, політичну та ін.

Для управління інфраструктурним розвитком є дуже важливою наявність єдиної та цілісної політики міського розвитку, в якій відбито питання доступності житла, доступу до житлово-комунальних, транспортних, освітніх тощо послуг. Хоча само поняття «політики» («полісу») трактується досить широко, і виходячи з цього, виділяють декілька напрямів її реалізації і типів її інструментів:

- «політика через закони», що має на увазі формування відповідної нормативно-правової бази;
- «політика через дію», що має на увазі прийняття і реалізацію управлінських рішень різного характеру;
- «політика через гроші», що реалізується через використання бюджетних і фіскальних інструментів;
- «політика через переконання», з використанням інформаційних ресурсів, доступних для органів влади;

– «політика через взаємодію», що має на увазі розвиток взаємин органів влади з іншими акторами з приватного і третього сектора для спільного вирішення завдань і досягнення цілей.

Проте в контексті нашої теми дослідження викладене вимагає деяких зауважень. По-перше, в ієрархічній системі політика на нижчих рівнях управління (оперативна політика) використовується не лише як рамкова структура, але і як інструмент реалізації політики вищих рівнів управління (стратегічної політики).

По-друге, поняття «політика через гроші» є занадто широким, доцільно розділяти бюджетні та фіскальні інструменти, оскільки вони можуть використовуватися окремо один від одного і по-різному.

По-третє, доцільно також комбінувати «політику через дію» і «політику через взаємодію», оскільки це дозволяє приймати раціональніші рішення, що враховують інтереси усіх міських стейкхолдерів, і реалізовувати ці рішення ефективніше завдяки спільним зусиллям, тобто створюючи ефект синергії, про який говорилося вище.

По-четверте, для сучасних, як правило, високоосвічених жителів великих міст радше слід використовувати не лише переконання, але і такий інструмент як «управління знаннями» («knowledge management»).

З урахуванням цих зауважень можна запропонувати такий набір інструментів управління органами місцевого самоврядування інфраструктурним розвитком міста обласного значення: нормативно-правова база, міська політика, бюджетні інструменти, фіскальні інструменти, переконання, структури співпраці, управління знаннями.

1. Нормативно-правова база. Очевидно, що це головний інструмент управління, регулювання і діяльності будь-яких органів місцевого самоврядування, оскільки саме вони і формують її у рамках своєї компетенції. З іншого боку, стосовно всіх органів влади діють відомі правові принципи *intra vires* («усередині повноважень») і *ultra vires* («поза повноваженнями»), які дозволяють робити тільки те, що їм дозволено

діючою нормативно-правовою базою. Відповідно, цей інструмент носить імперативний характер, що ще більше підвищує його важливість і необхідність на всіх рівнях і в усіх сферах управління міським розвитком.

2. Міська політика хоча і визначає основні напрями розвитку і заходи щодо їх реалізації в різних сферах, але в той же час є і самостійним стратегічним інструментом управління міським розвитком у цілому і інфраструктурним розвитком зокрема. При цьому політика може набувати безліч різних форм, і вирішувати різні за значущістю завдання – від вироблення стратегії розвитку інфраструктури до визначення конкретних оперативних кроків. Саме тому політика розробляється і працює на багатьох рівнях, але за будь-якого випадку вона має бути пов'язана з конкретними результатами.

Так, наприклад, політика стратегічного рівня може передбачати відсутність обмежень зростання населення міста, але при одночасному акценті в управлінні містом на питаннях стійкого розвитку. Виходячи з цього, двома основними результатами такої політики буде зростання населення і оптимізація споживання ресурсів, зниження його до мінімально можливого рівня.

Пов'язаним результатом при цьому буде зонування території навколо міста, тобто визначення зон розширення і «заборонених зон», які містять корисні ресурси, такі як вода, корисні копалини, цінні орні землі і тому подібне або потрібні для збереження рідкісної флори і фауни. Відповідно, розвиток інфраструктури повинен забезпечити досягнення цих результатів, але в той же час і сама зазначена політика дозволяє вирішувати завдання інфраструктурного розвитку, зокрема, через вкладення необхідних ресурсів.

Політика тактичного рівня може бути зосереджена, наприклад, на розвитку міських транспортних комунікацій, особливо громадського транспорту, з метою зниження часу поїздки з одного кінця міста в іншій або з околиць в центр. Результатом такої політики повинні стати відкриття нових маршрутів, збільшення кількості зупинок (станцій) громадського транспорту

і розвиток супутньої інфраструктури.

На операційному рівні результати політики стають ще конкретнішими. Так, якщо повернутися до розглянутого прикладу, то таким результатом може бути будівництво n -ї кількості станцій метро протягом десяти років, або відкриття n -ї кількості автобусних маршрутів протягом найближчого року тощо. Це спричинить і перерозподіл ресурсів протягом указанного часу, тобто зменшення фінансування інших програм і проектів, у тому числі й інфраструктурних.

Очевидно, що на кожному рівні політики цілі, що ставляться органами місцевого самоврядування, мають бути підкріплені відповідними коштами і ресурсами. Таким чином, у міру просування політики зі стратегічного на операційний рівень, вона все більше набуває інструментального характеру і може використовуватися для управління інфраструктурним розвитком.

3. Бюджетні інструменти. Пріоритети бюджетних витрат, безумовно, впливають на функціонування і розвиток міст і їх інфраструктури. Особливо це стосується транспортної сфери, доступного житла для бідних верств населення, місць публічного користування і надання публічних послуг. Такі великі публічні об'єкти, як, наприклад, лікарняні комплекси або університетські городки, навіть у великих містах є одними з основних об'єктів землекористування, транспортних маршрутів, суспільної уваги, джерел робочих місць тощо.

Основна частина операційних витрат спрямовується на заробітну плату, обслуговування будівель та інших активів, а також муніципальних позик й інших заборгованостей. Слід підкреслити, що для розвитку інфраструктури важливі і капітальні, і операційні витрати. Хоча капітальні витрати мають більш видимий результат (наприклад, частота, з якою ходять потяги метро або автобуси), міра їх надійності та якість залежать від операційних витрат.

Тому важливо не лише раціонально розподіляти бюджетні кошти по

статтях витрат, але і здійснювати моніторинг їх ефективності, використовуючи комплексний підхід, тобто визначаючи не лише економічну, але і соціальну ефективність [38]. Ці питання важливі, оскільки витрати на міську інфраструктуру спричиняють ефекти і результати, які рідко розглядаються і враховуються при ухваленні інвестиційних рішень. Проте часто саме від цих ефектів і результатів залежить розвиток міської інфраструктури і міста в цілому, пошук і визначення нових, часто інноваційних, напрямів такого розвитку.

4. Фіскальні інструменти. Структура і величина місцевих податків прямо впливає на управління інфраструктурним розвитком, оскільки, з одного боку, дозволяє отримувати для цього кошти, що використовуються міською владою, з іншого – може створювати привабливі умови для інвестування в інфраструктуру з боку акторів приватного сектора.

5. Переконавання. Такий інструмент розвитку, як переконання став використовуватися зовсім нещодавно, лише останні 20 – 30 років, що було пов'язано з упровадженням маркетингових підходів в управлінні територіями. Проте зараз переконання є необхідним інструментом для отримання суспільної підтримки в управлінні інфраструктурним розвитком з використанням інноваційних підходів.

Переконання впливає на поведінку акторів інфраструктурного розвитку і на шляхи його реалізації. Кампанії, присвячені підвищенню дорожньої безпеки, боротьбі з викидами і забрудненнями, економії природних ресурсів тощо, показали здатність змінювати соціальну поведінку і сприяти ефективному вирішенню завдань інфраструктурного розвитку багатьох міст [115].

Нині до основних подібних кампаній відносяться кампанії, спрямовані на таке:

- захист довкілля;
- підтримку збільшення альтернативних джерел енергії;
- підтримку розвитку громадського транспорту;

- збереження історичного центру і історичних комплексів;
- економію природних ресурсів;
- підтримку громадського порядку.

Взагалі, переконання через відповідні канали комунікації є основою будь-якого політичного процесу. В управлінні інфраструктурним розвитком сучасних міст здатність і можливість пояснити громаді необхідність проведення різних заходів або здійснення змін має бути невід'ємною складовою будь-яких проектів або програм, оскільки дозволяє заручитися її підтримкою. Хоча слід розуміти і той факт, що переконання рідко є політично нейтральним і часто слугує для відстоювання інтересів різних груп впливу (абу тиску на осіб, що приймають рішення), реалізація яких не обов'язково вигідна для всіх жителів міста. Крім того, переконання тісно пов'язане з іншими інструментами інфраструктурного розвитку.

6. Структури співпраці. Ролі й обов'язки органів місцевого самоврядування, організацій приватного сектора і місцевої громади можуть істотно варіюватися залежно від традицій, соціально-економічної і політичної стабільності, можливостей приватного сектора і очікувань з боку членів громади, і це варіювання може призводити до різних результатів, пов'язаних з розвитком.

Відносини між публічним і приватним секторами завжди уклалися в певний спектр відповідно до міри регулювання економіки, визначуваної розумінням влади інтересів громади і загальних політичних установок. На одному кінці цього спектру знаходиться вільний ринок з мінімальним державним регулюванням і максимальним функціонуванням ринкових механізмів. Хоча навіть у цьому випадку значення публічних інститутів залишається суттєвим, оскільки саме вони формують необхідне середовище для стабільного і стійкого функціонування ринків. На іншому кінці спектру держава повністю контролює розподіл ресурсів, а функціонування економіки підпорядковане досягненню виключно колективних цілей.

Проте однією з основних тенденцій в управлінні інфраструктурним

розвитком останніх десятиліть стало створення трибічних структур співпраці, – «влада – бізнес – громада», – які визначають політику і основні напрями розвитку. Очевидно, це пов'язано з усе більш зростаючим бажанням сучасних городян брати участь у розвитку своїх міст, в якому б реалізовувалося їх власне бачення цього процесу, а також поширенням у публічному управлінні принципів і підходів Good Governance. Що стосується представників приватного сектора, то для них подібне бажання характерне вже досить давно.

Рішення про створення структур співпраці, як правило, приймаються у відповідь на виникаючий тиск з боку громадськості або внаслідок законодавчих вимог, але, як показує практика, їх діяльність буде результативною тільки в тому випадку, якщо органи місцевого самоврядування дійсно бачать у них необхідність і користь для цілей розвитку, особливо за ситуації, коли існуюча система управління нездатна швидко і адекватно реагувати на зміни, що відбуваються.

7. Управління знаннями. Обмін знаннями і досвідом є потужним інструментом для того, щоб впливати на швидкість, з якою в містах відбуваються зміни, у тому числі інфраструктурні. При цьому можна виділити два основні джерела інформації: інформація, що поступає від різних інфраструктурних об'єктів безпосередньо, через вдосконалені технології і канали комунікацій; та інформація, що поступає від інших міських акторів або з інших міст.

Швидкий розвиток комунікаційних технологій дав менеджерам у сфері управління інфраструктурою багато нових можливостей, починаючи від спостереження за громадськими будівлями за допомогою засобів Інтернет, закінчуючи транспортною логістикою.

Досить активно останнім часом в управлінні інфраструктурою великих міст використовуються так звані CALS-технології («Continuous Acquisition and Life Cycle Support») – безперервна підтримка життєвого циклу продукту.

CALS-технології по суті є технологіями спільного використання і

інформаційної інтеграції в процесах, супроводжуючих життєвий цикл продукту. Це призводить до створення системи єдиних інформаційних моделей, уніфікованих способів доступу до інформації, забезпеченню її безпеки і коректної інтерпретації [92]. Усе це істотно полегшує управління складними об'єктами, до яких належить й інфраструктура великих міст.

Але окрім упровадження і використання сучасних комунікаційних та інформаційних технологій важливо також аналізувати і розуміти успіхи і невдачі інших в питаннях управління інфраструктурним розвитком, особливо враховуючи той факт, що багато керівників міських органів влади (незалежно від того є вони виборними або такими, що призначаються) можуть не мати відповідної освіти і досвіду. Ліквідувати цю прогалину можуть спеціально організовані конференції з проблем розвитку інфраструктури, в тому числі і за міжнародної участі, а також спеціальні програми професійного розвитку.

З урахуванням вищевикладеного концептуальна схема управління інфраструктурним розвитком міста обласного значення може бути представленою таким чином (рис. 1.2). При цьому зазначену схему ми розглядаємо як спосіб реалізації всіх основних управлінських функцій: планування, організації, мотивації і контролю.



Рис. 1.2. Концептуальна схема управління інфраструктурним розвитком міста обласного значення

Примітка. Складено автором.

Як доводить практика, кожного разу, коли необхідно формувати або коригувати організаційну структуру інфраструктури міста, необхідно пам'ятати про межі втручання міських органів управління в процеси інфраструктурного забезпечення. Там і тоді, де і коли попит на послуги об'єктів інфраструктури може бути задоволений без безпосереднього втручання міських органів влади, це краще передати іншим суб'єктам – приватним або громадським, що ще раз підкреслює важливість публічно-приватного партнерства.

Таким чином, кожен із розглянутих інструментів, використовуваних в управлінні інфраструктурним розвитком міста, має свої особливості і

специфічні результати, тому доцільно використовувати їх у комплексі. Це особливо важливо, враховуючи, що інфраструктурний розвиток є складним процесом, залежним не лише від органів місцевого самоврядування, але й інших акторів, кожен з яких має свої інтереси і цілі діяльності. Але, в той же час, саме органи місцевого самоврядування повинні відгравати основну роль як у плануванні розвитку інфраструктури, так і в його здійсненні, консолідуючи зусилля інших акторів, у тому числі і за допомогою розглянутих інструментів, використовуючи відповідні організаційні заходи і структури.

РОЗДІЛ 2

ДІАГНОСТИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКТУРНИМ РОЗВИТКОМ МІСТ

2.1. Аналіз закордонного досвіду управління інфраструктурним розвитком міст

Аналіз світової практики дозволяє виділити переважно три типи управління інфраструктурним розвитком у містах:

– англосаксонський (Велика Британія, США, Канада, Австрія тощо), за якого цей процес є прерогативою виключно органів місцевого самоврядування і держава практично не втручається в цей процес;

– азійський (Китай, В'єтнам тощо), за якого процес управління розвитком інфраструктури великих міст відбувається за переважної участі держави і під її контролем;

– змішаний тип (Франція, Іспанія, Німеччина, Японія тощо), що представляє собою комбінацію перших двох, включаючи переважну роль органів місцевого самоврядування і розвинену систему адміністративного контролю центральної влади над їхніми діями [1].

