ГуськоваІринаБорисівнаУправліннякомунальноювласністюякресурсоммісцевогосамоврядуваннявУкраїніДисканднаукздержупрКласичприватунтЗапоріжжяс

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

На правах рукопису

Гуськова Ірина Борисівна

УДК 35.073.515

УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ЯК РЕСУРСОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

25.00.04 – місцеве самоврядування

Дисертація на здобуття наукового ступеня

кандидата наук з державного управління

|  |  |
| --- | --- |
|  | Науковий керівник:  Дєгтяр Андрій Олегович, доктор наук з державного управління, професор |

Харків – 2014

ЗМІСТ

[ВСТУП 3](#_Toc380934255)

[РОЗДІЛ 1.](#_Toc380934256) [ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ЯК РЕСУРСОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 10](#_Toc380934257)

[1.1. Генезис поняття «власність» 10](#_Toc380934258)

[1.2. Зміст і особливості комунальної власності 27](#_Toc380934259)

[1.3. Система управління комунальною власністю 42](#_Toc380934260)

[Висновки до першого розділу 59](#_Toc380934261)

[РОЗДІЛ 2.](#_Toc380934262) [ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ В УКРАЇНІ ТА ЗАКОРДОНОМ 63](#_Toc380934263)

[2.1. Історичні аспекти розвитку інституту комунальної власності в Україні 63](#_Toc380934264)

[2.2. Правове забезпечення комунальної власності в незалежній Україні 72](#_Toc380934265)

[2.3. Сучасний закордонний досвід управління комунальною власністю 89](#_Toc380934266)

[2.4. Сучасні проблеми в системі управління комунальною власністю: соціологічний аналіз 106](#_Toc380934267)

[Висновки до другого розділу 124](#_Toc380934268)

[РОЗДІЛ 3.](#_Toc380934269) [ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ В СУЧАСНИХ УМОВАХ 128](#_Toc380934270)

[3.1. Реалізація стратегічних підходів до управління комунальною власністю 128](#_Toc380934271)

[3.2. Забезпечення комунально-приватного партнерства в управлінні комунальною власністю 149](#_Toc380934272)

[3.3. Удосконалення оцінки ефективності управління комунальною власністю 163](#_Toc380934273)

[3.4. Розробка і реалізація моделі соціального управління комунальними підприємствами 175](#_Toc380934274)

[Висновки до третього розділу 189](#_Toc380934275)

[ВИСНОВКИ 193](#_Toc380934276)

[СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 198](#_Toc380934277)

[Додаток А.](#_Toc380934278) [Довідки про впровадження результатів](#_Toc380934279) [дисертаційного дослідження 227](#_Toc380934280)

* ВСТУП

**Актуальність теми.** Протягом останніхдесятироків у вітчизняній науці та практиці державного управління однією з самих популярних стала тема формування ефективного та самодостатнього місцевого самоврядування. Посилення уваги до проблем місцевого розвитку продиктоване, передусім, слабкістю фінансової і ресурсної бази економіки більшості українських селищ і міст, їх залежністю від зовнішньої допомоги, зокрема з державного бюджету. Проте, як свідчить закордонний досвід, така ситуація є аномальною і вкрай небезпечною як для економічного, так і соціального розвитку держави і окремих територіальних громад. В зв‘язку із цим постає питання пошуку нових механізмів та ресурсів, здатних забезпечити сталий розвиток місцевих громад та територій, заснований на реалізації неабиякого внутрішнього потенціалу. Одним з найважливіших ресурсів, які територіальні громади в Україні можуть використати для досягнення різних тактичних і стратегічних соціально-економічних цілей, – є комунальна власність, яка за своєю сутністю є економічною основою місцевого самоврядування.

