

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЗАПОРІЗЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кафедра «Менеджмент»

ТЕКСТ (конспект) ЛЕКЦІЙ
з дисципліни «Муніципальний менеджмент»

для студентів денного й заочного відділень
спеціальності 281 – «Публічне управління та адміністрування»,
освітня програма «Регіональне управління»

Текст (конспект) лекцій з дисципліни «Муніципальний менеджмент» для студентів денного й заочного відділень спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», освітня програма «Регіональне управління» Укл.: Л.В. Шитікова. Запоріжжя: НУ «Запорізька політехніка», 2021. 83с.

Укладач:
Рецензент:

Л.В.Шитікова, к.е.н.,доцент
І.А. Нечаєва, к.е.н., доцент

Експерт:

О.Є. Борисенко, к.е.н., доцент

Відповідальний
за випуск:

Т.В. Пуліна, зав.каф., д.е.н.,професор

Затверджено
на засіданні кафедри
«Менеджмент»
Протокол № 11
від 22.06.2021

Рекомендовано до видання НМК
факультету економіки та
управління
Протокол № 32 від 25.06.2021

ЗМІСТ

Загальні положення.....	3
1 Сутність та законодавча база муніципального менеджменту.....	6
2 Побудова системи муніципального менеджменту	8
3 Муніципальні послуги – продукт діяльності муніципального утворення	15
4 Стратегічне управління розвитком муніципальних утворень	23
5 Проектний менеджмент у муніципальному управлінні	31
6 Ситуаційне управління в муніципальному менеджменті	38
7 Управління місцевими фінансовими ресурсами	46
8 Маркетингові підходи в муніципальному менеджменті	52
9 Кадровий менеджмент в муніципальному управлінні	59
10 Ризик-менеджмент та антикризове управління на місцевому рівні.....	64
11 Особливості муніципального управління в зарубіжних країнах.....	71
Література.....	82

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Мета: формування системи спеціальних знань здобувачів вищої освіти та вивчення теоретичних засад муніципального менеджменту; засвоєння механізмів практичної реалізації елементів спеціального економічного інструментарію управління розвитком муніципальних утворень; оволодіння принципами формування ефективних вертикальних та горизонтальних взаємодій органів місцевого самоврядування; опанування сучасними методами адміністрування муніципальними галузево функціональними комплексами; вивчення особливостей муніципального управління в зарубіжних країнах для адаптивного використання його в практичній роботі органів місцевого самоврядування в Україні.

Завданнями дисципліни є:

- визначення теоретико-методологічних засад муніципального менеджменту як механізму ефективного управління розвитком муніципальних утворень;
- система нормативно-правового забезпечення управлінської діяльності місцевого самоврядування в Україні та її проблеми;
- види систем муніципального менеджменту та їх основні характеристики;
- особливості реалізації важелів спеціального економічного інструментарію муніципального менеджменту;
- характер вертикальних та горизонтальних зовнішніх взаємодій органів місцевого самоврядування;
- принципи сучасного управління галузево-функціональними комплексами муніципального утворення;
- загальні засади організації та здійснення муніципального управління в зарубіжних країнах.

Вивчення навчальної дисципліни передбачає формування та розвиток у студентів **компетентностей:**

інтегральна:

Здатність розв'язувати складні спеціалізовані завдання та практичні проблеми у сфері публічного управління та адміністрування або у процесі навчання, що передбачає застосування теорій та наукових методів відповідної галузі і характеризується комплексністю та невизначеністю умов;

- загальних:

ЗК 2. Здатність реалізувати свої права і обов'язки як члена суспільства, усвідомлювати цінності громадянського (вільного демократичного) суспільства та необхідність його сталого розвитку, верховенства права, прав і свобод людини і громадянина в Україні.

ЗК 3. Здатність зберігати та примножувати моральні, культурні, наукові цінності і досягнення суспільства на основі розуміння історії та закономірностей розвитку предметної області, її місця у загальній системі знань про природу і суспільство та у розвитку суспільства, техніки і технологій, використовувати різні види та форми рухової активності для активного відпочинку та ведення здорового способу життя.

ЗК 4. Здатність бути критичним і самокритичним.

ЗК 5. Здатність до адаптації та дії в новій ситуації.

ЗК 6. Здатність працювати в команді

ЗК 7. Здатність планувати та управляти часом.

ЗК 8. Вміння виявляти, ставити та вирішувати проблеми.

ЗК 9. Здатність до пошуку, оброблення та аналізу інформації з різних джерел.

ЗК 10. Здатність спілкуватися державною мовою як усно, так і письмово.

ЗК 11. Здатність спілкуватися іноземною мовою.

ЗК 12. Навички міжособистісної взаємодії.

ЗК 13.Здатність спілкуватися з представниками інших професійних груп різного рівня (з експертами з інших галузей знань/видів діяльності).

фахових (спеціальних):

С(Ф)К 1. Здатність до соціальної взаємодії, до співробітництва й розв'язання конфліктів.

С(Ф)К 2. Здатність забезпечувати належний рівень вироблення та використання управлінських продуктів, послуг чи процесів.

С(Ф)К 3. Здатність забезпечувати дотримання нормативно правових та морально-етичних норм поведінки.

С(Ф)К 4. Здатність використовувати в процесі підготовки і впровадження управлінських рішень сучасні ІКТ.

С(Ф)К 5. Здатність здійснювати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів та технологій.

С(Ф)К 6. Здатність здійснювати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів та технологій.

С(Ф)К 7. Здатність розробляти тактичні та оперативні плани управлінської діяльності.

С(Ф)К 9. Здатність впроваджувати інноваційні технології.

С(Ф)К 10.Здатність до дослідницької та пошукової діяльності в сфері публічного управління та адміністрування.

С(Ф)К 11.Здатність у складі робочої групи проводити прикладні дослідження в сфері публічного управління та адміністрування.

Очікувані програмні результати навчання:

ПРН 4. Знати структуру та особливості функціонування сфери публічного управління та адміністрування.

ПРН 5. Знати стандарти, принципи та норми діяльності у сфері публічного управління та адміністрування.

ПРН 6. Знати основні нормативно-правові акти та положення законодавства у сфері публічного управління та адміністрування.

ПРН 8. Розуміти та використовувати технології вироблення, прийняття та реалізації управлінських рішень.

ПРН 11. Уміти відшукувати та узагальнювати інформацію, робити висновки і формулювати рекомендації в межах своєї компетенції.

ПРН 14. Уміти коригувати діяльність у випадку зміни вихідних умов

До складу конспекту лекцій входять 11 тем.

Тема 1 СУТНІСТЬ ТА ЗАКОНОДАВЧА БАЗА МУНІЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

План

1. Децентралізація влади в Україні
2. Поняття муніципального менеджменту. Місцеве самоврядування. Теорії місцевого самоврядування. Муніципальне утворення. Особливості муніципальних утворень в Україні.
3. Базові поняття муніципального менеджменту: муніципалітет, місцеве співтовариство (спільнота), питання місцевого значення, муніципальне господарство, муніципальна власність, муніципальна служба.
4. Європейська Хартія місцевого самоврядування. Система законодавчої бази муніципального менеджменту в Україні.

1. Децентралізація влади в Україні

2. Поняття муніципального менеджменту. Місцеве самоврядування. Теорії місцевого самоврядування. Муніципальне утворення.

У територіальній структурі кожної держави можна виділити три рівні:

- національний,
- регіональний та
- первинний.

Первинний рівень називають муніципальним. На муніципальному рівні формуються найменші адміністративно-територіальні одиниці країни, що в світовій практиці отримали назву муніципальних утворень.

Муніципальне утворення — це первинна адміністративно-територіальна одиниця держави, в рамках якої здійснюється місцеве самоврядування, представлене територіальною громадою та виборними органами й забезпечене, певним чином, фінансово-матеріальною основою.

Життєздатне муніципальне утворення — це свідомо формована, економічно, соціально й політично активна людська спільнота, максимально самодостатня у своєму існуванні й розвитку з погляду забезпечення фінансовими та економічними ресурсами.

Розвиток муніципального утворення відбувається в *двох взаємопов'язаних напрямках*: соціальному та економічному, що визначає виокремлення соціального розвитку муніципального утворення та економічного розвитку муніципального утворення.

Соціальний розвиток муніципального утворення — це процес підвищення соціального добробуту населення територіальної громади на основі забезпечення соціальних стандартів життя, гарантованих державою.

Економічний розвиток муніципального утворення — це процес зміни, зростання та покращення кількісних та якісних характеристик муніципальної економічної підсистеми шляхом раціоналізації використання виробничих, природних, трудових, фінансово-інвестиційних ресурсів на основі підприємництва та рівноправного поєднання різних форм власності для задоволення потреб населення територіальної громади.

Управління розвитком муніципального утворення здійснюється через інститут місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування — це така система організації влади на місцях, за якої місцеві громади мають реальну можливість через різні форми самостійно, незалежно від держави розв'язувати проблеми, що стосуються організації їх життя.

Основа місцевого самоврядування складає *територіальна громада*, що є його первинним суб'єктом.

Виділяють три основні *теорії місцевого самоврядування*, які намагаються дати відповідь на питання про характер влади, яку територіальна громада здійснює самостійно і безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, а саме:

- 1) державницьку теорію;
- 2) громадівську теорію;
- 3) теорію муніципального дуалізму.

Місцеве самоврядування реалізується через муніципальне управління, що здійснюється на основі управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, спрямованої на забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень.

Муниципальне управління — це діяльність органів місцевого самоврядування, спрямована на задоволення інтересів територіальної спільноти, яка здійснюється у визначених законодавством формах через муниципальне господарство.

Існує два концептуальні підходи до управління розвитком муниципальних утворень:

1) *підхід, який базується на адміністративно-управлінській реалізації владних повноважень та нормативно-правових актів.*

Такий підхід був характерним для системи Рад народних депутатів, яка існувала в СРСР, та відповідає державницькій теорії місцевого самоврядування. Його елементи продовжують домінувати в країнах пострадянського простору;

2) *підхід, який ґрунтується на концепції муниципального менеджменту.*

Такий підхід характерний для країн Західної Європи та США. Він дозволяє розглянути управління розвитком територіальних спільнот низового рівня не як адміністративно створених територіальних одиниць, а як муниципальних утворень, що є суб'єктами економічних, соціальних і політичних відносин.

Метою управління їх розвитком має стати забезпечення інвестиційної привабливості через використання факторів, що визначають конкурентні переваги території, зумовлюють її конкурентноздатність у порівнянні з іншими муниципальними утвореннями. Муниципальне утворення як суб'єкт, що володіє певними ресурсами, в процесі реалізації своєї місії, яка полягає у наданні комплексу послуг територіальній громаді та забезпеченні стандартів життя населення, має використовувати їх ефективно. В більшості випадків для здійснення функцій управління муниципальними утвореннями при такому підході залучаються професійні менеджери.

Муниципальний менеджмент

- засіб муниципального управління;
- напрям наукових досліджень, що формує теоретичні засади та практичні пропозиції щодо ефективного управління розвитком муниципальних утворень;
- система спеціальних важелів та інструментів забезпечення економічного й соціального розвитку муниципальних утворень;
- механізм ефективної реалізації місцевого самоврядування.

Особливості муниципальних утворень в Україні самотійно

3.Базові поняття муниципального менеджменту: муниципалітет, місцеве співтовариство (спільнота), питання місцевого значення, муниципальне господарство, муниципальна власність, муниципальна служба.

Співвідношення термінів “муниципальний”, “місцевий”, “комунальний”.

Самотійно (порівняльна таблиця)

Муниципалітет у зарубіжному публічному праві:

- 1) автономна територіальна одиниця (населений пункт) із спільнотою жителів, об'єднаних певними умовами життя, метою, інтересами; з організованим житловим фондом, комунальним обслуговуванням, муниципальною власністю, місцевим бюджетом і виборним органом місцевого самоврядування;
- 2) орган місцевого самоврядування, як правило, в містах;
- 3) приміщення, в якому розміщено орган місцевого самоврядування.

Місцеве співтовариство (спільнота) - сукупність фізичних осіб, які постійно мешкають на певній території і пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру.

«комуна», «община», «територіальна спільнота», «територіальна спільність», «територіальний колектив», «територіальна громада», «соціалнотериторіальна спільнота», «ком'юніті» та ін.

Питання місцевого значення:

- *питання* безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення адміністративно територіальної одиниці.

Муниципальне господарство - сукупність підприємств і установ, що здійснюють на території місцевої громади господарську діяльність, спрямовану на задоволення колективних (суспільних) потреб населення.

Муніципальна (комунальна) власність - одна з форм корпоративної (колективної) власності, що перебуває в користуванні, володінні й розпорядженні територіальних колективів та їхніх виборних органів самоврядування.

Ознаки муніципальної власності:

- 1) це суспільна власність населеного пункту;
- 2) це матеріальна і фінансова основа місцевого господарства, самоврядування;
- 3) це недержавна власність, така, що належить населенню відповідних поселень, а не народу в цілому чи приватному власникові.
- 4) від імені місцевої громади права на володіння, користування і розпорядження здійснюють обрані населенням місцеві ради та їхні виконавчі органи;
- 5) тісно пов'язана із забезпеченням соціально-економічних потреб населення цього територіального утворення.

Муніципальна служба - це професійна діяльність громадян, яка здійснюється на постійній основі на посадах муніципального утворення, що заміщаються шляхом укладення трудового договору (контракту).

Муніципальна служба здійснюється в інтересах жителів певного муніципального утворення, для організації та надання фізичним особам муніципальних послуг та забезпечення охорони правопорядку

Європейська Хартія місцевого самоврядування
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

самостійно

Система законодавчої бази муніципального менеджменту в Україні
 Конституція України

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” як засадничі нормативно-правові акти в сфері муніципального менеджменту.

самостійно

Нормативне регулювання бюджетних і податкових прав місцевого самоврядування. Законодавча база управління комунальною власністю. Проблеми розвитку та удосконалення законодавчої бази муніципального менеджменту в Україні.

Тема 2 ПОБУДОВА СИСТЕМИ МУНІЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

План

1. Характеристика системи муніципального менеджменту
2. Організаційна підсистема муніципального менеджменту.
3. Функціональна підсистема муніципального менеджменту.
4. Інструментальна підсистема муніципального менеджменту.

1. Характеристика системи муніципального менеджменту

Система (від дав.-грец. *συστήμα* – «сполучення») – це сукупність елементів, певним чином пов'язаних і взаємодіючих між собою для виконання заданих цільових функцій.

Традиційна система муніципального управління поки ще мало змінилася з радянських часів і часто не в змозі забезпечити надання послуг на належному рівні. Адміністративна реформа сьогодні, яка має на меті створення результативної, спрямованої на людину системи управління, здійснюється під впливом ідеології бізнес-менеджменту, який в умовах ринкової економіки розробив відповідні підходи та інструменти.

Система муніципального менеджменту являє собою складну, важко прогнозовану й динамічну систему, яка складається з різних підсистем, що забезпечує задоволення життєво важливих потреб населення, а також різних організацій і підприємств, розташованих на території будь-якого муніципального утворення.

Система муніципального менеджменту має власні особливості, склад і мету і визначається як:

- імовірнісна;
- динамічна;
- більша, що включає різноманітні елементи й підсистеми;
- відкрита.

Основними складовими системи муніципального менеджменту є:

- границі системи і її елементи (у т. ч. підсистеми), що утворюють внутрішнє середовище;
- взаємозв'язки між елементами;
- взаємодія системи із зовнішнім середовищем;
- ціль системи.

Визначення території муніципального утворення встановлюється на основі комплексного обліку наступних критеріїв:

- соціальних;
- управлінських (функціональних);
- політичних;
- географічних;
- економічних;
- інших і т. д.

Для розширення системи управління і функції муніципального утворення можливі наступні варіанти:

1. Виконання окремих функцій місцевого самоврядування одним муніципальним утворенням для іншого або декількох інших на основі договору.

2. Створення спеціалізованих муніципальних округів (шкільних, транспортних, медичних), де поєднуються ресурси для створення й змісту необхідних об'єктів і формуються загальні структури управління цими об'єктами.

3. Поділ функцій між базовими муніципального утворення і їхніми великими об'єднаннями (використання дворівневої системи місцевого самоврядування).

Суб'єктами управління муніципальної системи є органи місцевого самоврядування, які класифікуються:

1) по способу утворення (делегування повноважень) – виборні й інші (формовані на добровільній основі, на основі призначення й ін.);

2) по призначенню (ступеня спеціалізації) – загального (широкої спеціалізації) і спеціального призначення (галузевої, наприклад органи керування охороною здоров'я, утворенням);

3) по предметах ведення: рішення питань місцевого значення й виконання окремих державних повноважень;

4) по способі прийняття рішень (одноосібно або в колегіальному порядку);

5) по типу функцій, що виконують, («проектна функція» – виявлення, агрегування інтересів населення й, в остаточному підсумку, розробка програм муніципального утворення.

Підсистемою є виділена за якою-небудь ознакою частина системи, що має характерні риси. Елемент або підсистема являє собою деяку від особлену частину системи і саме структуроутворюючу її частину, оскільки всі елементи перебувають в певній ієрархічній залежності. Функціональна специфічність є системною ознакою виділення підсистем і елементів. Свою функцію, своє призначення елемент або підсистема може виконати тільки за умови його взаємодії з іншими елементами. І ця взаємодія тим ефективніше, чим більш впорядкованими, організованими є взаємозв'язки елементів.

2. Організаційна підсистема муніципального менеджменту

Муніципальний менеджмент є формою забезпечення ефективного управління комплексним економічним і соціальним розвитком всіх категорій муніципальних утворень, які формують інтегровану систему муніципальних утворень всієї держави (табл. 2.1)

Таблиця 2.1

Елементи підсистем муніципального утворення

Економічна підсистема	Інфраструктура
1. Домогосподарства.	1. Транспортна система.
2. Суб'єкти господарювання (приватні підприємці, середній і великий бізнес, державні і муніципальні структури).	2. Зв'язок і комунікації.
3. Фінансові структури (банки, інвестиційні, страхові, лізингові компанії, фонди).	3. Житлово-комунальна система.
	4. Полігони зберігання та знищення відходів.
	5. Території кладовищ.
	6. Містобудівна схема.

4. Промисловий сектор. 5. Ресурси (матеріальні, природні, трудові, фінансові, технологічні). 6. Торгівельний сектор. 7. Сектор послуг. 8. Міжмуніципальна економіка	7. Розміщення промислових об'єктів. 8. Система постачання муніципальних утворень
Соціальна підсистема 1. Демографія (чисельність, стать, вік, соціальний і національний склад, кваліфікаційно-професійний рівень). 2. Розподіл доходів і соціальна структура. 3. Соціальна інфраструктура (установи освіти, охорони здоров'я, культури, заклади харчування і побутового обслуговування, житло). 4. Соціальна політика (молодь, пенсіонери, інваліди, малозабезпечені). 5. Соціальні відносини. 6. Громадські комунікації (ЗМІ, інтернет). 7. Громадський порядок, безпека (злочинність, наркоманія) 8. Релігійні конфесії	Підсистема політичного управління 1. Політичні інститути (структура і організація регіональних і муніципальних систем управління). 2. Політичне життя (партії, рухи, організації, система виборів, опозиція). 3. Політична система (взаємини між муніципальною і державною владою). 4. Муніципальна політика (бюджетна, податкова, соціальна, зовнішньо-економічна, техніко-технологічна). 5. Політика муніципальної співпраці (міста-побратими, регіональні та муніципальні асоціації). 6. Столичні і представницькі функції (регіональний, промисловий, торгівельний центр регіону). 7. Система правового регулювання. 8. Функції, делеговані регіональною та центральною владою
Ресурси та навколишнє середовище 1. Атмосфера та гідросфера. 2. Природні ресурси. 3. Екосистеми та біологічні види. 4. Виснаження і регенерація ресурсів. 5. Збирання і переробка відходів та матеріалів. 6. Забруднення навколишнього середовища. 7. Екологічна деградація. 8. Асимілююча здатність навколишнього середовища	Людський розвиток 1. Громадянські права і свободи людини. 2. Соціальна справедливість та рівень матеріального добробуту. 3. Рівень здоров'я. 4. Право на працю, кваліфікація. 5. Соціальна інтеграція та участь у політичному житті. 6. Спеціалізація, освіта в зрілому віці. 7. Перспектива планування сім'ї. 8. Відпочинок, дозвілля і творчість

Організаційна система – це впорядкована сукупність взаємопов'язаних елементів, що знаходяться між собою у стійких взаємостосунках, які забезпечують їх функціонування і розвиток як єдиного цілого.

Доречно навести думку англійського вченого Б. Робба: «Занадто велика функціональна спеціалізація приводить до виникнення проблем координації», а також третій закон Паркінсона: «Ріст приведе до ускладнення, а ускладненість – кінець шляху».

Організаційна підсистема муніципального менеджменту представлена низкою органів управління та їх структурних ланок, що складаються з окремих елементів, стійких зв'язків і відносин, у межах яких протікають управлінські процеси.

Місцеве самоврядування в Україні як об'єкт конституційно-правового регулювання виступає в якості:

- по-перше, відповідної засади конституційного ладу України;
- по-друге, специфічної форми народовладдя;
- по-третє, права жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Органи місцевого самоврядування є основним суб'єктом муніципального менеджменту і поділяються:

- а) за способом утворення (делегування повноважень):*

–на виборні (відрізняються тим, що населення прямо наділяє їх повноваженнями по вирішенню питань місцевого значення, тобто вибори є не тільки способом створення органів, але й способом наділення їх повноваженнями);

–інші (утворювані, призначені, сформовані на добровільній основі з наступним затвердженням, наприклад, комісії представницького органа, вони отримують власні повноваження найчастіше від виборних органів);

б) за ступенем спеціалізації:

–на загального призначення;

–спеціального призначення;

в) за способом прийняття рішень:

–на одноособові;

–колегіальні;

г) за типом виконуваних функцій:

–на представницькі;

–виконавчі.

Виконавчі та розпорядницькі органи місцевого самоврядування, а також їх апарат достатньо різноманітні та їх можна класифікувати наступним чином (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Класифікація органів місцевого самоврядування

Спосіб формування	Види органів
За суб'єктом формування	а) утворені радою (виконком, управління, відділи, департаменти); б) утворені виконкомом (комісії, ради); в) утворені головою (ради, служби голови)
За способом формування	а) утворені з затвердженням персонального складу: –за поданням голови (виконавчий комітет); –за поданням громадських організацій (виборча комісія). б) утворені без затвердження персонального складу (управління, відділи); в) утворені на основі кооптації за встановленими нормами (комісії)
За призначенням	а) органи загального призначення (виконком, району адміністрація); б) органи спеціального призначення (управління, відділи)

В Україні систему органів місцевого самоврядування на рівні сіл, селищ, міст складають такі невід'ємні ланки єдиного цілого:

а) представницька ланка (сільська, селищна та міська ради) (рис. 2.1).

Кількісний склад представницького органу визначається статутом муніципального утворення і залежить, як правило, від кількості його жителів. У різних країнах різні підходи до визначення чисельності депутатів представницького органу. Так, у більшості штатів США переважають муніципальні ради, склад яких у середньому 6–12 осіб. У Японії, склад місцевих рад досить численний – 40–120 членів в асамблеях префектур і 12–100 членів у муніципальних асамблеях. У Франції чисельність радників у муніципальних радах може становити від дев'яти (в комунах з населенням менше 100 осіб), до 69 (у комунах з населенням понад 300 тис. осіб).

Система представницьких органів місцевого самоврядування:

<i>Сільські, селищні, міські ради – місцеві ради</i>
Місцеві ради як представницькі органи: виборні органи, що складаються з депутатів, обраних безпосередньо територіальною громадою; акумулюють інтереси територіальних громад і володіють правом представляти їх; мають виняткове право приймати рішення від імені територіальної громади.
<i>Районні та обласні ради</i>
Обласні та районні ради не виступають представницькими органами обласних і районних громад, оскільки Конституція України не визнає наявності таких громад і не розглядає населення області, району як суб'єкт місцевого самоврядування. Обласні та районні ради конститууються як органи

місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, сіл, селищ, міст у межах повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами

Рис. 2.1. Сільська, селищна, міська рада

б) *виконавча ланка* (виконавчі органи місцевого самоврядування (виконавчий комітет, управління, відділи, департаменти та інші виконавчі підрозділи) на чолі з, відповідно, сільським, селищним та міським головою) (рис. 2.2).

Загалом у структурі виконавчих органів сільської, селищної чи міської ради можна виділити такі блоки організаційних елементів:

- загально-організаційний;
- гуманітарний;
- соціальний;
- економічний;
- блок житлово-комунального господарства.

Виконавчі органи місцевого самоврядування

<i>Виконавчий комітет</i>
Виключно виконавчому комітету належить: а) попередній розгляд проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради; б) координація діяльності відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ, організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади, заслуховування звітів про роботу їх керівників; в) зміна або скасування актів підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

<i>Відділи, управління, департаменти та інші виконавчі органи</i>
Залежно від обсягу та характеру компетенції, всі управління, відділи й інші виконавчі органи можна поділити на галузеві і функціональні. Галузевими є органи, які створюються місцевою радою для безпосереднього керівництва відповідною галуззю місцевого управління (житлове господарство, соціальна сфера, земельні відносини, культура, освіта, охорона здоров'я та довкілля тощо). Функціональними є відділи й управління, які здійснюють координаційно-регулюючу або контрольну діяльність і можуть впливати на органи та осіб, які прямо їм не підпорядковані (фінансове управління, контрольна інспекція тощо).

Рис. 2.2. Виконавчі органи місцевого самоврядування

Об'єктом муніципального менеджменту є підсистеми муніципального утворення.

Об'єктами муніципального менеджменту є:

1) *функціональні підсистеми органів місцевого самоврядування* (кадрова, фінансова, інформаційна, технологічна);

2) *повністю чи часткова* (прямо чи опосередковано, залежно від форм власності) функціонально галузеві підсистеми муніципального господарства: заклади охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, правоохоронні органи, підприємства житлово-комунального господарства та міського пасажирського транспорту, суб'єкти малого бізнесу, кредитні й страхові установи та інші утворення, розташовані на території муніципального утворення.

Виконавчі органи муніципального утворення здійснюють

- діяльність по виконанню законодавства, а також муніципальних нормативноправових актів;
- забезпечують джерела формування та виконання бюджету муніципального утворення;
- керують муніципальною (комунальною) власністю;
- організують надання населенню муніципального утворення медичних, освітніх, житлово-комунальних, транспортних та інших послуг;
- забезпечують практичне рішення питань місцевого значення, віднесених до ведення даного муніципального утворення.

2. Функціональна підсистема муніципального менеджменту

Необхідно розрізняти такі поняття: загальні функції органів місцевого самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування та функції муніципального менеджменту (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Функції органів місцевого самоврядування

Загальні функції органів місцевого самоврядування	Повноваження органів місцевого самоврядування	Функції муніципального менеджменту
Політичні функції покликані забезпечувати реалізацію громадянами конституційного права брати участь в управлінні державними та громадськими справами	Безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності	Аналіз, оцінка, розробка прогнозів, сценаріїв, програм і планів соціально-економічного розвитку міст районів; налагодження та зміцнення економічних і виробничих зв'язків з іншими містами та районами
Економічні функції полягають у розгляді і вирішенні економічних питань місцевого значення	Затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання	Стимулювання збільшення та використання трудового потенціалу муніципальних утворень, їх науково технічного та інтелектуального ядра; організацію робочих місць, оптимізацію зайнятості та демографічного навантаження на економіку муніципальних утворень і економічно-активне населення
Соціальні і культурні функції проявляються у вирішенні різноманітних соціально-культурних питань місцевого значення, реалізації програм соціально-культурного розвитку, управлінні закладами освіти, охорони здоров'я, культури та ін.	Затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання	Підтримка і розвиток соціальної та виробничої інфраструктур; створення умов для розвитку ринкового середовища, її інфраструктури та підприємництва
Екологічна функція полягає у створенні місцевих програм і в участі у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля	Встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів. Утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції	Ініціювання конкурентної боротьби з надання послуг населенню, у тому числі муніципальними структурами. Наповнення місцевого бюджету та раціональне його використання; отримання позабюджетних ресурсів; володіння і розпорядження муніципальною власністю, раціональне її використання

У найбільш узагальненому вигляді за характером та змістом управлінської діяльності можна виокремити такі функції органів місцевого самоврядування у сфері економічного й соціального розвитку муніципальних утворень:

- 1) політичні;
- 2) виробничо-економічні;
- 3) соціальні;
- 4) еколого-територіальні;
- 5) захисні;
- 6) комунально-побутові;
- 7) фінансово-економічні.

Вихідним правовим документом, що окреслює систему повноважень органів місцевого самоврядування, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Закон передбачає достатній набір повноважень органів місцевого самоврядування, які стосуються всіх підсистем первинної територіальної спільноти, й гіпотетично їх виконання спроможне забезпечити її системний розвиток. Наявність повноважень ще не є свідченням ефективної роботи органів місцевого самоврядування, запорукою забезпечення економічного зростання та підвищення соціального добробуту членів територіальної громади.

Нові соціально-економічні та політичні реалії, зміни, які відбуваються в об'єкті управління, об'єктивна вимога адаптації первинного рівня місцевого самоврядування до зарубіжних стандартів вимагають імплементації в діяльність органів місцевого самоврядування **функцій муніципального менеджменту**, що є елементами процесу управління, з'єднаними в єдине ціле алгоритмом прийняття управлінських рішень. Функції муніципального менеджменту формують його функціональну підсистему.

До функцій муніципального менеджменту відносять такі функції:

- прогнозування
- програмування;
- стратегічного планування
- оперативного планування;
- системного аналізу;
- моніторингу
- соціальної координації;
- консультування
- проектного аналізу;
- інвестиційного супроводу та координації;
- локального маркетингу;
- мотивації;
- контролю;
- інновації;
- організації;
- моделювання;
- регулювання.

Ці функції вказують на багатопланову природу основного суб'єкта муніципального управління – органів місцевого самоврядування – як суб'єкта влади, суб'єкта ринкових економічних відносин, громадської інституції – представника інтересів територіальної громади.

3. Інструментальна підсистема муніципального менеджменту

Спеціальний економічний інструментарій муніципального менеджменту є комплексною системою взаємопов'язаних та взаємозалежних інструментів, застосування яких спрямоване на ефективну реалізацію стратегії розвитку муніципальних утворень.

Кожен з інструментів спеціального економічного інструментарію муніципального менеджменту реалізується за допомогою комплексу управлінських технологій. Формування набору інструментів муніципального менеджменту з урахуванням характеристик конкретного муніципального утворення та стану зовнішнього середовища в певний момент часу відбувається за допомогою апарату ситуаційного управління.

Елемент інструментарію	Зміст елемента	Значення та перспективи впровадження елемента
Стратегічне планування	Формування цілісної системи визначення стратегії розвитку МУ (муніципального утворення) на основі окреслення довгострокових пріоритетів і конкретних заходів з їх реалізації	Забезпечення програмованості та визначеності розвитку МУ
Муніципальний фінансовий менеджмент	Управління муніципальними фінансовими ресурсами та фінансовими відносинами, які виникають у процесі їх руху	Створення прозорості руху фінансових потоків
Муніципальна логістика	Управління рухом матеріальних, фінансових та інформаційних потоків МУ	Усунення бар'єрів у процесі руху ресурсопотоків
Муніципальний (локальний) маркетинг	Комплексна система одержання інформації про стан певних підсистем МУ, забезпечення його просування в умовах жорсткої конкуренції	Надання якісних послуг
Проектний менеджмент	Забезпечення комплексного розвитку МУ як складної системи проектів з конкретними цілями, ресурсами і часовими рамками	Узгодження інтересів органів МС, кредитних установ, громадських організацій
Кадровий менеджмент	Управління кадровим забезпеченням органів МС.	Залучення професійних менеджерів
Інформаційні технології	Використання сучасних інформаційних технологій.	Інформатизація та автоматизація управління
Ризик-менеджмент	Зменшення впливу зовнішніх та внутрішніх ризиків розвитку МУ	Забезпечення стабільності розвитку МУ
Антикризове управління	Попередження кризових ситуацій	Усунення чинників виникнення криз

Спеціальний економічний інструментарій муніципального менеджменту є динамічною системою, що удосконалюється й модифікується в рамках світових, національних та регіональних трансформаційних процесів, набуваючи нових проявів та інноваційних технологій реалізації.

Тема 3 МУНІЦИПАЛЬНІ ПОСЛУГИ – ПРОДУКТ ДІЯЛЬНОСТІ МУНІЦИПАЛЬНОГО УТВОРЕННЯ

План

1. Характеристика муніципальних послуг.
2. Муніципальні послуги – продукт діяльності муніципального утворення.
3. Класифікація і системи оплати муніципальних послуг.

1. Характеристика муніципальних послуг

Матеріальні блага – це речі, предмети, які можна побачити та відчутти на дотик, потримати в руках: житло, меблі, продукти харчування, одяг, взуття, ліки тощо. За часів натурального господарства основна частина матеріальних благ вироблялася людьми самостійно: вирощування хлібу, тканина, шиття, виготовлення засобів виробництва тощо.

Основна різниця між матеріальними благами та послугою представлена у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Відмінності між матеріальними благами та послугою

Матеріальне благо (продукт)	Послуга
Відчутність	Невідчутність
Існує окремо від виробника	Невіддільна від виробника
Якість можна виміряти з допомогою певних параметрів (характеристик)	Якість коливається в межах залежно від виробника, місця й часу надання (мінливість якості). Вимірювання якості низки послуг утруднено
Підлягає збереженню протягом визначеного часу	Не може бути збережена
Може переміщатися на значні відстані	Місце виробництва та споживання послуги збігаються

Не зважаючи на відмінності, очевидно, що й на виробництво матеріальних благ, і на надання послуг витрачається людська праця. Хоча частину послуг людина надає собі сама, або їх надають члени сім'ї в межах домогосподарства.