Незважаючи на це, останнім часом, можна виділити деякі загальні риси, характерні для всіх систем управління інфраструктурним розвитком:

1) вилучення з ведення районів (округів, муніципалітетів) міста питань розвитку житлової, транспортної, освітньої інфраструктури та передача їх вищестоящим органам місцевого самоврядування;

2) упровадження менеджерських форм і методів управління в практику управління;

3) активне залучення громадськості в процес управління, зокрема щодо визначення ключових напрямків розвитку інфраструктури;

4) побудова активних комунікативних мереж на основі використання сучасних інформаційних технологій [25].

Загалом, слід відзначити що особливості управління інфраструктурним

розвитком міст у сучасних умовах здебільшого пов'язані з процесами глобалізації, характерними для всієї світової економіки. Глобалізація економіки багато в чому обумовлена створенням глобальної комунікаційної (інтернет та інші інформаційні системи, оптико-волоконні лінії зв'язку тощо), транспортної (трубопроводи, міжнародні морські, річкові, авіаційні, автомобільні, залізничні лінії), енергетичної (мережі та системи енергопостачання), інноваційної, установ охорони (особливо щодо СНІДу та інших епідемічних захворювань), екологічної, водної та інших видів інфраструктури [29].

Своєрідною відповіддю на процеси глобалізації є локалізація – процес перерозподілу владних компетенцій, передачі функцій від національного на місцевий рівень, поява і розвиток нових інституційних форм, що відповідають новій ролі територій у процесі прийняття рішень на національному та наднаціональному рівнях [91, с. 32-35]. Проявом локалізації в економічній сфері стає поява місцевих кластерів, спеціалізацій, територіальних брендів тощо. У результаті локалізація дозволяє підвищити конкурентоспроможність місцевих економік, і тим самим пом'якшити або уникнути негативних наслідків глобалізації, пов'язаних зі стягненням найбільш розвиненими країнами технологічної ренти з решти людства.

Одним із ключових наслідків процесів глобалізації та локалізації стає поява нової інфраструктури; насамперед, інформаційної, транспортної, енергетичної, екологічної та фінансово-торговельної. Новим елементом інфраструктури стають глобальні та локальні мережі – ланцюжки створення вартості, утворені підприємствами та організаціями різних регіонів і країн за допомогою сучасних засобів зв'язку. Додана вартість у таких мережах створюється переважно за рахунок накопичення та ефективного використання знань. Отже, навчання кадрів стає органічною частиною відтворювального процесу, а людський капітал – основним стратегічним ресурсом економіки, у тому числі міської.

Електронні технології, інвестиційні, пенсійні, страхові фонди

дозволяють розосередити капітал, залучити мільйони громадян в якості інвесторів. Новим елементом інфраструктури стають електронні майданчики, що дозволяють знаходити постачальників і покупців по всьому світу, створити глобальну систему попиту та пропозиції. За допомогою сучасних методів управління, зокрема «управління на основі знання клієнтів» («Customer Knowledge Management») в процес створення вартості залучаються і споживачі. На зміну ієрархічної системи управління, заснованої на володінні майном, приходять мережеві структури, засновані на спільності-стратегії, логістиці і нематеріальних активах.

Сьогодні, запорукою ефективності управління розвитком економіки, як національної, так і місцевої, виступають:

- забезпечення вільного руху товарів і послуг, технологій, інформації, капіталів, робочої сили;
- сприяння розвитку інновацій;
- створення комп'ютеризованих інформаційних мереж з доступними для всіх країн і фірм базами даних про попит, пропозицію та ціни в різних сегментах світового ринку про нові технології;
- переорієнтація виробництва і обміну з національних на міжнародні правові та етичні норми, стандарти якості, безпеки та ефективності, зближення внутрішніх і регіональних цін зі світовими.

Особливу увагу в цьому сенсі слід звернути на інноваційну економіку, що має низку особливо важливих властивостей для розвитку міської інфраструктури. Так, зокрема, вона забезпечує:

- нову якість економічного зростання, основною якого стає розвиток людського капіталу та інновацій;
- розвиток корпоративного і інформаційного бізнесу, що включає консалтинг, бізнес-комунікації, маркетинг, рекламу, брендінг, логістику;
- перехід від зовнішньої торгівлі готовими товарами до кооперування під час їх розробки, виробництва та збуту;
- розвиток глобальних інформаційних мереж і залучення до них всіх

господарських суб'єктів з використанням нових технологій;

- перетворення сфери послуг у провідний по зайнятості та участі у ВВП сектор економіки;

- розвиток інтернет-економіки (мережевої економіки), яка включає загальну і прикладну інфраструктуру («Internet applications infrastructure»), посередників («Internet intermediary»), електронну комерцію («Internet commerce»), електронну платіжну систему і розрахункові засоби;

- формування нового технологічного укладу на базі нанотехнологій, біоінженерії та нової енергетики. Це означає якісне перетворення дорожнього господарства, системи комунікацій, водопостачання та водокористування, екологічної і всієї іншої інфраструктури.

Варто відзначити, що в інноваційній економіці особливу роль відіграють особистісні якості людини, її фізичне і духовне здоров'я, творчі потенції, вміння знаходити, систематизувати і засвоювати інформацію, генерувати нове знання і використовувати його для оновлення виробництва. Найважливішою частиною інфраструктури стають інформаційно-пошукові, експертно-аналітичні та контролінгові системи.

При цьому не менш важливим завданням стає ефективне використання місцевих ресурсів, урахування місцевих особливостей, створення умов для розробки, але що ще більш важливо, комерціалізації результатів наукових розробок.

При цьому проведені в західних країнах наукові дослідження дозволяють зробити важливий висновок про те, що нові інноваційні структури допомагають стабілізувати економічну ситуацію. Навіть у розвинених економічних системах у низці випадків вони створюються в період економічного спаду, структурної перебудови, скорочення робочих місць, зменшення, обсягу бюджетних асигнувань на науковий розвиток, значного накопичення науково-технологічного потенціалу за відсутності механізму доведення наявних ідей до конкретного споживача і досягнення комерційного успіху. Саме така ситуація, до речі, характерною є сьогодні і

для України.

У таких умовах нові інноваційні структури (технополіси, технопарки, бізнес-інкубатори, центри високих технологій) стають практичним результатом процесів локалізації, що сприяють створенню нових моделей економічного зростання, забезпечують технологічний трансфер і комерціалізацію результатів науково-технічних розробок [93].

Далі розглянемо особливості управління розвитком елементів інноваційної інфраструктури великих міст розвинених країн.

1. Технополіс (від грец. *Techne* — майстерність і *Polis* — місто) — сучасна форма локальної інтеграції науки, освіти та складного виробництва, являє собою єдиний науковий, виробничо-освітній, а також житловий, культурний і побутовий простір, об'єднаний навколо наукового центру пропонує безперервний цикл інновацій на основі наукових досліджень [73].

Перший технополіс виник у США. Після Другої світової війни ряд компаній на Західному березі Каліфорнії отримали державні контракти на виробництво нових продуктів, зокрема електронних пристроїв. Згідно із законодавством США, частина прибутку компаній, інвестована в будівництво університетів і науково-дослідних інститутів, вважається благодійною і практично не обкладається оподаткуванням.

Враховуючи характер нових завдань, каліфорнійські підприємці пожертвували значну частину коштів Каліфорнійському університету та іншим університетам, щоб допомогти визначити тему та напрямок досліджень у цьому найбільшому університеті. Обсяг роботи був настільки великий, що університети змушені були створювати нові лабораторії на своїх літніх будиночках. Особливо пощастило Силіконовій долині поблизу одного з найбільших міст Каліфорнії Сан-Франциско. Саме тут за підтримки губернатора Сан-Франциско було побудовано перше в світі наукове місто, яке стало символом 21 століття. Сьогодні це світовий центр електронної промисловості.

Із заснуванням Кремнієвої долини почалася «лихоманка технополісу»,

яка з самого початку стала основою науково-технічної революції. Крім Силіконової долини, Сполучені Штати мали технополію в Північній Кароліні, Техасі, Флориді, окрузі Колумбія, Північному Сході та Середньому Заході. На початку 21 століття в США налічується понад 140 технопарків.

Основною характеристикою американських технополій і технопарків є їх тісний зв'язок з університетами та державними дослідницькими центрами. Форми взаємодії істотно відрізняються.

Наприклад, 20% технопарків створюються університетами як структурними підрозділами, 10 - як самостійні підрозділи, 28 - на основі договорів з розробниками інноваційних проєктів, 38 - як спільні підприємства і лише 4% - технопарки з державними органами.

Технопарки активно створюються в Західній Європі та в усьому світі з 1970-х років. Сьогодні європейська інноваційна інфраструктура налічує понад 1500 різноманітних інноваційних центрів та понад 260 науково-технічних парків.

Зауважимо, що донедавна технополіси спонтанно виникали в США, з самого початку стали стратегічною державною мішенню в Японії, розвивалися за чіткими державними планами та за прямої державної підтримки.

Японія, враховуючи досвід створення Силіконової долини, організаційно-економічні механізми підтримки наукомістких виробництв і свої власні умови розвитку – бідні сировинні та енергетичні ресурси, дефіцит вільних територій, – розробила програму створення дев'ятнадцяти технополісів, і поставила за мету розвиток регіональних центрів вищого технологічного рівня для «інтелектуалізації» японської економіки і оновлення всієї соціальної інфраструктури.

Японія зорієнтована на те, щоб стати лідером у науково-технологічному та економічному розвитку, експортером високих технологій, зробити стратегічний прорив у нові сфери діяльності на основі розвитку інноваційних проєктів. При цьому концепція створення технополісів в Японії

враховує особливості національної економіки Японії та виходить з положення, що «в майбутньому технологічна конкуренція зросте і виникнуть труднощі з імпортом іноземної технології, тому необхідно створювати технології, які можна обмінювати на взаємовигідній основі» [1, с. 58].

На фоні цієї стратегічної лінії було поставлено завдання створити систему технологічного трансферу в промисловість і суспільство в цілому, значно розширити кількість методів і способів передачі приватному сектору результатів досліджень, проведених у лабораторіях, що фінансуються урядом. При цьому технополіси розглядалися як середовище, в якому повинні панувати дух творчості, творення, спілкування [96].

Аналіз японського досвіду доводить, що технополіси в Японії створювалися в період переходу від високих темпів зростання економіки до стабільних. При чому місцеві органи влади використовують технополіси в якості інструменту регіональної політики, реалізуючи принцип поляризованого розвитку. При цьому малі та середні підприємства розглядаються як фактор мобільності, сприяючий трансферу високих технологій.

На противагу традиційній політиці розвитку великих міст, орієнтованої на розвиток «жорсткої інфраструктури», тобто промислового розвитку на основі будівництва доріг, промислових комунікацій, основний розвиток Японії відбувається за рахунок формування «м'якої інфраструктури», інформаційних мереж, проведення наукових досліджень, підготовки кадрів тощо.

При чому така ситуація є характерною не тільки для Японії та США, «нових азійських тигрів», а і більшості розвинених європейських країн.

Так, у Франції для розвитку технологічних регіональних комплексів створена спеціальна державна служба. Вона займається розробкою програм створення технополісів і науково-технічних парків, яких сьогодні налічується вже більше 50. Найбільший з них – «Софія-Антиполіс» [96].

Велика робота зі створення технопарків проводиться у Великобританії. Мережа технологічних центрів створена і в Німеччині.

Аналіз транскордонних програм державної (муніципальної) підтримки фінансово-інноваційної інфраструктури показав, що існує два основних види такої допомоги:

- прямі державні (муніципальні) інвестиції державної компанії в інноваційні компанії (наприклад, американська програма інноваційного розвитку - SBIR-Small Business Innov Research).

- непрямі: державні (муніципальні) інвестиції у спеціальні фонди. Тут треба розрізняти програму: створення державного фонду, який здійснює прямі інвестиції, і створення фондів, які інвестують у приватні венчурні фонди (наприклад, ізраїльська програма розвитку ринку венчурного капіталу - «Йозма »).

Аналіз іноземних програм розвитку інфраструктури, які чомусь є основними моделями організаційно-фінансової участі органів місцевого самоврядування в їх реалізації:

1. Модель «соціального впливу»: організація місцевого самоврядування шляхом прямого фінансування створення та утримання інфраструктури з метою досягнення не тільки економічного, а й соціального ефекту (підвищення конкурентоспроможності міської економіки, створення нових робочих місць, розширення податок). Основа, покращення надання інфраструктурних послуг населенню тощо).

2. Модель «самофінансування»: місцева влада безпосередньо фінансує створену базу інфраструктурних об'єктів і бере на себе всі поточні експлуатаційні витрати, пов'язані з їх функціонуванням. Муніципальне фінансування закінчується виплатами материнським компаніям.

3. Модель «прибутку»: органи місцевого самоврядування виступають інвесторами в інфраструктурні об'єкти, створені для отримання доходу від оренди від компаній-учасників. Реалізація цієї моделі вимагає створення керуючої компанії, яка буде виконувати роль керівництва обох. Ця модель не

набула поширення і в основному використовується органами місцевого самоврядування для збільшення надходжень до бюджету. Замовниками таких ОВТІ є економічна стабільність компаній, тобто знання, які відомі інвестору, лежать у водоймі.

4. Модель державно-приватного партнерства. У цій моделі муніципалітети несуть капітальні та початкові експлуатаційні витрати під час будівництва (введення в експлуатацію) об'єктів з подальшою передачею об'єктів технологічної інфраструктури приватним інвесторам. Ця модель була випущена в 80-х роках 20 століття. у США, де державне фінансування інновацій функціонує не лише на національному рівні, а й у багатьох містах через програми спільних наукових центрів промислових університетів. Проте навіть після передачі АВБ приватним інвесторам держава зберігає функцію збереження цільового призначення майна та дотримання вимог приватизації, зокрема, шляхом включення їх представників до складу правління чи наглядової ради.

Варто відзначити, що найпопулярнішою моделлю останнім часом є найпопулярніша приватна модель. У той же час у світі існують різні види державно-приватного партнерства для ефективного управління інвестиціями у створення та розвиток інфраструктури. Найпоширеніші серед них:

- інституційне державно-приватне партнерство, що передбачає створення відповідних організацій та установ, в рамках яких розвиватимуться партнерські відносини;

- договірне державно-приватне партнерство, яке потребує укладання спеціальних угод між державними (самоврядними) та приватними учасниками.

Одним з найбільш поширених видів контрактного є концесійне партнерство. Концесії, які мають тривалу історію публічно-приватного фінансування створення і розвитку об'єктів інфраструктури, в найбільшій мірі сьогодні асоціюються з публічно-приватним партнерством. Зазначимо, що під час упровадження в державний сектор принципів менеджменту,

прийнятих у приватному секторі, приватного фінансування і «ноу-хау» (що почало активно поширюватися на початку 90-х рр. ХХ ст.), концесії стали найбільш використовуваною формою такого виду фінансування.

