

Олексій Олександрович ТОПЧІЙ

кандидат економічних наук, докторант ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

ORCID: 0000-0001-6414-0561

E-mail: management@nuos.edu.ua

ІНВЕСТИЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ: РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ

Топчій, О. О. Інвестиційне забезпечення розвитку та модернізації житлово-комунального господарства міських агломерацій: регіональні особливості [Текст] / Олексій Олександрович Топчій // Український журнал прикладної економіки. – 2020. – Том 5. – № 2. – С. 115–121. – ISSN 2415-8453.

Анотація

Вступ. Одним з визначальних напрямів трансформації системи управління соціально-економічним розвитком національного господарства України є поступова реалізація реформи децентралізації, що передбачає перерозподіл повноважень, фінансових потоків та ресурсів між рівнями управління, переформатування адміністративного устрою територій та передачу відповідальності за їх розвиток на органи місцевого самоврядування. Стратегічною метою реформи є формування оптимальної організаційно-адміністративної структури управління територіями на засадах дуальності влади та демократії, що стимулюватиме їх випереджаючий економічний розвиток, модернізацію інфраструктури, сприятиме покращенню рівня життя населення та дозволить ефективно вирішувати проблеми громад.

Результати. Проведений аналіз фінансового забезпечення розвитку ОТГ показав, що при збільшенні територіальних громад створюються кращі умови для розвитку та інвестиційної діяльності насамперед за рахунок ефекту синергії та масштабу, що дозволяє реалізовувати більш амбітні проекти щодо розбудови інфраструктури поселень, удосконалення систем управління ЖКГ, створення сприятливого бізнес-середовища та додаткових робочих місць. Це все свідчить на користь розвитку міських агломерацій, в межах яких створюються можливості для міжтериторіальної інтеграції процесів соціального та економічного розвитку.

Висновки. Доведено, що з метою залучення інвестицій у розвиток галузей ЖКГ (зокрема локальні територіальні проекти) та модернізацію їх інфраструктури, що можуть потенційно мати економічний ефект, необхідно впроваджувати та удосконалювати інструментарій альтернативних форм фінансування, що успішно використовуються в країнах з розвинутою економікою, зокрема: лізинг, акціонування, проектне фінансування, форфейтинг, боргове фінансування, концесійне інвестування, змішане фінансування.

Ключові слова: інвестиційне забезпечення, модернізація, житлово-комунальне господарство, регіональні особливості.

**INVESTMENT PROVISION OF DEVELOPMENT AND MODERNIZATION OF HOUSING AND
COMMUNAL ECONOMY OF URBAN AGGLOMERATIONS: REGIONAL FEATURES**

Abstract

Introduction. One of the defining directions of the management system transformation of socio-economic development of the national economy of Ukraine is the gradual implementation of decentralization reform, which involves redistribution of powers, financial flows and resources between levels of government, reformatting the administrative structure of territories and shifting responsibility for their development to local governments. The strategic goal of the reform is to form an optimal organizational and administrative structure of territorial management based on the duality of power and democracy, which will stimulate their advanced economic development, modernize infrastructure, improve living standards and effectively solve community problems.

The purpose of the article is to analyze the regional features of investment support for the development and modernization of housing and communal services of urban agglomerations.

Results. The analysis of financial support for UTC development showed that the consolidation of territorial communities creates better conditions for development and investment primarily due to the effect of synergies and scale, which allows for more ambitious projects to build infrastructure, improve housing management systems, create a favorable business environment and additional jobs. All this testifies in favor of the development of urban agglomerations, which create opportunities for inter-territorial integration of social and economic development.

Conclusions. It is proved that in order to attract investment in the development of housing and communal services (including local territorial projects) and modernization of their infrastructure, which can potentially bring economic effect, it is necessary to introduce and improve tools of alternative financing, successfully used in developed economies, in particular: leasing, corporatization, project financing, forfeiting, debt financing, concession investment, mixed financing.

Key words: investment provision, modernization, housing and communal services, regional features.

JEL classification: C00, L97, L98, L99, R10, R23

Вступ

Одним з визначальних напрямів трансформації системи управління соціально-економічним розвитком національного господарства України є поступова реалізація реформи децентралізації, що передбачає перерозподіл повноважень, фінансових потоків та ресурсів між рівнями управління, переформатування адміністративного устрою територій та зсунення відповідальності за їх розвиток на органи місцевого самоврядування. Стратегічною метою реформи є формування оптимальної організаційно-адміністративної структури управління територіями на засадах дуальності влади та демократії, що стимулюватиме їх випереджаючий економічний розвиток, модернізацію інфраструктури, сприятиме покращенню рівня життя населення та дозволить ефективно вирішувати проблеми громад.