Послуга – це вид корисної діяльності, яка не ставить за мету виготовлення та створення матеріальних цінностей або самостійних видів продукту. Це результат одного чи кількох процесів, виконаних суб'єктом місцевого самоврядування. Термін «послуга» зазвичай використовують для позначення нематеріальної продукції. Зокрема, в ISO 9001 згадується «продукція» організація, під якою розуміють як продукцію в цілому, так і послуги, які надаються суб'єктами місцевого самоврядування. Зазвичай, коли говорять про послугу, то здебільшого мають на увазі її нематеріальний характер, однак послуга може мати й деякі матеріальні складові.

У зміст поняття «послуга» вкладається значення вчинення уповноваженим суб'єктом дій для задоволення потреб і прав інших осіб, або все, що приносить користь іншій особі. Тому, є послуги «державні» та «муніципальні», «публічні», «управлінські» і «соціальні» (рис. 3.1).

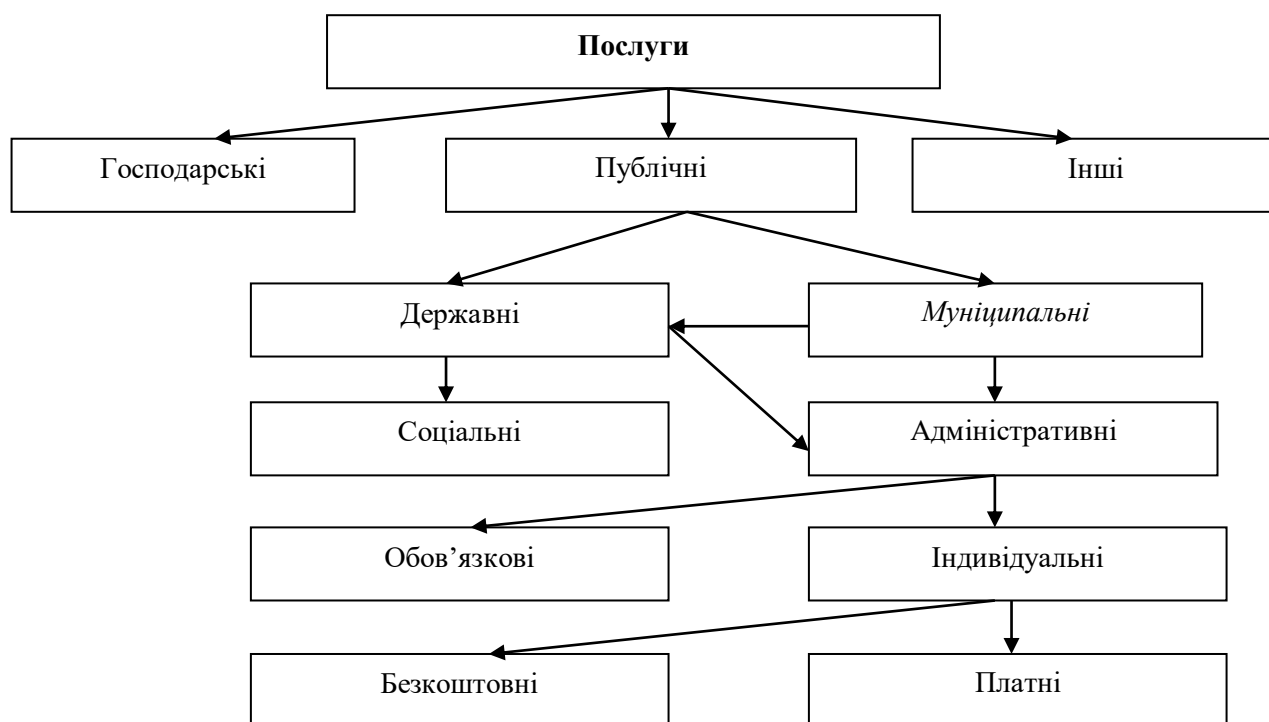


Рис. 3.1 Муніципальні послуги в загальній системі послуг

Державні послуги – це такий вид послуг, які надаються органами державної влади (зазвичай виконавчої) та державними установами, організаціями, підприємствами.

Муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами. Це послуги, які надаються органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету в місці проживання людини, або поблизу нього, за їх забезпечення органи місцевого самоврядування несуть певну відповідальність.

Муніципальна (публічна) послуга є результатом діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, які їм підпорядковані, закладів, організацій та установ, інших суб'єктів господарювання всіх форм власності, здійснення якої відбувається в межах їх компетенції та спрямована на задоволення потреб в реалізації законних прав, потреб й інтересів фізичних та юридичних осіб, які проживають та/або здійснюють свою діяльність на території відповідного муніципального утворення.

«Муніципальні послуги як такі, що «надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями у порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету»

Поняття «муніципальні» у даному випадку вказує на локальний характер, тобто місця проживання людини. У законодавстві європейських країн передбачено низку видів послуг, що обов'язково надаються органами місцевого самоврядування, передусім:

- муніципальний розвиток;
- захист навколишнього середовища;
- управління житловим фондом;
- управління водними ресурсами та водо забезпечення;
- утримання системи каналізації, муніципальних кладовищ, місцевих загальних доріг та місць загального користування;
- функціонування місцевого громадського транспорту;
- пожежна охорона;
- забезпечення громадської безпеки;
- постачання енергоносіїв;
- управління освітніми закладами;
- послуги соціального забезпечення та охорони здоров'я;
- захист прав меншин тощо.

До муніципальних належить зв'язок житлово-комунальних, транспортних (на території поселення), побутових, торгових, освітніх, медичних, культурних, дозвільних та інших послуг. До муніципальних слід зарахувати й забезпечення суспільного ладу, облаштування і утримання території, забезпечення її екологічного та санітарного стану тощо.

Використання терміну «муніципальні послуги» значить те, що вони надаються саме органами місцевого самоврядування. А також те, що люди мають змогу одержувати саме в муніципальному утворенні. Перелік основних муніципальних послуг, надання яких зобов'язана забезпечити місцева влада, перераховано в законодавстві країни. Їх споживачами є жителі, підприємства і організації міста, обслуговуючі потреби населення.

Результатом реалізації функцій місцевого самоврядування є муніципальні послуги, які надаються органами місцевого самоврядування членам територіальних громад. В Україні функції органів місцевого самоврядування визначені в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 27–41).

Відповідно до його положень, виконавчі органи місцевих рад наділені повноваженнями щодо забезпечення:

- соціально-економічного і культурного розвитку громад;
- формування місцевого бюджету;
- управління комунальною власністю;
- утримання та розвитку житлово-комунального господарства;
- побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;

– відзначення державними нагородами України.

Специфічні властивості муніципальних послуг:

- необхідність безперебійного надання послуг;
- необхідність розосередження надання послуг по території поселення з метою максимального наближення до місця проживання людини;
- збільшення кількості споживачів послуг не тягне за собою зменшення їх корисності для кожного;
- практична неможливість обмеження доступу споживачів до деяких муніципальним послуг;

– місцевий монополізм виконавців деяких муніципальних послуг (водопостачання, електропостачання тощо)

Наявний перелік, якість та об'єм муніципальних послуг, які надаються населенню певного муніципального утворення, може змінюватися залежно від особливостей природно-кліматичних умов, специфіки соціального та демографічного складу населення, наявних фінансових можливостей та перспектив тощо. Крім того, муніципальні утворення повинні самостійно встановлювати та регулювати мінімальні муніципальні соціальні стандарти, які визначатимуть, як обсяги, якість та періодичність надання окремо взятих муніципальних послуг, так і нормативи витрат бюджетів для надання цих послуг.

2. Муніципальні послуги – продукт діяльності муніципального утворення

Однією з трьох основних функцій місцевого самоврядування (захист від тиску центральної влади; забезпечення участі громадян у прийнятті рішень урядового рівня; ефективне забезпечення послугами) саме виробництво послуг є *продуктом діяльності муніципального утворення*. **Головною метою** надання муніципальних послуг є можливість належним чином задовольнити потреби населення. Крім того, послуга виступає одним із головних продуктів діяльності муніципальних утворень, ефективне надання яких формує та окреслює **основну місію** муніципального утворення як організації. Послуга є особливим продуктом діяльності і спрямована безпосередньо на людину.

Її відмінність від фізичного товару полягає в наступному:

- будьяка послуга – це дія чи процес, пропоновані однією стороною іншій;
- невід'ємною частиною послуг є люди.

Зауважимо, що процес виробництва, доставки та споживання послуги відбуваються одночасно.

Зазвичай під послугою розуміємо будь-який захід або вигоду, які можуть бути запропоновані однією стороною іншій, та які здебільшого є невлловимими та не призводять до заволодіння чим-небудь. Для муніципального менеджменту важливо врахувати всі **основні характеристики послуг** (рис. 3.2).

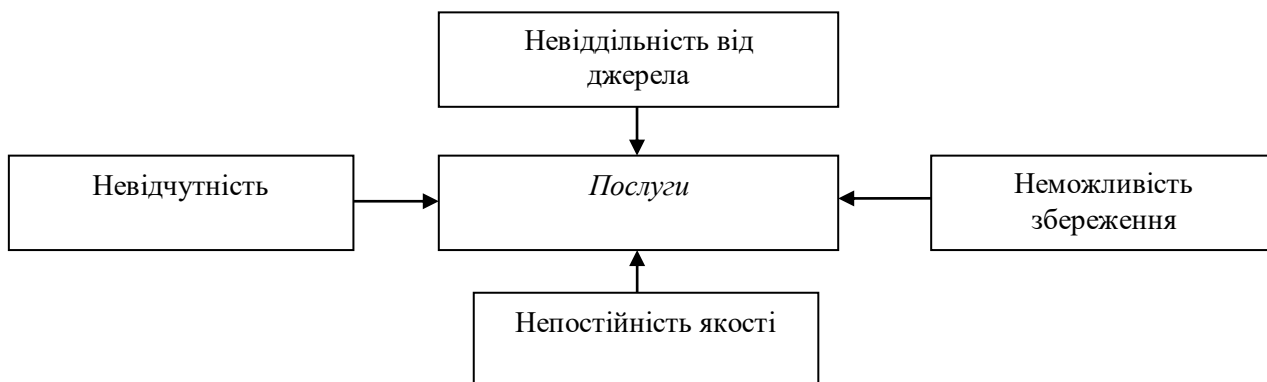


Рис. 3.2 Основні характеристики послуг

Невідчутність послуги. До послуги не можна доторкнутись, відчути її запах, відчути смак. Покупцеві досить важко розібратися та оцінити, що саме продається до самого моменту придбання, тому споживач покинення лише вірити в належну якість та відповідність наданої послуги. З іншого боку, невідчутність послуги створює проблеми і для самих продавців таких послуг. Невловимість послуг ускладнюють процес ціноутворення та просування послуг на ринок.

Невіддільність послуги (нерозривність виробництва і споживання послуги). Послуга невіддільна від свого джерела, тобто виробництво і споживання більшості послуг не роздільні, вони споживаються в момент їх виробництва. Зауважимо, що надання послуги можливе лише за умови подачі замовлення або появи клієнта. Нерозривність споживання і виробництва послуг створює особливу форму «споживчого виробництва». При цьому споживач заздалегідь оплачує вартість послуги, перш, ніж отримує можливість для оцінки рівня задоволення своєї потреби.

Неможливість збереження. Важлива відмінна риса послуг – це їх миттєвість. Послуги не можуть нагромаджуватися з метою їх надання в майбутньому, не є об'єктом інвентаризації (наприклад, квитки на концерт, які не було продано завчасно пропадуть). Проблеми коливання рівня попиту є притаманним для всіх видів послуг й залежить від таких факторів, як пора року,

день тижня тощо. Неспроможність послуги до зберігання вимагає розроблення стратегії, яка забезпечить узгодження попиту та пропозицій на послуги:

- встановлюючи диференційовані ціни, знижки, використовуючи інші стимули, можна змістити частину попиту з пікового періоду на період затишшя;
- збільшення швидкості обслуговування, в т. ч. за рахунок автоматизації, дозволяє працювати з великим числом клієнтів;
- введення в періоди пікового попиту, в якості альтернативи, додаткових послуг (кава, журнали і т. д.), які допоможуть полегшити час очікування основної послуги;
- для обслуговування додаткового потоку клієнтів рекомендується навчати персонал суміщення функцій, а також наймати тимчасових співробітників.

Непостійність якості. Мінливість виконання послуг виникає внаслідок одночасності виробництва та споживання послуг, а також залучення людини як складового елементу послуги. Задля зменшення рівня мінливості послуги, у більшості випадків, намагаються дотримуватися стандартів обслуговування.

Стандарт обслуговування – це обов’язкові до виконання правила щодо обслуговування клієнтів, які повинні гарантувати встановлений рівень якості всіх вироблених операцій. Стандартом обслуговування встановлюються формальні критерії, за допомогою яких відбувається оцінювання рівня обслуговування клієнтів та діяльності будь-якого співробітника фірми.

Система контролю якості – це захист стандарту обслуговування.

Тип споживача. За цим критерієм послуги класифікують на такі, що надаються юридичним особам, і такі, що надаються фізичним особам. Це не виключає надання однакових за споживчими властивостями послуг фізичним і юридичним особам.

Характеристики індивідуальних споживачів відбивають цілий ряд демографічних факторів; географічне (кліматичне) розташування; соціально-психологічні фактори; шукані вигоди.

Статус виробника (комерційний або некомерційний сектор, державні або приватні організації).

За споживчими характеристиками послуги поділяються на основні види з різним ступенем деталізації. Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Конвенція ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) виділяють 5 основних категорій послуг: фінансові, інформаційні (комунікаційні), професійні (виробничі) туристичні, соціальні. Європейський класифікатор діяльності розрізняє такі види діяльності: гуртова, роздрібна торгівля, транспорт, ремонт механічних приладів, мотоциклів предметів домашнього вжитку, готелі та ресторани, транспорт, та інфраструктура магазинів та їдалень, фінансово посередництво, послуги нерухомості, найм і діяльність, охорона середовища і соціальна опіка, комунальна діяльність, послуги культури, спорту. МВФ пропонує таку класифікацію: морські перевезення, інші види транспорту, подорожі, інші приватні послуги, інші офіційні послуги. Державний комітет статистики України застосовує такий класифікатор: при характеристиці структури експорту імпорту послуг: транспортні, зв’язку, будівельні, страхові, фінансові і ін.; при характеристиці внутрішнього ринку послуг і соціальної сфери (за видами економічної діяльності): оптова й роздрібна торгівля, послуги з ремонту; готелі та ресторани; транспорт і зв’язок; операції з нерухомістю; освіта; охорона здоров’я; колективні, громадські, та особисті послуги.

Теоретично муніципальне утворення може надавати будь яку послугу, крім національної оборони. Надання послуг поповнює доходи муніципального бюджету. Але місцевому самоврядуванню не вистачає необхідних ресурсів, і насамперед фінансових. Тому в більшості країн має місце добровільний або примусовий розподіл повноважень між центральним урядом (державним органом влади) і місцевим самоврядуванням щодо відповідальності за надання послуг.

На сьогодні можна стверджувати, що в країні сформовано *три моделі розподілу функцій з надання послуг*, які фактично, відповідають існуючим моделям розподілу повноважень між центром і місцевістю.

Модель відносної автономії (висока незалежність місцевого самоврядування, свободи його дій, високої ваги місцевих податків). Щодо організації обслуговування населення, то вона ґрунтується на таких принципах:

- локальність, яка передбачає чітку взаємодію місцевого керівництва і населення, яке користується його послугами;
- рівноправність, що підтверджує рівність громадян в отриманні послуг;

- неприбутковість, що вимагає відповідності цін на послуги їхній собівартості;
- відсутність спекуляції, тобто недопущення органів місцевого самоврядування в примітивному бізнесі.

Модель представництва (за обмежених повноважень і детальної регламентації діяльності місцевого самоврядування у законодавстві, незначних податкових повноважень на місцевому рівні, органи місцевого самоврядування використовують приватний сектор для надання послуг, залишаючи за собою тільки пропонування послуг і контроль за їх наданням).

Модель взаємодії (за реального, а не формального розподілу влади на центральну та місцеву, його підкріплення юридичними і фінансовими повноваженнями, поєднання місцевих джерел надходжень з прямими податками і дотаціями має місце використання урядових і неурядових організацій для надання послуг).

Місцеві органи самоврядування виконують *такі функції*:

- забезпечення громадської законності й порядку;
- забезпечення охорони здоров'я та добробуту, заходів з покращання побутових умов, функціонування приватних клінік, санаторіїв, виправних установ, організація надання ритуальних послуг, охорона навколишнього середовища;
- забезпечення інфраструктурних функцій, землекористування, водних і каналізаційних можливостей; забезпечення газом і електрикою; утримання парків і площ;
- забезпечення надання освітніх послуг та послуг закладів культури.

Обов'язки з надання послуг, що передаються від центрального уряду, поділяються на дві *категорії*:

- а) мандатні;
- б) делеговані представництвом.

Вибір методу надання послуг. Послуги одного характеру можуть надаватись безпосередньо органами місцевого самоврядування:

- а) через створені муніципальні (комунальні) підприємства;
- б) через формування муніципального замовлення на виконання послуг і залучення до його виконання на конкурсній основі (тендер) суб'єктів господарювання різних форм власності, а також приватних підприємницьких структур комунальне підприємство, приватне, ЖЕК, товариства співвласників).

В основу вибору методу надання послуг можуть бути покладені два важливих критерії: *ефективність надання послуг і економічність надання послуг*.

Ефективність (соціальна ефективність управління)

$$Ef = P/P * 100 \quad (3.1)$$

де *Еф* – ефективність (%);

P – результат надання послуг;

П – попит на послугу;

Прикладом показників економічності є:

- затрати на збирання та вивезення однієї тони сміття;
- затрати на подачу одного кубічного метра води.

Показники ефективності важливі при плануванні та розподілі ресурсів (зокрема при бюджетуванні), а показники економічності – при виборі методу надання послуг. Показники взаємопов'язані. Кожна послуга має відповідну вартість.

Вартість – це комплексне поняття, яке включає споживчу корисність (набір функціональних можливостей товарів та послуг) і вартість споживання. Грошовим виразом вартості товарів є його *ціна*.

Стосовно вибору форми сплати за послугу (способу покриття затрат), то в основу вибору форми сплати за послугу можуть бути покладені *два основних принципи*:

- а) принцип платоспроможності;
- б) принцип споживання.

Розмір плати за послуги – ставка оплати з однієї людини на місяць, розрахована, виходячи з тарифів на послуги і діючі нормативи споживання послуг населенням.

Розрізняють декілька методичних підходів щодо встановлення рівня оплати муніципальних послуг між різними категоріями споживачів: *повна, часткова оплата (субсидії) і відсутність такої*.

Є два підходи до субсидіювання послуг:

- окремим категоріям населення,
- субсидіювання (дотування) мінімального рівня споживання послуг для всіх категорій населення («метод прожиткового мінімуму»).

Метод встановлення цін (тарифів) вищих від собівартості, застосовується як правило, як дисциплінарний ефект споживання. Через такі методи більш ефективно, ніж через систему оподаткування, реалізується політика перерозподілу доходів.

Моніторинг витрат, пов'язаних з наданням послуг і аналіз фінансової діяльності обов'язкові для покращення якості надання послуг муніципалітетом.

Задоволення – це вибір конкретної послуги споживачем із сукупності подібних до неї послуг. Існують два **типи задоволення** від послуги:

– *функціональне* – задоволення від придбання послуги з більш високими функціональними можливостями;

– *психологічне* – задоволення від придбання послуги, котра підвищує престиж покупця.

Висновок: муніципальні послуги – це процес, дія, а не предмет. Тому що послуга в силу своєї невлічливої й ефемерної природи, найчастіше не передається у володіння, а надається споживачеві у виді визначеного досвіду. Навіть якщо в процесі обслуговування задіяні явні фізичні елементи, на які клієнт все-таки одержує право володіння (наприклад, вода), все одно, значну частину ціни, що людина платить за послугу, складає цінність зв'язаних з цими фізичними елементами сервісних елементів, включаючи працю, досвід і використання спеціалізованого устаткування.

3. Класифікація і системи оплати муніципальних послуг

Обсяги фінансових ресурсів, які необхідні органам місцевого самоврядування для надання муніципальних послуг, на пряму залежать від тих, хто сплачуватиме за отримання таких послуг: споживач, за рахунок місцевого бюджету, чи разом на певних умовах. Виконавця надання послуг це питання майже не хвилює, а органи місцевого самоврядування зацікавлені в тому, щоб споживачі муніципальних послуг самостійно сплачували їхню вартість.

Переваги оплати послуги споживачем:

- забезпечується можливість кількісної та якісної оцінки послуги споживачем;
- з'являється зацікавленість у економному споживанні послуг;
- стимулюється якісна робота виконавця.

Традиційною вважається класифікація послуг за підгалузями комунальної сфери, наприклад, надання транспортних послуг, послуг по забезпеченню тепло-, газо-, електроенергією і т. д. Така класифікація дозволяє одержати уявлення про основні послуги, пропоновані фірмою, а також допомагає визначити потреби покупців і рівень конкуренції в галузі (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Види муніципальних послуг та можливості їхньої оплати

Вид послуг	Приватні	Загальні	Громадські з надання, приватні за споживанням
Властивості послуг	Можливості оцінки споживачем обсягу та якості послуги	Складність оцінки споживачем обсягу та якості послуги	Висока соціальна значимість, можливість оцінки споживачем обсягу та якості послуги
Спосіб оплати	Споживачем послуг	За рахунок бюджету	Змішаний: споживачі послуг та бюджет

За цією ознакою вітчизняна статистика пропонує так групувати послуги, що зацікавили нас:

- *послуги пасажирського транспорту;*
- *послуги зв'язку;*
- *житлово-комунальні послуги.*

Також можна класифікувати послуги на основі таких критеріїв, як методи оцінки конкуруючих варіантів, процедури здійснення покупки, розмір замовлення і фактичне використання послуги. Послуги особистого споживання, індивідуального або сімейного використання. Послуги можуть бути приватні, громадські (суспільні).

Приватні послуги характеризуються тим, що їх надання і споживання носить індивідуальний характер, тобто вони пов'язані з конкретними виконавцями й споживачами.

громадський характер.

До *послуг повсякденного попиту* можуть бути віднесені: щоденне споживання води, газу, електроенергії, користування каналізацією, поїздки на роботу. Круїз навколо Європи – до *послуг попереднього вибору*; звертання до кваліфікованого дизайнера для оформлення інтер'єра нового будинку послужить прикладом *послуги особливого попиту*.

Сервісні послуги розділяються на послуги *короткочасного і довгострокового користування*.

Послуги можуть поділятися на *ринкові* (за плату за цінами, що покриває витрати і забезпечує прибуток) і *неринкові* (надаються безкоштовно) послуги. У зв'язку з цим послуги можуть бути *платними і безкоштовними* (фінансуються з бюджету) для окремих соціальних груп (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Взаємозв'язок типів послуг, суб'єктів надання та джерел фінансування послуги

Тип послуги	Суб'єкт надання послуги						Джерела фінансування послуги		
	Орган державної влади	Адміністративний орган		Орган самоврядування	Державне підприємство	Суб'єкти інших форм власності	Державний бюджет	Місцевий бюджет	Фінанси підприємства
		Державний	Недержавний						
Державна	+	+	+	+	+		+		
Адміністративна	+	+	+	+	+		+	+	
Муніципальна				+	+	+		+	
Соціальна	+	+	+	+	+		+	+	
Господарська			+		+	+		+	+

*За умови наявності повноважень від органу державної влади.

** За умови наявності повноважень від органу самоврядування.

Контроль за наданням муніципальних послуг покладається на органи місцевого самоврядування. Вони регулюють ціни і тарифи на послуги. Особливість установлення ціни і тарифів на муніципальні послуги полягає в тім, що оцінка їх тісно пов'язана з природою процесу надання послуг.

Крім операційних витрат необхідно враховувати витрати по наданню комунальних послуг кінцевому споживачеві.

Собівартість послуг – виражені в грошовій формі витрати підприємств, що надають послуги, на одиницю матеріального носія послуг.

Регульована ціна (тариф) – ціна послуг, що складається на товарному ринку при державному впливі на цю ціну, у тому числі шляхом установлення її граничної або фіксованої величини.

Тариф для кінцевого споживача складається як сума витрат по всьому технологічному ланцюжку надання послуги. При цьому ціни на роботи, виконувані окремими учасниками цього процесу, можуть бути як регульованими владою, так і ринковими. *Наприклад*, тарифи на опалення можуть складатися з:

- регульованих цін виробника тепла;
- регульованих цін транспортування по магістральних і внутрішньоквартальних мережах;
- ринкових цін обслуговування внутрішньобудинкових мереж;
- ринкових цін обслуговування приладів обліку;
- ринкових цін послуг по нарахуванню і зборів платежів.

Муніципалітети багатьох великих зарубіжних міст свідомо фінансують споживання деяких послуг, які б були сплачені споживачем.

Необхідність економії бюджетних коштів у надання муніципальних послуг ставить питання про обсяг послуги. Проблеми немає, коли є прямий вимірювач: розмір житлової площі, лічильник (електроенергії, газу, води), використання погодинної оплати тощо.

Якщо вимірювача обсягу послуги не має, споживачам доводиться платити:

- з людини (вода за відсутності пристроїв обліку води);
- з установки (радіоточка, телефон за відсутності погодинної оплати);
- за вхід (міської транспорт, музей);
- з м2 житлової площі (теплоенергія за відсутності лічильника, вивезення сміття, ліфт).

Використання непрямих вимірювачів частіше буває вигідним постачальнику, оскільки це дозволяє приховати нераціональні витрати і виробничі втрати.

Найважливішим результатом роботи муніципального утворення є якість муніципальних послуг. До основних критеріїв якості в сфері надання муніципальних послуг, відносяться:

- обсяг послуг;
- своєчасність надання послуг, тобто надання їх в установлений строк;
- доступність і зручність одержання послуг;
- наявність та безперервність послуг;
- точність і результативність надання послуг;
- безпека послуг;
- відповідність обсягу та якості послуги розміру плати за її надання;
- відкритість в сфері надання послуг;
- доступність – фактична можливість отримати послугу.

Тема 4. СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МУНІЦИПАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ

План

1. Стратегічне управління в муніципальному менеджменті.
2. Спеціальний інструмент для характеристики конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку муніципального утворення.

1. Стратегічне управління в муніципальному менеджменті

Проблеми ефективного розвитку муніципальних утворень (територіальних громад):

- неможливість скоординувати різноманітні плани функціонування галузево-функціональних комплексів, що розташовані на їх території,
- складність в узгодженні діяльності та мотивації суб'єктів економічної діяльності,
- неузгодженість у розподілі та використанні всіх ресурсів території, складність в оцінці ефективності муніципального розвитку тощо.

Стратегія (дав.-грец. *Stratos* – армія, військо; *Agos* – я керую) перекладається, як мистецтво або наука бути полководцем. У переносному значенні – мистецтво керівництва суспільною та політичною боротьбою; спосіб дій, лінія поведінки кого-небудь. Термін «стратегічний», згідно етимологічної довідки, означає «той, що стосується стратегії».

Фахівці з менеджменту М. Мескон і М. Хедоурі розуміють під «стратегією – комплексний план, сформований для здійснення місії організації та досягнення її цілей». Дослідник Б. Карлоф вважає, що стратегія – це узагальнена модель дій, необхідних для досягнення поставлених цілей шляхом координації і розподілу ресурсів.

Висновок: стратегія в муніципальному менеджменті – це цілеспрямовані дії, щодо на визначення напрямку розвитку територіальної громади в умовах середовища, що змінюється для досягнення поставлених місії і цілей.

Концепція стратегічного управління вперше була розроблена провідною американською консультативною організацією «Мак Кінзі» і впроваджена (починаючи з 1972 р.) у корпораціях «Дженерал Електрик», «ІБМ», «Тексас Інструментс», «Кока-кола» та інших. Це було реальне управлінське нововведення, що широко розповсюдилося й виправдало себе в світовій управлінській практиці.

Стратегічне управління – це процес, спрямований на розробку та впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує муніципальний менеджмент, а також пристосування до цих змін. Стратегічне управління характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, але і

дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища.

Стратегічне управління в муніципальному менеджменті – це сукупність інструментів, підходів, принципів процесу управління муніципальним утворенням в умовах нестабільності й невизначеності зовнішнього середовища.

Стратегічне управління є водночас процесом і результатом, оскільки в його основу покладено:

- вибір цілей та завдань, що мають привести до кращого суспільства;
- визначення найдієвішого способу досягнення цілей та завдань;
- концентрацію зусиль на досягненні цілей.

Стратегічне управління розвитку муніципальних утворень вирішує такі завдання:

- передбачення ідеального стану розвитку муніципального утворення на довготривалу перспективу на основі врахування системи екзогенних та ендегенних чинників;
- формування реальної моделі розвитку на основі визначення завдань та функцій міської влади;
- гарантування можливостей коригування стратегій розвитку з метою досягнення наперед визначених цілей;
- забезпечення чіткого усвідомлення цілей діяльності органів управління муніципальним утворенням, їх структурних підрозділів та підвищення мотивації їх функціонування;
- посилення зв'язків органів управління муніципальними утвореннями з зовнішнім середовищем та поліпшення внутрішньої координації їх діяльності;
- досягнення пріоритетності довгострокових цілей економічного і соціального розвитку муніципального утворення;
- забезпечення здатності до змін, а також стимулювання переважно інноваційного спрямування розвитку муніципального утворення;
- формування підходів в управлінні містом (селом, селищем), що орієнтуються на врахування їх конкурентних переваг, зовнішніх і внутрішніх впливів;
- раціональне використання всіх видів ресурсів;
- підвищення ефективності діяльності органів управління розвитком муніципального утворення.

Стратегічне управління як процес передбачає:

- розподіл ресурсів (фонди, дефіцитні управлінські кадри, технологічний досвід);
- адаптація до зовнішнього середовища (поліпшення стосунків організації з її зовнішнім середовищем);
- внутрішня координація;
- організаційно-стратегічне передбачення.

Продукт стратегічного управління – це система взаємоузгоджених документів, у яких викладені цілі й заходи для їхнього досягнення залежно від сфери планування й часових обмежень.

Цикл стратегічного управління мають становити п'ять *основних етапів*:

1. Визначення місії та її довготермінових і короткотермінових цілей;
2. Вироблення стратегії, враховуючи аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища, конкуренції;
3. Реалізація стратегії, що передбачає формування структури та культури організації;
4. Оцінка ефективності стратегії;
5. Корегування попередніх етапів.

Цикл стратегічного управління *малими містами* включає такі *основні етапи*:

1. Визначення місії (призначення), короткотермінових і довготермінових цілей;
2. Розробка стратегії;
3. Реалізація стратегії;
4. Оцінка ефективності стратегії;
5. Коригування попередніх етапів.

Висновок: стратегічне управління в регіональному й муніципальному менеджменті – це сукупність інструментів, підходів, принципів, що становлять технологію управління за умов підвищеної нестабільності та невизначеності зовнішнього середовища.

Процес стратегічного управління за узагальненою моделлю можна уявити у вигляді трьох блоків (рис. 4.1).

Перший блок – концептуально-орієнтований – пов’язаний з отриманням результатів, що відображають категорії стратегічного планування – бачення, місія, цілі.

Другий блок – проблемно-орієнтований – опрацьовуються пріоритетні проблеми, які підлягають розв’язанню з метою реалізації стратегії.

Третій – проектно-орієнтований – здійснюється планування дій щодо реалізації стратегічних цілей і розв’язання проблем.

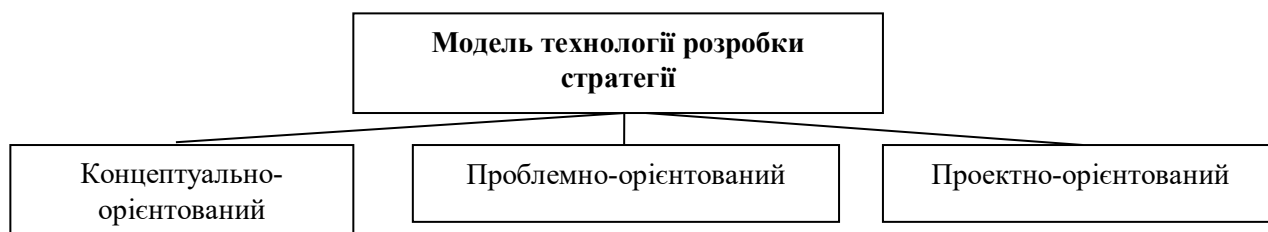


Рис. 4.1. Модель технології розробки стратегії

Структурно перелічені блоки вкладаються у загальний алгоритм технології стратегічного управління розвитком муніципального утворення, який складається із взаємопов’язаних етапів (рис. 4.2).

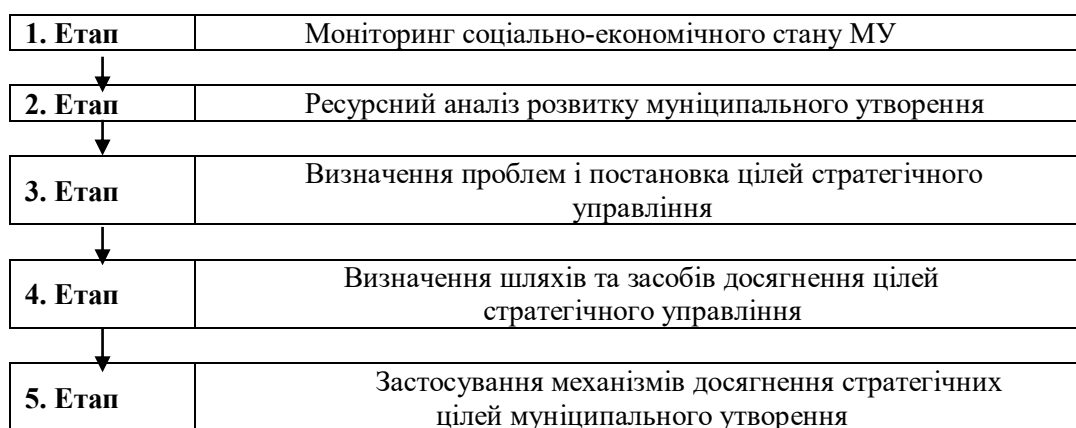


Рис. 4.2 Алгоритм стратегічного управління розвитком МУ

1. Етап – моніторинг соціально-економічного стану муніципальних утворень – це діяльність, спрямована на забезпечення та організацію отримання об’єктивної та достовірної інформації про соціально-економічні процеси і явища, що відбуваються на муніципальному рівні.