Проте високі економічні ризики концесійних проектів змусили шукати нові форми публічно-приватного партнерства. У результаті в 1992 р. у Великій Британії, зокрема, в Лондоні і Манчестері було започатковано ще одну модель публічно-приватного партнерства, засновану на приватній фінансовій ініціативі. У даний час ця ініціатива частково застосовується в містах Канади, Франції, Нідерландів, Португалії, Ірландії, Норвегії, Фінляндії, Австралії, Японії, Малайзії, США та Сінгапурі в якості складової програми реформ з надання комунальних послуг.

На відміну від класичної концесії, у приватній фінансовій ініціативі схема вкладення інвестицій у створення і розвиток об'єктів інфраструктури є іншою. Згідно зі схемою приватної фінансової ініціативи, контракти з надання комунальних послуг і здійснення робіт, які фінансуються приватним сектором, охоплюють ті ж елементи, але з практичних міркувань, як правило, оплачуються не споживачами, а з коштів міського бюджету, наприклад, вуличне освітлення, лікарні, школи, дороги з «тіньовою оплатою». Відзначимо, що дана схема застосовується, як правило, коли плата за користування певними послугами, залежить від обсягу їх надання (отримання) і коли вони надаються за фіксованими ставками [80].

У цьому випадку основним елементом вкладення інвестицій у створення і розвиток об'єктів інфраструктури, завдяки якому міська влада в змозі платити приватному сектору за такі проекти, є кредити приватної фінансової ініціативи, які видаються центральною (регіональною) владою.

Отже, з одного боку, приватна фінансова ініціатива є певним різновидом муніципальних запозичень – при чому позики повертаються після закінчення періоду приватної фінансової ініціативи надавачем послуг, який несе ризик, у разі якщо послуга належної якості не була надана. З іншого боку – це потужний стимулятор приватної ділової та інвестиційної

активності. Органи місцевого самоврядування передають приватному партнеру відповідальність за розробку схеми приватної фінансової ініціативи, залишаючи за собою функцію контролю за наданням послуг.

Таким чином, концесійна модель і приватна фінансова ініціатива утворюють основу різних типів контрактів і способів управління об'єктами інфраструктури. При цьому, у рамках всього спектру можливих моделей публічно-приватне партнерство може бути класифіковане за масштабом залученості публічного та приватного секторів і ступеня розподілу ризиків. Між тим, у будь-якому разі проекти щодо інфраструктурного розвитку, що реалізуються в рамках публічно-приватного партнерства, в розвинених країнах ґрунтуються на кількох базових принципах співпраці:

- по-перше, адресне спрямування коштів: вкладення інвестицій поширюється тільки на один проект;

- по-друге, відсутність гарантій повернення коштів: місцева влада не надає фінансових гарантій кредиторам. У той же час проектні, конструкторські, будівельні та інші комунальні компанії (організації) можуть надавати таку гарантію, часто обмежуючи їх розміром своєї участі в загальному капіталі проекту;

- по-третє, соціальні пріоритети: під час реалізації проектів і виникнення спірних питань на першому місці завжди будуть інтереси територіальної громади.

Узагальнюючи досвід різних держав і міст з інноваційною інфраструктурою, яка динамічно розвивається, виділимо низку їх типових ознак.

1. Розвиток динамічної і складної системи мережевих зв'язків, комунікацій. Йдеться про інформаційні взаємодії всіх рівнів, починаючи з міжіндивідуальних і закінчуючи міжінституційними. Її ключовими характеристиками є не тільки широта, але якісні властивості – гнучкість і масштабність (можливість розширення горизонтальних і вертикальних зв'язків без втрати ефективності); багатофункціональність, комплексність

(наявність дієвих інструментів встановлення і підтримки зв'язків – технічних, нормативних, фінансових), саморозвиток.

2. Актуалізація факторів, пов'язаних з населенням і робочою силою. Дедалі важливішу роль відіграють не тільки їх базові кількісні характеристики (чисельність працездатного населення, показники зайнятості тощо), а й якісні зміни, що стосуються рівня освіти і кваліфікації. Розвиток інноваційної інфраструктури виражається, крім іншого, у підвищенні продуктивності праці. За рахунок цього створюються умови, за яких економічне зростання випереджає за темпами збільшення робочої сили і населення. І тільки це дозволяє говорити про якісне зростання як таке.

3. Збільшення оперативних резервів інституційної системи. Зміни в зовнішніх умовах (різкі зміни на глобальних ринках, світові кризи, природні катаклізми тощо) вимагають швидкої реакції міської влади, зокрема, через модернізацію застарілих інститутів, переорієнтуванню професійних груп, трансформації фінансової системи тощо. Здатність до ефективної адаптації в умовах мінливого середовища на всіх рівнях – від окремих індивідів до суспільних інститутів – є вкрай важливим фактором гнучкого і в той же час сталого інноваційного розвитку. Не лише для приватних підприємств та організацій, а й органів місцевого самоврядування здатність гнучко реагувати на отриману ззовні інформацію і ефективно застосовувати знання стає ключем до успіху. У будь-якому випадку резерви інституційної системи поповнюються за рахунок появи нових форм, стимулів і носіїв технологічних і нетехнологічних інновацій.

4. Зростання автономії елементів інституційної системи, яка в поєднанні із розширенням згаданих вище оперативних резервів і мережевих ресурсів є важливим показником і потужним чинником міського розвитку. По суті, перехід від жорсткої ієрархічної інституційної системи з фіксованими міжелементними зв'язками до такої, що самоорганізується і складається з більш автономних блоків, об'єднаних гнучкими горизонтальними зв'язками, і є основним орієнтиром інституційного

розвитку міста у цілому та інфраструктурного розвитку зокрема. Особливу роль у збільшенні автономності відіграє здатність до оперативного коригування цілей розвитку. Перебудова систем цілепокладання на всіх рівнях управління містом не тільки підсилює його гнучкість і готовність до зовнішніх змін, але також сприяє появі радикально нових підходів, інструментів, механізмів.

5. Підвищення темпів і масштабів інституційної трансформації. Ця ознака інноваційного зростання логічно пов'язана з попередньою. Без неї масштабні зміни в місті можуть (рано чи пізно) привести до ситуації, коли ключові інститути, що регулюють мережеві взаємодії, перестають справлятися з наростаючими потоками інформації.

6. Лібералізація регулювання та децентралізація систем управління (в тому числі стратегічного) за умови одночасного підвищення ефективної автономії інститутів, оперативних резервів і здатності до самоорганізації. У даному разі йдеться про активне використання потенціалу територіальних громад і створення умов для зростання внутрішніх інвестицій та ділової активності.

Таким чином, у світовій практиці розроблені і результативно реалізуються різноманітні моделі, що дозволяють забезпечувати інноваційний розвиток інфраструктури міст, без чого неможливо створювати умови, сприятливі для формування конкурентних переваг сучасного міста. І основна роль у даному процесі належить саме органам місцевого самоврядування, що діють в інтересах міських громад і в рамках власних повноважень. Правові засади управління розвитком інфраструктури міст обласного значення в Україні розглядаються нижче.

2.2. Оцінка процесів реструктуризації організаційної системи територіального управління розвитком міської інфраструктури

Розгляд сучасної інфраструктури міста як об'єкта управління

спричиняє необхідність створення системи управління, адекватної об'єкту за цільовими установками, складністю, масштабністю, потенціалом і що відповідає нижченаведеним основним вимогам менеджменту [102; 111]:

- оперативність – швидке і адекватне ухвалення управлінських рішень, відсутність відставання від процесів функціонування об'єкта управління;

- економічність – оптимальний розподіл управлінської праці, відсутність дублювання функцій, мінімізація витрат на виконання управлінських функцій;

- функціональна придатність – гарантія надійності, забезпечення управління і контролю на всіх рівнях, наслідування цілям і завданням діяльності;

- адаптивність – здатність до швидкої перебудови відповідно до умов, що змінюються.

У контексті управління інфраструктурним розвитком міста принцип оперативності повинен реалізовуватись через швидке реагування на запити міста, своєчасне фінансування, можливість територіального розосередження організацій і підприємств інфраструктури, оперативне ухвалення управлінських рішень. При інноваційному розвитку реалізація цього принципу також забезпечує скорочення витрат часу з моменту виникнення новації до моменту комерціалізації, шляхом використання новітніх технологій і ресурсів.

Економічність реалізується через відсутність зайвих зв'язків у системі управління, скорочення ланцюжка передачі інформації, зниження витрат за рахунок відсутності дублювання функцій, наявність оптимальної організаційної структури управління інфраструктурою.

Функціональна придатність реалізується шляхом координації дій суб'єктів, забезпечення ефективних зв'язків між ключовими учасниками інфраструктури, створення конкурентоздатної продукції, послуг, технологій, співпраці тільки з фахівцями високого рівня.

Адаптивність стосовно системи управління інфраструктурним

розвитком міста можна розглядати як можливість оперативної зміни як системи управління, так і самої інфраструктури з метою їх активного пристосування до змін зовнішнього і внутрішнього середовища.

Реалізація цих принципів в управлінні інфраструктурним розвитком міста вимагає реструктуризації існуючої системи управління. Необхідність реструктуризації суб'єктів, що входять до системи управління інфраструктурним розвитком, викликана тим, що в рамках об'єднання в публічно-приватне партнерство істотно змінюються умови їх функціонування порівняно з діяльністю поза рамками цього партнерства.

Говорячи про реструктуризацію, слід зазначити, що, по-перше, це поняття зазвичай застосовується до організацій приватного сектора (так, найчастіше, «реструктуризація» асоціюється з підприємством, що знаходиться у стані банкрутства, коли йдеться про його боргові зобов'язання); по-друге, в літературі не існує якогось одного загальноприйнятого визначення цього поняття.

Так, фахівці з антикризового управління І. Мазур і В. Шапіро визначають реструктуризацію як сукупність заходів щодо комплексного приведення умов функціонування організації у відповідність з умовами зовнішнього середовища, що змінюються, і виробленою стратегією її розвитку [58].

Л. Белих і М. Федотова вважають, що реструктуризація – це процес, спрямований на створення умов для ефективного використання всіх чинників з метою підвищення фінансової стійкості організації і зростання конкурентоспроможності [11].

Відносно системи управління містом М. Хачаян наводить таке визначення: реструктуризація є сукупністю спеціально організовуваних дій правового, фінансового, економічного й іншого характеру, спрямованих на активізацію промислового потенціалу міста через створення умов, за яких господарюючий суб'єкт стає зацікавленим у проведенні структурних перетворень [104].

Отже, під реструктуризацією слід розуміти комплексні зміни організаційної структури системи управління, які охоплюють різні аспекти її діяльності, що дозволяють підвищити взаємну відповідність усіх структурних елементів системи, їх адаптацію до умов зовнішнього середовища і, зрештою, ефективність її функціонування, максимально використовуючи для цього внутрішні й зовнішні чинники.

Окрім використання визначень, розглядати реструктуризацію можна і через її характеристики. У цілому, виділяють такі основні характеристики реструктуризації [40]:

1. Реструктуризація – це завжди зміна, перетворення, трансформація як революційного, радикального, так і еволюційного, поступового характеру.
2. Реструктуризація зачіпає всі сфери діяльності, рівні управління й види активів.
3. Реструктуризація спрямована як на подолання кризових явищ, так і на їх своєчасне попередження шляхом адаптації системи управління до умов зовнішнього і внутрішнього середовища, що змінюються.
4. Кінцевою метою реструктуризації є підвищення ефективності (конкурентоспроможності, прибутковості) об'єкту реструктуризації.

Причому зрозуміло, що організаційні структури управління інфраструктурним розвитком міста як об'єкти реструктуризації, функціонують у системі складних соціально-економічних відносин, що визначає доцільність, у рамках системного аналізу, проведення дослідження сутності і змісту цього процесу з урахуванням взаємодії з основними параметрами внутрішнього і зовнішнього міського середовища.

Узагальнення відповідної літератури дозволяє стверджувати, що основними принципами реструктуризації організаційних форм управління інфраструктурним розвитком міста є:

1. Принцип результативності, який означає, що реструктуризація повинна мати чіткі цілі та бути спрямованою на конкретний результат.
2. Принцип комплексності, який передбачає, що перетворення в

результаті реструктуризації зачіпають усі частини міської інфраструктури.

3. Принцип безперервності, який означає, що під час реструктуризації інфраструктура повинна продовжувати функціонувати в нормальному режимі.

4. Принцип відкритості, відповідно до якого інфраструктура міста є відкритою по відношенню до зовнішнього середовища, відчуває вплив її численних чинників, і отже, під час реструктуризації необхідно враховувати цей вплив.

5. Принцип адаптивності, який передбачає, що реструктуризація повинна сприяти підвищенню адаптивності інфраструктури міста до умов зовнішнього і внутрішнього середовища, що змінюються.

6. Принцип раціональності, який означає раціональне проведення реструктуризації, виходячи з наявних умов.

7. Принцип періодичності, відповідно до якого реструктуризаційні перетворення повинні проводитися періодично, в міру необхідності.

8. Принцип організаційної цілісності, який означає, що у проведенні реструктуризації повинні брати участь усі зацікавлені сторони.

Говорячи про останній принцип, слід зазначити, що до суб'єктів реструктуризації відповідно до запропонованої в першому розділі концептуальної схеми (рис. 1.2) належать керівники і співробітники органів місцевого самоврядування, комунальних, приватних і громадських організацій, які є учасниками публічно-приватного партнерства відносно управління інфраструктурним розвитком міста, а об'єктами реструктуризації є самі ці організації як елементи системи управління інфраструктурним розвитком. Усі наведені суб'єкти мають певні повноваження і відповідальність за рішення, що приймаються, відносно реструктуризації.

Залежно від того, які ставляться цілі та завдання, виділяють такі види і форми реструктуризації елементів системи управління інфраструктурним розвитком міста [115]:

1. Стратегічна і оперативна реструктуризація, оскільки цілі

управління інфраструктурним розвитком можуть бути довгостроковими (стратегічними) і короткостроковими (оперативними).

2. Функціональна реструктуризація, що дозволяє здійснити вирішення проблем конкретної функціональної сфери (управлінської, кадрової, фінансової, маркетингової тощо).

3. Зовнішня і внутрішня реструктуризація, залежно від спрямованості на зовнішнє або внутрішнє середовище.