Однією з стратегічних тенденцій реформування адміністративно-територіального устрою та, відповідно, систем управління є створення міських агломерацій, що дозволять поєднати переваги міських та периферійних територій та створити на цій основі умови для фінансово-економічного розвитку, самоокупності територій та підвищення якості життя населення шляхом зниження диспропорцій доступу сільських і міських жителів до якісних соціальних послуг.

Дослідженню регіонального інвестиційного забезпечення розвитку та модернізації житлово-комунального господарства міських агломерацій присвячені праці науковців, зокрема: Є. Градобоевої, А. Бабак, С. Бочарова, І. Іртищевої, І. Крамаренко, М. Мельникової, А. Омельченко, М. Стегней, Т. Стройко. Однак, постійні процеси глобалізації вимагають пошуку нових шляхів регіонального інвестиційного забезпечення розвитку та модернізації житлово-комунального господарства міських агломерацій.

Мета статті

Метою статті є аналіз регіональних особливостей інвестиційного забезпечення розвитку та модернізації житлово-комунального господарства міських агломерацій.

Виклад основного матеріалу дослідження

Наразі формування міських агломерацій знаходиться в Україні на початковому етапі й гальмується відсутністю дієвих нормативно-правових та фінансових механізмів сприяння таким утворенням. Реформа децентралізації здійснюється повільнішими, ніж передбачалося, темпами. За даними міністерства розвитку громад і територій [1], станом на кінець 2019 року в Україні створено 1009 об'єднаних територіальних громад, що складає 74% від їх запланованої кількості. У перспективі урядом заплановано створення 1 359 об'єднаних територіальних громад, що об'єднуюватимуть 9 709 тис. територіальних громад (504,4 тис. км² або 87,7% від загальної площі України і 32,8 млн осіб або 83,8% від загальної чисельності населення України). На рис. 1. наведена динаміка формування об'єднаних територіальних громад за період реалізації реформи (2015–2019 років).

Протягом 2015–2019 років об'єдналося 47% територіальних громад загальною кількістю 4 619 одиниць. При цьому, необ'єднаними залишаються 6 342 територіальні громади (53%). Тобто, можна сказати, що на даний час реформа просувається, але повільно, а цілі реформи реалізовані лише на половину.

В сучасних умовах основними джерелами фінансування розвитку територіальних громад є власні доходи ОТГ та кошти, передані з державного бюджету у вигляді цільових субвенцій та дотацій.

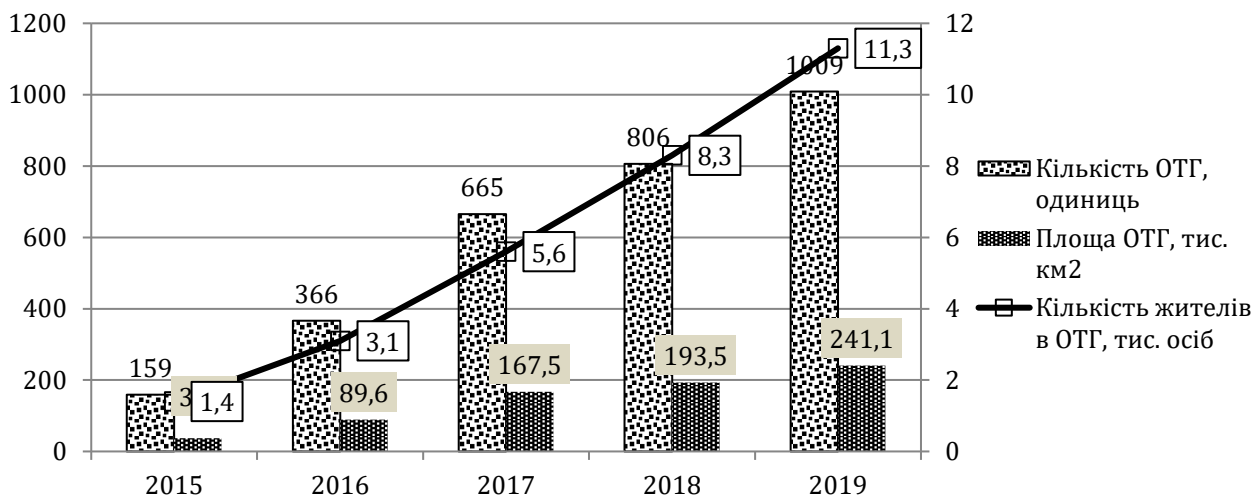


Рис. 1. Динаміка об'єднання територіальних громад в Україні (розроблено автором за даними [1])