Моніторинг та оцінювання передбачає збір та аналіз інформації, необхідної для забезпечення досягнення очікуваних результатів і вдосконалення процесу реалізації програми. Іншими завданнями моніторингу й оцінювання є забезпечення відкритості та звітності, а також сприяння поширенню набутого досвіду – як позитивного, так і негативного.

Моніторинг дає змогу:

- визначати ключові цілі та завдання розвитку;
- отримувати важливу інформацію про діяльність сектору, організації, реалізацію програми;
- формувати уявлення про поточний стан програми (чи на будь-якому етапі);
- визначати перспективи програми та ефективні способи її реалізації;
- підвищувати рівень довіри громадськості до програми завдяки оприлюдненню інформації про неї, а отже, забезпечувати прозорість та підзвітність;
- формулювати та обґрунтовувати запити на фінансування;
- виявляти інші напрямки, що потребують специфічної уваги;
- дисциплінувати тих, хто відповідає за ті чи інші етапи роботи та досягнення результатів;

– зняти відповідальність тоді, коли не з вашої вини не досягнуто результатів .

Визначають два **типи моніторингу**:

моніторинг ситуації (покликаний визначати факт зміни умов чи незмінний стан справ, що передбачає збір інформації);

моніторинг процесу (передбачає відстежування прогресу щодо впровадження тих чи інших елементів програми та досягнення конкретних результатів (як правило, коротко- та середньотермінових) програми).

Висновок: *моніторинг* – це процес відстежування або вимірювання того, що відбувається з програмою, й охоплює комбінацію внутрішнього моніторингу, покликаного перевіряти перебіг упровадження програми, та зовнішнього моніторингу, який забезпечує впровадження програми відповідно до державної політики.

У процесі соціально-економічного моніторингу дається *кількісна та якісна оцінка* таких складових розвитку муніципального утворення, як соціально-економічний потенціал, рівень та якість життя населення, стан ринку праці, екологічна ситуація, рівень розвитку інституційного середовища та інвестиційного клімату, результативність економічної політики місцевої влади, комфортність життєвого середовища, конкурентні переваги та параметри конкурентоспроможності муніципального утворення.

2. Етап – ресурсний аналіз розвитку муніципального утворення дає можливість вирішити проблеми стратегічного управління і забезпечити реалістичність і досяжність стратегічних цілей.

За змістом – це аналіз інформації про всі види наявних ресурсів муніципального утворення, їх рух та ефективність використання; виявлення впливу макро-, мезо- та мікросередовища на ресурсне забезпечення функцій стратегічного управління і муніципального менеджменту в цілому; ресурсне обґрунтування розробки та реалізації стратегій розвитку муніципальних утворень, оцінка конкурентних переваг території щодо зосередженості й можливостей використання всіх видів ресурсів.

3. Етап – визначення проблем і постановка цілей стратегічного управління вказує на проблеми, які слід розв'язати для досягнення бажаного стану розвитку муніципального утворення на основі врахування умов і обмежень, виявлених на попередніх етапах соціально-економічного моніторингу і ресурсного аналізу. Відповідно до світового досвіду процес розробки та реалізації стратегії розвитку *може здійснюватись на двох рівнях* –

- *муніципального утворення в цілому*
- *окремих зон стратегічної відповідальності* (окремих інституцій та спеціальних локальних сфер діяльності міської влади із задоволення певного комплексу однорідних потреб громади) .

На рівні муніципального утворення *результатом* цього етапу є *розробка генеральної стратегії*, а на рівні *зон стратегічної відповідальності* – *функціональних стратегій* управління розвитком муніципальних утворень.

Генеральна стратегія передбачає формулювання стратегічного бачення розвитку та місії управління муніципальним утворенням, сформованих на основі аналізу загальної соціально-економічної ситуації в ньому, показників якості та рівня життя територіальної громади міста, селища, містечка і спрямованих на визначення *загальноміських пріоритетів*.

В основі визначення проблем і постановки цілей стратегічного управління, розробки системи стратегій розвитку муніципального утворення лежить спеціальний інструментарій SWOT-аналізу, який дає можливість обґрунтувати та досягти стратегічних цілей розвитку з урахуванням сильних сторін та можливостей внутрішнього і зовнішнього середовища муніципального утворення.

4. Етап – визначення шляхів та засобів досягнення цілей стратегічного управління передбачає розробку окремих цільових (локальних) програм, які формуються в загальному контексті стратегічних орієнтирів розвитку муніципального утворення і конкретизують їх певні пріоритети.

5. Етап – механізми досягнення стратегічних цілей розвитку муніципального утворення досить багатоманітні. Вибір їх та можливості застосування ґрунтуються на спеціальних інструментах муніципального менеджменту, таких як антикризове управління, управління муніципальними проектами, локальний маркетинг, муніципальна логістика, фінансовий та кадровий менеджмент, зв'язки з громадськістю та інформаційні технології в управлінні соціально-економічним розвитком муніципальних утворень.

Головне призначення стратегії розвитку муніципального утворення – визначення загального напрямку його розвитку, концентрація територіальних зусиль та ресурсів на визначенні найважливіших орієнтирів та вирішенні завдань розвитку муніципального утворення на основі урахування конкурентних переваг, врахування сильних і слабких сторін, потенційних можливостей та загроз його функціонування, обґрунтування напрямів та механізмів управлінської діяльності в умовах змінюваного зовнішнього середовища.

Стратегія розвитку муніципального утворення – це система принципів і положень, кількісних та якісних параметрів, орієнтованих на досягнення певних соціально-економічних результатів його розвитку у віддаленій перспективі. Вона є основою для розробки програм економічного і соціального розвитку муніципальних утворень, що визначають послідовні заходи першочергової реалізації стратегії розвитку та необхідні для цього витрати, що включаються до проекту місцевого бюджету на наступні періоди; спеціальних муніципальних проектів та локальних програм; організаційно-економічних інструментів запровадження контрактних засад в управлінні муніципальним утворенням.

Розроблення стратегії розвитку муніципального утворення повинне ґрунтуватись на врахуванні таких принципів:

- оцінки результатів соціально-економічного розвитку в попередньому періоді (на засадах ретроспективного аналізу);
- визначення мети та системи орієнтирів соціально-економічного розвитку;
- спрямування на досягнення оптимальної структури господарського комплексу муніципального утворення;
- забезпечення збалансованого комплексного розвитку муніципального утворення (врахування системного підходу до розробки і реалізації стратегії).

Стратегія розвитку муніципального утворення – це спеціальний організаційно-економічний та інформаційно-аналітичний документ, що формується за певною структурою (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Структура стратегії розвитку муніципального утворення

Елементи структури стратегії	Зміст елемента
1. Вступ	Обґрунтування мети та підстав для розробки стратегії
2. Описова аналітична частина	Результати аналізу та оцінки стану розвитку МУ; використання соціально-економічного потенціалу; політичної ситуації; стану фінансово-бюджетної, інвестиційної та інноваційної діяльності; ділової активності; рівня та якості життя населення; екологічної ситуації; місця МУ в регіональній системі та загальнодержавному поділі праці
3. Бачення майбутнього	Окреслення нових елементів довгострокового стратегічного розвитку, різносторонній оптимістичний погляд на розвиток МУ в майбутньому і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено стратегією. Стратегічне бачення МУ здійснюється шляхом обговорення у ЗМІ, анкетуванні населення, публічних виступах тощо
4. Місія	Мета існування та розвитку МУ в майбутньому. Місія може бути обґрунтована та визначена за умов чіткого уявлення про наявні ресурси території (її конкурентоспроможність на внутрішньому і зовнішньому ринках) соціально-економічну та політичну ситуацію тощо
5. Аналіз конкурентних переваг та обмежень розвитку МУ	Аналіз та діагноз стартових умов соціально-економічного розвитку шляхом здійснення SWOT-аналізу та аналізу ендегенних та екзогенних факторів розвитку МУ
6. Стратегічні цілі та поетапні плани дій	Сукупність стратегічних цілей та поетапних планів дій щодо досягнення всіх стратегічних та оперативних цілей з детальним описом заходів, термінів виконання, відповідальних виконавців, джерел фінансування
7. Механізм	Розробка прогнозів, програм розвитку МУ, використання фінансово-

реалізації стратегії	бюджетних та грошово-кредитних засобів підтримки розвитку території, активізацію підприємницької діяльності, державних закупівель, створення ринкової інфраструктури, формування агенцій міського розвитку тощо
8. Розробники та учасники реалізації стратегії розвитку МУ	До розробки та реалізації стратегії залучаються органи місцевого самоврядування, громадські організації, підприємницькі структури, наукові та освітні заклади тощо

Доцільність запровадження стратегічного управління в муніципальному менеджменті полягає в наступному:

– стратегія, відображаючи бачення майбутнього муніципального утворення, допомагатиме органам місцевого самоврядування спрямувати роботу комунального господарства у потрібному напрямку;

– сформувати на місцевому рівні необхідну кооперацію виробництва продукції, послуг, на які існує адекватний попит, а саме виробництво здатне вдосконалюватися та розвиватися, тобто на рівні муніципального утворення всі підприємства, а не тільки комунальні є інтегровані (або інтегруються) в місцеву господарську систему – стратегія є інструментом координації, який буде забезпечувати узгодження цілей, а у випадку виникнення протиріч сприятиме досягненню компромісів, допомагатиме здійснювати діагностику діяльності комунального господарства, визначаючи причини відхилень між результатами та цілями;

– наявність сформованої стратегії підвищуватиме адаптивну готовність муніципального утворення до непередбачених змін, сприятиме обґрунтованому управлінню комунальним господарством.

2. Спеціальний інструмент для характеристики конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку муніципального утворення

Спеціальним інструментом, що використовується для характеристики конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку муніципального утворення, є «SWOT-аналіз і А-В-С-аналіз».

SWOT – аббревіатура початкових літер слів Strengths (Сильні сторони), Weaknesses (Слабкі сторони), Opportunities (Можливості), Threats (Загрози). В 1963 році в Гарварді на конференції присвяченій проблемам бізнес-політики професор К. Ендрюс вперше публічно озвучив акронім SWOT. Цей акронім було представлено візуально у вигляді матриці SWOT. Спочатку SWOT-аналіз ґрунтувався на озвучуванні й структуризації знань про поточну ситуацію та тенденції, пізніше – став викорис товуватися в більш ширшому значенні – для конструювання стратегій. Тобто, з появою SWOT-моделі аналітики отримали необхідний інстру мент для своєї інтелектуальної праці.

SWOT-аналіз у контексті розвитку муніципального утворення (МУ):

Сильні сторони – це внутрішні потенціал чи ресурс території, що можуть зумовити формування конкурентної переваги; слабкі сторони – це види діяльності, ресурси, обставини, які використовуються на рівні території неефективно або не за призначенням; можливості – це зовнішні шанси, які можна було б використати для досягнення стратегічних цілей розвитку території та залучення інвестицій; загрози – це будь-які процеси або явища, зовнішні обмеження, які перешкоджають руху в напрямку досягнення цілей розвитку території.

SWOT-аналіз – це процес формування та налагодження взаємозв'язків між характерними для муніципального утворення, можливостями, загрозами, сильними сторонами (перевагами), слабкостями, результати яких, в подальшому, можуть бути використані для формулювання і вибору стратегій муніципального утворення (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

SWOT-аналіз міста Миколаїв

Внутрішні умови	Зовнішні умови
Сильні сторони	Можливості
– вигідне географічне положення; – вихід до моря; – забезпеченість трудовими ресурсами; – можливість виробництва високоякісних продуктів	– використання фінансових і маркетингових інструментів для розвитку малого бізнесу; – зниження податкового тиску в результаті зміни законодавства;

харчування; – сприятливі умови розвитку туризму; – наявність вільної території для інвестицій	– отримання зовнішніх інвестицій за рахунок підвищення інвестиційної привабливості міста; – реалізація загальнодержавної програми розвитку суднобудівництва
Слабкі сторони	Загрози
– погіршення демографічної ситуації (скорочення чисельності населення, старіння населення); – недостатній рівень центрів обслуговування інвесторів; – слабка конкурентоспроможність суднобудівництва; – відсутність бюджетних програм розвитку суднобудівництва; – незначна пропозиція туристичних послуг; – низька якість місцевих доріг та автотрас	– відсутність стабільної фінансової бази для розвитку місцевого самоврядування; – соціально-політична нестабільність у державі; – недостатнє почуття безпеки для підприємництва; – відсутність сфери впливу міста на загальнодержавні процеси; – відсутність політичного й економічного лобіювання інтересів міста

Основні складові SWOT-аналізу:

– **сильні сторони** – внутрішні можливості (потенціал, навички) чи ресурси, що можуть зумовити формування конкурентних переваг муніципального утворення;

– **слабкі сторони** – види діяльності, ресурси, обставини, які використовуються неефективно або не за призначенням і ускладнюють умови розвитку.

Аналіз сильних та слабких сторін розвитку здійснюється за такими напрямками:

- природно-ресурсний потенціал;
- економічний потенціал;
- науково-технічний (інноваційний) потенціал;
- трудові ресурси;
- просторово-економічний потенціал;
- рекреаційний потенціал;
- розвиток інфраструктури;
- стан навколишнього середовища;
- рівень природно-технічної безпеки;

Можливості – можливості, шанси, що їх можна використати для досягнення стратегічних цілей (результатів) розвитку муніципального утворення;

Загрози – будь-які процеси або явища, що перешкоджають руху в напрямі досягнення місії та цілей розвитку муніципального утворення. Характеристика та аналіз можливостей і загроз здійснюються в розрізі внутрішніх (ендогенних) і зовнішніх (екзогенних) факторів. При розробці цього розділу стратегії за результатами **SWOT-аналізу** здійснюються ідентифікація соціально-економічних проблем та вибір стратегічних напрямів розвитку МУ. При цьому розробляється декілька сценаріїв стратегії розвитку МУ як описи подій від теперішнього до майбутнього стану його розвитку на основі різних комбінацій сильних і слабких сторін, а також можливостей і загроз розвитку.

У той же час, фахівці підкреслюють, що SWOT-аналіз в порівнянні з іншими методами має як переваги, так і недоліки.

Перевагами SWOT-аналізу є:

- наявність простоти і можливості витратити невеликі кошти на його проведення;
- можливість гнучкості та наявності безлічі варіантів;
- систематизація знань щодо внутрішніх та зовнішніх факторів, що впливають на процес стратегічного планування;
- можливість визначати конкурентні переваги МУ та формувати стратегічні пріоритети;
- періодично проводити діагностику ринку та ресурсів МУ.

Недоліками SWOT-аналізу є:

- неможливість враховувати всі сили і слабкості, можливості і загрози;
- можливість суб'єктивного вибору та ранжування факторів зовнішнього та внутрішнього середовища;
- погана адаптація до середовища, що постійно змінюється.

Крім популярного SWOT-аналізу іноді використовують, також А-В-С-аналіз. А-В-С-аналіз дозволяє класифікувати ресурси муніципального утворення залежно від їхньої значущості. В основі класифікації лежить принцип Парето.

Назва «А-В-С-аналіз» є аббревіатурою, що складається з перших букв слів *Advantage* (перевага), *Barrier* (бар'єр), *Controversial* (спірний). Тобто аналіз ситуації проводиться, за вказаними трьома критеріями, до чотирьох «кошиків» і є методом, який використовується в муніципальному менеджменті для визначення ключових моментів і пріоритетів.

Кошик А – переваги, В – бар'єри, С – спірні питання, і четвертий – кошик для сміття (зайва інформація, яку не можемо зарахувати до жодної з груп).

При аналізі фактів *до кошику А* зараховуємо всі факти, які з точки зору розвитку муніципального утворення є **перевагою**, або тому, що за наявності даного факту, розвиток МУ буде легший, наступить скоріше, піде кращим шляхом.

До кошику В зараховуємо всі факти, які є **бар'єром** для розвитку муніципального утворення. Наявність даного факту робить розвиток МУ важчим, повільнішим, більш невизначеним, або в небажаному напрямку.

До кошику С зараховуємо всі **спірні факти (питання)**, які явно вплинуть на майбутній розвиток МУ, але не знаємо, яким буде цей вплив. Факти, які не є ані козирем, ані бар'єром, ані спірним питанням для подальшого аналізу, тобто не впливають на розвиток МУ ні позитивно, ні негативно, не ставить перед нами важких запитань – знаходить своє місце в четвертому «кошику» – *в кошику для сміття*.

Передумови з перших двох груп повинні бути записані у формі коротких тверджень: *«маємо таке і таке безробіття»*, *«маємо такий і такий рівень госпіталізації мешканців»*. Третя група – це список питань: *«Цікаво, чи станеться те і те?»*, *«Чи вдасться провести такий і такий захід у МУ?»*, *«В якій мірі зменшиться рух туристів після відкриття автобану?»*.

Очевидним є факт, що окремі передумови кожної з «категорій» не мусять мати – і майже ніколи не мають – однакового впливу на місцевий розвиток. Одні переваги є незрівнянно важливіші від інших, деякі бар'єри легше обминати, ніж інші. Також не всі запитання мають рівну вагу: від відповіді на деякі з них залежить майбутнє, інші мають тільки допоміжне значення. Отже, щоб А-В-С-аналіз був точніший, окремим стратегічним передумовам потрібно надати числове значення, яке відображає рейтинг їх важливості. Чим важливішою є дана передумова, тим більше числове значення (від 1 до 5) повинно бути, при чому окремі величини означають:

1. *Фактор низької важливості* – такий, що має мале значення для розвитку окремих сфер життєдіяльності або деяких частин території МУ;

2. *Фактор середньої важливості* – такий, що має середнє значення для розвитку окремих сфер життєдіяльності чи частин території МУ, або ж незначний вплив на розвиток всього МУ;

3. *Важливий фактор* – такий, що має велике (але не вирішальне) значення для розвитку деяких сфер життєдіяльності або деяких частин території МУ, або середньо-важливе значення для розвитку всього МУ;

4. *Дуже важливий фактор* – такий, що має вирішальне значення для розвитку окремих сфер життєдіяльності або деяких частин території МУ, або важливе (але не вирішальне) значення для розвитку всього МУ;

5. *Ключовий фактор* – такий, що має вирішальне значення для розвитку всього МУ.

Крім оцінки важливості окремих факторів є ще одна важлива верифікація, яка відноситься тільки до переваг і бар'єрів – *це змінюваність в часі*. Дана перевага сьогодні середньо – важлива, але незабаром буде важливим, а може й ключовим фактором розвитку МУ. Наприклад, можна передбачати, що якийсь із суттєвих бар'єрів (наприклад, слабка доступність комунікацій) протягом п'яти років зникне (бо буде завершено будівництво частини автостради). Таку змінюваність в часі також потрібно класифікувати. Дослідники пропонують знову поділити передумови розвитку на шість видів, згідно їх змінюваності в часі (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

Графічні символи верифікації

Фактор, значення якого стрімко зростає	графічні символи	↑
Фактор, значення якого зростає		↗
Незмінний фактор, значення якого стабільне		→
Фактор, значення якого повільно зменшується		↘
Фактор, значення якого різко зменшується		↓
Фактор, змінність якого невідома		?

Висновок: АВС-аналіз є важливим методом, який використовується для визначення ключових моментів і пріоритетів розвитку муніципального утворення, спеціальний інструмент для характеристики конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку муніципального утворення дозволяє

- систематизувати проблемні ситуації;
- краще розуміти структуру ресурсів, на які слід опиратися в розвитку муніципального утворення на перспективу;
- відстежувати загальний стан зовнішнього бізнессередовища;
- виділяти і використовувати нові потенційні можливості;
- вибрати шлях розвитку;
- приймати зважені рішення, що стосуються розвитку муніципального утворення.

Тому що ефективне використання засад стратегічного управління в системі муніципального менеджменту спрямоване на максимальне задоволення потреб територіальної громади, створення можливостей для соціально-економічного розвитку муніципального утворення на тривалу перспективу в умовах динамічних змін внутрішнього та зовнішнього середовища.

Тема 5. ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У МУНІЦИПАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ

План

1. Муніципальний проект.
2. Управління муніципальним проектом на різних стадіях його життєвого циклу.
3. Алгоритм проведення тендера муніципальних проектів.

1. Муніципальний проект

На рівні територіальної громади проект – це форма вирішення питань місцевого розвитку. *Головна мета проектної діяльності* органів місцевого самоврядування – отримати додаткові ресурси для вирішення окремих місцевих проблем з державного бюджету та інших фондів.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. передбачено створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (ст. 26, п. 32).

Поняття «проект» у різних моделях и стандартах трактується з різних позицій. Наприклад, у процесної моделі (ISO 9000, 10006) проект розглядається, як процес, у рамках організаційно-діяльнісної моделі (ICB IPMA) «проект» визначається, як поняття «підприємство», «зусилля» й «діяльність».

У сучасному розумінні **проект** – це задум (завдання, проблема) та необхідні засоби його реалізації з метою досягнення бажаного економічного, соціального, технічного, технологічного організаційного результату. Проект – це система, тобто ціле, що складається з взаємозв'язаних частин, причому система динамічна, і, отже, вимагаючи особливих підходів до управління. Проект – це схема, план, влаштування, заснування будь-чого – прообраз якого-небудь об'єкту, виду діяльності.

Основні елементи проекту представлені на рис. 5.1

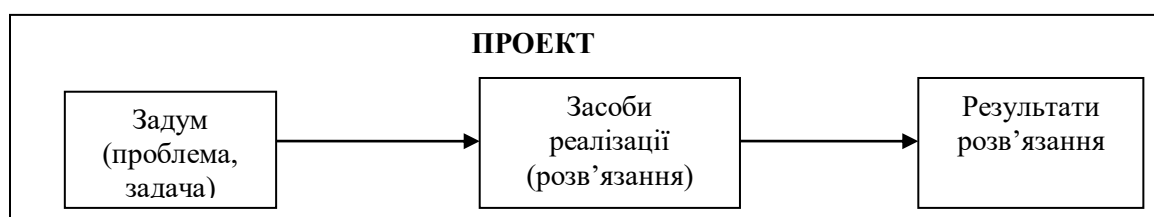


Рис.5.1 Основні елементи проекту

Проект – це одноразова сукупність взаємозв’язаних дій, які здійснюються з певною метою, впродовж певного часу, при встановлених ресурсних обмеженнях. У тлумачному словнику Вебстера дано наступне визначення: «проект (від лат. *projectus* – кинутий вперед; англ. – *project*) – це будь-що, що замислюється чи планується, велике підприємство».

Мета проекту – доказовий результат і задані умови реалізації загального завдання проекту.

Поняття «**муніципальний проект**» означає комплекс взаємозалежних заходів, призначених для досягнення протягом заданого періоду і при встановленому бюджеті поставлених задач з чітко визначеними цілями.

Проекти можуть бути:

- науковими,
- технічними,
- комерційними,
- виробничими,
- фінансовими тощо.

Але кожний конкретний проект визначають такі **чинники**, як: складність, терміни реалізації, масштаб, вимоги до якості тощо. Тобто кожен проект має ряд лише йому властивих ознак, наявність яких допоможе здійснити ефективну реалізацію проекту (рис. 5.2).

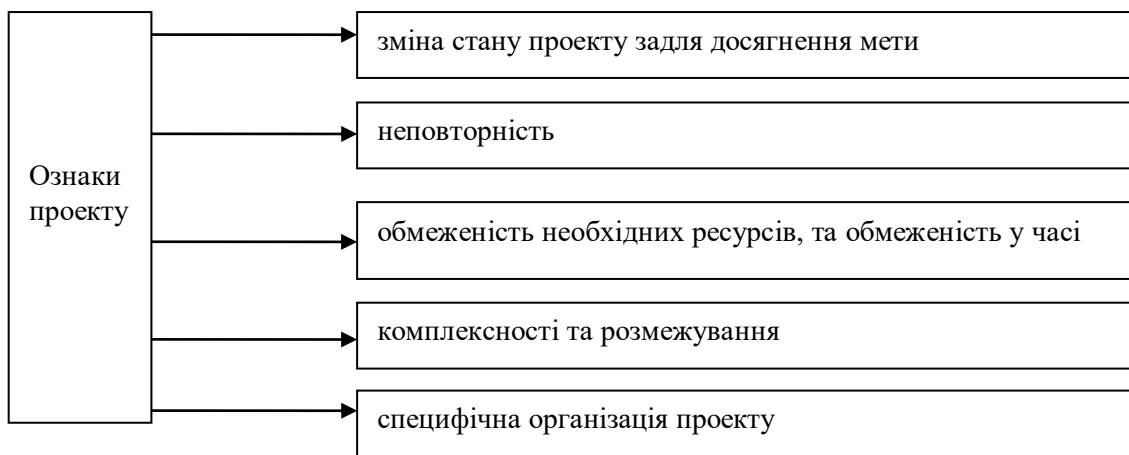


Рис. 5.2. Ознаки проекту

Управління проектом – це процес управління командою і ресурсами проекту за допомогою специфічних методів, завдяки яким проект завершується успішно і досягає своєї мети.

Для управління проектом необхідно знати його характеристики, до яких можна віднести:

- призначення проекту; вартість; об’єм робіт і кількісні показники робіт; терміни виконання робіт;
- якість, тобто відповідність характеристик проекту і його результатів встановленим стандартам якості;
- ресурси;
- виконавці;
- ризик.

Розмаїття проектів надзвичайно велике. Для зручності аналізу і управління проектами вони **можуть класифікуватися** за різними підставами та бути:

- *монопроектами* – окремими проектами різного типу, виду і масштабу;
- *мультипроектами* – комплексними проектами або програмами, що складаються з ряду проектів і вимагають застосування мультипроектного управління;
- *мегапроектами* – цільовими програмами розвитку регіонів, галузей, що включають у свій склад ряд моно- і мультипроектів.

Крім зазначеної класифікації проекти можуть бути:

- **по ступені складності:** *простими; складними; дуже складними;*
- **по масштабу:** *дрібними; середніми; великими; дуже великими.*
- **за термінами реалізації:**

- *короткостроковими* (швидкісними) (до 1 року);
- *середньостроковими* (від 1 року до 5 років);
- *довгостроковими* (понад 5 років).

Структуризація проекту – це один із інструментів організації проекту, який передбачає визначення кола робіт, що їх необхідно виконати, відповідальних за ці роботи; виконання основних кроків для створення організації проекту, розподіл основних завдань між виконавцями, встановлення комунікаційних зв'язків

Проект – це тривалий процес, має наступні **ключові характеристики**:

- спрямований на досягнення конкретних цілей;
- містить у собі скоординоване виконання взаємозалежних дій;
- має обмежену тривалість у часі, з чітко визначеним початком і кінцем;
- проект деякою мірою неповторний і унікальний.

Отже, проектний менеджмент у галузі місцевого самоврядування містить у собі наступні **складові**:

- процес систематизації та інтеграції наявних та необхідних для виконання муніципального проекту знань, навичок, методів, засобів та технологій;
- проектну команду (групу) людей, що здійснюють управління муніципальним проектом, тобто забезпечують процеси управління ресурсами територіальної громади та інформацією, формують відповідну систему комунікацій та прийняття нагальних управлінських рішень.

2. Управління муніципальним проектом на різних стадіях його життєвого циклу

Управління проектом (англ. *Project Management*) – у широкому розумінні це професійно-творча діяльність, заснована на використанні сучасних наукових знань, досвіду, методів, засобів і технологій, до робіт проекту для задоволення вимог, що представлені до проекту, і очікувань учасників проекту, що орієнтована на отримання ефективних результатів діяльності шляхом успішного здійснення проекту як ціленаправлених змін.

Стадії життєвого циклу проекту

1. Теоретична, пов'язана з аналізом регіональної проблематики, яка виступає полем впровадження майбутнього проекту. Також на даній стадії визначаються цілі проекту та його основна ідея

2. Оцінювальна, пов'язана з оцінкою необхідних для реалізації проекту ресурсів, розрахунком ефективності запропонованих ідей. Також на даній стадії відбираються робочі проекти як напрямки майбутнього плану дій

3. Проектна, пов'язана з чіткою розробкою переліку проектних завдань, послідовності їх реалізації, формуванням проектної команди, визначення тривалості етапів проектного циклу та складанням бюджету проекту

4. Стадія виконання проекту, пов'язана з безпосередньою організацією, моніторингом та проведенням поточних контрольних заходів щодо ходу виконання проекту.

5. Завершальна, пов'язана з прикінцевим аналізом результатів проекту, оприлюдненням остаточної інформації щодо результатів проекту та розформуванням або перепрофілюванням проектної команди

Систему управління муніципальним проектом можна представити як кібернетичну систему, що складається з об'єкту управління (проекту) та суб'єкту управління (команди управління проектом), пов'язаних прямим та зворотнім зв'язком, за рахунок яких і здійснюється управління (рис. 5.3).

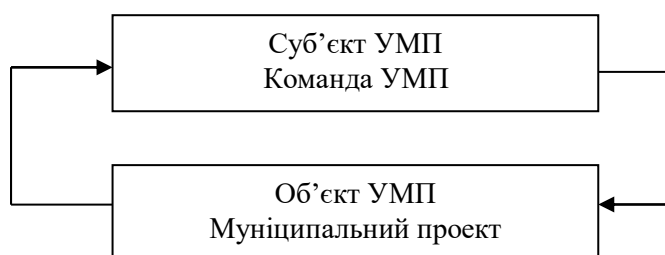


Рис. 5.3 Кібернетична схема управління муніципальним проектом

Процес *управління муніципальними проектами* можна представити як управління змінами, які повинні бути здійснені в результаті його виконання.

Функції управління муніципальними проектами включають:

- управління часом;
- управління вартістю;
- ресурсами;
- бюджетом проекту;
- управління ризиками;
- управління якістю;
- управління матеріально-технічним забезпеченням проекту;
- управління персоналом;
- комунікаціями.

Управління часом включає визначення робіт по проекту, їх тривалості, дат початку і закінчення, найважливіших подій, мінімізацію (оптимізацію) головних резервів, контроль за виконанням проекту, прогнозування термінів робіт, етапів і проекту в цілому, прийняття рішень по ліквідації небажаних часових відхилень.

Функції управління вартістю включають планування ресурсів, попередню оцінку витрат, пов'язаних з проектом, визначення кошторису, грошових потоків, прогнозування прибутків та збитків, контроль витрат та надходження коштів та прийняття рішень у випадку перевищення витрат над фінансовими планами.

Проектні ресурси завжди обмежені. Але під час реалізації муніципального проекту процес управління ресурсами має особливе значення. *Основний принцип розподілу ресурсів* за проектом – визначення мінімально необхідної кількості й дотримання адресності їх застосування відповідно до припустимих строків (часових обмежень).

Бюджет муніципального проекту складається з фінансових ресурсів органу управління містом (місцевий бюджет) та залучених коштів (інвестиції, спонсорські, благодійні кошти, кошти підприємств території тощо).

Управління ризиком – це мистецтво та формальні методи прогнозування, аналізу, оцінки, попередження виникнення ризикових ситуацій, прийняття заходів по зниженню ризиків протягом життєвого циклу проекту.

Управління якістю необхідне протягом всього життєвого циклу проекту і включає проектні, організаційні та управлінські рішення направлені на забезпечення якості робіт по проекту, а також продукції проекту.

Функції управління матеріально-технічним забезпеченням включають

- процеси вибору стратегії контрактної діяльності;
- інформаційно-рекламну роботу;
- визначення складу, номенклатури і термінів виконання робіт, яка виконується згідно з контрактами; підготовку контрактних пропозицій;
- вибір постачальників та субпідрядників на базі торгів, тендерів та ін., підготовку документації для підписання контрактів, контроль виконання, закриття і розрахунки по контрактах.

Управління персоналом повинне бути спрямоване на оптимальне використання трудових ресурсів для досягнення цілей проекту; пошук та оформлення кандидатур, планування та розподіл працівників по робочих місцях; організацію навчання та підвищення кваліфікації; встановлення відповідальності; попередження та вирішення конфліктних ситуацій; питання оплати праці та ін.

Завдання управління муніципальними проектами:

- визначення цілей проекту і проведення його обґрунтування;
- виявлення структури проекту;
- визначення необхідних обсягів і джерел фінансування;
- підбір виконавців;
- підготовка і висновки контрактів;
- визначення термінів виконання;
- розроблення графіка реалізації проекту;
- розрахунок необхідних ресурсів;
- складання кошторису і бюджету проекту;
- контроль за ходом виконання проекту;
- моніторинг проекту.

Сутність методології управління муніципальними проектами – це зосередження прав і відповідальності за досягнення цілей муніципального проекту в однієї людини або невеликої групи.

Учасники проекту – це люди або організації, які залучені до виконання проекту, а також ті, хто залежить або зацікавлений у результатах проекту, його успішному виконанні. Серед учасників проекту особливо виділяють *команду управління проектом* – керівника проекту й групу співробітників, які безпосередньо беруть участь у його розробленні та реалізації. Ефективність роботи команди *управління проектом* залежить від ступеня технологічної зрілості органу муніципального управління, а саме рівня стратегічної та проектної ментальності управлінців, застосування системного підходу до управління проектами та їх портфелями у складі стратегії розвитку міста, створення єдиної методології професійного управління проектом, використання програмно-прикладного інструментарію управління проектами).