Однак і досі в наукових колах, серед юристів, політологів, фахівців у сфері державного управління, а також серед представників виконавчої влади та місцевого самоврядування точаться суперечки щодо визначення характеру та меж комунальної власності, визначення оптимальних форм та методів управління нею. В той же час, ефективне управління цією власністю в сучасних умовах глобалізації і великої кількості дестабілізуючих явищ, викликаних світовою фінансовою кризою, вимагає використання якісно нових, науково обґрунтованих підходів. Зазначене обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

**Стан наукової розробки проблеми.** Правовим та організаційним аспектам розвитку територіальних громад в Україні присвячені дослідження багатьох учених, серед яких варто виділити: М. Баймуратова [15; 16], О. Батанова [19; 20; 21], Л. Беззубко [24; 25], П. Біленчука [27], С. Болдирєва [32], А. Гошко [69], П. Гураля [75], І. Дробота [91], І. Залуцького [184], В. Куйбіду [148; 148], Ю. Куца [181], О. Лиску [156], М. Орзіха [183], В. Пантюхіна [191], В. Погорілка, О. Фрицького [175], Л. Самойленка [211], С. Саханенка [212; 227], А. Ткачука [230], , П. Шевчука [171] та ін.

Механізми управління місцевим розвитком розглядалися у працях В. Бабаєва [12], О. Бойко-Бойчук [29], А. Дєгтяря [168], В. Дзюндзюка [88], А. Кузнецова [145], М. Латиніна [152], В. Мамонової [161], І. Свірідова [213; 214], Ю. Сурміна [176], Ю. Шарова [255; 256] та ін.

Серед сучасних зарубіжних досліджень, присвячених проблемам місцевого розвитку, слід виділити наукові праці В. Берковиця [271], Д. Гіббса [279], В. Зотова [112], В. Іванової [116], К. Коуча [274], Д. Лічфілд [286], А. Маршалової [164], Т. Морозової [173], О. Новоселова [164], Б. Райзенберга [203], Б. Робсона [297], А. Саака [209], І. Турока [301], С. Файнштейна [277], Е. Фоулера [278], П. Хілі [282], П. Холла [280; 281] та ін.

Питання управління власністю в сучасній українській економіці викладено у працях В. [Алексєєв](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%90%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%94%D1%94%D0%B2%20%D0%92.%D0%9C.$)а [5], О. Бобровської [29; 30], Г. [Бондаренк](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%91%D0%BE%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%93.%D0%86.$)а [33], І. Бондаренка [34], О. Кірдана [125], М. [Косматенка](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%9A%D0%BE%D1%81%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9C.%D0%9B.$) [138], С. Кудіна [144], Л. [Малік](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%9C%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%BA%20%D0%9B.%D0%9C.$) [160], Н. [Сментиної](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A1%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%9D.%D0%92.$) [218], С. [Степаненка](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A1%D1%82%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%A1.%D0%92.$) [225], І. Тітова [229], В. [Устименка](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%92.%D0%90.$) [235], І. [Утєхіна [236],](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A3%D1%82%D1%94%D1%85%D1%96%D0%BD%20%D0%86.%D0%91.$) Д. [Чебикіна](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A7%D0%B5%D0%B1%D0%B8%D0%BA%D1%96%D0%BD%20%D0%94.%D0%9E.$) [249], Н. Чеснокової [252], О. [Яворської](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=AF=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%AF%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%9E.%20%D0%A1.$) [267] та ін. Проте питання розвитку системи управління комунальною власністю в сучасних умовах поки ще не знайшли належного висвітлення у вітчизняній науковій літературі.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Тема дисертаційної роботи пов’язана з науково-дослідними роботами «Розвиток місцевого самоврядування в умовах другого етапу конституційної реформи» (державний реєстраційний номер 0106U012332), та «Механізми державного регулювання інноваційного розвитку галузей в умовах глобалізації» (державний реєстраційний номер 0112U001162), що виконувались кафедрами права та європейської інтеграції; економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. У межах даних НДР автором обґрунтовано сучасні наукові концепції і підходи щодо вдосконалення управління комунальною власністю в Україні.