До власних доходів включають:

- частина відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, серед яких податок з доходів фізичних осіб; рентних платежів, акцизів тощо;
- місцеві податки і збори: майновий податок, що включає податок на нерухомість та плату за землю, єдиний податок, податок на авто; туристичний збір, збір за місця для паркування транспортних засобів і туристичний збір тощо;

– інші надходження (кошти від приватизації комунального майна, штрафи, гранти та ін.).

Джерелами фінансування ОТГ є також кошти, що передаються об'єднаним територіальним громадам у вигляді субвенцій та дотацій. «Частка переданих з держбюджету коштів здебільшого коливається в межах 65–75 % загальних доходів ОТГ. За даними аналізу фінансових показників діяльності ОТГ, три з чотирьох ОТГ є дотаційними (тобто отримують базову дотацію з держбюджету), близько 15% усіх ОТГ є «заможними» (тобто перераховували частину коштів у вигляді реверсної дотації до держбюджету), а в приблизно 10% усіх ОТГ податкоспроможність бюджетів коливається в межах середньоукраїнського показника (вони не отримують базової дотації з держбюджету і не перераховують реверсної дотації до держбюджету)» [2].

Реалізація проектів розвитку та модернізації комунального господарства в міських агломераціях залежить насамперед від фінансової спроможності громад, що входять до її складу. За даними міністерства розвитку громад і територій, найбільш фінансово спроможними є саме ОТГ, що формуються на базі міст обласного значення. За даними спеціалістів проекту «Децентралізація дає можливості» [3], у 2019 році середній рівень дотаційності бюджетів ОТГ, що створені на базі міст обласного значення, складає 1,1%, в яких із 27 ОТГ найвищий рівень дотаційності становить лише 9,1% а в окремих ОТГ – 13%, що означає перевищення питомих доходів над питомими витратами ОТГ та можливість інвестувати власні ресурси у розвиток територій. Разом з цим, у групі ОТГ з чисельністю населення до 5 тис. осіб досить високий рівень ротаційності, що у середньому перевищує 40%, а найвище значення становить 62,6%.

На рис. 2 наведено розподіл капітальних видатків ОТГ у розрахунку на одного мешканця та їх питому вагу у видатках бюджету в містах обласного значення.



Рис. 2. Капітальні видатки бюджетів ОТГ у містах обласного значення за 2019 рік (розроблено автором за даними [3])

Проведений аналіз показав, що на поточному етапі реалізації реформи децентралізації суттєвої кореляції між чисельністю населення ОТГ та фінансовими результатами їх функціонування немає. Виконання бюджетів громад залежить насамперед від економічного потенціалу територій (наявності на території громад діючих прибуткових підприємств, рівня розвитку малого і середнього бізнесу,

доступності до природних ресурсів тощо), а також ефективності організації управління. Разом з цим, загальні показники свідчать про те, що при збільшенні територіальних громад створюються кращі умови для розвитку та інвестиційної діяльності насамперед за рахунок ефекту синергії та масштабу, що дозволяє реалізовувати більш амбітні проекти щодо розбудови інфраструктури поселень, удосконалення систем управління ЖКГ, створення сприятливого бізнес-середовища та додаткових робочих місць. Це все свідчить на користь розвитку міських агломерацій, в рамках яких створюються можливості для міжтериторальної інтеграції процесів соціального та економічного розвитку.

Якщо у 2014 році з державного бюджету виділено субвенції у розмірі 1,5 млрд грн виключно на соціально-економічний розвиток регіонів, то в 2019 вже виділено 20,75 млрд грн на фінансування регіональних програм, у тому числі на розвиток інфраструктури ОТГ – 2,1 млрд грн. Субвенція на розвиток інфраструктури ОТГ почала виділятися у 2016 році, до 2019 року збільшилася у 2 рази.