Керівник муніципального проекту – це людина, що забезпечує реалізацію муніципального проекту, реалізуючи ключові функції з управління ним

Управління комунікаціями, тобто побудова системи ефективних зв'язків не тільки у внутрішньому середовищі проекту, а й у зовнішньому – формуванні зв'язків з громадськістю, громадської думки, проведення муніципальної та адресної рекламної діяльності тощо.

До індивідуумів і груп, зв'язаних з різним організаційним оточенням, належать:

- вище керівництво організації, в якій впроваджується проект;
- керівники функціональних служб організації;
- співробітники організації;
- керівники проекту;
- менеджери, які займаються реалізацією конкретного пакету робіт проекту;
- члени проектної команди;
- покупці, групи споживачів;
- постачальники, підрядники й субпідрядники;
- кредитори;
- акціонери;
- конкуренти;
- державні установи місцевого й державного рівнів, органи судової, законодавчої й виконавчої влади;
- політичні партії та громадські організації;
- профспілки.

3. Алгоритм проведення тендера (*торгів*) муніципальних проектів

Тендер – конкурсна форма проведення підрядних торгів; змагання представлених претендентами ofert (тендерних пропозицій) відповідно до критеріїв, що містяться в тендерній документації.

Торги – форма торгівлі, при якій покупець оголошує для продавців конкурс з певними техніко-економічними характеристиками. Для організації торгів створюють тендерні комітети.

Учасник торгів – особа, що має право приймати участь у торгах, їх підготовці, проведенні та затвердженні результатів торгів.

Основними учасниками торгів являються:

- *замовник* – особа, для якої виконується проект;
- *претендент* (особа, організація, фірма, консорціум тощо, під чим ім'ям подана заявка на участь у торгах);
- *оферент* (претендент, що надіслав тендерну пропозицію (оферту), підкріплену банківською гарантією);
- *організатор торгів* – особа, якій замовник доручає проведення торгів;
- *тендерний комітет* – постійний або тимчасовий орган, створений замовником або організатором торгів для підготовки тендерної документації, об'яв, та оцінки ofert з метою вибору найбільш конкурентоспроможної оферти.

Створення тендерного комітету передбачає виконання ним певних завдань, а саме:

- проведення збору заявок на участь у торгах, встановлення попередньої кваліфікації;
- проведення попередньої кваліфікації претендентів;

- організацію розробки та поширення тендерної документації та вирішення питань щодо зміни цієї документації та процедур;
- надання можливості для ознайомлення претендентів з тендерною документацією та надання необхідних роз'яснень;
- забезпечення збору, збереження та оцінювання поданих ofert;
- здійснення процедури торгів та її належне оформлення;
- визначення переможця або прийняття рішення за результатами проведення торгів і подання їх на затвердження;
- опублікування в засобах масової інформації звіту про результати торгів.

У цілому, *тендерний комітет* для підготовки та проведення торгів, формується замовником (або організатором торгів) при залученні власних фахівців, окремих представників науково-дослідних, проектних, інженерноконсультативних та інших установ і організацій, кваліфікованих консультантів та експертів відповідно до укладених з ними договорів, які відповідають чинним вимогам вітчизняного законодавства.

Організатор торгів або, з його доручення, тендерний комітет підготовляє і публікує оголошення про торги.

В оголошенні про торги повинна бути розміщена наступна інформація:

- назва замовника та організатора торгів;
- назви виду та предмета торгів;
- стисла характеристика місця будівництва;
- орієнтовні обсяги і терміни виконання робіт;
- умови щодо виконання договору, наявність ряду обмежень;
- адреса, терміни, умови придбання та іншу інформацію, необхідну для одержання тендерної документації;
- терміни надання ofert.

Оголошення щодо торгів повинно бути сформоване за два-шість місяців до терміну подання ofert.

Тендерна документація – документація, що готується замовником та передається учасникам для підготовки ними тендерних пропозицій щодо предмету закупівлі, визначеного замовником.

Тендерна документація включає, як правило, такі основні розділи:

- запрошення щодо участі в торгах;
- загальне зведення про обсяг і предмет торгів;
- технічна частина (проектна документація) і комерційна частина тендерної документації;
- інструкція offerентам;
- форма заявки претендента на участь у торгах;
- умови та порядок проведення торгів;
- проект договору.

Попередня кваліфікація проводиться у випадку прийняття замовником рішення щодо проведення торгів з попередньою кваліфікацією претендентів. Можливість проведення попередньої кваліфікації забезпечує певні гарантії щодо добору можливих претендентів за умов переходу до ринкової економіки.

Повідомлення щодо проведення попередньої кваліфікації має бути опубліковане в оголошенні про торги і містити інформацію про:

- назву й адресу об'єкта торгів, загальний опис предмета торгів, головні параметри робіт і послуг;
- термін проходження попередньої кваліфікації, викупу тендерної документації, подання ofert, початку і закінчення робіт;
- стислий опис кредитно-фінансових та інших умов договору;
- систему стандартів, вимірів, офіційну мову;
- короткий опис будівельного майданчика, місцевих ресурсів, природних умов та ін.

Розробка офerti претендентом. Для участі в торгах претенденти повинні подати до тендерного комітету перелік таких документів:

- заявки на участь у підрядних торгах;
- тимчасові поручительства у формі гарантії банку;

- копії платіжного документа, який підтверджуватиме внесення першого задатку;
- довідки про укладені за останні 12 місяців договори із зазначенням основних умов договорів, з переліком субпідрядників, іноземних партнерів, якщо такі є;
- оферту, яка має бути розроблена відповідно до вимог й умов, визначених в тендерній документації.

Оферта (тендерна пропозиція) – письмова пропозиція продавця або покупця про укладання договору. Оферта містить всі основні умови майбутньої угоди: найменування товару, кількість, якість, ціну, умови поставки, строк поставки, умови платежу, характер тари й упакування.

Розрізняють два види оферти: *тверда й вільна*.

Приймання і реєстрація оферт. Термін щодо подання та розгляду тендерних пропозицій (оферт), час та місце розкриття конвертів, дата закриття торгів визначається тендерним комітетом. Прийняттям оферти займається секретаріат тендерного комітету або уповноважена ним особа з дотриманням умови щодо негайної реєстрації оферти в спеціальній книзі. Після реєстрації оференту видається на руки розписка, яка підтверджує прийом та реєстрацію його оферти. Під час приймання оферти, тендерним комітетом перевіряється наявність необхідних документів, за виключенням тих, які знаходяться у запечатаному конверті.

Забезпечення заявки на участь у торгах. Як було вказано вище, для прийняття участі в торгах претендент має подати до тендерного комітету комплект документів, серед яких заявка на участь у торгах та її певне забезпечення. Основне зобов'язання сторін у торгах є укладання договору переможця з замовником.

Процедура торгів. Підрядні торги на об'єкти, що розташовані на території України, проводяться за місцем перебування організатора торгів.

Датою відкриття торгів є:

- *для відкритих торгів* – дата офіційної публікації оголошення в засобах масової інформації;
- *для закритих торгів* – дата розсилання офіційних запрошень учасникам торгів поштою, телефоном і т. ін.

Всі зареєстровані оферти повинні бути завчасно доставленими на місце проведення торгів. Після цього, секретаріатом комітету розпочинається розкривання оферти та проводиться експертиза внутрішніх конвертів за присутності всього його уповноваженого складу. Якщо оферент з певних причин не в змозі виконати такі вимоги, подана ним оферта не може бути розглянута тендерним комітетом, про що також вносять відповідні дані до протоколу його засідання.

Зважаючи на складність об'єкту та предмету торгів тендерним комітетом встановлюється відповідний термін проведення експертизи оферт, який не може перевищувати шести місяців з моменту відкриття внутрішнього конверту. Тендерний комітет, під час вивчення оферт експертними групами, може запрошувати оферентів для отримання деяких роз'яснень, додаткових відомостей як від оферентів, так і з інших джерел, які підтверджуватимуть надіслану ними інформацію.

Оференти не мають права самостійно вносити певні зміни до своїх оферт у ході торгів та після прийняття їх до розгляду.

До системи показників для оцінки технічної частини оферт можуть входити:

- показники, що характеризують тимчасові параметри виконання зобов'язань оферента;
- показники якості продукції або послуг, наданих оферентом;
- показники, що відображають організацію виконання оферентом робіт, дотримання вимог безпеки, охорони здоров'я працівників і охорони навколишнього середовища;
- показники, що характеризують рівень організації оферентом управління процесами підготовки і реалізації проектування, будівництва або виконання комплексів робіт, рівень кваліфікації робітників і адміністративно-управлінського персоналу;
- показники, що відображають технічний рівень засобів виробництва, які використовує оферент;
- показники міри використання місцевих ресурсів іноземними підрядчиками;
- показники, що характеризують технічні та майнові гарантії, що представляються оферентом;

– інші показники технічної частини ofert, обумовлені замовником для кожного конкретного випадку.

До складу показників для оцінки комерційної частини ofert можна віднести:

– запропоновану offerentом ціну предмета підрядних торгів із вказівкою, в якій валюті й у цінах якого періоду розрахована запропонована ціна;

– запропонований offerentом метод обліку під час здійснення розрахунків за виконані роботи, наступних змін рівня цін у зв'язку з інфляційними процесами, зміною законодавства в галузі податкової політики та іншими питаннями;

– пропозиції offerента щодо умов і порядку фінансування і кредитування підрядних робіт.

Аналіз та оцінка конкурсних пропозицій здійснюється тендерним комітетом або експертними групами, які можуть бути залучені додатково на термін, встановлений тендерним комітетом.

Тендерним комітетом обирається переможець торгів, а саме та offerента, пропозиції якої найповніше відповідають всім вимогам, що містилися в тендерній документації. Рішення щодо вибору переможця торгів приймається простою більшістю голосів від числа членів повноваженого складу тендерного комітету, які присутні на засіданні та оформлюється у вигляді протоколу.

Тендерний комітет може оголосити торги такими, що не відбулися, якщо:

– до моменту закінчення терміну закриття торгів не надійшло жодної offerти;

– усі подані offerти не містять банківських гарантій.

Затвердження результатів торгів. Результати торгів тендерний комітет у формі протоколу подає організаторові торгів на затвердження у триденний термін після ухвалення відповідного рішення. Організатор торгів протягом тижня розглядає подані документи і приймає рішення про затвердження результатів торгів. У разі незатвердження результатів торгів організатор приймає мотивоване рішення і надсилає його в тендерний комітет.

Замовник при розгляді протоколу про результати торгів може прийняти рішення:

– щодо проведення повторних торгів;

– щодо затвердження переможця торгів і запрошення його на підписання протоколу про наміри після укладення підрядного договору;

– щодо затвердження переможця торгів і запрошення його на процедуру підготовки й укладання договору.

Завершення торгів Offerent, що виграв торги, зобов'язаний внести другий задаток на розрахунковий рахунок замовника в термін, установлений тендерним комітетом; у противному разі організатор торгів може скасувати присудження замовлення даному переможцеві. Після внесення другого задатку переможець торгів укладає із замовником договір на умовах, що передбачені в тендерній документації й offerті переможця торгів.

Замовник не має права вести будь-які переговори щодо предмета торгів як з учасниками торгів, так і з іншими особами, починаючи з моменту оголошення про проведення торгів, аж до висновку договору. Якщо в ході переговорів з переможцем торгів претендент висуває умови, не передбачені в тендерній документації, тендерний комітет за узгодженням із замовником вправі розпочати переговори з претендентом, що зайняв наступне місце.

Останній етап проведення торгів, закінчується підписанням договору або контракту (в письмовій формі відповідно до положень Цивільного кодексу України і Господарського кодексу України з урахуванням особливостей, визначених Законом № 2289–VI) з тією установою, яка виграла торги. За необхідності, такий договір може містити певні специфічні умови.

Тема 6 СИТУАЦІЙНЕ УПРАВЛІННЯ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ МЕНЕДЖМЕНТІ

План

1. Ситуаційне управління в муніципальному менеджменті.
2. Проблематика ситуаційного управління в муніципальному менеджменті.

1. Ситуаційне управління в муніципальному менеджменті

Необхідність ситуаційного управління в муніципальному менеджменті зумовлена тим, що сучасний розвиток муніципальних утворень характеризується нестійкими тенденціями поступу, що відбувається під значним впливом зовнішнього середовища. А це вимагає своєчасного

реагування на відхилення, що можуть виникати. Сучасний погляд на управління в муніципальному менеджменті концентрує свою увагу на ситуаційних різницях між муніципальними утвореннями і всередині самих муніципальних утворень:

- по-перше, складна відкрита динамічна система, розвиток якої визначається впливом зовнішніх і внутрішніх умов та факторів;

- по-друге, в муніципальному управлінні завжди існують ситуації зміни стабільності її розвитку, змінюються співвідношення керованих і некерованих процесів, складові соціально-економічного потенціалу муніципального утворення, потреби та запити територіальної громади тощо.

Муніципальна система – це сукупність організаційних форм, за допомогою яких забезпечується рішення питань місцевого значення на території муніципального утворення. Муніципальним утворенням притаманні такі риси, які враховуються в процесі ситуаційного управління (рис. 6.1).

Термін **«ситуація»** (від лат. *situs* – становище, обстановка, сукупність обставин) – характеризує сформований стан справ на певний момент часу.

Ситуаційність в управлінні означає, що набір інструментів муніципального менеджменту залежить від умов, що склалися під впливом певних обставин.

Необхідність ситуаційного управління визначається цілями розвитку, а його велика і різноманітна проблематика представлена чотирма групами:

- 1) діагностика ситуацій і визначення передкризових;
- 2) поєднання всіх проблем методологічного характеру;
- 3) проблеми прогнозування ситуацій та альтернативні варіанти поведінки соціально-економічної системи в цих ситуаціях;
- 4) селекція персоналу та конфліктологія.

Ситуаційне управління в муніципальному менеджменті – це сукупності способів, методів, прийомів управлінського впливу на основі використання спеціального методологічного інструментарію.

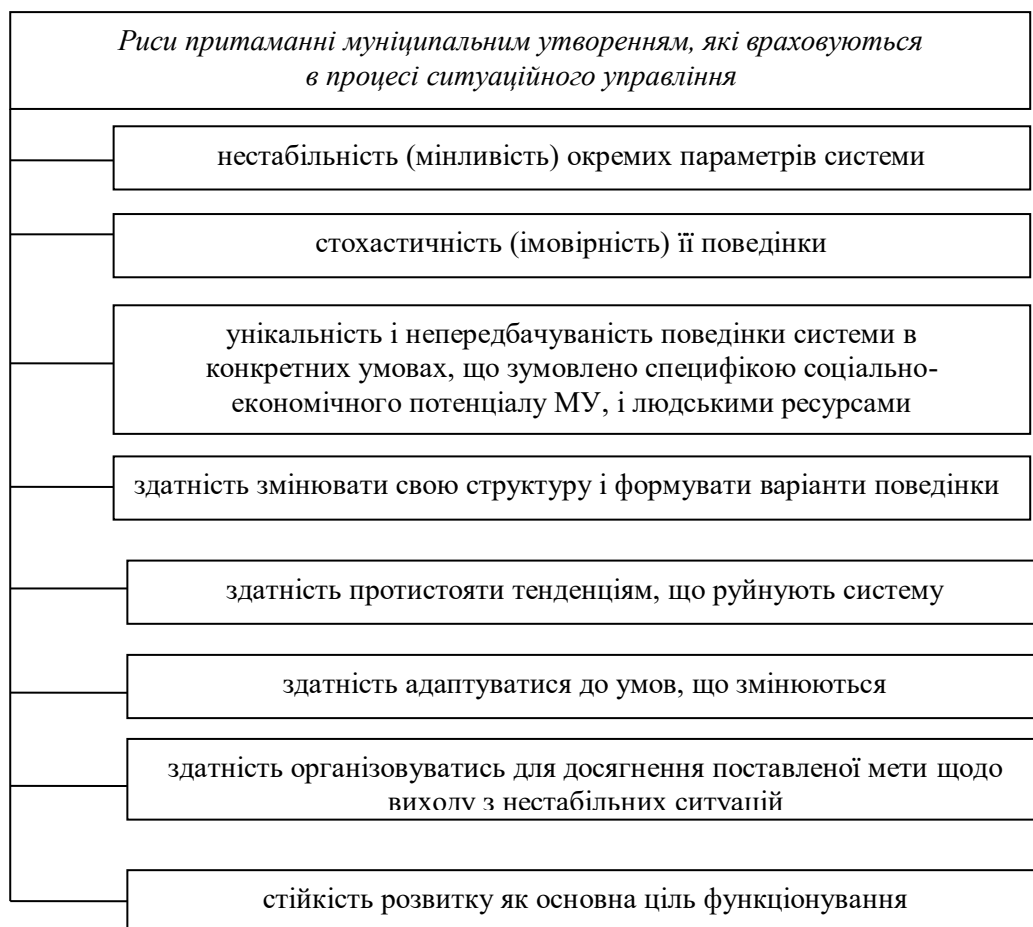


Рис. 6.1. Риси притаманні МУ в процесі ситуаційного управління

Основні складові інструментарію ситуаційного управління: *симптоми, фактори (чинники) та причини* виникнення різноманітних ситуацій.

Симптом (грец. від *simpripto* – збіг, ознака) – це первісний, зовнішній прояв настання проблемних ситуацій. Симптоми виявляються, як правило, у показниках діяльності муніципального утворення і, що особливо важливо, у тенденціях їхньої зміни.

Фактор (лат. *facere* – діяти, виробляти, примножувати) – умова, рушійна сила будь-якого процесу, явища, чинник виникнення певної ситуації. Фактор в муніципальному менеджменті – це певний елемент чи сукупність елементів макро-, мезо- та мікросередовища, що впливає на стабільність розвитку системи та зумовлює зміни цільової, функціональної, організаційної та інституційної підсистем розвитку муніципального утворення (табл. 6.1).

Таблиця 6.1

Інтегральна оцінка соціально-економічної ситуації МУ

Фактори	Вплив фактора на соціально-економічний розвиток МУ	
	Позитивний	Негативний
1. Якість життя населення		
1.1. Здоров'я. Тривалість життя населення		
1.2. Рівень життя населення		
1.3. Спосіб життя населення		
2. Екологічна ситуація		
2.1. Атмосферне повітря		
2.2. Водне середовище		
2.3. Електромагнітне забруднення		
2.4. Радіоактивне забруднення		
2.5. Шумове забруднення		
3. Соціально-економічний потенціал муніципального утворення (МУ)		
3.1. Базовий ресурсний потенціал розвитку МУ		
3.2. Потенціал, що забезпечує розвиток МУ		
3.3. Потенціал готовності до соціально-економічних перетворень		
4. Керування муніципальним утворенням		
Інші		

Причина – це система зв'язків і відносин, що зумовлює зміни, виникнення, руйнування предметів, явищ, зв'язків. *Причина* виникнення ситуацій у розвитку муніципального утворення – це певна подія, процес, явище, внаслідок якого виникають фактори та симптоми дестабілізації стану. Причинами виникнення проблемних ситуацій у розвитку муніципальних утворень можуть бути як *зовнішні, так і внутрішні чинники* (рис. 6.2).

За рівнем впливу на розвиток муніципального утворення чинники виникнення проблемних ситуацій можуть ранжуватись: на макроекономічні, регіональні, галузеві, мікроекономічні (на рівні окремих підприємств та організацій), особистісні.

Вихідним моментом ситуаційного управління є вичленування та ідентифікація ситуації, що склалась у розвитку муніципального утворення.

Типологія ситуацій муніципального розвитку може здійснюватись за різними класифікаційними ознаками:

- за *стадіями управлінської діяльності* (стадії управлінської діяльності – це послідовні етапи її здійснення зі своїм особливим набором форм і методів);

- за *причиною виникнення* (об'єктивні і суб'єктивні; зовнішні і внутрішні; випадкові й закономірні; природні і неприродні);

- за *структурою відносин*: економічні; соціальні; організаційні; психологічні; технологічні;

- за *стадіями економічної та інших видів діяльності*;

- за *змістом* (суспільні; природні; екологічні);

- процесами та етапами інноваційного циклу освоєння нового муніципального продукту;
- джерелами виникнення;
- рівнем використання факторів та основних ресурсів функціонування муніципального утворення;
- за передбачуваністю: передбачені; непередбачені;
- за наслідками (оновлення або руйнування; оздоровлення або виникнення нової ситуації; загострення відносин або вирішення проблеми; якісні або кількісні зміни);
- формою прояву.

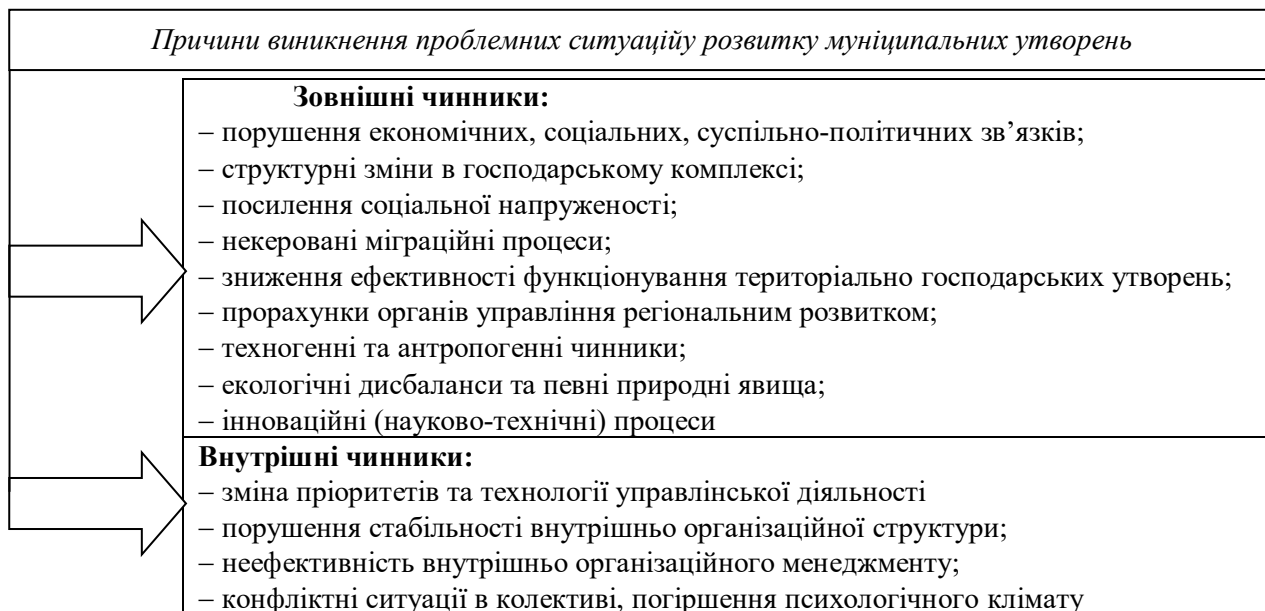


Рис. 6.2. Причини виникнення проблемних ситуацій у розвитку МУ

За формою прояву (відповідно до ступеня відхилення кількісно-якісних параметрів розвитку муніципального утворення) розрізняють три основні види ситуацій муніципального розвитку: *звичайна (стабільна) ситуація*; *проблемна (кризова) ситуація*; *надзвичайна ситуація* (рис. 6.3).

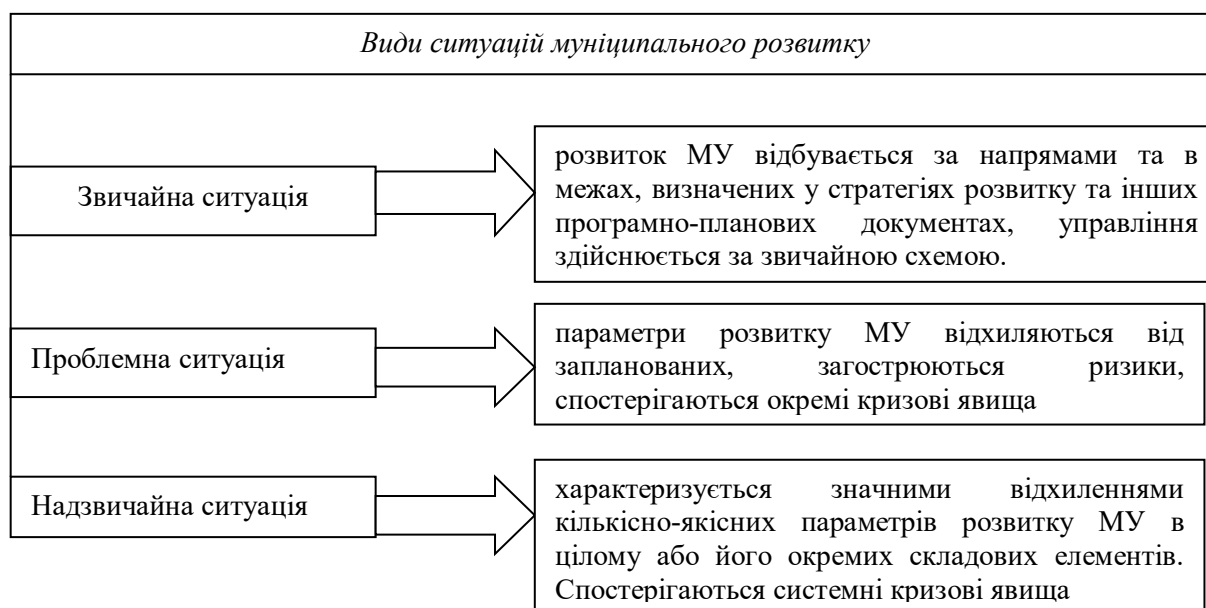


Рис. 6.3. Види ситуацій розвитку муніципального утворення

Очікування ролі органів місцевого самоврядування серед більшості європейських країн щодо управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій схожі між собою і до їх основних завдань відносять:

- проведення оцінки ризиків;
- заохочення громадської безпеки;
- реалізацію життєдіяльних варіантів з попередження аварій і катастроф;
- сприяння в реагуванні на надзвичайні ситуації;
- забезпечення ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, де вішко дування збитків перебуває у межах їх можливостей;
- надання інформації та ресурсів на випадок реагування, що кординується урядом;
- підтримку місцевої громади у відновленні після надзвичайних ситуацій;
- оцінку впливу надзвичайної ситуації;
- інформування територіальної громади щодо довгострокових стратегії із протидії надзвичайним ситуаціям та економічного відновлення.

*У вирішенні сучасних європейських концепцій з управління надзвичайними ситуаціями, що реалізуються у тісній співпраці між органами влади, застосовується модель, в основі якої перебувають чотири взаємозалежних і доповнюючих один одного компоненти процесу мінімізації ризиків, а саме: **пом'якшення, готовність, реагування, відновлення.***

Наслідками подолання проблемних ситуацій у розвитку системи можуть бути:

- повернення в попередній стан;
- перехід в інший сприятливий стан;
- припинення функціонування.

Ситуаційне управління – це управління при постійному оновленні з орієнтацією на конкретну ситуацію. Ситуаційне управління в муніципальному менеджменті можна розглядати як адаптивний менеджмент – альтернативність досягнення однієї мети під час прийняття та реалізації управлінського рішення і врахування непередбачених обставин і як антикризове управління спрямоване на виявлення ознак кризових явищ та створення відповідних передумов для їх своєчасного запобігання, послаблення, подолання з метою забезпечення життєдіяльності муніципального утворення.

2. Проблематика ситуаційного управління в муніципальному менеджменті

Ситуаційне управління – оперативне управління, що полягає в прийнятті управлінських рішень у міру виникнення проблем у відповідності зі складною ситуацією. Проблематика ситуаційного управління складна і різноманітна. В узагальненому вигляді вона може бути представлена певними групами (табл.6.2).

Таблиця 6.2

Групи проблем ситуаційного муніципального управління

Група проблем ситуаційного управління	Сутність проблем
1. Проблеми розпізнавання передкризових ситуацій	Швидке виявлення перших симптомів та факторів порушення стабільного розвитку МУ; запобігання майбутнім небезпекам, або в ряді випадків зниження впливу їхніх негативних наслідків
2. Проблеми, пов'язані зі змінами в окремих сферах муніципального розвитку	Проблеми в економічній, соціальній, суспільно-політичній, правовій, управлінській, екологічній сферах тощо, які вимагають вибору та обґрунтування місії, цілей, стратегічних пріоритетів, засобів та ресурсів для забезпечення безперервного розвитку в умовах змінюваного середовища
3. Проблеми аналізу, оцінки та прогнозування можливих змін у розвитку системи	Обґрунтування найбільш ефективних варіантів поведінки в нестабільній ситуації, зумовленій зміною внутрішніх та зовнішніх умов і чинників, а також специфікою розвитку окремих типів МУ. Це, у свою чергу, зумовлює проблеми інформаційного та організаційно-інституційного забезпечення процесів прийняття адекватних управлінських рішень, запровадження інноваційних підходів та технологій муніципального управління
4. Проблеми соціально-психологічного	Урахування людського чинника як визначального в забезпеченні адекватних форм і методів взаємодії об'єкта та суб'єкта

характеру	муніципального менеджменту в різноманітних ситуаціях економічного і соціального розвитку МУ різних типів
-----------	--

Аналіз ситуацій – це вивчення параметрів керованого об'єкта, зовнішніх умов і конкретних обставин (умов, ситуацій) його функціонування при розробці і реалізації рішення. У рамках функції аналізу керівник прагне конкретизувати проблему (рис. 6.4), що стоїть перед ним, обробивши максимально великий об'єм такою, що має відношення до проблеми інформації.

У ході аналізу проблеми:

- вона розбивається на безліч окремих частин;
- виділяються основні і другорядні характеристики проблеми;
- виявляються можливі взаємини і взаємозалежності між ними;
- розпізнається вся сукупність причин і наслідків;
- визначаються закономірності виникнення і існування проблеми;
- розробляються рекомендації до дій.

Аналіз ситуації проводиться з метою оцінити соціальні, економічні та екологічні умови відповідного району, визначити місцеві чинники і тенденції розвитку за останні 5–10 років, основні проблеми розвитку та їхні глибинні причини. Аналіз ситуації передбачає збір інформації та створення бази даних. Наступний аналіз зібраної інформації дозволяє встановити факти, чинники і тенденції місцевого розвитку та їхні першопричини. Такий аналіз є виключно важливим кроком у цілому процесі планування стратегії, оскільки він дозволяє діагностувати стан місцевого розвитку. Результати аналізу ситуації використовуються й у ході SWOT-аналізу, що проводиться на пізніших етапах.

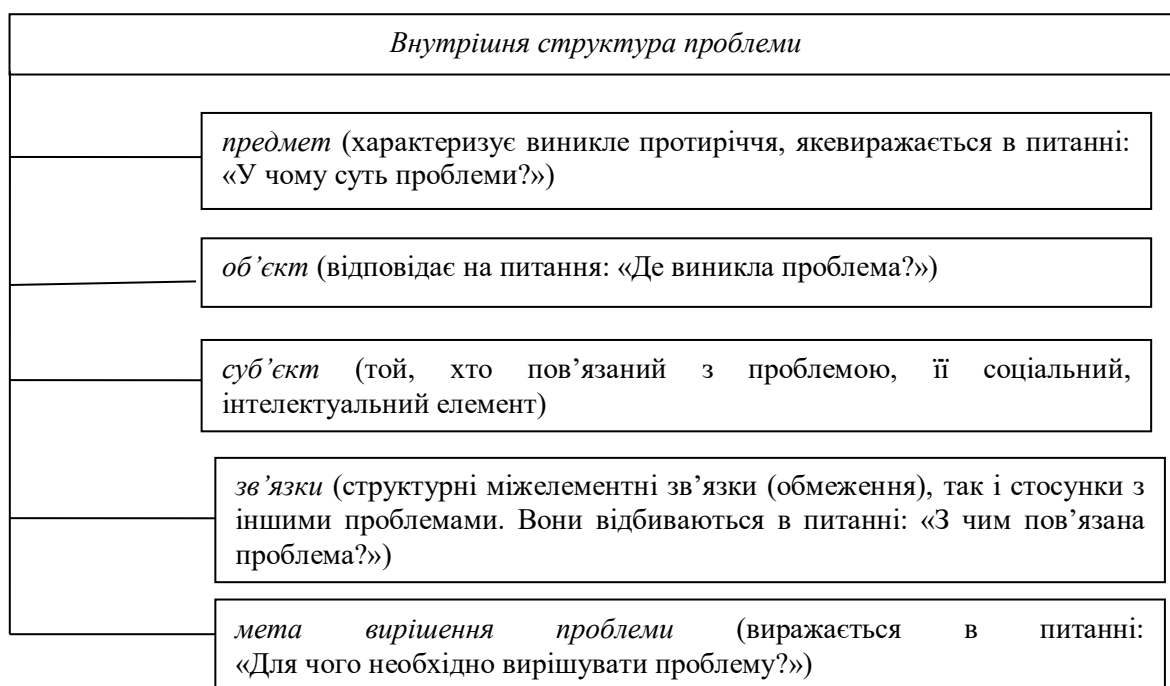


Рис. 6.4. Внутрішня структура проблеми

Аналіз виникнення і розпізнавання ситуацій (у тому числі проблемних) у розвитку муніципальних утворень здійснюється за допомогою спеціальних засобів розпізнавання з метою розробки адекватних заходів щодо усунення проблеми або вирішення певної ситуації. Забезпечується певна послідовність: *причина – фактори – симптоми – розпізнавання ситуації, використання засобів розпізнавання – розробка заходів для усунення проблеми* (рис. 6.5).

Завдання, що виникають у практиці муніципального управління, можуть бути класифіковані за двома групами:

1) *функціональні (стабільні) завдання* – визначаються методологічними та організаційними засадами виконання традиційних функцій менеджменту;

2) *ситуаційні завдання* – є наслідком порушення складових елементів муніципальної соціально-економічної системи під впливом дестабілізуючих внутрішніх і зовнішніх факторів.