4. Превентивна і кризова реструктуризація, спрямована відповідно або на попередження можливих проблем, пов'язаних з управлінням інфраструктурним розвитком, або на їх подолання.

Для досягнення поставлених цілей потрібний певний набір методів та інструментів реструктуризації. Оскільки реструктуризація, як було зазначено, має комплексний характер, то і спектр можливих методів та інструментів реструктуризації надзвичайно широкий. Сюди можна віднести всі методи і інструменти не лише «загального» менеджменту, але і стратегічного, антикризового, інноваційного, кадрового, фінансового та інших видів менеджменту.

Усі ці методи та інструменти об'єднуються в рамках єдиного механізму управління реструктуризацією, який можна визначити як сукупність методів, засобів, інструментів і важелів впливу на різні аспекти діяльності об'єктів реструктуризації, вживані суб'єктами управління в контексті досягнення цілей інфраструктурного розвитку міста.

Як і в разі будь-яких перетворень отримані в результаті реструктуризації результати не завжди повністю відповідають поставленим раніше цілям і завданням. Для того щоб подібного відхилення не було або щоб воно було мінімальним, необхідно здійснювати поточний контроль процесу реструктуризації і кінцевий контроль за її підсумками, що дозволяє своєчасно проводити необхідне коригування дій, давати оцінку діям тих чи інших суб'єктів, аналізувати досягнення і помилки.

З урахуванням усього зазначеного реструктуризацію системи

управління інфраструктурним розвитком міста можна представити у вигляді механізму, наведеного на рис. 2.1.

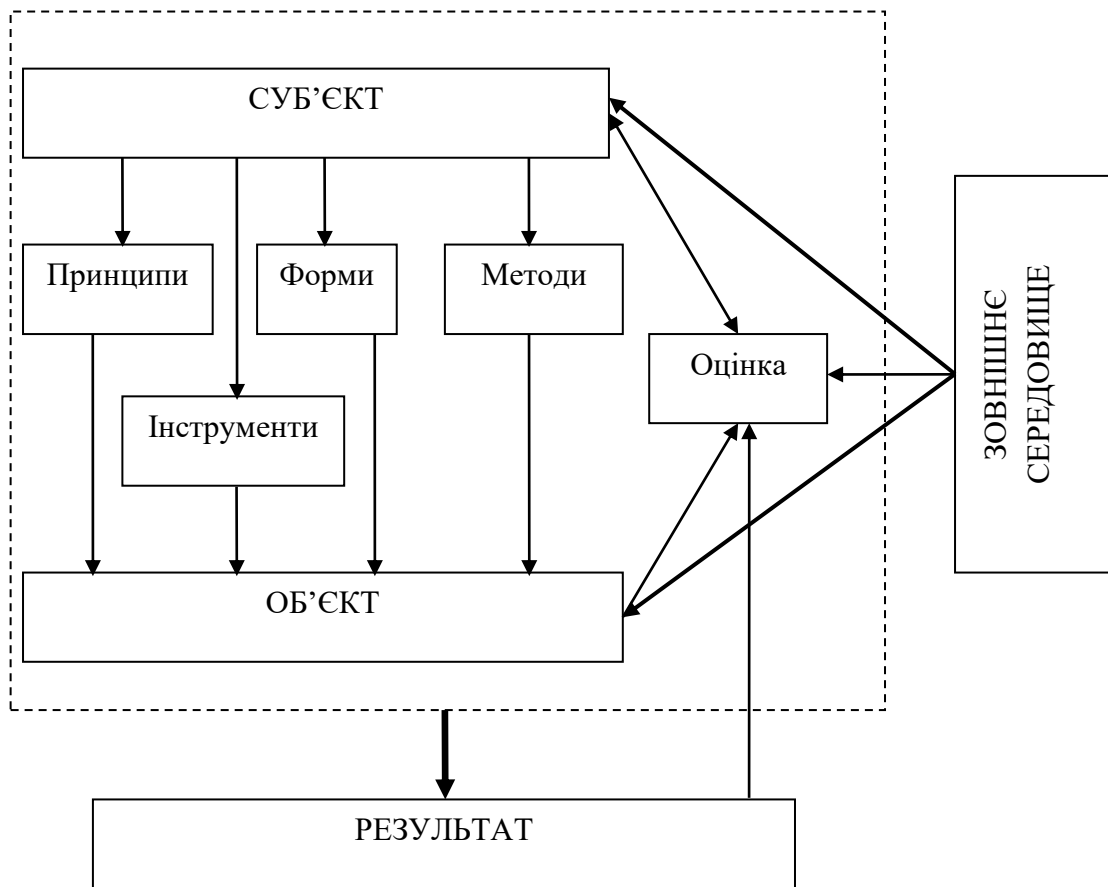


Рис. 2.1. Механізм реструктуризації системи управління інфраструктурним розвитком міста

Примітка. Складено автором.

Для успішного проведення реструктуризації системи управління необхідно розробити спеціальну програму, яка б визначала:

- цілі системи управління в довгостроковій і короткостроковій перспективі;
- проблемні зони функціонування системи управління і її окремих елементів;
- сфери діяльності управлінських суб'єктів, яких необхідно піддати змінам;
- результати, які мають бути досягнуті в результаті реструктуризації системи управління;

- інструменти і методи реструктуризації, найбільш прийнятні в цих умовах;
- необхідні матеріальні, фінансові, людські та інші ресурси;
- методи оцінки ефективності заходів, що проводяться, і порядок коригування змін при зміні параметрів зовнішнього і внутрішнього середовища або відхиленні фактично досягнутих результатів від запланованих.

З урахуванням пропонованого публічно-приватного партнерства в управлінні інфраструктурним розвитком міста, а також акценту на інноваційному розвитку сучасних міст для забезпечення їх конкурентоспроможності, на наш погляд, найбільш відповідною технологією для розробки програми реструктуризації є форсайт-технологія.

Зміст форсайт-технології зводиться до роботи висококваліфікованих експертів із залученням усіх суб'єктів життєдіяльності міста для виявлення його бажаного майбутнього соціально-економічного розвитку на основі інновацій, узгодження науково-технічних пріоритетів із соціально-економічними і публічними пріоритетами, виявлення можливих споживачів інноваційних продуктів, а також з метою ув'язки міських цільових програм, що розробляються, зі стратегічними інтересами розвитку території [95].

Форсайт-технологія є комплексною щодо використовуваних методів. При здійсненні цієї технології можуть бути використані різні інструменти аналізу, робота з інформаційними потоками, робота з експертним співтовариством тощо, але визначальне місце займають аналітичні методи, що задають граничні умови та формати створення опитувальних панелей і створення сценарних варіантів розвитку, визначають зв'язність образів майбутнього і пов'язаних з ними стратегій. Найчастіше серед них використовуються метод Делфі, SWOT-аналіз і/або аналіз інформаційних потоків, методика фокус-груп або панелей експертів і сценарне планування.

Форсайт-технологія включає такі складові [95]:

- вибір цільової установки: технологічну або соціально-економічну

спрямованість;

– визначення бачення майбутнього міста і кола галузей, які можуть скласти основу стратегічного розвитку;

– прогноз перспектив розвитку вибраних галузей;

– прогноз результатів фундаментальних наукових досліджень у вибраних сферах;

– прогнозування розвитку нових технологій;

– прогнозування виходу на ринок принципово нових видів продукції.

Далі результати прогнозу зіставляються з відомими або експертно встановленими результатами розвитку досліджень, розробок та інновацій у світі в цілому, що дозволяє оцінити потенційну вигоду для власних виробників інноваційної продукції і прийняти рішення про підтримку найбільш перспективних напрямів досліджень і розробок. При цьому обговорення результатів прогнозування і вибору пріоритетів досліджень за участю громадськості дозволяє включити до складу пріоритетів найбільш важливі соціальні завдання.

Реалізація проведення форсайт-технології включає низку послідовних кроків:

1. Виявлення бачення майбутнього міста різними експертними групами: населенням, науковцями, представниками органів місцевого самоврядування, приватних організацій, громадських організацій тощо.

2. Оцінка ринків і потреб міста в контексті розвитку.

3. Сканування (або моніторинг) стану наукових досліджень і розробок, що проводяться в місті.

4. Формування груп експертів.

5. Опитування експертів (у декілька етапів), обробка результатів.

6. Вибір пріоритетних напрямів з урахуванням отриманої на першому етапі інформації, оцінки ринків і потреб міста.

7. Організація громадського обговорення макету форсайта.

8. Затвердження і поширення результатів форсайта.

Реалізацію форсайт-технології для міста можна розглядати як проект, який (як і будь-який проект) включає сукупність учасників, які специфічні для конкретного міста. У загальному вигляді в цьому проекті можуть брати участь такі актори:

- замовник (як правило, органи місцевого самоврядування);
- команда проекту, затверджена замовником;
- головна наукова організація, в обов'язки якої входить робота з експертами;
- консалтингова організація, що забезпечує методологію реалізації форсайт-технології та інформаційну підтримку;
- тимчасові групи експертів, що залучаються для проведення опитувань, обговорення проміжних і остаточних результатів форсайт-технології.

У цілому практична цінність проведення форсайт-технології у рамках розробки програми реструктуризації системи управління інфраструктурним розвитком міста обласного значення полягає в тому, що ця технологія дозволяє покращити процес ухвалення рішень на основі аналізу не лише наявних можливостей, але і реальних потреб; створити альтернативні напрями для майбутнього розвитку; активізувати й об'єднати всі елементи системи; сформулювати інноваційний похід до інфраструктурного розвитку міста.

Зрозуміло, що ця програма здійснення реструктуризації системи управління інфраструктурним розвитком повинна корелювати з програмами і проектами інфраструктурного розвитку. Але також вона повинна корелювати і зі стратегією розвитку міста в цілому, оскільки частина або всі суб'єкти, що входять як елементи в систему управління інфраструктурним розвитком, є і суб'єктами управління міським розвитком (йдеться, передусім, про органи місцевого самоврядування).

Наведений на рис. 2.1 механізм показує реструктуризацію системи управління інфраструктурним розвитком міста у статистиці. Якщо ж розглядати

її в динаміці, то, з урахуванням викладеного вище, вона повинна включати такі складові:

- розробка системи моніторингу і оцінки характеристик внутрішнього і зовнішнього середовища функціонування системи управління інфраструктурним розвитком міста, що дозволяє визначити потребу в реструктуризації, її цілі;

- визначення управлінських, технологічних, фінансово-економічних, маркетингових, нормативних та інших проблем, з якими стикається система, формулювання основних заходів щодо їх розв'язання;

- розробка нової або коригування старої організаційної моделі системи управління і її окремих елементів;

- розробка програми реструктуризації, визначення послідовності та строків реалізації заходів щодо реструктуризації, експертна оцінка очікуваних результатів, визначення відповідальних виконавців;

- співвідношення розроблених заходів зі стратегією міського розвитку, програмами і проектами інфраструктурного розвитку, визначення етапів проведення структурних змін на рівні елементів системи управління інфраструктурним розвитком міста, а також найбільш прийнятних методів і інструментів реструктуризації;

- розробка системи моніторингу і оцінки ефективності і результативності, розробленої програми реструктуризації;

- реалізація програми реструктуризації, виявлення «проблемних зон» процесу реалізації, здійснення його своєчасної оцінки і корекції відхилень;

- підсумкова оцінка реалізації програми реструктуризації.

Таким чином, стратегічні цілі, завдання і напрями інфраструктурного розвитку міста мають бути співвіднесені з доступними ресурсами, дійсною і можливою структурою управління, відкориговані та виражені в багатьох міських програмах розвитку, у тому числі й у Комплексній програмі інфраструктурного розвитку. А реалізація цієї програми повинна здійснюватися в рамках публічно-приватного партнерства як центральної

складової організаційного механізму управління інфраструктурним розвитком міста.

РОЗДІЛ 3

НАПЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

3.1. Реалізація публічно-приватного партнерства в управлінні інфраструктурним розвитком міста

Програми та проекти інфраструктурного розвитку міста, як правило, мають велике соціальне значення і, таким чином, мають значний соціальний вплив, який виражається не лише у формі фінансових надходжень, а й у створенні нових економічних точок зростання та соціального розвитку. Розвиток у містах, регіонах чи країнах. в загальному. Встановлено, що вони мають значний мультиплікаційний ефект, який виникає після їх впровадження, тому місцева влада безпосередньо зацікавлена в цих програмах і проектах, а отже, у визначенні ефективних форм підтримки. Однією з найважливіших форм цього типу є державно-приватне партнерство.

На практиці в усьому світі існують різні форми державно-приватного партнерства у створенні та підтримці ефективного функціонування інфраструктури. Важливо, що державно-приватне партнерство – це не просте об'єднання ресурсів, а мотивована домовленість, в якій кожна сторона партнерства переслідує власні цілі та вирішує власні проблеми. У зв'язку з цим дане об'єднання є в рамках спільної програми чи проекту публічної та приватної компетенції, що, з одного боку, дає можливість владі вирішувати наявні проблеми з функціонуванням та розвитком інфраструктури чи інфраструктури в цілому, а з одного боку, з іншого боку - надає приватному сектору можливість вигідно інвестувати та отримувати гарантований прибуток.

Інтерес публічного сектора в партнерстві проявляється в такому [94]:

- забезпечення інфраструктурного розвитку, формування нового механізму інтенсифікації такого розвитку;
- розвиток конструктивної взаємодії публічних і приватних структур;

- оптимальне поєднання інтересів публічних і приватних інвесторів;
- мобілізація значних ресурсів для фінансування різних інфраструктурних програм (проектів) в обсязі, що багаторазово перевищує вклад одиничного інвестора;
- удосконалення механізмів управління інфраструктурним розвитком;
- досягнення гнучкості використання ресурсів, що дозволяє починати реалізацію інфраструктурних програм (проектів) у будь-який момент, незалежно від обмежень, що накладаються бюджетними процесами.

Якщо ж говорити в цілому, то інтерес публічного сектора в партнерстві проявляється у зростанні кількості та поліпшенні якості інфраструктурних й інших послуг, що надаються населенню.

Інтерес приватного сектора проявляється у стабільності отримання і збільшення прибутку, стійкості отримання прибутків від спільних програм і проектів, залученні інвестицій, виході на нові ринки капіталів. Через те, що обидві сторони публічно-приватного партнерства зацікавлені в успішному здійсненні партнерських програм і проектів, для міської економіки воно має особливе значення, оскільки на його основі відбувається розвиток місцевих ринків капіталу, товарів і послуг. Відповідно, суспільна значущість публічно-приватного партнерства полягає в тому, що зрештою виграє місцеве

У рамках однієї програми (проекту) публічно-приватного партнерства можуть бути використані різні форми партнерства. Як показує практика, формування змісту і реалізація програми (проекту) публічно-приватного партнерства вимагає таких дій і заходів:

1. Аналіз інституціональних можливостей консолідації, об'єднання активів (ресурсів і вкладів) учасників партнерства.