Відповідно до змінених Умов надання субвенції, у 2017 році збільшився перелік підстав, за якими кошти субвенції можуть бути використані, зокрема, на розвиток ЖКГ ОТГ:

- розроблення проектної, містобудівної та планувальної документації;
- реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ з метою їх використання відповідно до повноважень та потреб об'єднаних територіальних громад з обов'язковим застосуванням енергоефективних технологій;
- нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт вулиць, доріг, мостів, переходів комунальної власності;
- закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, транспортних засобів спеціального призначення та комплектувальних виробів до них для комунальних підприємств, пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення, спеціалізованих санітарних транспортних засобів для лікувальних закладів;
- нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів водопостачання та водовідведення, об'єктів поводження з відходами та рекультивацію територій сміттєзвалищ тощо;
- здійснення інших заходів щодо об'єктів комунальної форми власності, які є важливими для посилення спроможності територіальної громади, забезпечення належного рівня безпеки та цивільного захисту;
- будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах) [4].

Базовою основою для формування сприятливого інвестиційного клімату розвитку територіальних громад та міських агломерацій зокрема є розроблення містобудівної документації та генерального плану зонування територій. Без такого плану неможливим є планування розвитку територій, побудови нових об'єктів інфраструктури та модернізації комунікаційних мереж. За даними міністерства розвитку громад і територій, станом на 01 січня 2019 року, переважна частина міст України мають застарілі (розроблені до 1990 року) генеральні плани: обласні центри – 4,5%; міста обласного значення – 25,2% міста районного значення – 45,3%. Що стосується селищ та сіл, лише 75% з них мають генеральні плани, з яких понад 60% морально застаріли. У зв'язку з цим, пріоритетним напрямом використання інфраструктурної субвенції є розробка містобудівної документації.

На жаль, перешкодами в освоєнні навіть бюджетних субвенцій та використанні їх для розробки проектної документації планування територій, а також модернізації

об'єктів комунальної інфраструктури, є нестача кваліфікованих фахівців, брак досвіду в підготовці тендерних документів, відсутність якісного програмного забезпечення та належної звітності про хід реалізації проектів.

На сучасному етапі реалізації реформи виникають нові проблемні моменти організації ЖКГ, зокрема при формуванні міських агломерацій, що полягають у виникненні потреби щодо спільного фінансування інфраструктурних проектів розвитку житлово-комунального господарства, спільного використання наявної інфраструктури водо-, тепло-енергопостачання, каналізаційних систем, а також їх модернізації.

До основних напрямів реформування механізму інвестування процесів модернізації житлово-комунального сектору можна віднести також створення спеціалізованих інвестиційних фондів, впровадження змін в податковій політиці, що стимулюватиме участь приватного сектору в інвестиційних проектах і програмах розвитку ЖКГ, формування ефективної та прозорої тарифної політики, що забезпечить бездотаційну роботу підприємств, оптимізація механізмів субсидювання та реструктуризації кредиторської заборгованості.

З метою залучення інвестицій у розвиток галузей ЖКГ (зокрема локальні територіальні проекти) та модернізацію їх інфраструктури, що можуть потенційно приносити економічний ефект, необхідно впроваджувати та удосконалювати інструментарій альтернативних форм фінансування, що успішно використовуються в країнах з розвиненою економікою, зокрема: лізинг, акціонування, проектне фінансування, форфейтинг, боргове фінансування, концесійне інвестування, змішане фінансування.

Більшість авторів [5-8] визначають, що головною передумовою успішного регіонального інвестиційного забезпечення є розроблення відповідної стратегії.

Отже, ефективність процесів модернізації ЖКГ міських агломерацій у контексті їх поступового переходу на модель сталого розвитку потребує насамперед розробки дієвих організаційно-управлінських, адміністративних та фінансових механізмів відбору проектів на основі визначення їх пріоритетності із врахуванням майбутнього соціального-економічного та екологічного ефектів, масштабів їх впливу на соціально-економічний розвиток агломерацій та забезпечення національної безпеки.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Проведений аналіз фінансового забезпечення розвитку ОТГ показав, що при укрупненні територіальних громад створюються кращі умови для розвитку та інвестиційної діяльності насамперед за рахунок ефекту синергії та масштабу, що дозволяє реалізовувати більш амбітні проекти щодо розбудови інфраструктури поселень, удосконалення систем управління ЖКГ, створення сприятливого бізнес-середовища та додаткових робочих місць. Це все свідчить на користь розвитку міських агломерацій, в рамках яких створюються можливості для міжтериторіальної інтеграції процесів соціального та економічного розвитку.