Ситуаційне управління застосовується на всіх етапах розвитку муніципального утворення і має як *оперативний*, так і *стратегічний характер*.

Загальна технологічну схему процесу ситуаційного муніципального управління, яка передбачає дотримання таких основних етапів:

- аналіз та ідентифікація (розпізнавання) ситуації, що склалась у розвитку муніципального утворення;
- створення спеціальної робочої групи (консультативної, дорадчої) з виведення із проблемної ситуації. Наділення певними повноваженнями і ресурсами;
- перевірка доцільності проведення заходів ситуаційного управління;
- розробка управлінських рішень з виведення із проблемної (кризової) ситуації;
- створення системи реалізації управлінських рішень;
- реалізація управлінських рішень;
- перевірка якості виконання управлінських рішень;
- перевірка доцільності проведення подальших робіт з виведення із проблемної ситуації
- розробка заходів з прогнозування можливих майбутніх дестабілізуючих (кризових) ситуацій .

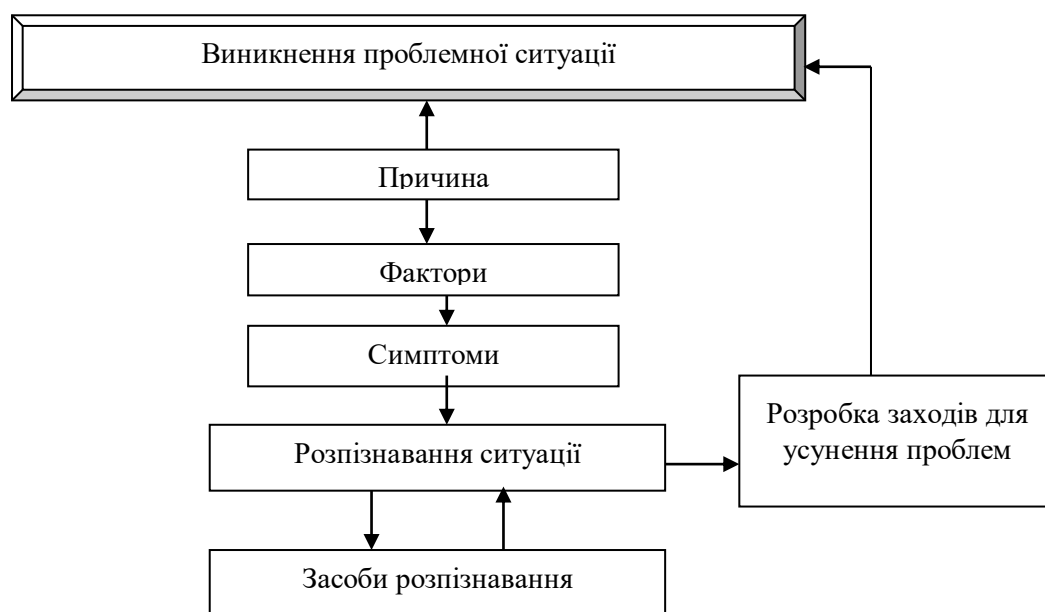


Рис. 6.5 Виникнення і розпізнавання проблемної ситуації

Групування проблем ситуаційного управління в муніципальному менеджменті дозволяє не тільки вибрати та обґрунтувати управлінські впливи щодо вирішення конкретних проблем муніципального розвитку, але й згрупувати сукупність різних проблем відповідно до методів та інструментів їх вирішення.

Тема 7 УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ

План

1. Поняття місцевих фінансів. Система місцевих фінансів
2. Місцеві податки і збори.
3. Місцеві бюджети та їх місце в бюджетній системі України.
4. Бюджетна класифікація.

1. Поняття місцевих фінансів

Місцеві фінанси – це система формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих, одночасно, *місцеві фінанси* – це система формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання делегованих та закріплених за ними функцій і завдань.

Склад місцевих фінансів:

- Місцеві бюджети
- Фінанси підприємств, організацій та установ комунальної форми власності

Місцеві фінанси включають у себе наступні елементи:

1. Видатки:

1.1. Відповідно їх економічного призначення:

- поточними або адміністративними;
- розвитку (капітальними, інвестиційними).

1.2. Залежно від завдань, які фінансуються:

- фінансуванням власних повноважень;
- фінансуванням делегованих повноважень.

1.3. За функціональним поділом:

- обов'язковими, тобто видатки, спрямовані на виконання обов'язкових завдань, покладених на всі органи місцевої влади;
- факультативними.

2. Доходи:

за економічним призначенням:

–*власними* – це доходи, на основі власних рішень та за рахунок джерел, визначених органами місцевого самоврядування. До власних доходів належать місцеві податки і збори, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності комунальних (муніципальних) підприємств, комунальні платежі, а також доходи за рахунок комунальних кредитів та позик;

–*переданими* – це доходи, що передаються місцевій владі центральною владою або органами влади вищого територіального рівня;

–*закріпленими* – це одна з форм переданих доходів місцевим органам влади на стабільній, довгостроковій основі;

–*регульованими* – одна з форм доходів, що передаються центральною владою місцевим органам влади, або з бюджетів територій вищого адміністративного рівня до бюджетів територій нижчого адміністративного рівня.

за джерелами надходження:

–*податковими* – обов'язкові платежі, які надходять до бюджету внаслідок виконання платниками податкового законодавства;

–*неподатковими* – платежі, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності підприємств комунальної (муніципальної) форми власності, доходи за рахунок кредитів та позик, а також трансферти від центральної влади та органів влади вищого територіального рівня.

3. Формування доходів відбувається за рахунок:

- місцевих податків і зборів
- частки загальнодержавних податків
- комунальних платежів
- доходів від майна та землі, що належить місцевій владі
- доходів комунальних підприємств
- кредитів
- комунальних позик
- трансфертів.

4. Місцеві фінансові інститути формуються за рахунок:

- громадських послуг
- самостійних місцевих бюджетів
- комунальної форми власності
- позабюджетних валютних, цільових фондів
- фінансів комунальних підприємств.

5. Суб'єкти:

- територіальна громада;
- міська, селищна, сільська Ради;
- голова міст, селищ та сіл;

- обласна, Київська міська, районна, районні в містах Києві державні адміністрації;
- обласна, Київська міська, районна, районні в містах Києві і ради;
- Міністерство фінансів України;
- Кабінет Міністрів України;
- Верховна Рада України.

6. Об'єкти:

- фінансові ресурси у фондowych формах;
- фінансові ресурси у не фондowych формах.

7. Взаємовідносини:

- між суб'єктами системи;
- між місцевими фінансами та іншими ланками фінансової системи держави.

Висновок: *місцеві фінанси* – це система соціально-економічних відносин, яка функціонує з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів територіальними громадами та органами місцевого самоврядування для виконання власних та делегованих державою повноважень для економічного і соціального розвитку відповідних територій. Їх роль і значення у фінансовій системі держави безпосередньо залежить від обсягу функцій та завдань, які покладаються на місцеві органи влади.

2. Місцеві податки і збори

Місцеві податки та збори – є обов'язковими платежами, сума яких згідно із законодавством України встановлюється органом місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (села, селища, міста чи об'єднання сіл) та які зараховуються до її місцевого бюджету

Місцеві податки (збори) – це платежі, які спрямовуються виключно до бюджету місцевого самоврядування. Місцеві податки та збори мають формувати в собі ту частину дохідної бази місцевих бюджетів, щодо якої центральні органи влади не мають жодних повноважень.

Під поняттям *місцевих податків та зборів* варто розуміти обов'язкові платежі, які здійснюються на певній, чітко визначеній адміністративно-територіальній одиниці та сплачуються до місцевих бюджетів для виконання останніми покладених на них функцій.

В Законі України «Про систему оподаткування», а також у Декреті Кабінету Міністрів «Про місцеві податки і збори» був визначений повний перелік місцевих податків і зборів:

- податок з реклами;
- комунальний податок;
- збір за припаркування автотранспорту;
- ринковий збір;
- збір за видачу ордеру на квартиру;
- курортний збір;
- збір за участь у бігах на іподромі;
- збір за виграш на бігах на іподромі;
- збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі;
- збір за право використання місцевої символіки;
- збір за право проведення кіно- і телезйомок;
- збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей;
- збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг;
- збір з власників собак.

Крім того, Декретом Кабінету Міністрів «Про місцеві податки і збори» до цього переліку додано ще один податок: податок з продажу імпортованих товарів. З 2004 року виключені з переліку: «готельний збір та збір за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон».

Певний вплив на фінансову забезпеченість місцевих бюджетів, передусім бюджетів місцевого самоврядування, справила бюджетна та податкова реформа, проведена в 2010–2011 рр. У притятий Податковий кодекс України (далі ПК України) було внесено зміни до переліку місцевих податків і зборів (рис 7.1). Із двох податків і 12 зборів виключені ті, які вважаються економічно недоцільними та замінені на інші, а саме: переєданий загальнодержавний податок – єдиний податок, уведений податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, введені збори за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збори за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір.

У той же час система місцевих податків і зборів має певні недоліки, які характеризуються:

- великими затратами місцевих бюджетів зі справляння місцевих податків і зборів, що ледве покриваються надходженнями цих платежів до бюджету;
- відсутністю правових механізмів у органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території власних податків і зборів;
- незначною фінансовою роллю місцевих податків і зборів;
- законодавче закріплення місцевих податків і зборів та їх ставки не враховують реальних можливостей платників податків, а отже, не виконують стимулюючої функції;
- відсутністю у органів місцевого самоврядування права самостійно запроваджувати власні податки і збори на своїй території;
- низькою зацікавленістю місцевих органів влади додатково залучати кошти від справляння місцевих податків і зборів.

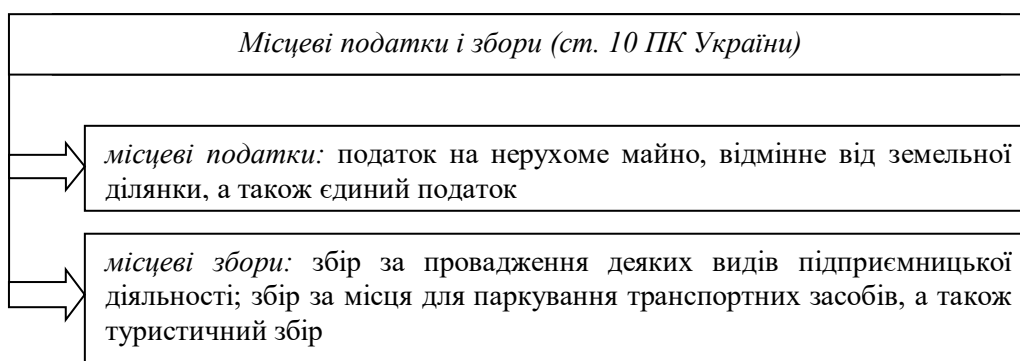


Рис. 7.1. Місцеві податки і збори

Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення частки доходів за їх рахунок є головними напрямками зміцнення місцевих бюджетів, розширення фінансової автономії регіонів. Існування ефективного механізму місцевих податків і зборів є важливим інструментом зміцнення та управління всієї фінансової системи України.

3. Місцеві бюджети та їх місце в бюджетній системі України

В умовах децентралізації управління фінансовими ресурсами держави роль та значення місцевих бюджетів в структурі місцевих фінансів зростає,

по-перше, тому що місцеві бюджети є основними фінансовими інститутами в фінансовій системі органів місцевого самоврядування,

по-друге, місцевим бюджетам належить центральне місце в економічній системі держави;

по-третє, місцеві бюджети є найбільшою складовою бюджетної системи держави.

Слово «бюджет» походить від старонормандського *bougette*, що перекладається, як шкіряний мішок. Українською мовою «бюджет» – це кошторис прибутків і видатків держави, підприємства тощо на певний період.

«Бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду».

Бюджет – є грошовим вираженням збалансованого розпису доходів та видатків держави, адміністративно-територіальних одиниць (область, район, місто, селище, село), підприємств, установ за певний період.

Бюджетна система – є сукупністю державного бюджету та місцевих бюджетів, побудованою на економічних відносинах, державному і адміністративно-територіальному устрою та врегульована нормами права.

Місцевий бюджет – є системою формування, розподілу й використання фінансових ресурсів для забезпечення та реалізації місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань власних та делегованих.

Найявний світовий досвід дає можливість стверджувати, що в унітарних країнах поняття місцевого бюджету збігається з поняттям бюджету місцевого самоврядування.

Натомість, федеративні країни використовують два види місцевих бюджетів: *бюджети суб'єктів федерації* і *бюджети місцевого самоврядування*.

Бюджетним кодексом України закріплено 10 принципів, на яких має ґрунтуватися бюджетна система. Необхідність дотримання вказаних принципів побудови бюджетної системи, виокремлених у ст. 7 Бюджетного кодексу України, обумовлює ефективність її функціонування у країні.

Принцип (від лат. – початок, основа) визначається як основні, вихідні положення, установка для якої-небудь теорії, вчення, науки або керівне положення, основне правило діяльності.

10 принципів, на яких ґрунтується бюджетна система України:

1. Єдності
2. Самостійності
3. Ефективності та результативності
4. Справедливості й неупередженості
5. Обґрунтованості
6. Збалансованості
7. Повноти
8. Цільового використання бюджетних коштів
9. Публічності та прозорості
10. Субсидіарності.

Місцевий бюджет можемо розглядати у трьох аспектах, а саме як:

–правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади отримують легітимне право розпоряджатися певними фондами грошових ресурсів та формувати ці ресурси у відповідних фінансових фондах. Відповідно до цього в Україні Державний бюджет затверджується виключно у формі Закону України (відповідно ст. 92 Конституції України), а місцеві бюджети – рішеннями відповідних рад народних депутатів;

–план доходів і видатків (*фінансовий план*) відповідного місцевого органу влади чи самоврядування;

–економічну категорію, оскільки бюджет є закономірним економічним атрибутом будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеної відповідним правовим статусом.

Дослідивши структуру місцевого бюджету, можемо виокремити такі складові: *загальні та спеціальні фонди*. Для прийняття рішення щодо створення спеціального фонду необхідно дотримуватися основних положень Бюджетного кодексу та закону про Державний бюджет України. *Надходження до бюджету* складаються з: *доходів бюджету, повернених кредитів до бюджету, коштів від державних та місцевих запозичень, коштів від приватизації державного майна, повернених бюджетних коштів з депозитів, надходжень внаслідок продажів, пред'явлених цінних паперів*. У ст. 64–69 Бюджетного кодексу закріплений перелік доходів за видами місцевих бюджетів.

Місцеві бюджети можуть бути поділені на *поточний бюджет та бюджет розвитку*. *Кошти бюджету розвитку* направлені на реалізацію програм соціального та економічного розвитку відповідної території, що пов'язані зі здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, що пов'язані з розширенням відтворення. У місцевих бюджетах зосереджується понад 80 % усіх фінансових ресурсів, якими можуть розпоряджатися органи місцевого самоврядування.

В сучасних умовах хронічна нестача фінансових ресурсів у органів місцевого самоврядування та нестабільність їхніх доходних джерел стали проблемою справді загальнодержавної ваги. Місцеві бюджети стають основним інструментом реалізації регіональної політики та вирішенням таких важливих завдань, як структурної перебудови економіки, вирівнювання економічного розвитку регіонів та ефективного територіального поділу праці, розвитку місцевого господарства, здійснення житлового будівництва, благоустрою міст, проведенням природоохоронних заходів та ін.

Стратегічним питанням для державної фінансової системи є встановлення та дотримання пропорції між власними доходами місцевих бюджетів та субвенціями і дотаціями, які передаються з державного бюджету. Чим більшою у загальному доході місцевого бюджету є частка власних доходів, тим більшою є її діяльність по збиранню податків та зборів.

Висновок: в сучасних умовах функціонування вітчизняної економіки набуває самостійність, автономія місцевих бюджетів, тобто наявності власних та законодавчо закріплених доходів; стабільності умов надходження грошових коштів до бюджету; можливості самостійно визначати напрямки використання фінансових ресурсів; праві самостійно розпоряджатись вільними бюджетними коштами, а також обмеження, на законодавчому рівні, їх вилучення.

4. Бюджетна класифікація

Бюджетним кодексом України ст. 2 п. 3 визначена бюджетна класифікація як єдина систематизована група доходів, витрат та фінансування бюджету на основі ознак економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та інших ознак відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетну класифікацію України застосовують при:

- здійсненні контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів,
- проведенні необхідного аналізу в розрізі доходів, а також організаційних, функціональних та економічних категорій видатків,
- забезпеченні загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників.

Затверджується бюджетна класифікація та зміни до неї Міністром фінансів України, з неодмінним інформуванням про це Верховної Ради України.

Бюджетна класифікація – це групування доходів та видатків бюджету на основі відповідних ознак, що забезпечує загальнодержавну та міжнародну порівнянність бюджетних даних.

До складових бюджетної класифікації відносимо:

- I – класифікацію доходів бюджету;
- II – класифікацію видатків бюджету;
- III – класифікацію фінансування бюджету;
- IV – класифікацію боргу.

Доходами бюджету є надходження до бюджету, які можуть використовуватися державою для здійснення її функцій та регулюються правовими нормами.

Складові доходів бюджету формуються за рахунок:

- податкових надходжень;
- неподаткових надходжень – добровільних компенсаційних платежів, а також штрафів і пені, що не пов'язані з податковим законодавством;
- доходів від операцій з капіталом;
- трансфертів – безповоротних платежів, отриманих від інших рівнів органів влади, міжнародних установ на безоплатній основі.

Доходи бюджету за порядком зарахування до бюджету коштів можуть бути:

- власними, які можуть формуватися за рахунок надходжень від власних джерел;
- закріпленими, що належать до певного рівня бюджету відповідно до Бюджетного кодексу на довготривалій основі у розмірі територіального надходження або у твердо фіксованому розмірі;
- регульовальними, надходження яких до бюджетів нижчого рівня щорічно визначає Верховна Рада України або представницький орган місцевої влади при затвердженні актів про бюджет.

Видатки бюджету – це кошти, які спрямовуються на здійснення різноманітних програм та заходів, що передбачаються відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Класифікувати видатки бюджету можна на основі:

1) функцій, з виконанням яких вони пов'язані (функціональна класифікація), – які дозволяють відслідковувати динаміку зміни державних витрат різноманітного функціонального призначення з метою проведення їх аналізу і прогнозування; організована за класифікацією ООН;

2) економічної характеристики операцій (економічна класифікація) – деталізується використання грошових коштів за їх предметними ознаками (види господарської діяльності), які дозволяють виділити захищені статті щодо:

- поточних платежів, не пов'язаних з придбанням капітальних активів;
- капітального придбання основного капіталу, створенням державних запасів і резервів, придбанням землі і нематеріальних активів та капітальні трансферти;

– кредитуванням з урахування погашення – платежів з бюджету, пов'язаних з виникнення вимог до інших фінансових об'єктів, які передбачають обов'язкове повернення коштів;

3) ознак головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація) – має на меті оптимізацію кількості головних розпорядників, покращання бюджетного планування і побудови організаційно досконалої системи управління;

4) бюджетних програм (програмна класифікація) – формування бюджету за програмно-цільовим методом, розподіл бюджетних призначень за бюджетними програмами, що є систематизованим переліком заходів, направлених на досягнення загальної мети.

Класифікація фінансування бюджету – це групування джерел покриття дефіциту бюджету з метою конкретизації напрямків і обсягів запозичених коштів, а також визначення напрямків витрачання фінансових ресурсів, які утворилися в результаті дефіциту бюджету (платежі на погашення основної суми боргу).

Класифікувати фінансування бюджету та боргу можна за такими типами:

1) за типом кредиторів – можуть бути внутрішніми (надходження від сектора державного управління, від фінансово-кредитних органів) та зовнішніми (позики від міжнародних організацій, міжнародних фінансових організацій, іноземних комерційних банків);

2) за типом боргових зобов'язань (видами фінансового інструменту запозичення) – облігаціями, ощадними сертифікатами, казначейськими зобов'язаннями, депозитами, а також довго-, середньо- та короткостроковими.

Складовими бюджету є загальний та спеціальний фонди. Спеціальним фондом обліковуються власні кошти бюджетних установ:

1) оплата за послуги, які надаються бюджетними установами (від господарської або виробничої діяльності, за оренду майна, від реалізації майна);

2) інші надходження (подарунки, гранти, грошові кошти за виконання окремих доручень).

Видатками спеціального фонду є:

– бюджетні призначення за рахунок конкретно визначених джерел надходжень;

– гранти і подарунки, отримані на конкретну мету;

– різниця між доходами і витратами спеціального фонду бюджету.

Під час формування бюджету передбачається наявність *резервного фонду* – певного обсягу нерозподілених видатків, які протягом року можуть бути використані для фінансування непередбачених видатків, які не мають постійного характеру та не можуть бути передбаченими під час складання проекту бюджету.

Дефіцит бюджету – це сума, на яку рівень видатків бюджету перевищує рівень надходжень.

Причинами виникнення дефіциту можуть бути:

– спади виробництва;

– зниження ефективності функціонування окремих галузей;

– несвоєчасне проведення структурних змін в економіці або її технічного переоснащення;

– великі воєнні витрати;

– інші фактори, що впливають на соціально-економічне становище країни.

Бюджетний дефіцит – це явище майже постійне в економіці кожної держави. Наявність дефіциту в бюджеті для населення має опосередковане значення. Варто зауважити, що саме населення залучається до повернення коштів залучених для покриття дефіциту за допомогою сплати податків.

Бюджет в Україні може затверджуватися з дефіцитом лише за умов наявності обґрунтованих джерел його фінансування. Граничним розміром державного боргу можуть бути не більше 60 % фактичного річного обсягу ВВП. Якщо зазначена межа перевищується, урядом мають бути вжиті негайні заходи щодо приведення цієї величини до відповідності з необхідними нормативними показниками.

Профіцит бюджету – це перевищення доходів бюджету над його видатками. Законодавство передбачає, що профіцит затверджується з метою погашення основної суми боргу.

До повноважень щодо надання роз'яснень з питань застосування бюджетної класифікації належать: класифікація доходів бюджету, функціональна класифікація видатків бюджету, класифікація фінансування бюджету та класифікації боргу – Департаменту по бюджету Міністерства фінансів України; економічна класифікація видатків бюджету Державному казначейству України.

Висновок: особливістю формування доходів місцевих бюджетів є розмежування кола повноважень між центральними та місцевими органами влади. Відповідно до положень чинного законодавства, сфери діяльності та завдання органів місцевого самоврядування можуть бути власними та делегованими повноваженнями. З метою виконання власних завдань органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції самостійно визначають мінімальний обсяг фінансових ресурсів. Зростання наукового інтересу до бюджетних відносин зумовлюється теоретичними та практичними потребами розвитку місцевого самоврядування та муніципального права в Україні.

Тема 8. МАРКЕТИНГОВІ ПІДХОДИ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ МЕНЕДЖМЕНТІ

План

1. Маркетингові інструменти.
2. Маркетингові інструменти для забезпечення зв'язків органів місцевого самоврядування з громадськістю.

1. Маркетингові інструменти

Муніципальний маркетинг – це організований органами муніципального управління систематизований процес, спрямований на визначення, прогнозування й задоволення соціальних потреб населення муніципального утворення.

Муніципальний менеджмент – це використання інструментів менеджменту в муніципальному управлінні.

У муніципальному менеджменті за допомогою маркетингу вирішуються наступні завдання:

- 1) розробляються маркетингові програми для муніципальних ресурсів території як частини стратегічного плану розвитку муніципального утворення;
- 2) аналізуються маркетингові програми муніципальних бізнес-проектів, що підтримуються органами місцевого самоврядування;
- 3) використовується муніципальна маркетингова інфраструктура для розвитку муніципальної економіки.

Маркетингова діяльність органів місцевого самоврядування муніципального утворення є постійною й цілеспрямованою дією на ринок (споживачів) з урахуванням потреб розробленим комплексом засобів маркетингу, найважливішими елементами якого є «4Р»: *«product»* (продукт – результат діяльності органів місцевого самоврядування), *«price»* (ціну на цей продукт), *«place»* (місце), *«promotion»* (просування, канали збуту), що включає систему маркетингових комунікацій.

«4Р» – це тактична схема якій повинні передувати стратегічні рішення: сегментування, виділення цільового ринку і позиціонування (STP-маркетинг). У соціальному маркетингу концепція «4Р» поширюється до «NP», оскільки до неї, крім звичайних *price, place, production, promotion*, включаються такі складові, як *politics, people, public opinion, private life* тощо. Останнім часом у муніципальному менеджменті активно застосовуються підходи маркетинг-мікс, які відрізняються від класичної моделі «4Р» перенесенням акцентів з продукту на споживача, або модель АС (*споживач – зручність – вартість – комунікації*).

Муніципальний маркетинг – це елемент системи ринкових відносин, спроектований не на мікрорівень (рівень підприємств і фірм), а на мезорівень (муніципальні утворення).

Муніципальний маркетинг повинен базуватися на використуванні **трьох основних принципів**:

1. Ретельне урахуванні потреб населення, стану і динаміки формованих ринків, інтересів держави, підприємств (фірм)
2. Створення умов для максимального пристосування (адаптації) структури економіки до внутрішніх і зовнішніх чинників.
3. Активне лобювання місцевих інтересів і проведення; «паблік рилейшнз муніципальних структур».

Для розробки комплексу маркетингу в органах місцевого самоврядування можуть взаємодіяти *чотири взаємопов'язані системи*:

- 1) маркетингової інформації;
- 2) планування;
- 3) організації;

4) маркетингового контролінгу.

Однією з основних технологій муніципального маркетингу є *технологія моніторингу соціально-економічного стану та інвестиційної привабливості муніципального утворення*, яка включає оцінку низки показників.

При проведенні моніторингу інформаційне забезпечення повинно формуватися за рахунок двох блоків інформації:

1) *внутрішньої* (соціальний та економічний паспорт муніципального утворення, звітність підконтрольних організацій, муніципальні бази даних, опитування громадської думки);

2) *зовнішньої* (місцевий web-сайт, періодичні видання, довідники, інформація, що надходить від органів державної виконавчої влади).

Проведення аналізу муніципальних ресурсів передбачає:

- Визначення цілі ресурсного аналізу муніципального утворення (МУ)
- Вибір класифікаційної ознаки та визначення типів ресурсів, що цікавлять аналітиків
- Вироблення критеріїв ефективності використання ресурсів
- Ідентифікація доступних джерел інформації
- Збирання та аналіз кількісних і якісних характеристик виокремлених типів ресурсів
- Створення банків даних та баз даних для наявних муніципальних ресурсів (ресстрів, кадастрів та ін.)
- Виявлення вільних чи неефективно використовуваних ресурсів
- Визначення профілю МУ, його типологізація

Питання ціноутворення є важливими і при розробці та реалізації муніципальних проєктів. Існує загальний алгоритм розрахунку вихідної ціни (рис. 8.1).

Ціноутворення можна охарактеризувати як процес встановлення (формування) ціни на товари, роботи, послуги. У свою чергу ціна – це кількість грошей, за яку продавець згоден продати, а покупець – купити одиницю товару.

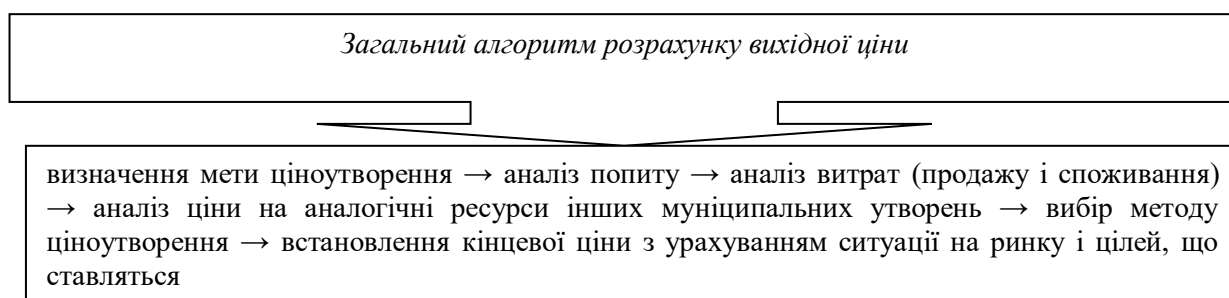


Рис. 8.1. Загальний алгоритм розрахунку вихідної ціни

Основні чинники, що впливають на процес формування ціни, відносять:

- власні витрати, тобто собівартість виготовлення продукції;
- витрати на управління;
- ринковий попит, який формують покупці (споживачі);
- ринкова пропозиція, яку формують виробники аналогічного товару

Одночасно інші чинники, які впливають на формування ціни наступні: попит на товар та корисність останніх для споживача; витрати виробництва і обігу; ціни на аналогічні товари на ринку в конкурентів; ціни факторів виробництва; ціни на товари-замінники (субститути); ціна на доповнюючі товари (комплектні товари).

Аналіз чинників, що впливають на вибір конкретної цінової політики можна поділити на дві основні групи: *внутрішні або виробничі та зовнішні або ринкові*.

Внутрішні чинники впливу на ціну є фактично даними бухгалтерського обліку та є індивідуальними для кожного виробника, в той час як *зовнішні* – є загальними для усіх і не залежать від виробника.

Методи ціноутворення – це методи розрахунку ціни товару (послуги) з урахуванням витрат виробництва, середнього прибутку, а також з урахуванням попиту і пропозиції. До основних методів ціноутворення на муніципальному рівні відносять такі методи:

1) *метод урахування поточних витрат та прибутку*;

- 2) метод на основі цільового прибутку і врахування беззбитковості;
- 3) метод на основі врахування еластичності попиту;
- 4) ціннісний метод;
- 5) метод встановлення ціни на основі цін конкурентів;
- 6) тендерне ціноутворення (метод «запечатаного конверта»);
- 7) встановлення тарифів на послуги.

1. Метод урахування поточних витрат та прибутку передбачає розрахунок ціни за формулою

$$Ц = S (1 + p) \quad (8.1)$$

де S – сумарні поточні витрати;

p – норма прибутку, %.

2. Метод розрахунку ціни на основі аналізу беззбитковості і забезпечення цільового прибутку. Основою методу є те, що ціну поставлено в жорстку залежність від загального розміру прибутку, який планується отримати підприємством в ході реалізації певної кількості продукції.

$$Q_{min} = C_{пост} / (Ц - C_{зм}) \quad (8.2)$$

де $C_{пост}$ – загальна сума постійних витрат, грн;

$Ц$ – ринкова ціна одиниці продукції, грн;

$C_{зм}$ – розмір змінних витрат з розрахунку на одиницю продукції, грн.

За умови відсутності ринкової ціни і плануванні певного розміру прибутку, ціна визначається таким чином:

$$Ц = C_{зм} + (C_{пост} + Пр) / Q \quad (8.3)$$

де $C_{зм}$ – розмір змінних витрат з розрахунку на одиницю продукції, грн;

$C_{пост}$ – загальна сума постійних витрат, грн;

$Пр$ – плановий обсяг прибутку, грн;

Q – плановий обсяг виробництва.

3. Метод на основі врахування еластичності попиту. Метод на базується на прогнозуванні поведінки кривої попиту. Рівень попиту відображає потребу людей у тому або іншому товарі чи послугі та бажання людей за допомогою купівлі необхідних товарів та послуг задовольняти власні потреби.

Крива, яка визначає залежність між рівнем ціни і величиною попиту, отримала назву *крива попиту*, а переміщення по кривій попиту – *змінюю величини попиту*.

Проте існують і нецінові детермінанти, що впливають на попит, а саме:

- 1) ціни на споріднені товари;
- 2) доходи споживачів;
- 3) уподобання, смаки споживачів;
- 4) споживчі очікування щодо майбутніх цін і доходів;
- 5) кількість споживачів на ринку прямо впливає на попит.

Термін «еластичність» (англ. *elasticity*) перекладається, як гнучкий, той, що легко пристосовується, змінюється.

Еластичність попиту – це показник, що виражає коливання сукупного попиту, викликані пониженням цін на товари і послуги.

Цінова еластичність попиту вимірює ступінь чутливості споживачів до ціни, вона показує, на скільки процентів зросте (знизиться) попит при зростанні (зниженні) на 1 % ціни на даний товар.

Коефіцієнт еластичності попиту визначається формулою:

$Ке$ (попиту) = відносна (процентна) зміна обсягу попиту / відносна (процентна) зміна ціни.

4. Ціннісний метод враховує цінність товару, його винятковість і дає відповідь на питання, чи можна взагалі виходити з товаром на ринок. Ціннісна точка зору на ціноутворення передбачає, що основою ціни є сприйняття товару покупцем

Головна ознака ціннісного підходу полягає в тому, що процес формування ціни переноситься зі сфери виробництва до сфери обігу, тобто в ціні відбиваються потреби, запити, переваги споживача.

5. Метод встановлення ціни на основі цін конкурентів полягає у визначенні зваженого параметричного індексу за низкою параметрів товару (послуги) та встановлені обґрунтованої надбавки (знижки) та ціни байдужості, яка відповідає значенням оціночних характеристик. Метод ціноутворення, орієнтований на конкуренцію, передбачає використання однієї з трьох стратегій: *адаптацію до поточних цін, послідовне зниження чи підвищення цін.*

6. Тендерне ціноутворення (метод «запечатаного конверта»). Тендер (конкурс, торги) – це відбір постачальників продукції чи послуг виробничого призначення з використанням формалізованої процедури аукціонного типу. Відповідно до теорії рішень треба запропонувати ту ціну, яка веде до найбільшого очікуваного прибутку. Після визначення початкової ціни на товар на основі вибраного методу ціноутворення фірмі доцільно провести аналіз беззбиткової роботи при даному рівні ціни. Такий аналіз пов'язує будь-який застосований метод з витратною моделлю ціноутворення. У реальних ринкових умовах об'єм збуту є дуже динамічним показником і унаслідок впливу різних чинників (зміна економічної ситуації, дії конкурентів і т. п.) може падати. Аналіз дасть можливість визначити критичний об'єм збуту (N), при якому фірма ще не матиме збитків (при даному рівні початкової ціни). Якщо об'єм збуту буде менший, ніж $N_{кр}$, то фірма матиме збитки, а якщо більше – прибуток. Точку самоокуповування можна розрахувати і аналітично по формулі:

$$N_{кр} = F / (Ц - V) \quad (8.4)$$

де F – постійні витрати фірми за певний період часу;

Ц – початкова ціна на товар;

V – змінні витрати на одиницю продукції.