**Мета і задачі дослідження**.Мета дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні та розробці практичних заходів щодо удосконалення управління комунальною власністю як ресурсом місцевого самоврядування в Україні. Реалізація даної мети передбачає вирішення таких задач:

* з’ясувати особливості комунальної власності як форми публічної власності;
* обґрунтувати модель системи управління комунальною власністю в сучасних Україні в умовах розвитку системи місцевого самоврядування;
* розглянути історичні аспекти розвитку інституту комунальної власності в Україні;
* визначити актуальні проблеми управління комунальною власністю в сучасних умовах функціонування місцевого самоврядування;
* дослідити закордонний досвід управління комунальною власністю як ресурсом місцевого самоврядування;
* з‘ясувати можливості реалізації різних форм соціального партнерства під час управління комунальною власністю в системі місцевого самоврядування;
* визначити методи оцінки ефективності управління комунальною власністю як ресурсом місцевого самоврядування;
* удосконалити модель прийняття управлінських рішень органів місцевого самоврядування під час управління комунальними підприємствами.

*Об’єктом дослідження* є комунальна власність як ресурс місцевого самоврядування.

*Предметом дослідження* є сукупність суспільних відносин, які виникають в процесі управління комунальною власністю у сучасній Україні.

*Методи дослідження*. Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження є праці вітчизняних та зарубіжних дослідників у галузі державного управління, соціології, економіки, права, історії, матеріали науково-практичних конференцій тощо.

Також використовувалися загальнонаукові методи: індукції і дедукції (для визначення можливостей застосування кращого закордонного досвіду управління комунальною власністю в Україні), структурно-функціональний (для визначення організаційної структури управління розвитком комунальної власності та комунальними підприємствами) та історичний аналіз (розмежування етапів розвиткусистеми управління комунальною власністю в Україні), системний підхід (для описання системи управління комунальною власністю), моделювання (для описання кільцевої структури управління комунальними підприємствами), абстрагування та узагальнення (для класифікації форм власності), соціологічного опитування (для визначення основних проблем управління комунальною власністю на рівні окремої території) тощо.

Нормативну основу дисертаційної роботи складають Конституція України, закони України, Укази Президента України, постанови Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади України тощо. Емпіричну базу дослідження становлять дані соціологічних опитувань, що проводилися на базі Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в обґрунтуванні теоретичних положень та розробці рекомендацій з розвитку системи управління комунальною власністю в Україні з урахуванням закордонного досвіду в цій сфері. Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

*уперше:*

– обґрунтовано модель системи управління комунальною власністю як ресурсом місцевого самоврядування, що складається з основних функціональних підсистем, які здійснюють планування і програмування, маркетинг, моніторинг, аудит, облік, контроль, оцінку (реалізують цілі системи управління комунальною власністю), а також підсистем забезпечення: нормативно-правового, організаційного, фінансового, аналітичного, кадрового, інформаційного (створюють необхідні умови для функціонування основних підсистем під час реалізації усіх поставлених цілей);

*удосконалено:*

* організаційний механізм реалізації стратегії управління комунальною власністю та комунальними підприємствами на рівні окремої території через створення Громадських рад з питань стратегічного розвитку комунальної власності;
* модель прийняття управлінських рішень органів місцевого самоврядування під час управління комунальними підприємствами через активне включення в цей процес на етапах їх розробки критеріїв аналізу проблем спеціально створених громадських рад з питань стратегічного розвитку комунальної власності;
* підходи до оцінки ефективності управління комунальною власністю як ресурсу місцевого самоврядування, а саме запропоновано комплексний підхід, що передбачає використання ринкових, правових, екологічних, соціальних, науково-технічних, виробничих, регіональних та загальнодержавних критеріїв оцінювання;

*дістало подальшого розвитку:*

* визначення поняття *«комунальна власність»* як системи відносин з привласнення членами територіальної громади засобів виробництва і предметів споживання, спільного володіння, користування і розпорядження природними ресурсами, виробничою і соціальною інфраструктурою з метою забезпечення економічного зростання і відтворення соціально-економічної територіальної системи;
* виявлення основних проблем в системі управління комунальною власністю як ресурсом місцевого самоврядування в Україні, що полягають у використанні старих методів управління, слабкій взаємодії з громадськістю, низькій якості послуг, які надаються комунальними підприємствами;
* узагальнення провідного закордонного досвіду управління комунальною власністю як ресурсом місцевого самоврядування, на основі якого виділено головні елементи, властиві більшості розвинених країн, зокрема, активне регулювання землекористування, надання пріоритету оренді нерухомості в порівнянні з її продажем, регулярне проведення комплексної оцінки земель і нерухомого майна тощо.