2. Ідентифікація і узгодження довгострокових цілей і інтересів учасників партнерства з урахуванням невизначеності зовнішніх і внутрішніх чинників реалізації. Для цього можна використовувати імітаційне моделювання альтернативних проектів і аналіз суспільної і локальної ефективності програми (проекту) при різних сценаріях зовнішніх умов

реалізації, оцінки прямих і непрямих ефектів. При такому підході узгодження інтересів буде представлено у вигляді схеми пошуку компромісної стратегії, що дозволяє досягти прийнятної ефективності приватного учасника і позитивний бюджетний дохід.

3. Чіткий розподіл меж відповідальності і функцій публічного і приватного сектора. Визначення ризиків і їх розподілу, при якому дотримується баланс інтересів учасників, що, власне, і є найважливішою умовою взаємовигідності і паритетності співпраці і, в цьому сенсі, ефективності програми (проекту). Тут можна використовувати поведінкові моделі типу мереж Петрі для оцінки наслідків того чи іншого порушення розробленої стратегії реалізації програми (проекту). У них вдається імітувати ухвалення управлінських рішень під час реалізації проекту залежно від уже прийнятого раніше рішення і оцінювати зміну інтегрального ефекту в різних сценаріях «збурення» інвестиційних стратегій [106]. Отримувані результати дозволяють оцінити вірогідні збитки для кожного учасника програми (проекту), що, поза сумнівом, є початковою базою вироблення компромісного рішення по розподілу ризиків.

4. Проведення експертного оцінювання програми (проекту), яке є свого роду громадською експертизою очікуваних результатів, що дозволяє отримати широкий спектр якісних оцінок на стадії розробки альтернатив і підвищити захищеність програми (проекту) від різноманітних ризиків, що породжуються як флуктуаціями зовнішнього середовища, так і складністю самої програми (проекту).

5. Оцінка можливостей використання світового досвіду публічно-приватного партнерства у частині аналізу вибору його форм і формування інституціональних умов, адекватних місцевим особливостям реалізації програми (проекту).

6. Оцінка ефективності реалізації програми (проекту). Методи оцінки ефективності програм (проектів) публічно-приватного партнерства на основі економічного аналізу інвестиційних проектів оцінки їх суспільної і

комерційної ефективності досить широко висвітлені в роботах сучасних дослідників [70]. При цьому виділяються дві основні проблеми: 1) розробка кількісних оцінок ефективності участі в програмі (проекті) публічного і приватного сектора у вигляді інтегральних оцінок: бюджетної, корпоративної, комерційної, фінансової та ін. ефективності; 2) здійснення економічної оцінки наслідків передачі в приватну власність (управління) інфраструктурних об'єктів при тій чи іншій формі публічного контролю.

При проведенні оцінок важливо розуміти, що як економічна основа для публічної участі виступає розрив між суспільною і комерційною ефективністю програми (проекту), тому для отримання кількісної оцінки обґрунтованості публічної участі необхідно виміряти показники ефективності для двох альтернативних варіантів реалізації програми (проекту): з публічною участю і без неї.

У той же час, приватні організації при ухваленні рішення про участь у програмі (проекті) керуються показниками комерційної ефективності, тому завдання органів місцевого самоврядування полягає у створенні умов її підвищення для суспільно значущих програм (проектів). Це особливо важливо саме для інфраструктурних галузей, де зовнішні ефекти програми (проекту) досить великі, а комерційна ефективність може бути невисока, тому органи місцевого самоврядування повинні виступати специфічним учасником за рахунок надання підтримки, що впливає на рівень комерційної ефективності програми (проекту), тим самим приводячи у відповідність суспільну і комерційну ефективності. Причому при наданні підтримки з боку органів місцевого самоврядування бюджетна ефективність програм (проектів) знижується, але одночасно зростає комерційна ефективність, а отже, зацікавленість приватних учасників в їх реалізації.

Як відзначалося, основою механізмів публічно-приватного партнерства в реалізації програм (проектів) інфраструктурного розвитку є взаємовигідний баланс інтересів усіх учасників партнерства. У зв'язку з цим для вибору і обґрунтування варіанту довготривалої угоди про партнерство між

публічними і приватними учасниками необхідно провести комплекс заходів, що включають дослідження міської економіки і міської інфраструктури, їх проблеми, аналіз сильних і слабких сторін програми (проекту), побудову моделей функціонування учасників і їх взаємодії і, нарешті, проведення економічних розрахунків для обґрунтування ефективних меж угоди публічно-приватного партнерства. Виходячи з цього і базуючись на узагальненні практичного досвіду, можна запропонувати схему обґрунтування публічно-приватного партнерства для програм (проектів) інфраструктурного розвитку міста (рис. 3.1).

Етап 1. Розробка моделі фінансово-економічної оцінки програми (проекту) і формування сценаріїв зовнішніх умов її (його) реалізації. На цьому етапі передбачається вирішення таких завдань:

1.1. Аналіз ринку для цієї програми (проекту) і пов'язаного з ним фінансового ринку.

1.2. Оцінка конкурентоспроможності програми (проекту).

1.3. Аналіз впливу механізмів регулювання з боку органів місцевого самоврядування на ефективність і фінансові умови реалізації програми (проекту) шляхом аналізу чутливості показників ефективності програми (проекту) до податкової, інвестиційної й іншої політики в інфраструктурній сфері.

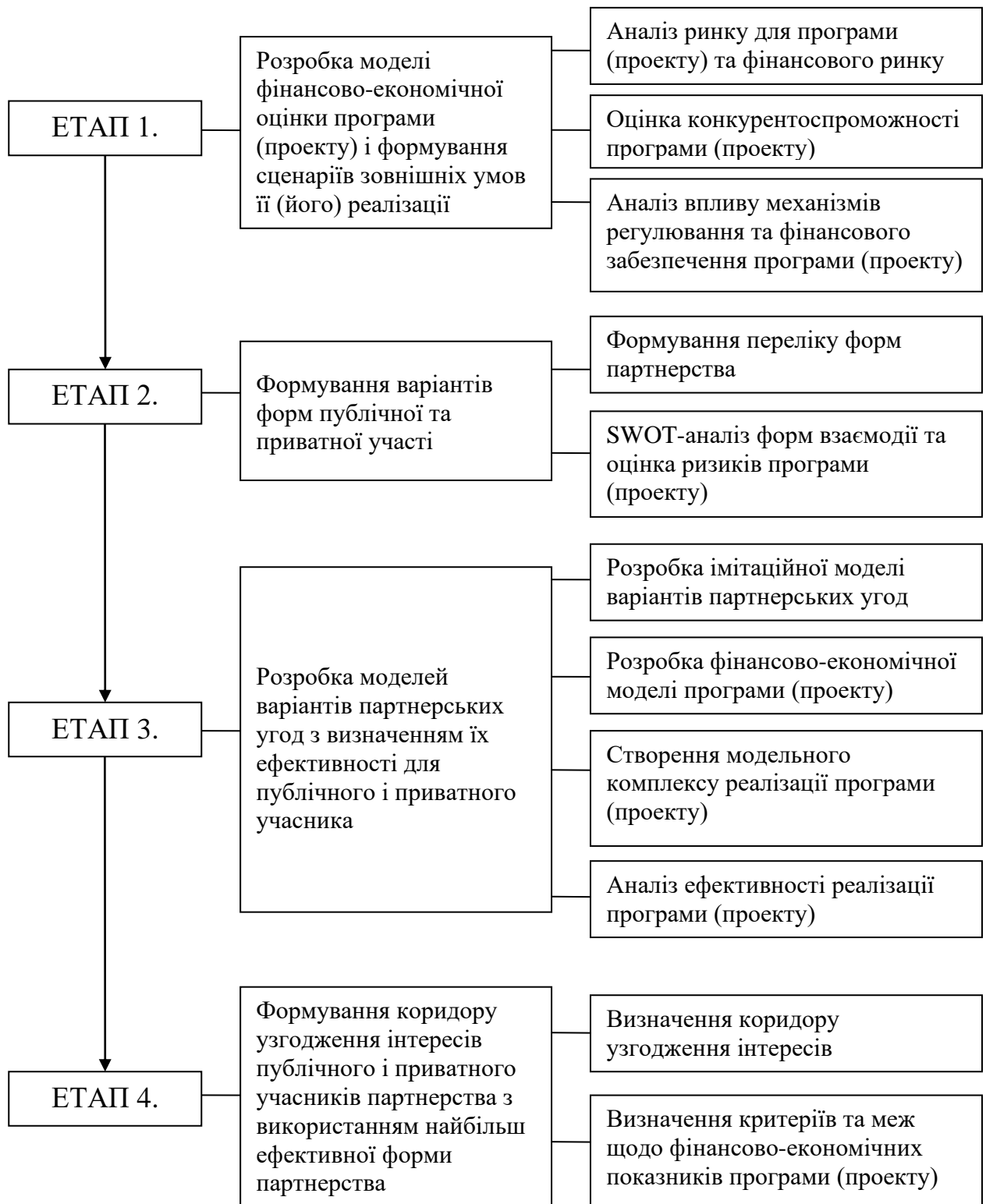


Рис. 3.1. Схема обґрунтування публічно-приватного партнерства для програм (проектів) інфраструктурного розвитку міста

Примітка. Складено автором.

Аналіз ринку вироблюваних послуг з оцінкою перспектив його розвитку необхідно провести для отримання відповідей на основні питання про комерційну ефективність інфраструктурної галузі і можливості впливу на

неї з боку публічного сектора. При проведенні цього аналізу виявляються загальні галузеві проблеми, а також міра впливу органів місцевого самоврядування на галузь, регулювання тарифів, інші обмеження.

У разі значної міри регулювання ринку (галузі) слід додатково провести огляд нормативно-правової бази, в якому основний упор зробити на інформацію про регулювання ціноутворення (тарифів), антимонопольне регулювання, необхідні дозволи для роботи, а також провести аналіз суспільної значущості ринку і впливу цього ринку на місцеву політику.

Далі необхідно провести аналіз місцевих і технологічних особливостей програми (проекту), пов'язаних з її (його) особливостями при реалізації і впливаючими з цього додатковими вигодами і витратами. Крім того, необхідно провести аналіз матеріальних, організаційних, людських й інших ресурсів, які необхідні для реалізації програми (проекту). Цей аналіз допомагає визначити міри відповідальності учасників партнерства і їх первинні вклади. Необхідно відмітити, які ресурси вже є в основних учасників, і які ресурси буде необхідно залучити додатково при реалізації цієї програми (проекту).

Результатом першого етапу в цілому є комплексна оцінка суспільної та комерційної ефективності програми (проекту) з визначенням «проблемних зон» і ризиків в реалізації.

Етап 2. Формування варіантів форм публічної і приватної участі. На цьому етапі передбачається вирішення таких завдань:

2.1. Формування потенційно можливого переліку форм партнерства, адекватних програмі (проекту) та існуючій нормативно-правовій базі про публічно-приватне партнерство.

2.2. SWOT-аналіз виграшів і слабких позицій форм взаємодії, здатних вплинути на ефективність і можливі ризики програми (проекту).

На цьому етапі визначається потреба програми (проекту) у фінансуванні та можливість його залучення як без участі публічного/приватного сектора, так і через форми партнерства. По кожній з

форм партнерства визначаються розміри, форми і умови фінансування, а також графік погашення боргу або інших виплат, виходячи з цих параметрів.

Наступний пункт робіт на другому етапі полягає в аналізі впливу механізмів державного регулювання, виходячи з вибраної форми партнерства:

- аналіз тарифного регулювання предмета програми (проекту) з боку органів місцевого самоврядування і вплив тарифного регулювання на реалізованість програми (проекту);

- вплив форм партнерства на фінансовий результат програми (проекту), пов'язаний з пільговим кредитуванням і/або змінюючим режим оподаткування, залежно від форми партнерства;

- аналіз можливостей включення програми (проекту) в національні цільові програми;

- аналіз інституціональних проблем реалізації тієї чи іншої форми партнерства, пов'язаних з обмеженнями на перехід прав власності.

Виходячи з отриманих результатів, формується допустима множина варіантів залучення публічних/приватних інвестицій (інвестиційні кредити, лізинг, управляючі контракти, концесійні угоди тощо) і, відповідно, форм партнерства.

Результатом другого етапу в цілому є вибір найбільш пріоритетних форм партнерства, відповідних для реалізації програми (проекту) з урахуванням діючої нормативно-правової бази.

Етап 3. Розробка моделей варіантів партнерських угод з визначенням їх ефективності для публічного і приватного учасника. На цьому етапі передбачається вирішення таких завдань:

- 3.1. Розробка імітаційної моделі варіантів партнерських угод.

- 3.2. Розробка фінансово-економічної моделі програми (проекту).

- 3.3. Об'єднання моделі варіантів партнерських угод і фінансово-економічної моделі в модельний комплекс реалізації програми (проекту).

- 3.4. Аналіз ефективності реалізації програми (проекту) з кожною з

форм партнерства, отриманих на другому етапі з урахуванням зовнішніх умов, виявлених на першому етапі.

У процесі моделювання необхідно відбити фінансові потоки всіх учасників програми (проекту) залежно від їх статусу і вибраної форми партнерства. Фінансово-економічна модель повинна допускати внесення змін до спочатку закладених допущень і автоматично коригувати фінансові прогнози у разі внесення таких змін. Крім того, фінансово-економічна модель має бути побудована так, щоб дозволити проведення аналізу чутливості результатів фінансових прогнозів до зміни всіх допущень (початкових даних) моделі. Для цього фінансово-економічна модель повинна мати достатню міру деталізації, тобто містити розбиття за основними видами послуг і/або продукції, виробничих одиницях, періодах, статтях прибутків і витрат тощо. У той же час, фінансово-економічна модель повинна надавати інформацію в інтегрованому виді, а саме: в її складі мають бути присутніми взаємопов'язані один з одним прогнозний звіт про прибутки і збитки, прогнозний баланс, прогнозний звіт про рух грошових коштів тощо.