Доведено, що з метою залучення інвестицій у розвиток галузей ЖКГ (зокрема локальні територіальні проекти) та модернізацію їх інфраструктури, що можуть потенційно мати економічний ефект, необхідно впроваджувати та удосконалювати інструментарій альтернативних форм фінансування, що успішно використовуються в країнах з розвиненою економікою, зокрема: лізинг, акціонування, проектне фінансування, форфейтинг, боргове фінансування, концесійне інвестування, змішане фінансування.

Список літератури

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. *Міністерство розвитку громад і територій* URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/506/10.12.2019.pdf>

2. Овчаренко Т. Моделювання ефективної фінансової діяльності. *Консолідований підхід*. URL: <https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/Donbas/RPP/UA-UNDP-financial-operations-for-local-gov-ATC-1.pdf>
3. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas>
4. Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. Успішна територіальна громада: будуємо разом. Харків: Фактор, 2018. 128 с. URL: <https://despro.org.ua/library/publication/UspishnaTerytorialnaHromada2018.pdf>
5. Irtysheva I., Kramarenko I., Shults S., Boiko Y. & other. Building favorable investment climate for economic development. *Accounting*. 2020. Volume 6. Number 5. pp. 773-780.
6. Рогатина Л. П., Іртищева І. О., Крамаренко І. С., Андрющенко Є. Г., Білан В. В. Інвестиційна складова економічної безпеки: мікро-, мезо-, макрорівні. Ефективна економіка. 2020. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7871> (дата звернення: 01.06.2020).
7. Іртищева І.О., Стегней М.І., Паук М.І. Методичні підходи до визначення рівня інвестиційної привабливості галузі, підприємства. *Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки*. 2014. № 7. С. 316-328.
8. Крамаренко І.С., Іртищева І.О., Сенкевич О.Ф., Топчій О.О., Войт Д.С. Структурно-динамічні характеристики інвестиційних ресурсів регіонів. Електронне фахове видання «Ефективна економіка». 2020. № 3. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/82.pdf

References

1. *Monitoryng procesu decentralizacii' vldy ta reformuvannja miscevogo samovrjaduvannja*. [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government]. (2020). Ministry of Community and Territorial Development. Available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/506/10.12.2019.pdf>
2. Ovcharenko T. «Modeling of effective financial activity. Consolidated approach». Available at: <https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/Donbas/RPP/UA-UNDP-financial-operations-for-local-gov-ATC-1.pdf>
3. *Decentralizacija daje mozhlyvosti*. [Decentralization provides opportunities]. Available at: <https://decentralization.gov.ua/areas>
4. Bryl, M., Vrublevsky, O., Dancheva, O., Seitosmanov, A. and Chubarov, E. (2018). *Uspishna terytorial'na gromada: budujemo razom*. [Successful territorial community: building together]. Factor. Kharkiv. Ukraine. Available at: <https://despro.org.ua/library/publication/UspishnaTerytorialnaHromada2018.pdf>
5. Irtysheva, I., Kramarenko, I., Shults, S., Boiko, Y. & other. (2020). «Building favorable investment climate for economic development». *Accounting*. Volume 6. Number 5, pp. 773-780.
6. Rogatina, L.P., Irtysheva, I.O., Kramarenko, I.S., Andryushchenko, E.G. and Bilan, V.V. (2020). Investytsijna skladova ekonomichnoi bezpeky: mikro-, mezo-, makrorivni. [Investment component of economic security: micro-, meso-, macro-levels]. *Efektyvna ekonomika*. [Effective economy]. (electronic journal). no. 5. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7871>.
7. Irtysheva, I.O., Stegney, M.I. and Spider, M.I. (2014). «Methodical approaches to determining the level of investment attractiveness of the industry, enterprise». *Bulletin of KhNAU. Series: Economic Sciences*. № 7, pp. 316–328.
8. Kramarenko, I.S., Irtysheva, I.O., Senkevich, O.F., Topchiy, O.O. and Voit, D.S. (2020). Strukturno-dynamichni kharakterystyky investytsijnykh resursiv rehioniv. [Structural and dynamic characteristics of investment resources of regions]. *Efektyvna ekonomika*. [Effective economy]. (electronic journal). no. 3. Available at: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/82.pdf

Стаття надійшла до редакції 22.03.2020 р.