7. Встановлення тарифів на послуги враховує особливості послуг. За цього методу компонентом розрахунку прямих витрат є час виконання послуги та частка, яку становить цей час у загальному часі можливої роботи. Технології муніципального маркетингу направлені на оцінювання інвестиційної привабливості муніципального утворення, яка визначається за допомогою його конкурентних переваг.

Конкурентна перевага муніципального утворення – це його привабливість для інвестицій порівняно з іншими муніципальними утвореннями конкурентів. Конкурентна перевага чи конкурентний статус визначається як величина, що інтегрує конкурентоспроможність і конкурентний потенціал муніципального утворення. *Конкурентоспроможність* відображає ефективність функціонування муніципального утворення у короткотерміновому періоді.

Конкурентоспроможність муніципального утворення характеризують такі *параметри*:

- структура місцевої економіки за секторами;
- динаміка зростання економіки;
- структура споживачів, якість життя, купівельна спроможність;
- трудові ресурси та їх характеристика;
- рівень втручання в економіку з боку місцевої влади;
- ефективність промислового виробництва;
- ступінь соціальної та економічної стабільності;
- рівень місцевого розвитку порівняно із соціальним та економічним розвитком регіону і країни в цілому;
- наявність доступних земельних ділянок;
- наявність матеріальних стимулів;
- рівень розвитку інфраструктури бізнесу;
- якість функціонування житлово-комунального господарства;
- наявність транспорту, стан доріг;
- можливість отримання освіти;
- доступність джерел сировини та ринків;
- архітектурний вигляд і планування території;
- економіко-географічне положення.

Конкурентний потенціал (сила конкурентної позиції) – це здатність муніципального утворення ефективно функціонувати в перспективі, що визначається чинниками, які можуть залучати та утримувати підприємництво в муніципальній спільноті в майбутньому.

Параметрами конкурентного потенціалу є:

- наявність стратегічного плану розвитку муніципального утворення;
- індивідуальні плани розвитку та поточний стан справ місцевих підприємств;
- інтелектуальний потенціал муніципального утворення;
- потенціал промислового розвитку;
- величина вхідного бар'єру в муніципальне утворення;
- потенціал ринку праці;
- прогнози розвитку ринку;
- підприємницький клімат.

Висновок: ціноутворення є важливим елементом маркетингу, а стратегія ціноутворення є складовою частиною маркетингової стратегії та повинна чітко відповідати її поставленим цілям й узгоджуватися з іншими наявними складовими. Важливою складовою ціноутворення є цінове стимулювання споживачів, за рахунок якого можливо досягти збільшення обсягів збуту та прибутку від виробництва й реалізації товару, протягом поточного періоду чи у перспективі. Цінове стимулювання може реалізовуватися за допомогою знижок на ціну продажу, різних пільг або премій. Ефективність цінового стимулювання може бути посилена, якщо такий процес буде супроводжуватися використанням інших елементів комплексу маркетингового стимулювання, наприклад, рекламою.

2. Маркетингові інструменти для забезпечення зв'язків органів місцевого самоврядування з громадськістю

Маркетингові інструменти включають у себе весь комплекс заходів чи дій, спрямованих на те, щоб вплинути на учасників ринку і макросередовище. Маркетингові інструменти використовуються також для забезпечення зв'язків органів місцевого самоврядування з громадськістю. Інструменти маркетингу спрямовані на забезпечення міцних зв'язків між споживачами і органами місцевого самоврядування.

Елементами комплексу просування для органів місцевого самоврядування є:

- 1) пропаганда;
- 2) стимулювання;
- 3) реклама;
- 4) особистий продаж товарів і послуг.

Можна погодитись з дослідниками, що найбільш поширеним маркетинговим інструментом маніпулювання споживачем є паблік рилейшнз. З його допомогою органи підтримують взаємозв'язок та співробітництво між органами місцевого самоврядування та населенням; здійснюється управління процесом розв'язання проблем та спірних питань; досліджується громадська думка і шляхи реагування на неї. Виконання поставлених перед органами місцевого самоврядування завдань у сфері зв'язків з громадськістю здійснюється у двох **формах**:

Опосередковано (через ЗМІ, інтернет-сайт, громадські слухання, спеціальні видання тощо)

Безпосередньо (прийом і розгляд звернень, відповіді на запити громадян)

Об'єктами просування є:

- проекти розвитку території муніципального утворення;
- комунальна власність;
- позитивний імідж органів місцевого самоврядування у населення.

Опосередковано об'єктом просування є продукти і послуги місцевих підприємств з метою підвищення їх фінансової стійкості та залучення до вирішення соціальних проблем території. *Проведення кампанії із зв'язків з громадськістю, як правило, ставить такі цілі:*

- привернення уваги до подій, що відбуваються;
- інформування про те, що відбуватиметься, з метою викликати інтерес і бажання взяти участь у цих подіях;
- формування усвідомлення важливості рішень, що приймаються органами місцевого самоврядування;
- підвищення активності громадян у розробленні та реалізації рішень органів місцевого самоврядування.

Є різні форми доведення інформації від органів місцевого самоврядування до населення, зокрема в розрізі її видів: постійної, періодичної, оперативної у її різних модифікаціях (табл. 8.1).

Таблиця 8.1

Доведення інформації до населення органами місцевого самоврядування

Інформація, що надається	Форма та періодичність надання інформації
I. Інформування населення	
1. Постійна інформація: – структура органів МС, їх функції, адреси, телефони, години прийому; – громадські організації на території МУ, функції, адреси, телефони; – підприємства й установи охорони здоров'я, освіти, культури, спорту, ЖКГ, адреси, телефони, розпорядок роботи	– вуличні та внутрішні стенди органів МС; – внутрішні стенди громадських, житлово-комунальних організацій; – видання та розповсюдження
	інформаційно-довідкових матеріалів
2. Періодична інформація: – звітні дані про роботу органів МС та підвідомчих організацій; – інформація про заходи, що плануються	– зустрічі з населенням органів МС (не рідше одного разу на півріччя); – прес-конференції (один раз на квартал); – «прямі лінії» керівників органів МС (щотижня); – виступи керівників органів МС на радіо та телебаченні (щоквартально); – надання інформації ЗМІ (щодня); – використання постійних стендів громадських і житлових організацій (щомісячне поновлення інформації)
3. Оперативна інформація: – про свята та заходи культури, відпочинку й спорту; – про проведення «прямих ліній»; – графік прийому населення; – інша інформація	– радіоповідомлення; – оголошення в місцевих газетах; на стендах органів МС; на зупинках; на дверях під'їздів та через поштові скриньки; на дошках оголошень підприємств; в освітніх та громадсько-культурних установах; у вітринах магазинів; – оповіщення через громадські організації
4. Інформація про діяльність органів МС та відображення життя МУ	Муніципальна газета (два рази на місяць); соціологічні та маркетингові дослідження (щорічно); громадські слухання
II. Отримання зворотного зв'язку від населення	– усні, письмові та телефонні звернення громадян (у т. ч. через редакцію газети); – зустрічі в закладах соціального захисту; – прийом керівниками органів МС (щотижня); – прийом населення депутатами; – «прямі лінії» по телефону (щотижня); – виступи на радіо та телебаченні (не рідше одного разу на квартал); – соціологічні моніторинги (щорічно)

Доведення органами місцевого самоврядування інформації до населення дає їм змогу реалізувати комунікативну політику місцевої влади.

Висновок: маркетингові підходи в муніципальному менеджменті є одним з інструментів в системі механізмів реалізації економічної політики України.

Тема 9 КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ

План

1. Кадровий менеджмент.
2. Мотивація персоналу.

3. Особливості управління персоналом в органах місцевого самоврядування.

1. Кадровий менеджмент

Ефективна діяльність органів місцевого самоврядування залежить від кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, адже вирішення життєвих потреб жителів територіальних громад покладається саме на посадових осіб органів місцевого самоврядування. *Посадовою особою місцевого самоврядування* визнається особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Посадові особи органів місцевого самоврядування (муніципальні службовці) мають відігравати ключову роль у здійсненні реформ на місцевому рівні. Вони повинні бути ініціаторами і головними проектувальниками демократичних перетворень, ефективними менеджерами, що реалізують відповідні програми соціально-економічного розвитку територій.

За даними Державної служби статистики загальна чисельність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування становила 379 283 особи. З них в органах державної влади працювало 279 500 державних службовців, в органах місцевого самоврядування – 99 783 посадові особи місцевого самоврядування.

Служба в органах місцевого самоврядування – це професійна діяльність осіб, які займають посади в органах місцевого самоврядування.

Посади в органах місцевого самоврядування класифікуються таким чином:

- виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою;
- виборні посади, на які особи обираються чи затверджуються радою;
- посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою,

головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Так, загальна кількість посадових осіб місцевого самоврядування в Україні становила 100 582, з яких повну освіту мали лише 66,2 %.

Кадровий менеджмент – один з найважливіших функціональних механізмів муніципального менеджменту, який передбачає застосування системи спеціального інструментарію управління персоналом, а саме: *прогнозування і планування потреби в кадрах, добору та відбору персоналу, організації та розвитку персоналу, мотивації кадрів, обліку та контролю кадрової роботи* (табл. 9.1) необхідного для формування та досягнення цілей місцевого самоврядування. Головне в кадровому менеджменті – вміння працювати з людьми, правильно їх підбирати і оцінювати, підвищувати їх кваліфікаційний рівень.

Таблиця 9.1

Основні елементи кадрового менеджменту в муніципальному управлінні

Елемент кадрового менеджменту	Зміст елемента
1.Планування потреби персоналі в	Визначення організаційної структури, прогноз зміни внутрішнього та зовнішнього середовища, аналіз стратегічних та оперативних завдань розвитку організації, розрахунок потреби в персоналі відповідно до затвердженого переліку робіт, розробка, затвердження штатного розпису
2. Добір і відбір персоналу (розробка плану добору і відбору персоналу)	Визначення джерел, процедури оцінки, відбор та добір кадрів на вакантні посади, розробка та застосування методів добору персоналу, визначення процедури відбору працівників (співбесіда, тестування, анкетування, інтерв'ю), визначення критеріїв відбору кадрів, проведення конкурсів, випробувань та стажування працівників, встановлення тривалості випробувального терміну
3. Організація та розвиток персоналу	Розробка програм організаційного і кадрового розвитку, створення систем саморозвитку персоналу, забезпечення безперервної професійної освіти, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів, навчання персоналу, тренінги, розробка індивідуальних планів професійного розвитку працюючих, забезпечення системи просування по службі, планування кадрових переміщень, атестація кадрів, системи стажування працівників, формування кадрового резерву, ротація кадрів, планування кар'єри

4. Мотивація і стимулювання праці	Визначення систем та критеріїв оцінки результатів праці, проведення поточного контролю результативності праці, виконавської дисципліни та ефективності діяльності працюючих, застосування систем оплати праці та преміювання працюючих, запровадження системи пільг, матеріальних та нематеріальних стимулів для працівників
5. Облік та контроль кадрової роботи	Системи обліку кадрів, документальне та організаційне забезпечення роботи з кадрами, оцінка ефективності кадрової політики

Система кадрового менеджменту в муніципальному управлінні формується під впливом динамічного внутрішнього та зовнішнього середовища муніципальних утворень, особливостей їх економічного і соціального розвитку, а також стратегічних цілей та оперативних завдань функціонування. Здійснення всіх елементів кадрового менеджменту в муніципальному управлінні ґрунтується на застосуванні спеціальних прийомів, засобів, технологій професійного відбору кадрів.

Відбір кадрів – це процес вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою виявлення його придатності для виконання обов’язків на певному робочому місці чи посаді й вибору із сукупності претендентів найбільш придатного з урахуванням відповідності його кваліфікації, спеціальності, особистісних якостей і здібностей відповідно до характеру діяльності, інтересів організації і його власних.

Для відповідності сучасним тенденціям професійний відбір повинен обов’язково включати чітко розроблений кадровими службами механізм відбору кадрів.

Основними етапами відбору персоналу є:

– *планування кадрів* (розробка плану майбутніх потреб у людських ресурсах, урахування змін, які відбуваються в житті працівників (службові переміщення, довготривалі відпустки, вихід на пенсію та ін.);

– *вербування кадрів* (безперервна робота з пошуку й залучення необхідних спеціалістів, створення резерву потенційних кандидатів на всі посади);

– *відбір кадрів* (оцінка професійно важливих ділових та особистісних якостей кандидатів на вакантні посади);

– *визначення заробітної плати та пільг* (розробка справедливої й гнучкої структури заробітної плати та пільг, яка б урахувала внесок та результати праці кожного працівника);

– *реалізація політики мотивації*;

– *професійна адаптація* (ефективне пристосування нових працівників до організації, колективу і посадових обов’язків; забезпечення сприятливого психологічного клімату колективу, комфортного робочого місця та навколишнього виробничого середовища);

– *навчання персоналу* (розробка програм професійної підготовки нових спеціалістів, управління професійною кар’єрою працівників організації);

– *атестація кадрів* (розробка методик об’єктивної якісної і кількісної оцінки результативності праці кожного спеціаліста, визначення рівня його кваліфікації);

– *перестановка кадрів* (розробка структури переміщення працівників на інші посади за результатами атестації (підвищення, пониження, переведення, звільнення);

– *підготовка керівних кадрів* (розробка програм, спрямованих на підвищення ефективності праці керівників);

– *створення кадрового резерву серед молодих спеціалістів*

Однією з найбільших проблем при формуванні кадрового резерву є *недотримання вимог щодо пропорційного представництва кожної статі під час зарахування до кадрового резерву. Так, до кадрового резерву зараховано 74 жінки (21,3 % від загальної кількості) та 273 чоловіка (78,7 % від загальної кількості).*

У зв’язку з цим, що головна функція муніципального менеджменту в Україні це надання якісних послуг населенню. Умови служби в органах місцевого самоврядування повинні дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності.

Добір персоналу – це процес оцінки професійних і соціально-психологічних якостей кола претендентів, визначення придатності кожного з них для виконання посадових обов’язків. Процедура добору персоналу є динамічною, безпосередньо пов’язаною із змінами зовнішнього та внутрішнього середовища органу МС як організації, і здійснюється в декілька етапів:

- прогнозування та планування потреби в кадрах;
- визначення та ідентифікація спеціальних індивідуальних якостей претендентів на посаду;
- обґрунтування і використання відповідних каналів набору персоналу.

Прогнозування і планування потреби в кадрах передбачає:

– дослідження внутрішнього середовища організації та врахування змін зовнішніх чинників – орієнтації діяльності на надання нових послуг, запровадження інноваційних інформаційних та комунікаційних технологій;

– визначення майбутніх можливостей організації – на основі використання статистичних, експертних методів, розробки процедури для розрахунку необхідної у майбутньому кількості працівників;

– обґрунтування майбутніх потреб організації в кадрах – шляхом визначення компетенції, навичок, що будуть вимагатись від працівників;

– розробку програми розвитку персоналу для розв'язання проблем, що з'являються в організації – через визначення невідповідності між можливостями розвитку організації та майбутніми потребами в кадрах, розробку програм щодо забезпечення кадрового потенціалу.

Визначення та ідентифікація спеціальних індивідуальних якостей претендентів на посаду передбачають, що при доборі персоналу повинні враховуватися спеціальні критерії відбору претендентів на конкретну посаду, зокрема: рівень освітньо-професійної кваліфікації, досвід управлінської діяльності, віковий ценз, морально-психологічні якості, мотивація праці тощо.

Каналами набору персоналу можуть бути:

– *внутрішні канали* – через набір претендентів із числа співробітників організації; (просування по службі, участь у наборі самопретендентів і претендентів, тобто осіб, які працюють в організації, і їх просування по службі відбувається на основі планування наступності (за шаблями кар'єри, з кадрового резерву), за конкурсом або у разі відповідної рекомендації (керівника, працівників організації або колишніх працівників);

– *зовнішні канали набору (вербування)* – через центри зайнятості, бюро з працевлаштування, центри кар'єри, професійні асоціації, навчальні заклади, консультантів з працевлаштування, консультантів з пошуку, участь у захистах дипломних та магістерських робіт випускників навчальних закладів;

– *канали, що ґрунтуються на використанні PR-технологій* (радіо, телебачення, преса, реклама, «дні відкритих дверей», виставки, конференції, Інтернет, ярмарки вакансій тощо).

До традиційних методів добору персоналу належать: інтерв'ю; анкетування; тестування; співбесіда; кейсметод (участь у вирішенні ситуаційних завдань); конкурсний відбір. В органах місцевого самоврядування як у специфічних організаціях конкурсний відбір є обов'язковим.

Проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в органах місцевого самоврядування регулюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лютого 2002 р. № 169.

Відповідно до порядку проводиться конкурсний відбір на заміщення вакантних посад посадових осіб органів місцевого самоврядування **третьої/сьомої категорій**. Для проведення конкурсу розпорядженням голови органу місцевого самоврядування утворюється конкурсна комісія у складі голови, секретаря і членів комісії.

Система особистісних даних, якісних та кількісних характеристик осіб, які претендують на роботу в органах муніципального управління, формується у спеціальних професіограмах, загальна структура яких представлена у табл. 9.2.

Таблиця 9.2

Типова структура професіограми	
Характеристика претендента	Зміст
1. Особисті дані	Вік, стать, сімейне становище
2. Фізичні ознаки	Стан здоров'я, зовнішній вигляд
3. Інтелектуальні характеристики	Здатність до висловлення думок, сприйняття нової інформації
4. Освітні характеристики	Освіта, знання, технічні здібності
5. Професійні якості	Досвід, стаж, відповідальність, якість і складність роботи, що виконується

6. Мотивація праці	Економічна, професійна, родинна мотивація
7. Риси особистості та характеру	Енергійність, творчий підхід до роботи, посидючість, виконавчість, відповідність етичним нормам
8. Стиль життя	Характер дозвілля, нахилів, тип соціальних відносин

Кадровий менеджмент у муніципальному управлінні досить часто спирається на інститут стажування. Зокрема, з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей персоналу, що претендує на зайняття посад в органах місцевого самоврядування, призначення на які здійснюється головою органу місцевого самоврядування, може проводитись його *стажування* терміном до двох місяців.

З метою об'єктивної оцінки знань і здібностей кандидатів на заміщення вакантних посад в органах місцевого самоврядування конкурсною комісією відповідного органу, в якому оголошено конкурс, проводиться *іспит*.

Під час іспиту перевіряються знання Конституції України, законів України. Кандидати, які вперше зараховуються (обираються) на посади в органи місцевого самоврядування, мають скласти Присягу і підписати її текст, визначений у статті 11 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». А новообрані сільські, селищні, міські голови, голови обласних, районних, районних у містах рад складають Присягу на сесії відповідної ради.

При прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування може встановлюватися **випробування терміном до шести місяців**. Випробування обумовлюється угодою сторін при укладанні трудового договору. Умова про встановлення випробування повинна бути визначена в розпорядженні голови органу місцевого самоврядування про прийняття осіб на відповідну посаду. Коли строк випробування закінчився, а посадова особа продовжує працювати, то вона вважається такою, що витримала випробування, і наступне розірвання трудового договору допускається лише на загальних підставах, відповідно до чинного законодавства.

За рішенням органу місцевого самоврядування створюється *кадровий резерв для зайняття посад і просування по службі*.

Кадровий резерв формується:

- із посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування і рекомендовані атестаційною комісією на вищі посади;
- державних службовців, які бажають перейти на службу в органи місцевого самоврядування;
- спеціалістів виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер;
- випускників вищих навчальних закладів відповідного профілю, у тому числі зарахованих на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів державного управління.

2. Мотивація персоналу

Мотивація персоналу – це функція менеджменту, яка полягає у формуванні у працівників стимулів до праці, а також у тривалому впливі на працівників з метою зміни їх цінностей та орієнтирів діяльності відповідно до завдань розвитку організації. Через систему мотивації у кадровому менеджменті забезпечується досягнення особистих цілей працюючих, за допомогою мотивації персоналу в муніципальному менеджменті розв'язується *система взаємопов'язаних завдань*:

- досягнення мети діяльності органу місцевого самоврядування;
- мотивація учасників муніципальних проєктів;
- мотивація підвідомчих підприємств та організацій, що функціонують у муніципальному утворенні;
- підвищення результативності діяльності кожного працівника й організації в цілому;
- формування іміджу організації;
- формування позитивного іміджу муніципального утворення;
- створення сприятливого морально-психологічного клімату.

В основі мотивації кадрів лежать класичні теорії мотивації, як-от: піраміда потреб А. Маслоу, ХУ-теорія Д. Мак-Грегора, двофакторна модель Ф. Херцберга.

Процедура мотивації праці ґрунтується на врахуванні **системи чинників**, таких як: *цікава робота, завоювання авторитету (влади), можливість приймати рішення, визнання якісних результатів праці персоналу, позитивне ставлення керівництва до працівника, винагорода за*

якісно виконану роботу, можливості зростання працівника (професійного, творчого, особистісного), можливість службового просування (підвищення компетенції та розвитку професійно-ділових якостей), соціальний статус (почуття причетності до процесу досягнення мети організації, комфортний моральнопсихологічний клімат).

Відпрацьовано **методи управління**, що забезпечують підвищення мотивації персоналу. До них слід віднести:

- підвищення результативності роботи, зацікавленості в ній працівників за допомогою розширення їхніх повноважень щодо прийняття рішень;
- розподіл нових службових обов’язків з урахуванням різноманітності змісту роботи;
- зміна стилю управління, орієнтація на працівника;
- забезпечення зворотного зв’язку;
- надання можливості навчання, підвищення кваліфікації, просування по службовій драбині;
- забезпечення достатньої заробітної плати та пільг (створення сприятливих житлових умов, медичне страхування, надання відпусток, інших соціальних гарантій);
- планування кар’єри і підвищення кваліфікації.

Відповідно до наявних теорій мотивації виділяють такі *етапи мотивації персоналу*:

- 1) *планування мотивації* – визначення та ієрархія потреб об’єкта управління (персоналу, керівників підприємств та організацій, учасників муніципальних проектів); аналіз взаємозв’язку між потребами і стимулами; планування цілей та завдань мотивації; вибір способів мотивації;
- 2) *здійснення мотивації* – забезпечення умов для мотивації, гарантування винагороди за отримані результати, переконання персоналу в досяжності поставлених завдань;
- 3) *управління мотивацією та контроль за результатами мотивації* – контроль мотиваційного процесу, коригування мотиваційних стимулів.

У роботі з персоналом повинні враховуватись такі *мотиваційні стимули (фактори)*: досягнення успіху і професійне зростання, гарантована зайнятість, комфортні умови роботи, можливість просування по службі, винагорода, компетентне керівництво, відчуття причетності до справи, приємна, дружня атмосфера, цікава робота, задоволення від роботи, визнання особистих досягнень і здібностей.

Аналіз діяльності та оцінювання персоналу пов’язані з усіма елементами кадрового менеджменту в муніципальному управлінні, зокрема з плануванням, добором та відбором персоналу, стимулюванням та мотивацією, професійним зростанням та розвитком персоналу тощо.

З метою здійснення аналізу та оцінювання діяльності персоналу використовуються *спеціальні технології*, а саме: *кваліметричні методи оцінювання персоналу; створення стандартизованих специфікацій професій та посад; функціональні обстеження; інтерв’ю з метою оцінювання; атестація*.

Кваліметричні методи оцінювання персоналу належать до методів формалізовано-рейтингової оцінки та полягають у застосуванні кількісного підходу до оцінки діяльності муніципальних службовців. Вони дають змогу уникнути суб’єктивізму, який великою мірою може визначати оцінку атестаційної комісії.

Функціональне обстеження є формою реалізації функції функціонального аналізу в муніципальному кадровому менеджменті й полягає у визначенні відповідності працівника органу місцевого самоврядування та роботи, яку він виконує, посадовій інструкції та професійно-кваліфікаційним характеристикам.

Оцінювання персоналу ґрунтується на застосуванні системи *критеріїв*, зокрема таких: професійні, особистісні, комунікативні навички; здатність виконувати різні види робіт і орієнтуватись в умовах, які швидко змінюються; якість роботи; ставлення до роботи, мотивація; інноваційна діяльність та ініціативність; творчий потенціал; взаємодія з іншими членами колективу тощо.

З метою підвищення ефективності діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні проводиться їх *атестація* на основі Типового положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2001 р. № 1440. Передбачено, що атестація посадових осіб місцевого самоврядування **проводиться періодично один раз на чотири роки**.

На кожну посадову особу, яка підлягає атестації, готується службова характеристика, що підписується керівником відділу, управління та іншого виконавчого органу, в якому вона працює, і подається до спеціально створеної комісії не пізніше ніж за тиждень до проведення атестації.

Розвиток персоналу в системі кадрового менеджменту посідає особливе місце, оскільки спрямований на забезпечення неперервної професійної освіти працівників як основи ефективного муніципального управління, на запровадження інноваційних технологій муніципального менеджменту, підвищення якості надання управлінських послуг, просування по службі та стимулювання персоналу, на адекватне кадрове забезпечення виконання новітніх функцій управління економічним і соціальним розвитком муніципальних утворень.

Для забезпечення функції розвитку кадрового менеджменту використовують різні методи підготовки персоналу (табл. 9.3).

Таблиця 9.3

Методи підготовки персоналу в органах муніципального управління

Група методів	Вид методів
1.3а місцем підготовки	– на робочому місці (спостереження, закріплення наставника, показ, ротація – стажування на суміжному робочому місці); – не на робочому місці (консультування, «круглі столи», соціологічні дослідження, вивчення ситуацій – «кейс-метод», моделювання конкретних функцій та завдань, використання комп'ютерних навчальних програм, дистанційне навчання)
2. За формою підготовки	– самопідготовка; – цільова підготовка (випускників вищих навчальних закладів); – підвищення кваліфікації (короткотермінове, тематичне, довготермінове у навчальних закладах спеціального спрямування); – професійна перепідготовка (за спеціальностями «державне і муніципальне управління»); – стажування фахівців (в органах державного і муніципального управління в Україні, за кордоном, у провідних навчальних закладах, науково-дослідних установах, підприємствах, організаціях тощо)

Підвищення кваліфікації кадрів органів муніципального управління здійснюється з метою усунення суперечностей між необхідним і наявним професійним та освітньо-кваліфікаційним рівнями працюючих, для оновлення теоретичних знань і практичних умінь та навичок працівників органів управління муніципальними утвореннями.

Професійна перепідготовка персоналу – елемент безперервної підготовки кадрів, який передбачає отримання працівниками органів муніципального управління освіти, яка б давала змогу ефективно виконувати функції муніципального менеджменту, адекватним змінам внутрішнього та зовнішнього середовища, зокрема освіти за спеціальностями «державне та муніципальне управління» і «державна служба».

Стажкування фахівців органів управління муніципальними утвореннями проводиться з метою набуття новітніх знань, освоєння інноваційних підходів до муніципального менеджменту, вивчення передового досвіду, отримання професійних та організаторських навичок виконання функцій на займаній (або вищій) посаді.

Процес кадрового менеджменту в системі муніципального управління в цілому повинен бути спрямованим на забезпечення швидкості та ефективності добору кадрів. Цікавим є досвід Канади щодо здійснення «електронного відбору та оцінювання персоналу», який передбачає «електронне» прийняття на роботу на основі web-ресурсів, проведення електронного тестування та відхід від традиційної «паперової» процедури прийняття на роботу до електронної.

Отже, система кадрового менеджменту в муніципальному управлінні є складним та багатоаспектним процесом, що потребує акумулювання зусиль та ресурсів муніципального утворення і спрямований на максимальне задоволення потреб територіальної громади у споживанні якісних управлінських послуг.

3. Особливості управління персоналом в органах місцевого самоврядування

Концепція управління персоналом – це система теоретичних та методологічних поглядів щодо розуміння та визначення сутності, змісту, цілей, завдань, критеріїв, принципів та методів управління персоналом, формування механізмів для їх реалізації в умовах конкретної організації. Конкретизація загальної концепції відбувається за допомогою кадрової політики та кадрової роботи.

Головна мета щодо управління персоналом полягає у формуванні висококваліфікованого, відповідального за доручену йому справу персоналу, який здатен сучасно мислити та розвивати почуття професійної гідності, забезпечувати соціальну ефективність колективу.

Особливості управління персоналом в органах місцевого самоврядування в Україні:

– процеси удосконалення адміністративно-територіального устрою та підвищення ролі органів місцевого самоврядування у вирішенні проблем територіальних громад та забезпеченні комплексного розвитку муніципальних утворень висувають нові вимоги до якісних професійно-кваліфікаційних характеристик працівників органів місцевого самоврядування, здатних застосовувати інноваційний інструментарій муніципального управління;

– формування представницьких органів та посад в органах місцевого самоврядування здійснюється територіальною громадою муніципального утворення на виборних засадах. Це зумовлює ймовірність обрання керівником органу місцевого самоврядування громадсько-політичного чи культурнопросвітницького діяча, що не є управлінцем (муніципальним менеджером).

У такому контексті зростає потреба в розвитку професійно-ділових та освітньо-професійних якостей депутатів місцевих рад;

– періодичність оновлення депутатського корпусу, а також міських селищних та сільських голів внаслідок проведення виборів до місцевих рад, динамічність законодавства у сфері державного і муніципального управління зумовлюють необхідність організації належного інформування про зміни в нормативно-правовій базі та навчання ефективних форм і методів роботи депутатів і персоналу муніципальних органів;

– аналіз кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування після чергових виборів до місцевих рад завжди виявляє певну кадрову ротацію на виборчих посадах, зокрема голів та секретарів органів місцевого самоврядування. З огляду на відсутність освітніх цензів у виборчому законодавстві ці посади займають громадяни, які мають різні освітньо-кваліфікаційні рівні, і оскільки до обрання на посаду вони, як правило, не проходять спеціальної підготовки, то перед ними постає необхідність підвищення кваліфікації для належного виконання посадових обов'язків;

– циклічність роботи персонального складу органів місцевого самоврядування зумовлена очікуванням його зміни за результатами виборів. Це породжує зниження ефективності діяльності органів місцевого самоврядування наприкінці закінчення терміну їх каденції;

– високий рівень самостійності територіальних громад, інтереси яких представляються відповідним головою та радою, створює можливості при формуванні кількісного та якісного персонального складу виконавчих органів місцевих рад враховувати специфіку розвитку муніципального утворення, стратегічні та оперативні цілі його управління;

– необхідність формування високої управлінської та юридичної культури кадрів, що розглядається як основа ефективного вирішення проблем територіальної громади та якісного надання всіх видів послуг населенню (насамперед управлінських), визначає потребу в розробці та реалізації адекватної сучасним умовам кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Відповідно до вимог наказу Головного управління державної служби України від 1 листопада 2006 року № 363 **«Про внесення змін до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців»** державний службовець повинен:

– знати Конституцію України, закони України «Про державну службу» та «Про засади запобігання і протидії корупції», крім того орієнтуватися у законодавстві, яке стосується специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та структурного підрозділу;

– вміти вільно орієнтуватися в соціальному та політичному просторі, відбирати, аналізувати та узагальнювати інформацію;

–аналітично мислити, розуміти сучасні проблеми менеджменту, технологію адміністративної роботи, бути здатним продукувати нові ідеї, управлінські рішення, соціальні технології.

Обов'язковими для державних службовців різних категорій є такі загальні *вимоги*:

–наявність навичок щодо реалізації планів роботи свого підрозділу, проводити аналіз та узагальнення інформації з напрямку його діяльності з метою визначення досягнень цього підрозділу та заходів щодо усунення недоліків в його роботі;

–здатність визначати терміни, порядок та послідовність виконання необхідних робіт.

Крім того, спеціалістам різних категорій необхідно вміти реалізувати плани діяльності власного функціонального напрямку, проводити систематизацію, обробку, аналіз та узагальнення інформації щодо своєї діяльності з метою подальшого визначення власних досягнень та заходів, які будуть спрямовані на усунення наявних недоліків у такій діяльності.

Посадова особа місцевого самоврядування, посада якого віднесена до IV-ої категорії повинна знати:

–основи загально правових дисциплін, зокрема: історію держави і права України, історію вчень та теорію держави і права, зміст конституційноправових систем, основні функції держави, роль і місце конкретних галузей права в державному управлінні;

–основи загальноекономічних дисциплін, зокрема: зміст основних економічних процесів на макроекономічному рівні, механізм функціонування ринкової економіки, економічні функції держави;

–основи спеціальних фахових дисциплін, зокрема: теоретичні підходи світової науки до тлумачення методів державного регулювання;

–принципи функціонування політичної організації суспільства в Україні, систему виконавчої влади, основи політичних теорій, роль і місце політичних інститутів у державному управлінні, основні принципи функціонування міжнародного співтовариства та місце України в ньому, етику та культуру ділового та політичного спілкування;

–механізми прийняття управлінських рішень;

Посадові особи органів місцевого самоврядування повинні уміти:

–виконувати організаційно-забезпечувальні функції, створювати та впроваджувати механізми нормативно-правового, матеріально-технічного, фінансового, маркетингового та інших видів забезпечення функціонування підвідомчих структур;

–тлумачити та застосовувати в практичній роботі закони та нормативні акти, юридично грамотно оцінювати факти і обставини, приймати правові рішення;

–своїми діями забезпечувати додержання законності у діяльності державних і громадських органів, установ, організацій, вимагати цього від підлеглих, посадових осіб та громадян;

–юридично грамотно складати і оформляти правові документи, робити кваліфіковані висновки та надавати консультації;

–забезпечувати суворе дотримання встановленого порядку розгляду звернень, повідомлень і скарг громадян та юридичних осіб;

–застосовувати на практиці теоретичні знання з питань адміністративного менеджменту;

–постійно підвищувати свою кваліфікацію, вивчати законодавство і практику його застосування;

–використовувати сучасну комп'ютерну техніку;

–володіти вільно однією з європейських іноземних мов.