**Практичне значення одержаних результатів** дослідження полягає у можливості їх використання в діяльності органів місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню ефективності управління комунальною власністю.

Запропонований автором метод комплексної оцінки ефективності управління комунальною власністю впроваджено в діяльність Департаменту економіки та комунального майна виконавчого комітету Харківської міської ради Харківської області (довідка № 605/0/45-13 від 15.10.2013 р.), стратегічний підхід до управління розвитком комунальної власності впроваджено в діяльність виконавчого комітету Первомайської міської ради Харківської області (довідка № 303/9-13 від 20.09.2013 р.). Також результати дисертаційного дослідження використані при розробці навчальної дисципліни «Державні фінанси і бюджетний процес», що викладається кафедрою економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (акт від 07.11.2013 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Усі сформульовані в ній висновки, теоретичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях. В дисертації не використовувалися ідеї співвиконавців науково-дослідної роботи.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати дисертаційного дослідження обговорювались на засіданнях кафедр права та законотворчого процесу і економічної теорії та фінансів, на щорічних науково-практичних конференціях Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (2008 – 2013 рр.). Ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження були апробовані на міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях, зокрема ІХ Міжнародній науково-практичній конференції «Сталий розвиток міст. Управління проектами і програмами міського і регіонального розвитку» (Харків, 2012 р.), ХІІ Всеукраїнській науково-практичній конференції «Статистична оцінка соціально-економічного розвитку» (Хмельницький, 2012 р.), Форумі молодих учених у галузі науки «Державне управління» «Публічне врядування: виклики та загрози в умовах глобалізації» (м. Феодосія, 2013 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено у 9 публікаціях, з них 5 – у наукових фахових виданнях в галузі науки «Державне управління». Загальний обсяг публікацій становить 3,6 авт. арк.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Її повний обсяг становить 230 сторінок, у тому числі: рисунків – 24 (на 12 сторінках), таблиць – 7 (на 3 сторінках), додатків – 1 (на 4 сторінках). Список використаних джерел налічує 305 найменування (на 9 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 38.

* ВИСНОВКИ

Дослідження природи та сутності, особливостей управління комунальною власністю в Україні дозволило вирішити важливе науково-практичне завдання щодо формування нових підходів до удосконалення управління комунальною власністю, заснованих на стратегічному плануванні, соціальному партнерстві та комплексному підході до оцінювання ефективності управлінських дій, що забезпечують її розвиток. За результатами дослідження можна зробити такі узагальнені висновки.

1. Установлено, що у вузькому сенсі комунальну власністьможна визначити як систему відносин з привласнення членами територіальної громади засобів виробництва і предметів споживання, спільного володіння, користування і розпорядження природними ресурсами, виробничою і соціальною інфраструктурою, коштами місцевого бюджету тощо з метою забезпечення економічного зростання і відтворення соціально-економічної територіальної системи. Як науковий концепт комунальну власність необхідно розглядати як економічну, соціальну, правову і управлінську категорію, що має у своїй основі динамічний прояв, покликаний задовольняти різноманітні потреби, приносити реальну користь і благо територіальній громаді (у цілому і кожному її члену) сьогодні і в перспективі. Тому комунальна власність має подвійний характер і поєднує в собі принципи прибутковості та соціальної користі. При цьому управління комунальною власністю є свідомою, цілеспрямованою дією територіальної громади безпосередньо або через уповноважених на це органів місцевого самоврядування на всі об’єкти власності, що належать громаді з метою вирішення нагальних питань життєдіяльності громади та забезпечення її сталого розвитку.