Серед початкових даних (припущень) фінансової моделі мають бути вказані такі (у разі їх застосовності до програми або проекту) [25]:

- термін життя програми (проекту);
- план фінансування, заснований на плані витрат, який включає всі джерела повного фінансування з розподілом на позику і власний капітал;
- тривалість прогнозного періоду (не має бути менш дисконтованого періоду окупності програми (проекту) і терміну повернення кредиту, якщо такий береться);
- тривалість постпрогнозного періоду;
- прогноз капітальних вкладень;
- прогноз обсягу продажів і обсягу виробництва (інших кількісних чинників, що визначають виручку);
- прогноз цін/тарифів на готову продукцію/послуги (ключова проблема проектного фінансування пов'язана з тим, що дуже часто проект

розробляється в період, коли ціни високі, і тому робиться припущення, що вони зберігатимуться, при цьому недооцінюється вплив самого проекту і інших аналогічних проектів на товарний ринок);

- норми витрати ресурсів на одиницю випуску;
- прогноз цін на основну сировину та матеріали й інших витрат, що становлять значну долю в собівартості, прогноз інших змінних витрат;
- прогноз витрат на персонал (штатний розклад або бюджет витрат на персонал з урахуванням планованих індексацій оплати праці і збільшення штату);
- прогноз умовно постійних витрат;
- умови розрахунків з контрагентами (відстрочення і передоплати за розрахунками з постачальниками і підрядчиками, покупцями, бюджетом, персоналом) і/або нормативи оборотності;
- умови перерозподілу фінансових потоків (як позитивних, так і негативних) між учасниками;
- податкові передумови (інформація про податки й інші обов'язкові платежі).

Результатом третього етапу в цілому є створення моделі, що дозволяє проводити порівняння і оцінку варіантів публічно-приватного партнерства з урахуванням їх ефективності для учасників партнерства, яка має бути частиною Комплексної програми інфраструктурного розвитку міста.

Етап 4. Формування коридору узгодження інтересів публічного і приватного учасників партнерства з використанням найбільш ефективної форми партнерства. Це заключний етап, змістом і результатом якого є визначення коридору узгодження інтересів, межами якого є, з одного боку, умови і, відповідно, фінансово-економічні показники програми (проекту) у тому випадку, коли увесь прибуток від проекту отримує або публічний учасник, або, навпаки, приватний учасник партнерства. Ці межі показують ступінь готовності поділитися економічними і/або соціальними вигодами кожного з учасників партнерства з іншим учасником для залучення його в цю

програму (проект). При цьому основні параметри для визначення меж угоди залежатимуть від вибраної форми партнерства. Це може бути, наприклад, величина щорічних виплат з боку одного учасника іншому в разі концесійних угод, або розмір ставки відсотка за позиковими кредитами в разі лізингу або кредиту тощо.

Оскільки основним завданням публічного учасника в публічно-приватному партнерстві є в нашому випадку інфраструктурний розвиток міста, то доцільно додатково обмежити отримані межі коридору узгодження інтересів таким чином, щоб грошові потоки від інвестиційної і фінансової діяльності усіх учасників формували позитивний бюджетний ефект, який визначається як перевищення дисконтованих прибутків бюджету над відповідними дисконтованими бюджетними витратами. Зрозуміло, що величина бюджетного ефекту також залежить від обраної форми ППП, оскільки він є чистим сальдо бюджетних податкових прибутків від програми (проекту) партнерства і витрат, пов'язаних з компенсаціями пільгових кредитів, економії бюджетних коштів у разі реалізації програми (проекту).

Після проведення вищеприписаної оцінки і отримання коридорів узгодження інтересів слід провести остаточний вибір форми партнерства і перейти до узгодження умов у рамках отриманих меж коридору узгодження інтересів, що дозволить реалізовувати публічно-приватне партнерство щодо інфраструктурного розвитку міста обласного значення ефективно і результативно.

3.2. Упровадження програмно-цільового підходу до територіального управління інфраструктурним розвитком міста

В умовах європейської інтеграції України, її наближення до норм Європейського союзу, в тому числі й у сфері місцевого самоврядування, виникає необхідність формування і розвитку нових підходів до управління інфраструктурним розвитком міст обласного значення, адекватних сучасним

європейським стандартам, потребам та інтересам членів відповідних територіальних громад і вимогам забезпечення сталого економічного розвитку території. При цьому вкрай необхідно забезпечити інтеграцію міської інфраструктури в систему регіональних та загальнодержавних соціально-економічних відносин.

З цих позицій найбільш раціональним представляється використання підходів програмно-цільового управління, що передбачає органічне поєднання зусиль різних суб'єктів діяльності для досягнення спільної мети, яка в сучасних умовах та згідно з вимогами національного та європейського законодавств має бути завжди пов'язана із задоволенням потреб громадян (у даному разі, територіальної громади міста).

Технологія переходу до програмно-цільового управління передбачає реалізацію низки етапів, що можна об'єднати в декілька блоків.

Схематично технологію переходу до програмно-цільового підходу в управлінні інфраструктурним розвитком міста обласного значення наведено на рис. 3.3.

1. Підготовчий блок.

Початковим етапом у процесі переходу до використання програмно-цільового підходу в управлінні інфраструктурним розвитком міста обласного значення має стати комплексний аналіз суб'єкта та об'єкта управління, що включає отримання інформації про таке:

- рівень соціального та економічного розвитку міста;
- характер і структуру містоутворюючої та інших сфер інфраструктури міського господарства;
- технічний і технологічний рівень розвитку інфраструктурного комплексу;
- якісні параметри функціонування різних видів інфраструктури;
- якісні параметри надання послуг мешканцям міста;
- існуючу систему управління розвитком інфраструктури міста;
- місцевий ресурсний потенціал;



Рис. 3.3. Технологія переходу до програмно-цільового підходу в управлінні інфраструктурним розвитком міста

Примітка. Складено автором.

- діловий та інвестиційний клімат міста;
- екологічну обстановку в місті тощо.

Отримання такої інформації можливо, зокрема, завдяки застосуванню методу SWOT-аналізу. Результатами підготовчого етапу є отримання повної інформації про існуючі переваги та недоліки сучасного інфраструктурного розвитку, існуючі проблеми та загрози.

2. Програмно-цільовий блок.

Даний блок є важливою ланкою у програмно-цільовому підході, тому що в його межах формуються цілі та завдання управління інфраструктурним розвитком, визначаються принципи їх досягнення, затверджується Комплексна програма інфраструктурного розвитку міста (надалі Комплексна

програма). Серед принципів, які закладаються в основу реалізації даної програми, варто виділити, зокрема, такі:

- використання наукових принципів: цілеспрямованості, системності, комплексності, ефективності, керованості, оптимальності тощо;
- забезпечення сприятливого інвестиційного та ділового клімату;
- моніторинг інфраструктурного розвитку та надання послуг громадянам;
- налагодження ефективної взаємодії з органами державної влади центрального та регіонального рівнів;
- поєднання регулювання з боку органів місцевого самоврядування і ринкової саморегуляції виробничої, соціальної та інформаційної інфраструктур міста;
- покращання навколишнього природного середовища;
- постійне і якісне забезпечення споживачів комунальними та соціальними послугами за доступними і обґрунтованими цінами (в тому числі і безкоштовно);
- узгодження міського та регіонального розвитку інфраструктури;
- урахування інтересів усіх суб'єктів міського економічного розвитку;
- урахування інтересів територіальної громади;
- урахування місцевих особливостей соціально-економічного розвитку;
- постійне вдосконалення системи управління інфраструктурою міста.

Кожне місто має свої проблеми і особливості, що обумовлює особливості цілеформування і наповнення цілей реальним змістом. За групами цілі реалізації Комплексної програми можуть бути:

- економічними: забезпечення належного функціонування та умов для розвитку підприємств різних форм власності;
- соціальними: підвищення якості життя, покращання побутових умов життєдіяльності населення, постійний розвиток соціальної інфраструктури

охорони здоров'я, освіти, об'єктів культури та відпочинку; високий рівень зайнятості, високий рівень соціальної захищеності громадян, високий рівень надання соціальних послуг;

– технологічними: використання нових технологій для розвитку інженерної інфраструктури і спорудження нових будівельних інфраструктурних об'єктів; забезпечення стабільного функціонування виробничих підрозділів важливих міських інфраструктурних об'єктів;

– екологічними: охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів:

– управлінськими: підвищення ефективності системи управління в цілому та діяльності окремих підрозділів, служб, комунальних підприємств.

На підставі визначених цілей і завдань, ухвалюється Комплексна цільова програма розвитку інфраструктурних об'єктів міста, яка повинна забезпечити належну взаємодію багатьох організаційно відокремлених виконавців і відповідно координацію їх дій. При цьому слід мати на увазі, що Комплексна цільова програма як інструмент управління відрізняється від традиційних низкою істотних ознак.

По-перше, це організаційно-структурні ознаки. Необхідно мати на увазі, що підприємства та організації, що забезпечують функціонування інфраструктурних об'єктів міста, є більш усталеними і організованими структурами, ніж ті, які створюються в межах реалізації цільової програми, тому що більшість з них формується під визначені довготривалі цілі (будівництво, транспорт, функціонування системи житлово-комунального господарства, надання медичних, освітніх послуг тощо). Однак незадовільне функціонування певних інфраструктурних об'єктів міста, незадоволеність членів громади тими чи іншими послугами або умовами життя свідчить про недоліки в організації їх діяльності, які можуть бути викликані, зокрема, проблемами структурно-функціонального забезпечення їхньої діяльності. Саме тому в межах Комплексної цільової програми можуть створюватися тимчасові організаційні структури, які, в межах поставлених цілей і завдань

будуть вирішувати нагальні інфраструктурні проблеми.

Принциповою передумовою успішної реалізації Комплексної програми є одночасне і взаємопов'язане вдосконалення відносин управління як у вертикальних ієрархічних функціонально чи предметно спеціалізованих блоках, так і в горизонтальних програмних або проблемно-орієнтованих підсистемах управління. Такі зміни мають забезпечити гнучкість, адаптивність до змін у зовнішньому середовищі та прозорість організаційної системи управління.

По-друге, це фахові ознаки. Розробка Комплексної програми та супроводження процесу її реалізації завжди здійснюється спеціалізованими органами, які готують аналітичну інформацію і попередні пропозиції про шляхи вирішення певних проблем. До складу таких органів повинні входити авторитетні в місці фахівці, науковці у сфері економічного, соціального, екологічного та інфраструктурного розвитку, місцевого самоврядування тощо.

Головним завданням подібних інформаційно-аналітичних і консультативних органів є:

- наукове та інформаційно-аналітичне забезпечення процесу розробки та реалізації Комплексної програми;
- моніторинг реалізації Комплексної програми та координація процесу реалізації окремих програм;
- визначення актуальності певних заходів і прийняття рішень про пріоритетність виконання конкретних завдань;
- коригування програм при зміні загальної соціально-економічної ситуації, внутрішнього або зовнішнього середовища тощо.

По-третє, це соціальні ознаки. Програмно-цільовий підхід в управлінні інфраструктурним розвитком міста обласного значення повинен бути заснований на концепції соціальної корисності, що передбачає просторову, якісну, кількісну та цілісну доступність для населення всіх видів створюваних інфраструктурними об'єктами послуг. При цьому варто

відзначити, що для прискорення розвитку інфраструктури життєзабезпечення міста важливе значення має вдосконалення взаємовідносин органів місцевого самоврядування не тільки з громадськістю, але і з підприємствами, розташованими на території міста. Проте зрештою воно повинно бути спрямоване на досягнення кінцевої мети – найбільш повному задоволенні потреб суспільства при мінімальних витратах усіх видів ресурсів.

По-четверте, це фізичні ознаки. Повна реалізація програмно-цільового підходу в сучасних умовах передбачає перехід від усталеного уявлення про комплексність розвитку міста, заснованого на врахуванні лише економічного і соціального аспектів розвитку, до нового, який враховує і особливості розвитку фізичного середовища. Так, до основних елементів фізичного середовища можуть бути віднесені: міські поселення з усіма їх будівлями; виробничі будівлі та споруди; транспортна та інженерна інфраструктура, що характеризує всю сукупність різного роду об'єктів (доріг, мостів, тунелів, каналів, трубопроводів різного роду, ліній електропередач, зв'язку тощо); природне середовище як об'єкт простору, що включає як живу, так і перетворену природу з метою забезпечення відпочинку людей.

Останній елемент матеріально-просторового середовища можна розглядати як її відносно самостійний (заповідники, парки або призначені об'єкти для організації рекреаційної діяльності людей), тому що вони не використовуються з метою матеріального виробництва. Для визначення перспектив розвитку інфраструктурних компонентів матеріально-просторового середовища міста необхідна розробка та реалізація програм, які прогнозують цільове розміщення продуктивних сил, схем розселення, транспортних та інженерних об'єктів, комплексних схем охорони навколишнього середовища тощо.

По-п'яте, це ознаки системності. Складання будь-якої програми починається з аналізу ситуації та наявних проблем, визначення кінцевих цілей і тактичних завдань, виявлення ресурсів, необхідних для досягнення цілей; ухвалення Комплексної програми, яка складається з декількох окремих

програм за різними сферами, створення організаційних структур для їх успішного виконання за найкращим з можливих варіантів, виходячи з відповідних критеріїв оптимальності і обмежень.

Отже, після визначення цілей Комплексної програми, формуються кількісні цілі і головні завдання окремих цільових програм. Кількість рівнів цільових програм не регламентується, але на практиці часто дорівнює чотирьом: вищий (програмний) – підпрограм – блоків заходів – власне заходів. Кількість підпрограм, блоків заходів і самих заходів варіюється залежно від пріоритетності цілей, вимог до витрат і очікуваних результатів. Слід відзначити, що кожна цільова програма (проект) має бути невід’ємним елементом Комплексної програми, забезпечувати виконання одного з її завдань і сприяти досягненню поставлених у ній цілей.

Таким чином, можна відзначити, що основні ідеї програмно-цільового підходу спрямовані на створення ефективної системи заходів цільового впливу на інфраструктурний розвиток міста, який дозволяє забезпечити досягнення намічених цілей завдяки реалізації низки цільових програм.

3. Функціональний блок.

Функціональний блок технології переходу до програмно-цільового управління інфраструктурним розвитком міста обласного значення забезпечує досягнення цілей Комплексної програми шляхом реалізації конкретних заходів. Формування функціонального блоку необхідно починати з аналізу функцій організаційних структур, залучених у реалізацію програми і їх узгодження з основними цілями і завданнями розвитку Комплексної програми. Під час такої роботи здійснюється аналіз складу:

- основних інфраструктурних об’єктів та організаційних структур, які забезпечують вирішення основних функціональних завдань з управління їхнім розвитком;
- функцій, що забезпечують здійснення необхідного виду діяльності кожним суб’єктом, залученим у реалізацію програми;
- необхідних завдань по кожній функції для кожного виконавця з тим,

щоб найкращим чином забезпечувати їх виконання.