Тема 10. РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТ ТА АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

План

1. Поняття ризику та невизначеності. Класифікація проектних ризиків
2. Причини виникнення та наслідки проектних ризиків
3. Методи аналізу й оцінки ризиків інвестиційних проектів
4. Управління проектними ризиками

1. Поняття ризику та невизначеності. Класифікація проектних ризиків

Англійський термін «*risk*» був запозичений із французької мови в середині XVIII ст. як перетворений варіант французького слова «*risqui*» у значенні ризикований, сумнівний. Сьогодні в країнах з розвинутою ринковою економікою під ризиком найчастіше розуміють можливість понесення витрат, які можуть виникнути в результаті реалізації будь-якого рішення. У сучасному тлумачному словнику української мови під терміном «ризик» розуміють «усвідомлену можливість небезпеки, а також ініціативний вчинок за сподіванням на успіх чи можливість збитків у разі невдачі в якійсь справі» (рис. 10.1).

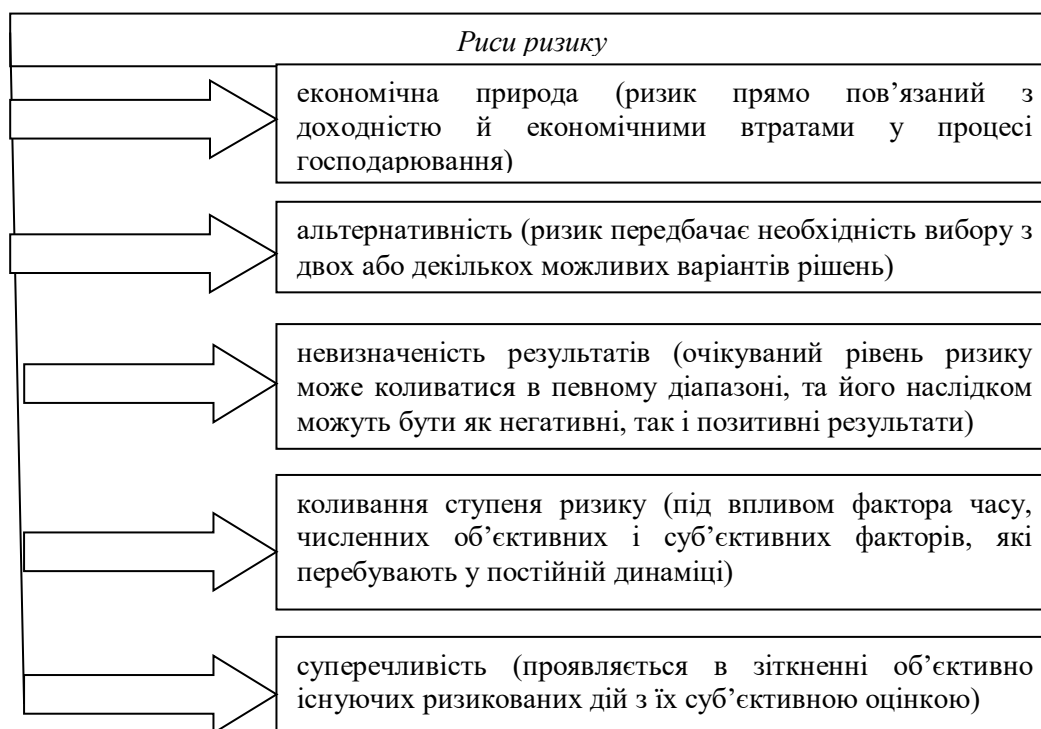


Рис. 10.1 Риси ризику

У проектному менеджменті під *ризиком* розуміють імовірність певного рівня втрат фірмою частини своїх ресурсів або недоотримання доходів, або появу додаткових витрат під час реалізації проекту, що виникають із обставин невизначеності, пов'язаних з виконанням проекту. Проектними вважаються ризики, що загрожують реалізації інвестиційного проекту чи можуть знизити його ефективність (комерційну, економічну, бюджетну, соціальну, екологічну тощо).

Під *проектним ризиком* розуміють міру невпевненості в отриманні очікуваного рівня прибутковості при реалізації проекту.

Тобто *проектні ризики* – це передбачуване погіршення підсумкових показників ефективності проекту, що виникає під впливом невизначеності. У кількісному виразі ризик зазвичай визначається як зміна чисельних показників проекту: чистої приведеної вартості, внутрішньої норми прибутковості та терміну окупності.

Різниця між ризиком та невизначеністю полягає в тому, що особа, яка приймає рішення, має різноманітні уявлення про ймовірність очікуваних подій. Тому ризик присутній тоді, коли, на основі досвіду, набутого в попередній період, можемо визначити ймовірність. А невизначеність присутня тоді, коли відбувається суб'єктивне прогнозування можливих наслідків, оскільки відсутні необхідні дані. На сьогодні існує декілька типів невизначеності:

- невизначеність цілей та критеріїв;
- неоднозначність оцінок, прогнозів станів економічного середовища;
- невизначеність дій конкурентів;
- брак часу для прийняття науково обґрунтованих рішень;
- брак даних, зокрема, числових (кількісних), необхідних для обчислень випадкових показників (параметрів).

Управління ризиком – це процес реагування на події та зміни ризиків у процесі виконання проекту. *Управління ризиками* – це сукупність заходів і методів аналізу й послаблення впливу

чинників ризику, поєднаних у систему виявлення, оцінки, планування, моніторингу й проведення коригуючих заходів.

Існує два види ризику, пов'язаного з підготовкою і реалізацією проекту:

систематичний;

несистематичний.

Основні системи класифікації проектних ризиків:

- *за фазами й етапам проектної діяльності;*
- *за можливістю чи неможливістю для учасників проектної діяльності впливати на чинники ризиків (внутрішні (ендогенні) та зовнішні (екзогенні)). Як правило, зовнішні ризики існують на всіх фазах і етапах проектної діяльності;*
 - *за можливістю усунення (недиверсифіковані і диверсифіковані);*
 - *за тривалістю дії (короткострокові, або довгострокові),*
 - *за мірою впливу на фінансовий стан фірми (допустимі, критичні і катастрофічні);*
 - *за мірою впливу на зміну реальних активів фірми (динамічні ; статичні);*
 - *за можливістю захисту від ризиків (ризики, які страхують і не страхують).*

Так з огляду на причини виникнення, проектні ризики поділяються на такі види:

–ризики пов'язані з нестабільністю законодавства щодо економіки і поточної економічної ситуації, умов інвестування та використання прибутку;

–зовнішньоекономічні ризики;

–ризики несприятливих соціально-політичних змін у країні чи регіоні через непевність політичної ситуації;

–ризики неповноти й неточності інформації проекту;

–ризики коливання ринкової кон'юнктури, цін, валютних курсів тощо;

–ризики природних катаклізмів;

–виробничо-технологічні ризики;

–ризики неповноти інформації про фінансовий стан і ділову репутацію учасників;

–ризики непередбачуваності дій учасників проекту.

Особливості антикризового управління на муніципальному рівні:

1. Наявність сильного соціального аспекту, направленою як на територіальну громаду в цілому, так і на окремі верстви населення, який має виключити потенційну можливість соціального вибуху та сприяти покращенню іміджу влади й формувати кредит довіри громади .

2. Взаємозалежність форм і методів антикризового управління з масштабом муніципального утворення, його територіальної, галузевої та іншої специфіки, особливостей демографічної, екологічної ситуації тощо.

3. Необхідність узгодження дій органу муніципального управління з діями органів державної влади під час координації та коригування діяльності з реалізації антикризових заходів.

4. Підвищення зацікавленості органів муніципального управління в забезпеченні сталого розвитку всіх суб'єктів, що господарюють, які розташовані на території муніципального утворення; концентрація діяльності з антикризового управління на території муніципального утворення, яке розглядається як цілісний господарський і територіальний комплекс.

5. Урахування в антикризовій муніципальній політиці фактору впливу загальної економічної кризи країни на муніципальне утворення, який повинен враховуватися і під час впровадження локальних антикризових стратегій.

6. Необхідність участі органу муніципального управління у процедурах банкрутства та фінансового оздоровлення підприємств боржників.

2. Причини виникнення та наслідки проектних ризиків

Підхід щодо вивчення проектних ризиків базується на їх поетапній (по фазовій) оцінці.

Передінвестиційна фаза

1. Помилковість у розробці концепції проекту.

2. Ефективність інвестицій.

3. Прийняття рішень щодо інвестування.

4. Ставлення до проекту місцевої влади

Інвестиційна фаза

1. Платоспроможність замовника.

2. Зрив термінів постачання комплектуючих.

3. Кваліфікація персоналу.
4. Підвищення цін на сировину, енергію, комплектуючі через інфляцію.
5. Підвищення вартості обладнання внаслідок валютних ризиків.
6. Невиконання контрактних зобов'язань підрядчиками.
7. Підвищення витрат на зарплату.
8. Витрати у зв'язку з державними заходами (податки, мито)

Експлуатаційна фаза

1. Забезпеченість оборотними коштами.
2. Поява альтернативного продукту (послуги).
3. Рівень інфляції.
4. Неплатоспроможність споживачів.
5. Зміна цін сировина, матеріали, перевезення.
6. Щомісячне зростання ставки рефінансування.
7. Недостатній рівень заробітної плати.
8. Ставлення населення до реалізації проекту.

Під час підготовки та експлуатації на хід виконання проекту можуть впливати різні чинники *технічного, комерційного, фінансового і політичного* гатунку. Наприклад, *причинами виникнення технічних ризиків* є: помилки в проектуванні, недоліки технології, недоліки в управлінні; нестача кваліфікованої робочої сили; відсутність досвіду роботи на імпортному обладнанні місцевого персоналу.

Причинами фінансових ризиків є нестабільність економік країн-учасниць проекту, коливання курсів обміну валют, державне регулювання облікової банківської ставки, що спричиняє наступні наслідки: зростання відсоткової ставки, подорожчання фінансування. А підвищення витрат фірм приводить до зростання цін за зарубіжним контрактом. Також економічна криза, затоварювання ринку, монополізм провідного виробника, конкурентна боротьба через зниження ціни можуть заподіяти фінансові збитки інвесторам та іншим учасникам проекту.

Причинами політичних ризиків є зміна політичного режиму та митної політики, в податковій системі, системі валютного регулювання й регулювання зовнішньоекономічної діяльності, що призводить до неможливості збуту продукції. А нестабільність політичної ситуації в країні, небезпека націоналізації та експропріації визначає втрату проекту.

3. Методи аналізу й оцінки ризиків інвестиційних проектів

Метою аналізу ризику є необхідність надання потенційним партнерам або учасникам проекту потрібних даних для прийняття необхідного рішення щодо доцільності участі у проекті та проведення заходів по захисту їх від можливих фінансових утрат.

Можемо виділити такі види аналізу ризику:

якісний – визначення показників ризику, етапів робіт, за яких виникає ризик, визначення потенційних зон ризику та ідентифікація ризику;

кількісний – передбачає числове визначення розміру окремих ризиків, а також проекту в цілому.

До **якісного методу** аналізу ризику можна віднести експертний аналіз ризиків.

Процедурою експертної оцінки ризику можливо:

– визначити види ризиків та граничного рівня їх допустимої величини;
– встановити ймовірність настання ризикової події й небезпечність даного ризику для успішного завершення проекту;

– визначити інтегральний рівень по кожному виду ризику й вирішити питання про прийнятність даного виду ризику для учасників проекту.

При наявності невеликої кількості змінних та можливих сценаріїв подальшого розвитку проекту для аналізу ринку можливим є використання методу «дерева рішень».

Серед кількісних методів найбільш поширеними є:

- статистичні методи;
- методи аналізу чутливості (метод варіації параметрів);
- методи перевірки стійкості (обчислення критичних точок);
- методи сценаріїв (метод формалізованого опису невизначеності);
- метод Монте-Карло (імітаційне моделювання).

Статистичний метод ґрунтується на методах математичної статистики. *Зміст статистичного методу* полягає у тому, що проводиться вивчення статистики витрат та

прибутків, які мали місце на конкретному або ж аналогічному виробництві, відповідно встановлюється величина та частотність отримання того або іншого економічного результату й складається найбільш вірогідний прогноз на майбутнє.

Метод аналізу чутливості – це використання змін заданих параметрів для визначення життєздатності проекту в умовах невизначеності.

Метод аналізу чутливості дозволяє дослідити наскільки впливає зміна певного параметру на показник, результат якого може бути як показником ефективності проекту в цілому, так і щорічним показником результату діяльності проекту (чистий прибуток, валовий дохід).

Метод перевірки стійкості (розрахунок точки безбитковості та критичних точок) заснований на розрахунку показників критичного рівня (індексів безпеки) та точки безбитковості. Точка безбитковості – це важливий показник під час оцінювання ризиків інвестицій. Чим нижчою є точка безбитковості, тим менш чутливим є проект щодо можливих змін основних параметрів і тим нижчим є ризик провалу або невиконання проекту.

Досить наглядну картину для різних варіантів реалізації проекту дозволяє отримати *метод сценаріїв*. Під час проведення аналізу сценаріїв, експерт намагається об'єднати всі можливості щодо невизначених змінних величин у більшу кількість сценаріїв. Для кожного сценарію передбачається лише одна комбінація оцінки кожної змінної величини. Це рівноважне проведенню повного аналізу чутливості для кожного можливого випадку з такими важливими відмінностями:

- аналіз міри ризику візьме до уваги відносну ймовірність значущості для кожної змінної величини на відміну від аналізу чутливості, який не обумовлює відносну ймовірність сценаріїв;

- аналіз міри ризику дасть ймовірність розподілу, яка вказує на відносну випадковість появи різних результатів масштабів реалізації проекту, а не тільки кількість можливих змін його середньої значущості. Аналіз сценаріїв здебільшого проводять за трьома сценаріями: очікуваним (базовий випадок, що був основою проведення аналізу чутливості) та двома додатково розробленими сценаріями – оптимістичним і песимістичним.

Метод сценаріїв дозволяє здолати основний недолік методу аналізу чутливості, оскільки з його допомогою можна врахувати одночасний вплив змін чинників ризику. Основними недоліками практичного використання методу сценаріїв можна вважати:

- необхідність виконання досить великого об'єму робіт по відбору і аналітичній обробці інформації для кожного можливого сценарію розвитку;

- ефект обмеженого числа можливих комбінацій змінних;

- велику частку суб'єктивізму у виборі сценаріїв розвитку і визначенні вірогідності їх виникнення.

До основних недоліків практичного використання методу сценаріїв можна віднести:

- необхідність виконання досить великого об'єму робіт по відбору і аналітичній обробці інформації для кожного можливого сценарію розвитку;

- ефект обмеженого числа можливих комбінацій змінних;

- велику частку суб'єктивізму у виборі сценаріїв розвитку і визначенні вірогідності їх виникнення.

Метод імітаційного моделювання (метод Монте-Карло) є дуже потужним засобом для аналізу ризику інвестиційного проекту (рис. 10.2).

Моделлю інвестиційного проекту в даному випадку виступає взаємозв'язок між показником результату (у більшості випадків чистим приведеним доходом) та факторами моделі (вхідними параметрами) у вигляді математичної формули. В ситуації, коли реальний експеримент з проектом є недоцільним та/або вимагає додаткових витрат, та збір всіх вхідних даних для розрахунків є практично неможливим або також вимагає додаткових витрат (наявність комерційної таємниці та інші перепони), відсутні дані замінюються на ті, що отримані в результаті імітаційного експерименту (генеровані комп'ютером). Цей набір генерованих вхідних даних складає набір сценаріїв реалізації проекту, що дає змогу отримати набір значень показників результату та провести аналіз їх розподілу.

Практичне застосування вказаного методу демонструє великі можливості щодо його використання під час інвестиційного проектування, особливо за умов непевності та ризиків.

Даний метод особливо зручний для практичного застосування тим, що він може застосовуватися з іншими економіко-статистичними методами, а також з теорією ігор та іншими методами дослідження операцій.

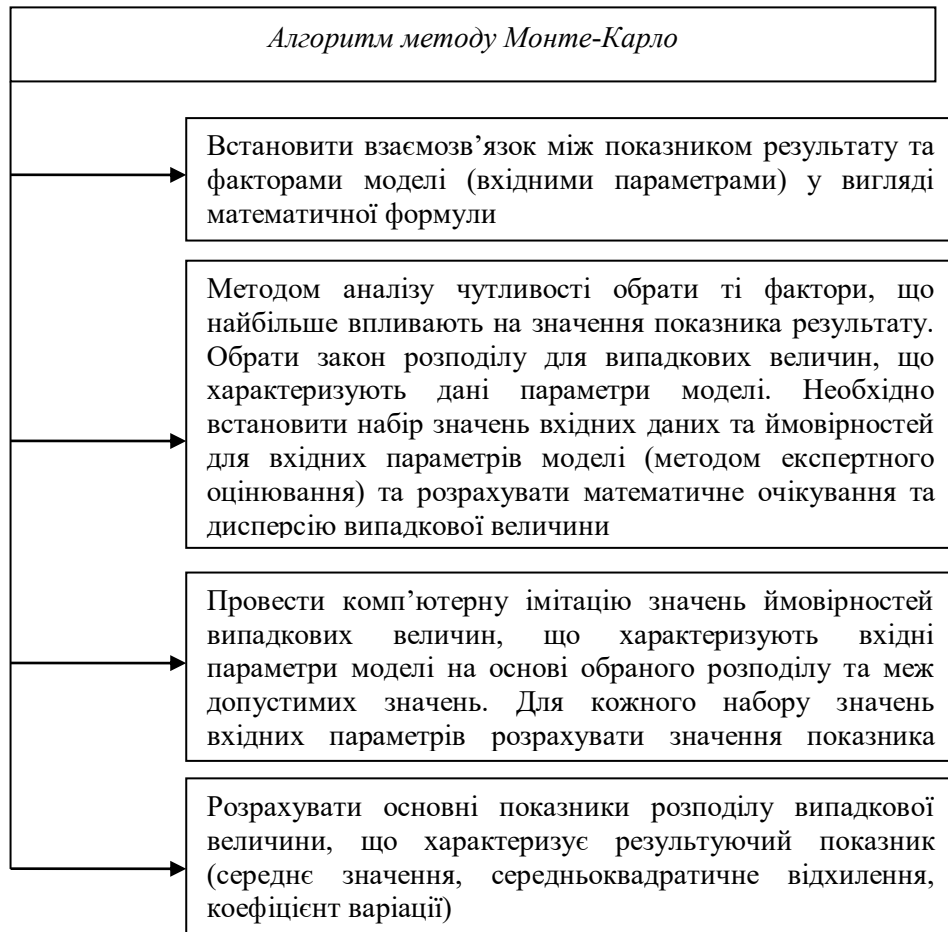


Рис. 10.2. Алгоритм методу Монте-Карло

Метод Монте-Карло можемо розглядати як свого роду імітацію майбутнього в лабораторних умовах. Оскільки відповідна програма обирає значення вхідних змінних з випадкових розподілів ймовірностей, то кожний одержаний результат відображає можливий у майбутньому стан справ.

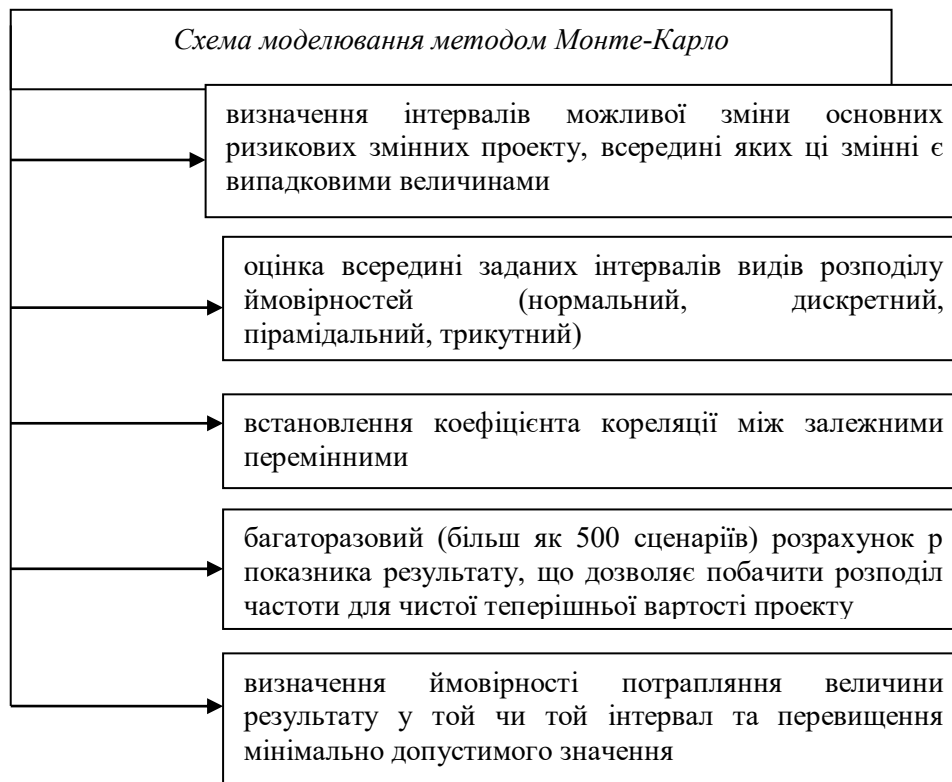


Рис. 10.3. Схема моделювання методом Монте-Карло

Метод моделювання дозволяє

- досліджувати комбінований вплив ризиків
- інтерпретувати стан систем в момент впливу ризиків
- визначити вплив ризиків на фінансовий стан учасників проекту, який може виявлятися у вигляді затримок в одержанні доходу і збільшенні позики.

Висновок: після встановлення ймовірності настання заданих результатів проекту необхідно прийняти рішення, яке б створило умови для збалансування ризиків, пов'язаних із реалізацією проекту. Після проведення такого аналізу ризиків до проекту вносяться корективи, які дозволяють зменшувати ризикованість специфічних дій та планів.

4. Управління проектними ризиками

Методи зниження ризиків:

–розподілення ризиків між учасниками проекту (передача частини ризику співвиконавцям);

–резервування певних коштів на покриття непередбачених витрат;

–зниження ризику в плані фінансування;

–страхування від певних ризиків.

Під час проведення переговорів необхідно:

–окреслити реальні можливості учасників проекту щодо запобігання наслідків настання ризикових подій;

–встановити міру ризику, яку візьме на себе кожен з учасників проекту;

–визначити відносно прийнятну винагороду за ризик;

–забезпечити дотримання паритету у співвідношенні ризиків і доходів між усіма учасниками проекту.

Необхідні роботи щодо резервування коштів повинні проводитися у певній послідовності:

–оцінюємо потенційні наслідки ризиків, тобто суми на покриття можливих непередбачених витрат;

–визначаємо структуру резерву на покриття непередбачених витрат;

–встановлюємо напрями використання означеного резерву.

Задля зниження можливості ризиків у фінансовому плані необхідно створення достатнього запасу міцності, який буде враховувати такі види ризиків:

–ризик незавершеного будівництва (додаткові витрати та відсутність запланованих на цей період доходів);

–ризик тимчасового зниження обсягів продажів продукції проекту;

–податкові ризики (відсутність можливості використовувати податкові пільги та переваги, внесення змін до податкового законодавства);

–ризик несвоєчасних виплат заборгованості з боку замовника.

Страхування ризику – це перекладання певних ризиків на страхову компанію.

Ефективні заходи, направлені на зниження ризиків, визначаються за допомогою алгоритму:

–розглядаються ризики, найбільш значущі для проекту;

–визначаються можливі перевитрати коштів з урахуванням імовірності несприятливих подій;

–визначаються переліки можливих заходів, направлених на зменшення ймовірності та небезпеки ризикової події;

–встановлюються розміри додаткових витрат на реалізацію запропонованих заходів;

–порівнюються необхідні витрати на реалізацію запропонованих заходів з можливими перевитратами коштів унаслідок настання ризикових подій;

–приймаються рішення про здійснення або відмову від протиризикових заходів;

–процеси порівняння ймовірності та наслідків ризикових подій з витратами на заходи щодо зниження їх повторюються для наступного за важливістю ризику.

Постулатами антикризового управління на муніципальному рівні є:

1. Кризова ситуація в муніципальному утворенні може бути передбачена, очікувана, викликана, прискорювана, випереджаюча, пом'якшувальна або відсунута; в основі філософії поведінки в умовах кризових ситуацій є готовність до дій, до здійснення необхідної внутрішньої зміни з метою пристосування до умов зовнішнього середовища.

2. Кризовий процес повинен бути керованим; особливу увагу варто приділяти муніципальному менеджменту – якісному, новому типу управління, яке орієнтоване на керований розвиток, передові управлінські підходи й технології, соціально визначений результат та партнерський стиль взаємовідносин місцевої влади, бізнесу, громади.

3. Антикризове управління має бути гнучким, динамічним і вимагати високого професіоналізму управлінців, стимулювати застосування ними в діяльності менеджменторієнтованих підходів, методів та інструментарію, вміння приймати ефективні стратегічні та оперативні рішення щодо здійснення змін, визнавати свою відповідальність за реалізацію прийнятих рішень, наявності в них практичного досвіду та професійної майстерності.

4. Антикризова політика повинна поєднувати стратегічні (превентивні) та тактичні (захисні та наступальні) заходи, які прискорюватимуть процес адаптації до ситуації, пом'якшуватимуть стрес, скорочуватимуть час і витрати.

5. Координація та коригування антикризової діяльності забезпечується антикризовим координаційним центром (комітетом), до складу якого входить вище керівництво органу муніципального управління (за сферами діяльності), представники органів державної влади на території, бізнесу, громадських, науководослідних, інших організацій.

6. Передкризове управління має врахувати специфіку території, її географічні, виробничі та інші особливості, бути направленим на вивчення та аналіз ситуації, розроблення превентивних заходів, активізацію інноваційних процесів, формування ресурсних резервів, аналіз та страхування ризиків.

7. Управління за умов кризи має спрямовуватися на зменшення поточних витрат; диверсифікацію, реструктуризацію або модернізацію виробництва, його санацію (оздоровлення); оптимізацію організаційних структур управління та скорочення персоналу; раціональну централізацію / децентралізацію.

8. Управління процесами виходу з кризи має спрямовуватися на реабілітацію соціально-економічної ситуації в муніципальному утворенні: стабілізацію нестійких ситуацій, мінімізацію негативних наслідків, втрат та упущених можливостей; забезпечення конкурентоспроможності як окремих підприємств, так і муніципального утворення в цілому; підвищення рівня та якості життя громади та забезпечення її сталого, збалансованого розвитку.

Тема 11. ОСОБЛИВОСТІ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

План

1. Характеристика муніципального управління в зарубіжних країнах.
2. Сучасні муніципальні системи і моделі зарубіжних країн.
3. Особливості організації муніципального управління у США, Франції, Німеччині, Великобританії, Польщі.

1. Характеристика муніципального управління в зарубіжних країнах

Муніципальне управління в зарубіжних країнах – це управлінська діяльність в місцевій територіальній одиниці, яка здійснюється, як правило, через органи місцевого самоврядування, або через призначувані владою адміністративні (державні) органи.

Муніципальне управління в зарубіжних країнах є досить «складним і гнучким механізмом, який відображає поєднання в інституті муніципального управління самоврядних і державницьких засад. Можна погодитись з дослідниками, що муніципальне (міське) управління – це відносно децентралізована форма державного управління».

Децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

Децентралізація – це система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління, це «спосіб територіальної організації влади, за якого держава передає право на прийняття рішень по визначених питаннях або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї».

Місцеве самоврядування – це діяльність населення місцевої територіальної одиниці – територіального колективу і його виборних органів з управління місцевими справами. В Європейській Хартії місцевого самоврядування визначено «Місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих влад, в межах закону, здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, під свою відповідальність та в інтересах місцевого населення».

Сьогодні в умовах європейської інтеграції України потрібні нові підходи до організації моделі поділу влади «центр – місцевість», тому що від цієї моделі:

- по-перше, залежить ступінь самостійності місцевого управління, та особливості його організації;

- по-друге автономність місцевого управління залежить від того наскільки територіальний рівень управління є вільним від центральної влади в ухваленні рішень та використанні відповідних ресурсів для їх реалізації.

Поява цих моделей (у таких країнах Великобританія, США, Німеччина, Франція, Швеція, Польща), обумовлена специфікою соціальної організації суспільств (у тому числі, їх політичною і правовою культурою). Також, спільними для цих країн є розвинені демократичні інститути та тенденція до зближення названих моделей МС, до посилення децентралізації державного управління, в тому числі підвищення автономії місцевого самоврядування та його впливу на вирішення публічних справ.

2. Сучасні муніципальні системи і моделі зарубіжних країн

Сучасні муніципальні системи зарубіжних країн формувалися під впливом різноманітних чинників внутрішньодержавного та міжнародного характеру на підставі багатовікового історичного досвіду функціонування інституту місцевого самоврядування.

«Муніципальна система» – це «сукупність взаємозалежних елементів, що утворюють визначену цілісність, структуру організації місцевої влади в країні, належить до певної правової сім'ї і як будь-яка система, вона має власні цілі й можливості слідувати їм».

Англосаксонська (або англо-американська) муніципальна система – виникла у Великобританії. Головний принцип – «діяти самостійно у межах наданих повноважень». *Характеризується такими особливостями:*

- відсутністю на місцях уповноважених центрального уряду, які мають опікати представницькі органи, що обираються населенням;

- на ряду з представницькими органами в країнах з даною системою місцевого управління (США) безпосередньо населення може обирати деякі посадові особи. Значні повноваження тут і у комісій (комітетів) місцевих представницьких органів, які відіграють важливу роль у підготовці й прийнятті окремих рішень;

- наявністю контролю за діяльністю місцевих органів, який здійснюється головним чином опосередковано, за допомогою центральних органів (міністерств), а також суд.
- визначаючи місце і роль органів місцевого самоврядування в політичній системі, головний акцент робиться на тому, що вони є складовою частиною механізму держави.

Англосаксонська муніципальна система розповсюджена в країнах-членах ЄС: Великобританія, Бельгії й Данії Канада, США.

Континентально-європейська (романо-германська) муніципальна система базується на поєднанні державного управління на місцях і місцевого самоуправління, тобто передбачається співіснування місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на регіональному та субрегіональному рівнях, крім того державними адміністраціями може здійснюватися прямий чи непрямий вплив на діяльність органів місцевої публічної влади. *Сучасній континентальній системі характерні наступні риси:*

- більш високий (порівняно з англо-американською моделлю) ступінь централізації, наявність вертикальної підпорядкованості;

- поєднання місцевого самоврядування і прямого державного управління на місцях;

– повноваження місцевого самоврядування визначаються відповідно з негативним принципом правового регулювання (органам місцевого самоврядування дозволяється робити все, що не заборонено законом).

Англосаксонська система територіальної організації влади має два варіанти «іберійський» та «радянський», які характеризуються *спільною особливістю* – відсутністю територіальних представництв центральних органів державного управління.

Відмінною рисою іберійського («латиноамериканського») варіанту є залучення органів місцевого самоврядування до системи територіальної організації державного управління. Це реалізується у вигляді прийняття обраного територіальною громадою керівника органа місцевого самоврядування на державну службу (найчастіше – на посаду керівника територіального органа державного управління в цій адміністративно-територіальній одиниці). Та, незважаючи на це, вплив уряду на діяльність керівників територіальних органів влади дуже обмежений. Іберійський варіант розповсюджений у Бразилії, Португалії, Мексиці, з певними особливостями у Іспанії.

Радянська система – це система рад та їх виконавчих комітетів, яка базувалася на запереченні розподілу влад і визнанні повновладдя представницьких органів знизу доверху. Всі ради, починаючи з найнижчого рівня, є органами державної влади на своїй території; всі інші органи прямо чи опосередковано підпорядковані радам.

Відмінною рисою радянського варіанту є *двоїста роль територіальних органів* влади («Рад»): вони є одночасно органами місцевого самоврядування та територіальними органами законодавчої влади – утворюють владну вертикаль з головною («Верховною») радою на чолі. Внаслідок цього, між територіальними органами влади (виконавчими органами рад всіх рівнів) існує ієрархія, підпорядкованість всіх її елементів та відсутність будь-якої самостійності місцевих органів (наприклад, КНР, КНДР).

Європейські дослідники виділили три моделі місцевого управління:

– *Північноамериканська модель* (сфера діяльності муніципалітетів відносно вузька, а головною рисою системи є її фрагментарність. Прикладом є Сполучені штати, де Конституція США явно визначає лише національний уряд і уряди штатів. Місцеві органи управління створюються урядом штату у відповідності з його конституцією).

– *Південноєвропейська модель* (характерна для Франції, яка має три рівні адміністративно-територіального поділу: комуна, департамент (входять кантони і райони, але вони не мають статусу юридичної особи, не виконують функцій самоуправління, а є суто адміністративними одиницями), за такої моделі існує висока участь у місцевих виборах, а місцеві інтереси впливають на політику на національному рівні).

– *Північноєвропейська, або скандинавська модель*. Характерна для скандинавських країн Швеції, Данії, Норвегії і Фінляндії, де структури місцевого самоврядування виникли на базі управління справами церковних громад. Муніципалітети активні і несуть відповідальність за значну кількість задач. Можуть використовуватися як органи надання різних послуг населенню і тим сприяти реалізації державних цілей.