2. Визначено, що систему управління комунальною власністю у статиці можна представити сукупністю погоджених методів і засобів цілеспрямованої дії на суб’єкти процесу управління і об’єкти для досягнення поставлених цілей щодо розвитку відносин у сфері комунальної власності, в динаміці – як комплекс дій органів влади у сфері управління комунальною власністю, націлених на збалансований розвиток життєдіяльності територіальної громади. При цьому система управління розвитком комунальної власності включає декілька підсистем, що виділяються за функціональною або іншою ознакою, які здійснюють планування і програмування, маркетинг, моніторинг, аудит, облік, контроль, оцінку, а також підсистеми забезпечення: нормативно-правового, організаційного, фінансового, аналітичного, кадрового, інформаційного характеру.

3. На основі аналіз процесів розвитку відносин в системі управління комунальною власністю в Україні визначено п’ять його основних етапів:

І) до 1990 р. – до ухвалення Закону України про «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», який вперше ввів у правовий простір поняття «комунальна власність»;

ІІ) 1990 – 1996 рр. – період динамічних перетворень власності в державному секторі і досить інтенсивних зрушень у земельних відносинах, у тому числі активного викупу земельних ділянок, передачею соціальних об‘єктів з державної до комунальної власності, який завершується конституційним закріпленням права територіальних громад на комунальну власність на управління нею;

ІІІ) 1996 – 2002 рр. – формування нової правової бази, заснованої на ринкових відносинах і рівноправності всіх форм власності, період ухвалення Кодексів, які регулювали відносини у сфері використання комунального майна;

IV) 2002 – 2013 рр. – початок створення ефективних інститутів управління комунальної власністю, розвитку ринкових відносин у цій сфері, закінчення розділення земель державної та комунальної власності;

V) з 2013 р. – комунальна власність стає вагомим інститутом, що забезпечує самодостатність територіальних громад та слугує значущим засобом поповнення місцевих бюджетів.

4. Аналіз сучасних процесів управління комунальною власністю за участі експертів показав його низьку ефективність як з точки зору задоволення потреб громадян у необхідних соціальних послугах, так і з точки зору формування прибуткової частини місцевого бюджету. Установлено, що це обумовлено низкою причин, зокрема такими: непрозорість механізмів управління і регулювання використання комунальної власності, а також комунальними підприємствами; відсутність системи збору, аналізу і поширення інформації про діяльність комунальних установ; недостатньо високий освітній і професійний рівень управлінських кадрів.

5. Вивчення зарубіжного досвіду довело, що хоча в кожній країні є власна система управління комунальною власністю, що має специфічні особливості, у той же час існують певні елементи, властиві, практично, всім розвиненим країнам, до яких належить таке:

* чітке розмежування об‘єктів державної і комунальної власності, складання чіткого переліку об‘єктів, що належать територіальній громаді;
* проведення повної інвентаризації всіх об‘єктів, що знаходяться в комунальній власності на предмет оцінки їх вартості, витрат на утримання, отримуваному від них прибутку тощо;
* класифікація об‘єктів комунальної власності за ознаками, що визначають специфіку їх управління;
* визначення основних напрямів, способів і механізмів використання власності для вирішення завдань, визначених у стратегії міського розвитку;
* розробка механізмів, спрямованих на підвищення ефективності управління і розпорядження комунальним майном з використанням усіх сучасних методів і фінансових інструментів;
* забезпечення належного контролю над використанням і збереженням майна, а також над діяльністю осіб, що залучаються до роботи в якості керівників об‘єктів комунальної власності;
* активне регулювання землекористування, оскільки земля є одним з основних прибуткових джерел громади;
* пріоритет оренді нерухомості порівняно з її продажем;
* регулярне проведення комплексної оцінки земель і нерухомого майна, яка слугує основою для розрахунку орендної плати і податку на майно;
* соціальна спрямованість в управлінні комунальною власністю;
* використання стратегій і довгострокових програм.