За такого підходу формування функціональних підсистем повинно спиратися на організацію управління з одночасним їх удосконаленням і реструктуризацією. Отже, під час формування функціонального блоку необхідно враховувати всі цілі та завдання системи управління, їх узгодження з організаційною структурою, розподіл по виконавцях, комплексне забезпечення кожної функції та відповідної структури інформаційними, організаційно-правовими, технічними і кадровими ресурсами, правами, повноваженнями і відповідальністю виконавців. При цьому необхідно враховувати територіально-галузеву специфіку міста, техніко-технологічні особливості наявної інфраструктури, зв'язки із зовнішніми організаціями тощо.

Не менш відповідальною і складною є робота з формування функцій, що визначають види робіт і операцій управління по кожній з підсистем і системи в цілому, їх місце і роль в управлінні функціонуванням інфраструктурних об'єктів, забезпечуючи узгодженість сформованих виробничих та управлінських функцій з цільовими організаційними підсистемами.

Загальні функції управління інфраструктурним розвитком міста (планування, організація, координація, мотивація і контроль,) знаходять пряме відображення і реалізуються в таких загальних функціях системи:

- організація діяльності з управління розвитком;
- прогнозування і планування процесу розвитку та підвищення ефективності діяльності інфраструктурних об'єктів та їх результативності;
- регулювання процесу функціонування та розвитку;
- координація дій суб'єктів соціально-економічної діяльності, спрямованих на підвищення їхньої ефективності;
- аналіз і оцінка результатів підвищення ефективності на всіх рівнях виробництва і управління;
- контроль процесу інфраструктурного розвитку;

– стимулювання ефективної діяльності виконавців.

Поєднання цільового управління з лінійним і функціональним забезпечується в системі розробкою та реалізацією в підсистемах конкретних цільових функцій управління. Якщо загальні функції виступають в якості здійснення цілеспрямованого впливу на процес функціонування і розвитку інфраструктури міста та управління нею як об'єктом управління в цілому, то диференціація загальних функцій за підсистемами дозволяє виділити відповідні конкретні цільові функції, які представляють собою форми цілеспрямованого впливу на елементи об'єкта управління. Такий підхід дозволяє внести в процедуру відбору функцій цільову спрямованість – за елементами, об'єктам управління для досягнення головної мети (або конкретної для кожного об'єкта). Так, наприклад, загальна функція організації управління конкретизується через цільові функції: ефективного використання ресурсів; якості наданих послуг; технологічного розвитку інфраструктурних об'єктів; професійного рівня працівників інфраструктурних об'єктів.

Для досягнення цілей і реалізації програмно-цільового підходу в управлінні інфраструктурним розвитком міста обласного значення повинні бути організовані спеціальні підсистеми: організаційна, фінансова, матеріально-технічна, нормативно-правова, кадрова тощо. Формування таких підсистем доцільно здійснювати шляхом удосконалення наявного забезпечення існуючої системи управління з урахуванням мінливих соціально-економічних умов. Цей блок підсистем покликаний забезпечити пропорційність, відповідність ресурсів потребам на всіх рівнях і стадіях процесу функціонування інфраструктури міста.

Специфічною функцією програмно-цільового підходу є постійне коригування ухвалених програм: виключення з них заходів, не забезпечених власними ресурсами, формування довгострокової системи пріоритетів розвитку інфраструктури міста з метою задоволення потреб населення. Цільові програми, таким чином, виступають як інструмент подолання

інерційних тенденцій, мобілізації ресурсів на вирішення різного роду проблем. У той же час об'єднані в єдину Комплексну програму їх можна розглядати як багатоцільову перспективну програму інфраструктурного розвитку міста, враховуючи при цьому, що вона не повинна існувати ізольовано від інших напрямів планування розвитку міста.

Отже, в основу формування системи управління інфраструктурним розвитком міста може бути покладений поелементний підхід, тобто сформовані відповідні підсистеми:

- управління ефективністю використання людського (кадрового) потенціалу (ресурсу);
- управління ефективністю використання основних фондів і капітальних вкладень;
- управління ефективністю використання фінансових ресурсів;
- управління якістю соціальних послуг;
- управління розвитком навколишнього середовища.
- управління розвитком інновацій.

Виділення зазначених підсистем управління пов'язано з необхідністю відокремлення і комплексного вирішення завдань підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування щодо управління міською інфраструктурою та її розвитком з метою покращення якості життя населення. При цьому регулювання даного процесу має здійснюватися шляхом постійного перегляду існуючих показників оцінки ефективності, перенесення за необхідності акцентів у діяльності з метою досягнення пропорційного розвитку окремих підсистем.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі наведено вирішення важливого науково-практичного завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних, методичних засад та розробленні практичних пропозицій щодо удосконалення механізмів територіального управління розвитком міської інфраструктури за умов децентралізації.

Отримані в процесі дослідження результати дають змогу сформулювати такі висновки:

1. Зазначено, що в макроекономічному аспекті інфраструктури існує низка економічних і соціальних умов, які забезпечують розвиток матеріального виробництва та задовольняють потреби всього населення, їх наявність зумовлена необхідністю комплексного розвитку транспорт. , зв'язок, електроенергетика, логістика, а також наука, освіта, охорона здоров'я тощо.

У мікроекономічному аспекті інфраструктура показує взаємозв'язок між окремим об'єктом, у тому числі територією, і рядом елементів, необхідних для його створення та подальшого розвитку. З точки зору другого, мікроекономічного підходу, інфраструктура розглядається як територіальна система постачання та обслуговування, об'єкт, метод та інструмент територіального управління, що найбільше відповідає специфіці нашого дослідження.

2. Встановлено, що інфраструктура важлива для будь-якого населеного пункту, але особливо важлива для великих міст, оскільки вони є місцями надзвичайної концентрації людей, ресурсів, інформації та активності. І хоча саме люди та їхні ідеї закладають основу для створення «успішних міст», це їх комфортне і навіть безпечне існування та реалізація ідей без відповідної інфраструктури для економічної, соціальної, гуманітарної, екологічної та життєвої діяльності. економіки інших міських систем. Важливість міської інфраструктури в містах зростає, оскільки вона характеризується високими

інвестиціями та потребує постійного обслуговування та реінвестування, щоб вона працювала ефективно, але й безперебійно.

3. Закордонний досвід дозволив визначити такі деякі спільні риси, характерні для всіх сучасних систем управління інфраструктурою міст і її розвитком:

- вилучення з ведення районів (округів, муніципалітетів) міста питань розвитку житлової, транспортної, освітньої інфраструктури та передача їх вищестоящим органам місцевого самоврядування;

- упровадження менеджерських форм і методів управління в практику управління;

- активне залучення громадськості в процес управління, зокрема щодо визначення ключових напрямків розвитку інфраструктури;

- побудова активних комунікативних мереж на основі використання сучасних інформаційних технологій;

- сприяння розвитку інноваційних інфраструктурних проектів.

4. Визначено, що реструктуризація системи управління інфраструктурним розвитком міста обласного значення повинна включати такі складові:

- розробка системи моніторингу і оцінки характеристик внутрішнього і зовнішнього середовища функціонування системи управління інфраструктурним розвитком міста, що дозволяє визначити потребу в реструктуризації, її цілі;

- визначення управлінських, технологічних, фінансово-економічних, маркетингових, нормативних та інших проблем, з якими стикається система, формулювання основних заходів щодо їх розв'язання;

- розробка нової або коригування старої організаційної моделі системи управління і її окремих елементів;

- розробка програми реструктуризації, визначення послідовності та строків реалізації заходів щодо реструктуризації, експертна оцінка очікуваних результатів, визначення відповідальних виконавців;

- співвідношення розроблених заходів зі стратегією міського розвитку, програмами і проектами інфраструктурного розвитку, визначення етапів проведення структурних змін на рівні елементів системи управління інфраструктурним розвитком міста, а також найбільш прийнятних методів і інструментів реструктуризації;

- розробка системи моніторингу і оцінки ефективності і результативності розробленої програми реструктуризації;

- реалізації програми реструктуризації, виявлення «проблемних зон» процесу реалізації, здійснення його своєчасної оцінки і корекції відхилень;

- підсумкова оцінка реалізації програми реструктуризації.

5. Доведено, що формування змісту і реалізація програми (проекту) публічно-приватного партнерства вимагає таких дій і заходів:

- аналіз інституціональних можливостей консолідації, об'єднання активів (ресурсів і вкладів) учасників публічно-приватного партнерства;

- ідентифікація і узгодження довгострокових цілей і інтересів учасників партнерства з урахуванням невизначеності зовнішніх і внутрішніх чинників реалізації;

- чіткий розподіл меж відповідальності і функцій публічного і приватного сектора;

- проведення експертного оцінювання програми (проекту), яке є свого роду громадською експертизою очікуваних результатів, що дозволяє отримати широкий спектр якісних оцінок на стадії розробки альтернатив і підвищити захищеність програми (проекту) від різноманітних ризиків, що породжуються як флуктуаціями зовнішнього середовища, так і складністю самої програми (проекту);

- оцінка можливостей використання світового досвіду публічно-приватного партнерства в частині аналізу вибору форм публічно-приватного партнерства і формування інституціональних умов, адекватних виробничо-технологічним і місцевим особливостям реалізації програми (проекту);

- оцінка ефективності реалізації програми (проекту) публічно-

приватного партнерства.

б. Виявлено, що технологія переходу до програмного підходу до управління розвитком інфраструктури міста передбачає реалізацію кількох етапів, згрупованих у декілька блоків: підготовчого (всебічний аналіз теми та цілей управління, включаючи інструктажні матеріали); наявні переваги та недоліки розвитку сучасних інфраструктур, наявні проблеми та загрози); цілеспрямований (формується цілі та завдання управління розвитком інфраструктури, визначаються принципи їх досягнення); функціональні (створення організаційної, кадрової, фінансової, матеріально-технічної, регуляторної підсистем, забезпечення виконання завдань, спрямованих на досягнення мети, визначення високоякісних виконавців, розподіл функцій і ресурсів, відповідальності, мотивація високоякісних виконавців); моніторинг ефективності системи управління для розвитку міської інфраструктури визначає співвідношення цілей і ресурсів для її розвитку, створення ресурсів для досягнення цілей, гарантує цілеспрямоване використання всіх видів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдурахимов Ю. В. Муниципальная экономика: тенденции и перспективы развития / Ю. В. Абдурахимов. – Екатеринбург : Урал. гос. горно-геол. акад., 2000. – 108 с.
2. Адамов Б. І. Організаційно-економічні основи управління розвитком міст / Б. І. Адамов. – К. : Грот, 1998. – 215 с.
3. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / [А. О. Чемерис, М. Д. Лисечко, А. В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с.
4. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология / Э. Б. Алаев. – М. : Мысль, 1977. – 199 с.
5. Анучин В. А. Окружающая среда как объект региональных исследований / В. А. Анучин // Региональное развитие и географическая среда. – М., 1971. – С. 26–51.
6. Бабаєв В. М. Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти / В. М. Бабаєв. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2004, – 204 с.
7. Барановский А. В. Роль инфраструктуры в повышении эффективности функционирования районов нового освоения азиатского Севера / А. В. Барановский, Р. Я. Витебский, Л. И. Татевосова // Территориальные проблемы развития народного хозяйства СССР и некоторых зарубежных стран : сб. науч. тр. – М. : МГУ, 1973. – С. 16–20.
8. Баранцев П. П. Міста України в контексті процесу глобалізації : [дослідження] / П. П. Баранцев. – К. : НОМУРО, 2012. – 103 с.
9. Барышева А. В. Инновации : Учебное пособие / [А. В. Барышева, К. В. Балдин, И. И. Передеряев и др.] ; под общ. ред. д.э.н., проф. А. В. Барышевой. – 3-е изд. – М. : Изд.-торг. корп. "Дашков и К", 2012. – 384 с.

10. Беззубко Л. В. Громада і органи місцевого самоврядування : монографія / Л. В. Беззубко, О. В. Скопець. – Донецьк : Норд-компьютер, 2007. – 172 с.
11. Белых Л. П. Реструктуризация предприятия: учеб. пособие для вузов / Л. П. Белых, М. А. Федотова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 399 с.
12. Біленчук П. Д. Соціальне партнерство та муніципальний розвиток: перші кроки / [П. Д. Біленчук, П. С. Качур, В. В. Кравченко та ін.] ; Громадська організація "Товариство науковців по сприянню муніципальній реформі"; Асоціація міст України. – К. : Влад і Влада, 1999. – 198 с.
13. Блохин Ю. В. Производственная инфраструктура региона (Вопросы методологии и методики, опыт исследования) / Ю. В. Блохин. – Кишинев : Штиинца, 1980. – 132 с.
14. Бобровська О. Ю. Вдосконалення інституціональної бази підвищення ефективності використання комунальної власності / О.Ю. Бобровська, О. І. Замковий // Економіка та держава : зб. наук. пр. – 2010. – № 6. – С. 77–79.
15. Бобровська О. Ю. Комунальна власність як економічний базис формування, існування й розвитку місцевого самоврядування / О.Ю. Бобровська, О. І. Замковий // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”. – 2011. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/3/01.pdf>.
16. Бобровська О. Ю. Корпоративне управління в місцевому самоврядуванні [Текст] : монографія / О. Ю. Бобровська ; Національна академія держ. управління при Президентові України, Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – 284 с.
17. Бойко-Бойчук О. В. Нові підходи до розвитку міст та регіонів України: Методологічні засади державно-правових експериментів / [О. В. Бойко-Бойчук, І. В. Васюник, Ю. Ю. Верланів та ін.] ; Асоціація агенцій регіонального розвитку України. – К. : Міленіум, 2003. – 133 с.

18. Большая советская энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://bse.chemport.ru>.
19. Большой энциклопедический словарь. – М. : Большая советская энциклопедия, 1984. – 889 с.
20. Бурик З. М. Програмно-цільовий метод державного управління регіональним розвитком : дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / З. М. Бурик. – Л., 2011. – 249 с.
21. Варнавский В. Г. Партнёрство государства и частного сектора : формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский ; Рос. акад. наук ; Ин-т миров. эконом. и междунар. отнош. – М. : Наука, 2005. – 315 с.
22. Васильев О. М. Производственная инфраструктура и ее роль в повышении эффективности производства / О. М. Васильев. – К. : Знание, 1991. – 161 с.
23. Васильева О. І. Управління соціально-економічним розвитком монофункціональних міст України : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.04 «Міське самоврядування» / О. І. Васильева. – К., 2004. – 20 с.
24. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства / Л. А. Велихов. – М.: Наука, 1996. – 480 с.
25. Ветров Г. Ю. Комплексное муниципальное планирование социально-экономического развития: современные тенденции и проблемы / Г. Ю. Ветров // Городской альманах. – 2005. – Вып.1. – С. 59–77.
26. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадськості : монографія / Л. В. Беззубко, А. В. Стойка, Д. В. Кольцова та ін. – Донецьк : Норд-компьютер, 2006. – 204 с.
27. Виленский П. Л. Оценка эффективности инвестиционных проектов : Теория и практика : Учеб. пособ. – 2-е изд., перераб. и доп. / П. Л. Виленский, В. Н. Лившиц, С. А. Смоляк. – М. : Дело, 2002. – 888 с.
28. Голиков Н. Ф. Инфраструктурно-территориальный комплекс: теория, методы, практика / Н. Ф. Голиков, Б. Я. Двоскин. – Алма-Ата : Гылым, 1990. – 224 с.