Термін «муніципальна система» більш ширше, ніж термін «муніципальна модель», тому що пов'язує їх з приналежністю до певної правової сім'ї. Виходячи з цього, Великобританія належить до англосаксонської правової, або часто її ще називають англо-американської правової сім'ї. Франція і Німеччина належить до романо-германської правової сім'ї, але в них побудовані дві різні моделі місцевого самоврядування (у Франції – французька, децентралізована, що ґрунтується на «поєднанні прямого державного управління (державної адміністрації) на місцях та місцевого самоврядування»; у Німеччині – комунальна з певними різновидами залежно від федеральних земель).

3. Особливості організації муніципального управління у США, Франції, Німеччині, Швеції, Польщі

У США муніципальне управління будується на північноамериканській моделі місцевого самоврядування. При якій відсутня єдина система органів муніципального управління, тому що місцеві органи управління формуються на основі законів штатів. Саме тому статус органів місцевого самоврядування в Конституції США не закріплюється. Уряди 50 штатів мають самостійно визначають юридичний статус, територіальні межі юрисдикції та повноваження органів муніципального управління. У США створюються і функціонують органи муніципального управління, які мають загальну та спеціальну компетенції.

До органів муніципального управління загальної компетенції відносяться органи:

– на рівні графства;
 – нижче рівня графства (органи управління муніципальних корпорацій та органи муніципального управління тауншипів) Штати (окрім штатів Коннектикут і Род-Айленд) поділяються на графства (всього їх 3 042), в яких населенням обираються поради (комітети) графства, а також управління і деякі посадові особи (шериф, прокурор, коронер, скарбник та ін.) Графства можуть існувати поза міських поселень. Міста виділені з графств. Органам місцевого самоврядування великих міст надаються повноваження органів графств.

Графство – округ (приход) адміністративна одиниця. Населенням графства обирається рада графства, ряд посад (шериф, казначей). Муніципальні комісії обирають мера (здебільшого у великих містах). У межах кожного з 50 штатів існує декілька форм муніципального управління, які можна звести до трьох основних: *мер-рада, комісія, рада-управляючий*. У США функціонують наступні типи муніципальних утворень: *муніципалітети, тауни, тауншипи, спеціальні та шкільні округи* (табл. 11.1).

Таблиця 11.1

Органи місцевого самоврядування у Сполучених Штатах

Штат	Округи	Міста	Містечка	Шкільні округи	Спеціальні округи	Всього
Алабама	67	440	–	129	497	1 133
Аляска	12	149	–	–	14	175
Арканзас	15	86	–	228	268	597
Арізона	75	489	–	324	584	1 472
Каліфорнія	57	460	–	1 080	2 897	4 494
Колорадо	62	266	–	180	1 317	1 825
Конектікут	–	30	149	17	378	574
Делавер	3	57	–	19	201	280
Округ Колумбія	–	1	–	–	1	2
Флорида	66	390	–	95	489	1 040
Джорджія	157	536	–	185	442	1 320
Гаваї	3	1	–	–	16	20
Айдахо	44	199	–	116	745	1 104
Ілінойс	102	1 282	1 433	997	2 995	6 809
Індіана	91	566	1 008	310	1 000	2 806
Айова	99	953	–	445	406	1 903
Канзас	105	627	1 355	324	1 506	3 917
Кенектикут	119	438	–	177	610	1 344
Луїзіана	61	301	–	66	32	452
Мен	16	22	468	88	204	798
Меріленд	23	155	–	–	237	415
Масачусетс	12	39	312	86	401	850
Мічиган	83	534	1 242	587	280	2 726
Мінесота	87	854	1 804	477	393	3 615
Місісіпі	82	294	–	176	345	897
Місурі	114	933	324	553	1 443	3 367
Монтана	54	128	–	544	578	1 304
Небраска	93	534	452	842	1 075	2 296
Невада	16	18	–	17	160	211
Нью-Гемпшир	10	13	221	168	118	530
Нью-Джерсі	21	320	247	550	486	1 624
Нью-Мексико	33	99	–	94	267	493
Нью-Йорк	57	620	929	714	998	3 318
Північна Кароліна	100	518	–	–	335	953
Північна Дакота	53	366	1 351	284	740	2 794
Огайо	88	942	1 317	665	521	3 533
Оклахома	77	589	–	614	541	1 821
Орегон	36	240	–	340	870	1 486
Пенсильванія	66	1 022	1 548	516	2 244	4 956
Род-Айленд	–	8	31	4	84	127
Південна Кароліна	46	270	–	91	297	706

Південна Дакота	64	310	971	184	273	1 802
Теннесі	93	339	–	14	513	959
Техас	254	1 171	–	1 101	2 392	4 918
Юта	29	228	–	40	337	634
Вермонт	14	50	237	278	110	689
Вірджинія	95	230	–	–	135	460
Вашингтон	39	268	–	296	1 192	1 795
Західна Вірджинія	55	231	–	55	366	634
Вісконсін	72	583	1 267	430	399	2 751
Вайомінг	23	97	–	56	399	575
Всього	3 043	19 296	16 666	14 556	33 131	86 692

Муніципалітети – органи міського управління, що обираються населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць і розглядаються у конституційному праві як публічно-правові корпорації. Основний тип муніципальних утворень у США, можуть володіти власністю, укладати контракти, відповідати в суді за свої дії. Послуги, що надаються муніципалітетами, у певних штатах різні, і часто вони надають послуги разом із округом чи графством, в якому знаходяться. Особливістю США є те, що управління муніципалітетами може здійснюватися за різними схемами: *мер – рада*, *мер – рада – адміністратор*, *рада – адміністратор*, *управління комісіями та збори громадян*.

У моделі «*мер – рада*» – основними органами управління є місцева рада та мер (голова), який у більшості міст обирається. Мери поділяються на «слабких» (має право призначати дрібних чиновників, відсутнє право вето стосовно рішень міської ради, строк перебування на посаді не перевищує 2 років) і «сильних» (має право призначати і звільняти міських чиновників, іноді за згодою ради, наявність права вето у відношенні рад; право складати бюджет міста і вносити його на розгляд ради; тривалість перебування на посаді 4 роки). Ради, частіше однопалатні, але невелика кількість міст (Нью-Йорк) має двопалатні ради. Рада обирається найчастіше від міста в цілому. Число членів ради 25–30 чоловік.

При використанні моделі «*рада – адміністратор*» (в містах з населенням більше 25 тис. чоловік) рада наймає професійного менеджера для практичного керівництва апаратом управління. Рада визначає економічну й соціальну політику, а адміністратор проводить її в життя. За цієї схеми мер головує на засіданнях і виконує представницькі функції.

Модель «*управління комісіями*», або «*комісійного управління*» передбачає, що в одному органі влади – муніципальній комісії – поєднуються нормотворча й виконавча функції. громадяни обирають невелику (5 осіб) «раду комісіонерів», кожен з яких є керівником одного з відділів виконавчих органів управління. Організаційна форма управління муніципалітетами «збори громадян» використовується лише в малих містах. Для визначення повноважень органів місцевого самоврядування різних муніципальних утворень в США використовуються два основних правила:

– «правило Ділона» («*Dillon's Rule*») – отримало назву від імені судді Верховного Суду штату Айова Ділона, згідно з яким, муніципальні утворення володіють та можуть здійснювати лише ті повноваження, що надані законом, є важливими та необхідними для створення муніципального утворення;

– «правило «*Home rule*» (делегування прав на самоуправління), що було викликано необхідністю надати місцевому самоврядуванню більшої самостійності у визначенні і здійсненні своїх повноважень. Ці положення прийняті в штатах делегували місцевій владі право автономії від законодавчої діяльності штату. Половина штатів також надали право «*Home rule*» і для графств.

Тауни (термін вживається в різних значеннях, але взагалі таун – це форма місцевого управління). Тауни складаються з одного або двох міських поселень та навколишньої сільської місцевості. Формально вищим органом управління тауна є збори його мешканців, які збираються один раз на рік у встановлений день. Збори тауна наділені значними владними повноваженнями. Вони можуть видавати орденанси, затверджувати асигнування на наступний рік, вводити місцеві податки і дозволяти проводити займи на потреби тауна.

Тауншипи – одна з адміністративно-територіальних одиниць третього рівня в США. Тауншипи входять в округи (які, у свою чергу, входять у штати) поряд з міськими муніципалітетами. Тауншипи (16 504) існують лише в 20 штатах, в основному на півночі й північному сході країни. Тауншипи формуються переважно в сільській місцевості. Ними керують обрані населенням ради або адміністратори.

Спеціальні округи – адміністративні самостійні одиниці урядів штатів, що створюються для надання певного виду послуг. Спеціальні округи мають достатню адміністративну й бюджетно-фінансову автономію. Вони утворюються або безпосередньо законодавством штату, або рішенням на місцевому рівні відповідно до закону штату. Тому, часто співпадають з округами й муніципалітетами, але можуть перетинати кордони штатів. Лише чверть з усіх спеціальних округів обслуговують райони, чий межі співпадають з межами міста, округа чи містечка.

До чинників, що сприяють утворенню спеціальних округів належить:

- наявність боргових й податкових обмеження, що накладаються на звичайні місцеві одиниці;
- спроможність округу фінансувати послуги за рахунок платні за обслуговування і користування на відміну від звичайних податкових надходжень;
- більш придатна фінансова база, яка може використовуватися для підтримки певної послуги в межах певної території.

Стимулом утворення спеціальних округів можуть бути обмеження повноважень звичайних органів влади, та політичні чинники. Так, громадяни можуть вважати, що надання послуг через спеціальний округ виведе цю послугу з-під партійного впливу. Крім того, утворення спеціальних округів може заохочуватися федеральним урядом, зокрема таких, що опікуються охороною довкілля, осушенням земель, боротьбою з повеннями та зрошенням. Спеціальні округи керуються радою, яка може обиратися громадськістю. Але частіше буває, що члени ради призначаються посадовими особами штатів, округів, муніципалітетів та/або містечок, які об'єдналися для утворення спеціального округу.

Шкільні округи (існує 14 556 незалежних шкільних округів) є «організованими місцевими суб'єктами права, що забезпечують державну початкову, середню або вищу освіту, які, згідно із законодавством штату, мають достатню адміністративну та бюджетно-фінансову автономію, щоб бути визнаними окремими органами влади». Понад 80 % усіх шкільних округів керуються позапартійною виборною радою, з 5–15 членів, яка визначає політику в галузі освіти і наглядає за керівництвом школами за допомогою професійного шкільного інспектора.

Незалежні спеціальні та незалежні шкільні округи відносяться до органів муніципального управління спеціальної компетенції, що створюються з ініціативи членів територіальних колективів.

Франція. Особливістю французької моделі є те, що вона сформувалася шляхом поступового делегування повноважень місцевій владі від влади державної. Однак, незважаючи на адміністративні реформи 80-х років, Франція й досі є найбільш централізованою державою в Європі. У Франції стійкі традиції міцної державної влади, яка відіграє головну роль на рівні департаментів та областей.

Франція має чотири рівні урядування: *центральный, рівень регіону, рівень департаменту та рівень комуни*, але лише на трьох діють органи місцевого самоврядування (табл. 11.2).

Таблиця 11.2

Франція: рівні урядування на яких діють органи місцевого самоврядування

Рівні урядування	Зміст
<i>Рівень комуни (общин)</i>	Базовий рівень самоврядування, на якому відсутні державні органи загальної компетенції. Органами самоврядування тут є муніципальні ради зі своїми виконавчими органами – муніципалітетами
<i>Рівень департаменту</i>	На цьому рівні діють як органи місцевого самоврядування – Генеральна рада із власним виконавчим органом, так і органи державної влади у вигляді префектур під керівництвом префекта, який є офіційним представником держави, та призначається Президентом за поданням Уряду
<i>Рівень округу</i>	На цьому рівні (рівні департаментів), діють органи самоврядування і державні органи. Компетенція органів самоврядування тут досить обмежена. Органом самоврядування округу, є окружна рада, голова якої вважається її виконавчим органом. Окружний префект, що здійснює на цьому рівні державну виконавчу владу є одним із префектів департаменту, що входить до складу округу. Представницький орган формується прямими виборами. Суперечності між органами самоврядування та префектурами вирішуються через адміністративні суди, хоча за префектами і досі залишилось право в особливих випадках зупинити незаконне на його думку рішення представницького органу місцевого самоврядування

Базовий рівень адміністративно-територіального устрою Франції – рівень комун, що є об'єктом як державного управління, так і місцевого самоврядування. Комуна у Франції – єдина адміністративно-територіальна одиниця, де немає окремого державного владного органу, хоча мер у своїй особі поєднує функції головної посадової особи місцевого самоврядування та представника державної влади.

Важливими елементами комуни як юридичної особи є назва, територія та чисельність населення (важливий показник для встановлення субсидій та податкових виплат у бюджет комуни і навпаки, а також для встановлення правил, що стосуються складу органів комуни).

До функцій комун віднесено: місцеве планування; забезпечення розвитку місцевих доріг і транспорту; обслуговування житла; утримання закладів дошкільного та початкового навчання, пожежних служб; забезпечення функціонування водоканалізаційних, газових та електроенергетичних мереж; підтримка розвитку довкілля; формування та виконання місцевого бюджету.

Представницьким органом місцевого самоврядування на рівні комуни є *муніципальна рада*, яка складається з муніципальних радників (залежно від кількості населення комуни (табл. 11.3). Вибори яких відбуваються раз на шість років одночасно по всій Франції за мажоритарною системою у два тури за закритими списками для комун із населенням понад 30 тис. осіб та за відкритими списками для інших комун.

Муніципальна рада зі складу своїх радників обирає мера та його заступників, які становлять виконавчий орган ради – муніципалітет. *До повноважень муніципальної ради входить*: розпорядження комунальним майном, прийняття бюджету, утворення й ліквідація комунальних служб, визначення ставок місцевих податків та напрямів облаштування території, регулювання місцевого будівництва

Таблиця 11.3

Чисельність муніципальних радників в муніципальній раді у Франції

Населення комуни, осіб	Муніципальна рада, чисельність радників
менш як 100	9
100 ... 499	11
500 ... 1 499	15
1500 ... 2 499	19
10 000 ... 19 999	33
більш як 299 999	69
Ліон	73
Марсель	101
Париж	163

Майно комуни поділяється на «громадське» призначене виключно для громадського користування (дороги, кладовища), та «приватне» майно, яким комуна розпоряджається на правах приватного власника (луки, ліси, будинки тощо). Громадське майно не відчужуване. Рада приймає рішення про купівлю, продаж, оренду майна та про віднесення майна до категорії «громадського».

Окрім комун у Франції є особливі організаційні структури муніципального управління – *великі міські комуни поділяються на райони*, а деякі міста (Ліон, Марсель, Париж) мають особливий статус.

Поділ великих міст на райони не завдає шкоди єдності комуни, оскільки райони не є юридичними особами і не мають свого бюджету, а лише свій кошторис, що встановлюється муніципальною радою. Кошториси районів є додатком до бюджету комуни. Для управління міським районом утворюється *представницький орган – рада району*, яка складається із муніципальних радників, обраних у цьому районі, та з районних радників, число яких має бути вдвічі більшим, ніж муніципальних радників. Виконавчу владу району представляє мер району, який обирається районною радою з числа її членів, що є муніципальними радниками.

Федеративна Республіка Німеччина (ФРН) є прикладом реалізації континентальної системи місцевого самоврядування в країні з федеративним устроєм, де органи місцевого самоврядування мають широку компетентність і значну незалежність від державних органів. *ФРН має чотири рівні урядування*: федеральний, земельний (16 земель), рівень округів та рівень общин. Муніципальне управління реалізується на рівні общин, які за Конституцією є первинними

адміністративно-територіальними одиницями. Питання, які вимагають більшого контролю чи більших ресурсів, ніж мають общини, становлять об'єкт адміністративної діяльності спеціальних адміністративних районів, що є асоціативними утвореннями. Ст. 28 Конституції ФРН гарантує недоторканність місцевого самоврядування, але не містить гарантії недоторканності окремо взятої громади. Німецька модель місцевого самоврядування відрізняється від французької тим, що органи місцевого самоврядування діють за дорученням держави, а громада, на основі законів і під свою відповідальність, розв'язує завдання на своєму рівні. Самоврядування в Німеччині розрізняється залежно від земель.

Виділяють такі типи місцевого самоврядування в Німеччині: *південнонімецький, північнонімецький, магістратський*, тип управління з посиленням бургомістром, самоврядування нових федеральних земель.

Для південнонімецького типу муніципального управління (землі Баварії та Баден-Вюртембергу) основним органом управління є муніципальна рада, яка обирається громадянами, що одночасно на прямих виборах обирають бургомістра, який є головою муніципальної ради та керівником адміністрації. Муніципальна рада обирає завідувачів відділів, які підпорядковуються розпорядженням бургомістра.

За північнонімецького типу муніципального управління (Нижня Саксонія, Північний Рейн – Вестфалія) громадяни обирають муніципальну раду, яка зі свого складу обирає голову, який є одночасно бургомістром. Муніципальна рада обирає муніципального директора як керівника виконавчого органу та завідувачів відділів. Муніципальна рада може відкликати директора, а в окремих випадках взяти на себе його повноваження.

Магістратний тип управління – землі Гессен, великі міста Шлезвіг-Гольштейна та Бремерхафена. Представницьким органом муніципального управління за цієї моделі є міські збори, які обираються громадянами на прямих виборах. Міські збори обирають виконавчий колегіальний орган (магістрат), який складається із бургомістра та завідувачів відділів (штатних та сумісників). Магістрат приймає рішення більшістю голосів. Бургомістр є головою магістрату, і за рівності голосів його голос є вирішальним.

Тип управління з посиленням бургомістром – землі Рейнланд-Пфальц та Саарланд, общини Шлезвіг-Гольштейна з населенням до 10 000 жителів. Характерна наявність вищого органу місцевого самоврядування – муніципальної, або міської ради, яка обирає бургомістра, а в окремих випадках і завідувачів відділів. Бургомістр є головою муніципальної ради, як правило, з правом вирішального голосу, та керівником виконавчого органу общини – адміністрації. В окремих випадках бургомістр та завідувачі відділів складають президію, яка готує проекти рішень ради з питань статуту общини, стратегії її розвитку та кадрової політики.

Самоврядування нових федеральних земель передбачає, що громадяни прямими виборами обирають муніципальну раду. Муніципальна рада, у свою чергу, обирає голову, правління чи президію та бургомістра й завідувачів відділів. У містах з населенням понад 100 000 жителів може бути утворено колегіальний орган – магістрат, а у невеликих общинах за рішенням ради почесний бургомістр може одночасно виконувати обов'язки її голови. Незалежно від моделі, органи муніципального управління формують представницькі та виконавчі органи. Представницький орган (муніципальна рада, міська рада чи міські збори) є суб'єктом нормотворення, визначаючи завдання, які вирішуються виконавчими органами місцевого самоврядування. Міста Берлін, Бремен та Гамбург мають статус земель, що визначає особливості муніципального управління в цих містах. Функції управління їх розвитком здійснює демократично обраний земельний парламент – ландтаг та земельний уряд, керований (першим) бургомістром, який управляє. Більшість общин у Німеччині мають статuti, які є місцевими документами нормативно-процедурного характеру, що віддзеркалюють характерні риси взаємовідносин усередині територіальної спільноти. Головним завданням статутів є опис особливостей реалізації місцевого самоврядування в общині з урахуванням її історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей у рамках федерального та земельного законодавства.

Великобританія. На відміну від більшості країн Західної Європи, Великобританія має неписану Конституцію. Ухвалені парламентом закони в жоден спосіб не закріплені й можуть змінюватися простою більшістю. За цієї системи місцева влада не має ніяких самостійних прав і є творінням ухвалених парламентом законів. Немає жодного писаного конституційного застереження щодо статусу й прав органів місцевого самоврядування, як немає і жодного

формулювання, яке б визначало їхню роль у межах місцевих громад. У Великій Британії центральний уряд здійснює нагляд за органами місцевого самоврядування, якщо це передбачено законодавством.

Великобританія є типовим представником моделі представництва у взаємовідносинах центральної влади з органами місцевого самоврядування. У Великобританії спостерігаються дві суперечливі тенденції: децентралізації управління та посилення контролю за діяльністю місцевих органів влади.

Великобританія має два типи структур місцевого самоврядування:

– *муніципальний тип* (реорганізований з двоярусної немуніципальної системи в уніфіковану систему районів або графств, які несуть повну відповідальність за надання управлінських послуг. У випадках, коли відповідною одиницею урядування обиралися райони, вони отримували можливість здійснювати прямі відносини з центральним урядом, а не опосередковано через уряди графств. Муніципальні органи місцевого самоврядування відповідальні за всі ці послуги, оскільки нині вони є уніфікованими одиницями);

– *немуніципальний тип* (діє у двоярусній системі графств та районів).

Кожен із немуніципальних рівнів має свої функції. Так, немуніципальні графства відповідають за освіту, соціальні послуги, автошляхи і транспорт, пожежну охорону, встановлення і дотримання торговельних стандартів, видалення сміття, планування у сфері будівництва та охорону порядку. Немуніципальні райони відповідають за житлове будівництво, охорону здоров'я, збирання сміття та регулювання забудови). В усіх зазначених випадках органами місцевого самоврядування керують ради, обрані на місцях. Хоча такі самостійні утворення називаються «муніципальними корпораціями», немає жодного положення про їх централізовану виконавчу владу в особі, скажімо, мера. Натомість ради поділено на комітети, які приймають основні рішення з питань місцевого урядування та укладають з органами влади угоди про надання послуг.

Республіка Польща (РП). Відповідно до Конституції РП (розділ 5) місцеве самоврядування є основною формою організації суспільного життя на місцях. Конституція також проголошує, що право власності та інші майнові права, надані одиниці місцевого самоврядування, належать місцевій громаді. Крім того, у законі про місцеве самоврядування сказано, що «мешканці громади становлять, на підставі закону, самоврядне об'єднання». Процес реформування системи місцевого самоврядування у РП можна розділити на два періоди: перший з 1990–1998 рр. і другий з 1999 р. і до сьогодні. Період з 1990–1998 рр. – етап інституалізації. Становлення законодавчої, нормативної бази місцевого самоврядування, створення дієздатної територіальної одиниці місцевого самоврядування – гміни (найнижчий рівень місцевого самоврядування, базова одиниця адміністративно-територіального устрою), яка одночасно самоврядною спільнотою, об'єднуючи громади сіл, містечок та міст.

Впродовж 1990–1998 рр. було ухвалено статuti «Про самоврядування гмін» та «Про доходи гмін та засади їх субвенціювання». Паралельно тривав процес формування стабільної системи фінансів гміни. Гміна як первинна адміністративно-територіальна одиниця є суб'єктом муніципального управління. Жителям гміни надано можливість утворювати територіальну спільноту на підставі фактору проживання на певній території. Найвищим органом гміни стала рада, що формується за допомогою виборів. Головою сільської гміни є *війт*, головою міста *бурмістер*, а головою міста, де проживає понад 200 тисяч населення – *президент* міста. Однак усі вони є гмінами (зараз у РП є: 1 566 гмін сільських, 608 сільсько-міських та 305 міських, у тому числі 66 міст на правах повіту). До компетенції гмін (ст. 7 Закону РП від 8 березня 1990 р. про самоврядування гміни) належать:

- господарювання нерухомого майна, охорони середовища та водного господарства;
- упорядкування гмінних доріг, вулиць, мостів, площ та організації дорожнього руху;
- водопроводу та водопостачання, каналізації, усунення та очищення комунальних відходів, утримання чистоти та порядку, а також санітарних засобів, смітників та знешкодження комунальних відходів, постачання електроенергії, тепла та газу;
- місцевий публічний транспорт;
- охорона здоров'я;
- суспільна допомога та її інфраструктури;
- гмінне житлове будівництво;
- публічна освіта;

- культура, у тому числі гмінні бібліотеки та інші культурні установи, а також охорона пам'яток історії та культури;
- ринки та ринкові приміщення;
- озеленення території;
- гмінні кладовища;
- публічний порядок та безпека громадян, а також протипожежна та протиповенева охорона, зокрема утримання та обладнання гмінного протиповеневого складу;
- утримання гмінних об'єктів та установ публічного використання та адміністративних об'єктів;
- родинна політика, у тому числі забезпечення медичної, соціальної та правової опіки над вагітними;
- підтримка та поширення ідей самоврядування;
- промоції гміни;
- співпраця з неурядовими організаціями;
- співпраця з локальними та регіональними громадами інших держав.

З 1 січня 1999 р., гміна стала основною ланкою польського самоврядування, незалежною від воєводств і повітів, вона наділена:

- а) статусом юридичного і самостійного суб'єкта у виконанні власних завдань;
- б) для виконання своїх функцій володіє власними і додатковими доходами (у вигляді субвенцій);
- в) наділена правом власності на комунальне майно;
- г) для захисту її самостійності передбачено судовий порядок.

У 1999 р. з'явилося два нових рівня самоврядування: повітовий та воєводський, які представляють спільні інтереси гмін, що входять до їх складу. Це дало змогу сформувати систему територіального устрою (рис. 11.1).

Станом на сьогодні РП ділиться на 16 воєводств, 379 повітів та 2 478 гмін.

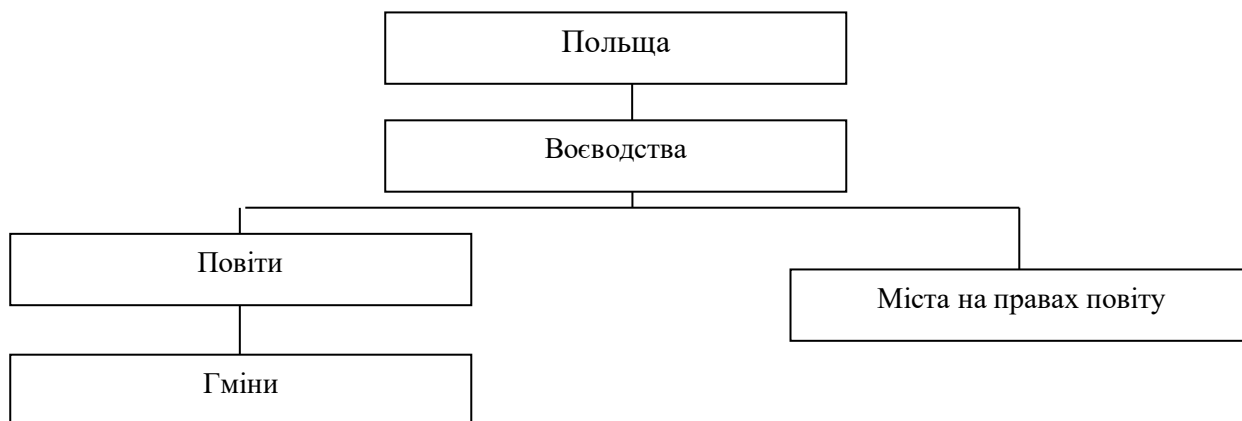


Рис. 11.1. Система територіального устрою Польщі

Повіт є самоврядною адміністративно-територіальною одиницею другого рівня, яка входить до складу воєводства і формується з декількох сусідніх гмін. До компетенції повіту (ст. 4 Закону РП від 5 червня 1998 р. про самоврядування повіту) належать:

- публічна освіта (школи, які перевищують рівень гімназій);
- охорона здоров'я (повітові лікарні);
- транспорт на терені повіту (зокрема, участь у фінансуванні місцевих автобусних ліній);
- опіка над дорогами повітового рівня;
- геодезія, картографія та земельний кадастр;
- господарювання нерухомим майном;
- утримання повітових об'єктів та установ публічного використання та адміністративних об'єктів;
- культура та охорона пам'яток;
- фізична культура та туризм;
- охорона навколишнього середовища;

- водне господарства;
- сільське господарства, лісництво та рибальство на внутрішніх водоймах;
- публічний порядок та безпека громадян; протиповенева охорона;
- охорона прав споживача;
- протидія безробіттю та активізація локального ринку праці;
- соціальна допомога;
- надання підтримки інвалідам;
- родинна політика;
- видача дозволів на працевлаштування іноземців;
- реєстрація транспортних засобів та видача водійських прав;
- подолання наслідків стихійних лих та організації допомоги на повітовому рівні;
- оборона;
- промоції повіту;
- співпраця з неурядовими організаціями.

За гмінним, повітовим та воєводським рівнями самоврядування в РП закріплено чітко визначені функції, за належне виконання яких вони несуть відповідальність (табл. 11.4).

Таблиця 11.4

Територіальне самоврядування в Польщі	
Рівні	Зміст рівнів територіального самоврядування
<i>Воєводство</i>	Функціонує урядова адміністрація на чолі з воєводою (призначається та звільняється з посади головою Ради міністрів за поданням міністра, відповідального за справи публічної адміністрації), так і самоврядна адміністрація із сеймиком, обраним на місцевих виборах, та правлінням воєводства, на чолі якого стоїть маршал, обраний сеймиком. Воєвода є представником центральної виконавчої влади в регіоні й здійснює контрольно-наглядові функції за діяльністю органів МС. Якщо він вважає, що певне їх рішення порушує законодавство, то може його призупинити. Самоврядні органи МАють право опротестувати рішення воєводи в адміністративному суді
<i>Повіт</i>	Виконує також завдання урядової адміністрації. Законодавчою владою в повіті є рада, яка обирається на виборах, а виконавчою – правління повіту, на чолі якого стоїть староста, обраний через членів ради повіту
<i>Гміна</i>	Найменша адміністративна одиниця у Польщі – усі органи влади обираються мешканцями: законодавча влада – рада, та виконавча – вїйт

До сфер завдань органів місцевого самоврядування воєводства (ст. 14 Закону РП від 5 червня 1998 р. про самоврядування) належать:

- публічна освіта (у тому числі вищих навчальних закладів);
- охорона здоров'я;
- культура та охорона пам'яток;
- соціальна допомога;
- родинна політика;
- модернізація сільськогосподарських теренів;
- просторове планування;
- охорона навколишнього середовища;
- водне господарство та боротьба з повеннями;
- громадський транспорт та публічні шляхи сполучення;
- фізична культура та туризм;
- охорона прав споживачів;
- публічна безпека;
- оборонність;
- протидія безробіттю та активізація локального ринку праці.

Усі рівні місцевого самоврядування в РП є реально незалежними, формуючи представницькі органи самоврядування, які мають свої виконавчі структури. Побудована в РП система місцевого самоврядування, як і інші європейські моделі більше підходять для України, адже вони більше відповідають процесу європеїзації вітчизняної системи державного управління та місцевого самоврядування, прискорюючи євроінтеграційний рух України.

Література

1. Євтушенко О. Н. Муніципальний менеджмент : [підручник] Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. 404 с.
2. Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л., Дудкіна О.П. Муніципальний менеджмент: підручник. 2 видання. Тернопіль, 2019. 364 с.
3. Євтушенко О. Н. Муніципальний менеджмент: у визначеннях, поясненнях, схемах, таблицях : навчальний посібник Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2017. 332 с.
4. Кравченко В.В. Основи муніципального менеджменту: навчальний посібник. К.: Атіка-Н, 2018. 304 с.
5. Жаліло Я. А. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналітична доповідь. Київ, 2019. 115 с.
6. Чернов С. І. Конспект лекцій з дисципліни «Муніципальний менеджмент» для студентів бакалавріату усіх форм навчання спеціальності 073 Менеджмент. Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 50 с.
7. Немець Л. М., Яковлева Ю. К., Полевич І. О. Муніципальне управління: навчальний посібник для самостійної роботи студентів-магістрантів, які навчаються за спеціальністю «Економічна та соціальна географія». Харків, 2013. 74 с.
8. Адамов Б.І. Економічна сутність міста і закономірності еволюції міських поселень. Донецьк: ІЕП НАН України, 2016. 25 с.
9. Андресюк Б.П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи К.: Стилос, 2017. 232 с.
10. Кравченко В.В. Основи муніципального менеджменту: навчальний посібник К.: Атіка-Н, 2018. 304 с.
11. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник. К.: Т-во «Знання», КОО, 2015. 487 с.
12. Курс лекцій для підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування: навч. посібник. Тернопіль: ВАТ «ТВПК «Збруч», 2017. 249 с.
13. Мамонова В.В. Методологія управління територіальним розвитком. Х.: Видавництво ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. 196с.
14. Місцеве самоврядування: організація роботи сільського, селищного голови/ за заг. ред. А. Чемериса. Львів: Ліга-Прес, 2015. 320 с.
15. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід / за ред. А.Ткачука. К.: Заповіт, 2015. 187 с.
16. Місцеві фінанси: підручник / За ред. О.П. Кириленко. К.: Знання, 2018. 677 с.
17. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін: монографія / за ред. А. Ф. Мельник. Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка», 2017. 528 с.
18. Павлюк К.В. Концептуальні основи фінансової незалежності місцевого самоврядування / К.В. Павлюк// Фінанси України. 2017. № 7. С.36-37.
19. Про адміністративні послуги [Електронний ресурс] : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. Режим доступу : [http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
20. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади : наказ Мінрегіону від 30 березня 2016 року № 75 // Баланс-Бюджет. 2016. № 31. С. 8.
21. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР ВВР України. 1997. № 24. Ст. 170.
22. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // ВВР України. 2015. № 13. Ст. 91.
23. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів: постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932// Офіц. вісн. України. 2015. № 92. С. 111. (Ст. 3131, код акта 79471/2015).
24. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII // ВВР України. 2014. № 34. Ст. 1167.

25. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р// Офіц. вісн. України. 2014.№ 30. С. 18 (Ст. 831, код акта 72156/2014).
26. Офіційний сайт Верховної Ради України Режим доступу : www.rada.gov.ua
27. Інтернет-портал для управлінців Режим доступу : www.management.com.ua/
28. Електронна бібліотека економічної та ділової літератури Режим доступу : <http://www.aup.ru/library/>