6. Доведено, що ефективне управління комунальною власністю в Україні можливо лише за умов використання підходів стратегічного планування. При цьому як складову організаційного механізму управління комунальною власністю запропоновано створити Громадську раду з питань стратегічного розвитку комунальної власності, до складу якої мають входити депутати місцевої ради, науковці та фахівці у сфері управління комунальною власністю, представники громадських організацій та об’єднань. Основними завданнями такої ради має стати розробка Стратегії щодо розвитку комунальної власності, координація і контроль заходів щодо її реалізації.

7. Показано, що, оцінюючи ефективність управління комунальною власністю, слід спиратися на комплексний підхід, беручи до уваги низку критеріїв оцінки: ринкові (відповідність управління потребам ринку), фінансові (відповідність системи управління власністю критеріям ефективності капітальних вкладень, ступінь фінансову ризику тощо), правові (правова забезпеченість, несуперечність діяльності чинному законодавству), екологічні (вплив на навколишнє середовище), науково-технічні (перспективність прийнятих рішень для забезпечення науково-технічного прогресу на відповідній території), інфраструктурні (поліпшення благоустрою, житлових і культурно-побутових умов), соціальні (задоволеність громадян послугами, які надаються комунальними установами), виробничі (покращання умов праці, можливість використання відходів виробництва тощо), територіальні (вплив на покращання основних економічних показників розвитку території), загальнодержавні (забезпечення інтересів всього суспільства і держави).

8. Обґрунтовано, що на рівні комунальних підприємств соціальне партнерство може реалізовуватися за допомогою створення кільцевої структури системи управління. Створення такої структури передбачає використання відповідної моделі процесу розробки і реалізації управлінських рішень, що має враховувати наявність необхідних елементів і взаємозв’язків в системі управління. Запропонована модель розробки і реалізації управлінських рішень на рівні комунальних підприємств складається з двох основних блоків – «розробки» і «реалізації» – і двох елементів, розташованих поза блоками, – «визначення і постановка цілей» і «критерії аналізу проблем». При цьому, кожна управлінська дія в цій системі є неможливою без тісної співпраці з громадськістю, відтак, зазначена модель фактично інституціоналізує участь громадян у процесі управління комунальними підприємствами та комунальною власністю в цілому, що матиме значний соціальний ефект, зокрема в контексті економії коштів місцевих бюджетів і підвищення якості послуг, що надаються громадянам.

* СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаир Дж. Искусство управлять людьми и самим собой / Дж. Адаир. – М. : Эксмо, 2006. – 656 с.
2. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / А. П. Яценюк (заг. ред.), В. О. Зайчук (упоряд.) ; Верховна Рада України ; Ін-т законодавства. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 608 с.
3. Алексеев Н. Н. Основы философии права / Н. Н. Алексеев. – СПб. : Лань, 1999. – 251 с.
4. Алексеев О. Стратегическое управление в государственном и муниципальном секторе / О. Алексеев // Городское управление. – 2000. – №4. – С. 35–47.
5. Алексєєв В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади / В. М. Алексєєв. – Чернівці : Технодрук, 2005. – 178 с.
6. Алисов А. Н. Стратегия развития города: современные подходы и технологии / [А. Н. Алисов, О. В. Демченко, А. Л. Гапоненко и др.]. – М. : МДС, 1999. – 403 с.
7. Андерсон К. Менеджмент, ориентированный на потребителя / К. Андерсон, К. Керр. – М. : ФАИР–ПРЕСС, 2003. – 288 с.
8. Анимица Е. Г. Городская политика: теория, методология, практика / Е. Г. Анимица, Н. Ю. Власова, Я. П. Силин ; [науч. ред. А. И. Татаркин]. – Екатеринбург : ИЭ УРО РАН, 2004. – 306 с.
9. Анимица Е. Г. Основы МСУ / А. Е. Анимица, А. Т. Тертышный. – М. : Инфра-М, 2010. – 208 с.
10. Астапова Т. О. Досвід Великої Британії у реформуванні системи місцевого самоврядування / Т. О. Астапова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – 2006. – № 2 (ч.1). – С. 222–228.