29. Головнин М. Теоретические подходы к проведению денежно-кредитной политики в условиях финансовой глобализации / М. Головнин // Вопросы экономики. – 2009. – № 4. – С. 42–58.
30. Господарський Кодекс України // ВВР України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст.144.
31. Гуськова І. Б. Система управління комунальною власністю / І.Б. Гуськова // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 1. – С. 162-169.
32. Гуськова І. Б. Сучасний закордонний досвід управління комунальною власністю / І. Б. Гуськова // Теорія та практика державного управління. – 2013. – № 3. – С. 365-373.
33. Дегтяр А. О., Амосов О. Ю., Латинін М. А. Реалізація політики інноваційно–інвестиційного розвитку економіки на регіональному рівні: моногр. за заг. ред. А. О. Дегтяря. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. 144 с.
34. Деменев А. И. Инфраструктура региона и ее социально-экономические функции / А. И. Деменев // Организация и функционирование инфраструктуры региона и его отдельных подсистем. – Свердловск, 1983. – С. 3–6.
35. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г. С. Одінцової. Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. 492 с.
36. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. К.: УАДУ, 2002. 228 с.
37. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / В. М. Геєць [та ін.] ; ред. В. М. Геєць ; НАН України ; Ін-т економіки та прогнозування. – К. : Наук. думка, 2008. – 384 с.
38. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ «Магістр», 2003. – 236 с.

39. Дзюндзюк В. Б. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В.Б. Дзюндзюк, О.Б. Коротич, Н.М. Мельтюхова та ін. ; за заг. ред. д.філос.н., проф. В.В. Корженко, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. – 256 с.
40. Егоров А. Н. Город как социально-экономический объект управления / А. Н. Егоров; НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. - Донецк, 2001. – 133 с.
41. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
42. Земельний Кодекс України // ВВР України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
43. Знаменський Г. Л. Державно-приватне партнерство: український варіант / Г. Л. Знаменський // Юридичний вісник України. – 2009. – № 39(743). – С. 5–9.
44. Инфраструктура и интенсификация экономики / под ред. В. П. Красовского. – М. : Наука, 1980. – 193 с.
45. Ільяшенко В. А. Розвиток податкової системи України в умовах євроінтеграції [Електронний ресурс] / В. А. Ільяшенко // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. – 2013. – № 2. – С. 15-20. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/drep_2013_2_5.pdf.
46. Карповець М. В. Місто як світ людського буття : монографія / М.В. Карповець; Нац. ун-т "Остроз. акад.". – Острог, 2014. – 257 с.
47. Комов В. В. Стратегічний муніципальний менеджмент (інноваційний підхід до розвитку сучасного міста) / В. В. Комов, В. П. Корнійчук, К. Д. Хом'як. – К. : Денеб, 2005. – 40 с.
48. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.

49. Котлярова Г. І. Формування ефективної системи управління розвитком інфраструктури міста : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.04 «Міське самоврядування» / Г. І. Котлярова. – Донецьк, 2007. – 20 с.
50. Кравченко В. В. Основи муніципального менеджменту : навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик, І. М. Салій ; Тов-во науковців із сприяння муніципальній реформі ; Асоціація міст України ; Ін-т економіки та права "КРОК" ; [ред. В. В. Кравченко]. – К. : Атіка-Н, 2003. – 303 с.
51. Краснопольский Б. Х. Инфраструктура в системе регионального хозяйственного комплекса Севера / Б. Х. Краснопольский. – М. : Наука, 1980. – 145 с.
52. Красовский В. П. Инфраструктура и интенсификация экономики / В. П. Красовский, Я. Т. Бронштейн. – М. : Наука 2008. – 315 с.
53. Кузнецов С. Г. Територіальне планування і розвиток міст / С. Г. Кузнецов, І. І. Ананян, Л. М. Богак. – Донецьк : Норд-Прес, 2008. – 335 с.
54. Куц Ю. О. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект : монографія / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О.К.Чаплигін, В. П. Солових, І. О. Поліщук; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2008. – 236 с.
55. Лаппо Г. М. География городов: Учебное пособие / Г. М. Лаппо. – М. : Гуман. изд. центр ВЛАДОС, 1997. – 480 с.
56. Лившиц В. Н. Проблемы функционирования и развития инфраструктуры народного хозяйства / В. Н. Лившиц. – М. : Мысль, 1989. – 246 с.
57. Маергойз И. М. Территориальная структура хозяйства / И. М. Маергойз ; отв. ред. М. К. Бандман. – Новосибирск : Наука, 1986. – 300 с.
58. Мазур И. И. Реструктуризация предприятий и компаний : учеб. пособие для вузов / И. И. Мазур, В. Д. Шапиро ; под общ. ред. И. И. Мазура. – М. : Экономика, 2001. – 456 с.

59. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія / В. В. Мамонова; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006. – 196 с.

60. Менеджмент та маркетинг інновацій / [С. М. Ілляшенко, О. В. Прокопенко, Л. Г. Мельник та ін.]. – Суми : Університетська книга, 2004. – 615 с.

61. Мерзляк А. В. Державне управління іноземними інвестиціями: регіональний аспект [Текст] : дис... д-ра наук з держ. управління: 25.00.02 / А.В. Мерзляк ; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2003. – 529 с.

62. Меркушева Л. А. Прогнозирование развития территориальных систем обслуживания населения и управление ими / Л. А. Меркушева // Территориальные социально-экономические системы Урала : Междувед. сб. научн. тр. – Пермь, 1983. – С. 81–96.

63. Мордвінов О. Г. Організаційно-інформаційне забезпечення управлінської діяльності райдержадміністрацій в Україні / О. Г. Мордвінов // Держава та регіони. Серія: Державне управління : наук.-вироб. журн. – 2012. – № 3. – С. 114-117.

64. Мусеев М. С. Комплексный подход к управлению инфраструктурным развитием / М. С. Мусеев // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 1. – С. 23–28.

65. Мусеев М. С. Інструменти управління інфраструктурним розвитком великих міст / М. С. Мусеев // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – № 4. – С. 174–179.

66. Мусеев М. С. Інфраструктурні чинники міського розвитку / М. С. Мусеев // Інновації в XXI столітті : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. – Сімферополь : ТНУ, 2012. – С. 41–44.

67. Мусеев М. С. Основні особливості сучасної інфраструктури /

68. Мусеев М. С. Сучасні практики управління розвитком місцевої інфраструктури / М. С. Мусеев // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», – 2013. – № 2. – С. 113–121.

69. Нестеров Н. А. Организация и комплексное планирование инфраструктуры / Н. А. Нестеров. – М. : 1986 Минвуз. – 148 с.

70. Новикова Т. С. Анализ общественной эффективности инвестиционных проектов / Т. С. Новикова ; отв. ред. С. А. Суспицын ; ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2005. – 282 с.

71. Новицька Ж. А. Державне регулювання інноваційно-інвестиційного розвитку промислового міста : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Ж. А. Новицька. – Донецьк, 2005. – 20 с.

72. Новые слова и значения. Словарь-справочник / под ред. Н. З. Котеловой, Ю. С. Сорокина. – М. : Советская энциклопедия, 1971. – 543 с.

73. Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа / Д. Норт // Вопросы экономики. – 1997. – № 3. – С.14–23.

74. Носова С. С. Инфраструктура в системе общественного производства / С. С. Носова. – М. : КноРус, 2012. – 121 с.

75. Ольшанський О. Правові засади регулювання концесійної діяльності в Україні / О. Ольшанський, О. Сердюкова // Публічне управління: теорія і практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління [Електронний ресурс]. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2011. – № 2(6). – Режим доступу. – <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

76. Перелешина Н. И. Методические вопросы состава и функций инфраструктуры народного хозяйства / Н. И. Перелешина // Методические вопросы территориального планирования. Вып. 37. Серия: Территориальное планирование. – М., 1978. – С. 123–144.

77. Перру Ф. Экономика XX века / Ф. Перру. – М. : Дело, 2000. – 482 с.
78. Пила В. Програмно-цільовий метод управління соціально-економічним розвитком регіонів / В. Пила, В. Абрамов // Економіка України. – 1998. – № 9. – С. 32–39.
79. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : навч. посіб. / за заг. ред. І. Ф. Щербини ; Ін-т бюджету та соціально-економічних досліджень. – К. : [б. в.], 2011. – 108 с.
80. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства / Европейская экономическая комиссия ; Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк – Женева : ООН ; Х. : Основа. 2008. – 114 с.
81. Про державно-приватне приватне партнерство : Закон України від 01 липня 2010 р. №2404-VI // ВВР України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
82. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV // ВВР. – 2002. № 36. – Ст. 266.
83. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 р. № 997-XIV // ВВР. – 1999. – № 41. – Ст. 372.
84. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
85. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // ВВР України. – 1999. – № 20-21. – Ст.190.
86. Про основи містобудування : Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII // ВВР України. – 1992. – №52. – Ст. 683.
87. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР // ВВР України. – 1997. – №49. – Ст. 299.
88. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI // ВВР України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.

89. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

90. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII // ВВР України. – 1994. – № 14. – Ст. 80.

91. Регіоналізація і вибори як засіб удосконалення владних відносин в Україні: теорія і практика / за заг. ред. О. О. Дьоміна ; кер. авт. кол. В. В. Лісничий. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2003. – 580 с.

92. Ротков С. И. CALS-информационная магистраль поддержки жизненного цикла изделия / С. Ротков, С. Локшин // Начертательная геометрия, инженерная и компьютерная графика. Международный межвузовский сборник трудов кафедр графических дисциплин. – Вып. 4. – 2009. – С. 207–217.

93. Румянцев А. А. Менеджмент инноваций: Как научную разработку довести до инновации / А. А. румянцев. – М. : Бизнес-Пресс, 2007. – 200 с.

94. Сафонов А. Частно-государственное партнерство: Практика и перспектива / А. Сафонов // Социальное партнерство. – 2006. – № 1. – С. 44–52.

95. Соколов А. В. Форсайт: взгляд в будущее / А. В. Соколов // Форсайт. – 2007. – №1(1). – С. 8–15.

96. Соціально-економічний розвиток регіонів України / упоряд. В. І. Луговий [та ін.] ; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2005. – 584 с.

97. Соціально-економічний розвиток регіонів: теорія, методика, практика, перспективи : кол. монографія / [І. Г. Мішина та ін. ; за заг. ред. К. Ф. Ковальчука] ; Західнодонбас. ін-т економіки і управл. – Дніпропетр. : ІМА-прес, 2011. – 278 с.

98. Соціально-економічний розвиток регіону: механізми державного впливу : монографія / [О. П. Крайник та ін.] ; Львів. регіон. ін-т держ.

управління ; Націонал. акад. держ. управл. при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 232 с.

99. Соціально-економічний розвиток України та її регіонів: проблеми науки та практики : монографія / Наук.-дослід. центр індустр. проблем розвитку НАН України ; Харківський національний економічний ун-т ; Харківська обл. держ. адміністрація. – Х. : ВД "ІНЖЕК" ; ФОП Александрова К.М., 2008. – 304 с.

100. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки: навч. посібник. К.: МАУП, 2000. 176 с.

101. Тощенко Ж. Т. Социальная инфраструктура: сущность и пути ее развития / Ж. Т. Тощенко. – М. : Мысль, 2003. – 694 с.

102. Фатхутдинов Р. А. Инновационный менеджмент: учебник / Р. А. Фатхутдинов. – СПб. : Питер, 2008. – 447 с.

103. Фостер Л. Нанотехнологии. Наука, инновации и возможности / Л. Фостер. – М. : Техносфера, 2008. – 352 с.

104. Хачаян М. А. Методы формирования организационно-экономического механизма инновационной инфраструктуры в промышленности : автор. дис. ... к.э.н. / М. А. Хачаян. – СПб., 2007. – 21 с.

105. Цивільний Кодекс України // ВВР України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.

106. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: Практика и рекомендации. – СПб. : Междунар. центр социал.-экономич. исслед. «Леонтьевский центр» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.realy.lv.

107. Чикаренко І. А. Формування проектно-орієнтованої системи стратегічного управління розвитком міста : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.04 «Міське самоврядування» / І. А. Чикаренко. – Дніпропетр., 2007. – 20 с.

108. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора / Л. Шарингер // Мир перемен. – 2004. – № 10. – С. 13–21.
109. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.
110. Шатраков А. Ю. Инновационная деятельность высокотехнологичных предприятий / А. Ю. Шатраков. – М. : Экономика, 2008. – 174 с.
111. Шепелев В. М. Инновационная сфера: проблемы собственности и предпринимательства / В. М. Шепелев, В. И. Фионин, Н. З. Мазур. – Самара : СГУ, 2004. – 155 с.
112. Шляхи реформування бюджетної системи України інноваційних засадах : монографія / кол. авт. [заг. ред. Ф. О. Ярошенка]. – К. : Міністерство фінансів України, 2010. – 544 с.
113. Яковлева С. И. Инфраструктура и интересы территории в территориальной организации староосвоенных регионов / С. И. Яковлева // Географическая наука и образование, геополитика и история : труды XI съезда РГО. Т. 4. – СПб., 2000. – С. 117–119.
114. Ford R. Infrastructure and Private-Sector productivity / R. Ford. – Paris, 1991. – 217 p.
115. Fowler E. P. Building Cities That Work / E. P. Fowler. – Montreal : McGill and Queens' University Press, 2003. – 284 p.
116. Hayes B. Infrastructure : a field guide to the industrial landscape / B. Hayes. – New York, 2005. – 536 p.
117. Infrastructure development in the Pacific Region / ed. A. Kohsaka. – London, 2007. – 318 p.

Виконав: студент магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування

_____ Б.В. Зембицький

Науковий керівник:

професор кафедри публічного управління та адміністрування, д.е.н., професор

_____ В.І. Пила

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, доктор наук з державного управління, доцент

_____ Е.В. Щепанський