

Київський університет імені Бориса Грінченка

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ



Колективна монографія

Київ — 2021

РОЗДІЛ 3

ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 243

- 3.1. Міграційні тренди розвитку міст в умовах децентралізації (Жаховська В. Л., Краєвська Г. О., Дяконенко О. І.) 243
- 3.2. Освітні чинники забезпечення соціально-економічного розвитку міст (Войналович І. А.) 261
- 3.3. Індивідуальні ризики у сфері соціального захисту міського середовища (Горемикіна Ю. В.) 277
- 3.4. Управління професійним розвитком менеджера в системі освіти (Гладкова В. М., Михацька А. В.) 312
- 3.5. Інклюзивна освіта в контексті соціально-економічного розвитку міста в умовах цифровізації (Штепа О. В.) 344
- 3.6. Інституціональне забезпечення формування інклюзивного суспільства для осіб з інвалідністю в Україні — потенціал та актуальні проблеми (Жукова Ю. М., Тимчик О. А.) 367

РОЗДІЛ 4

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ СТАЛОГО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 394

- 4.1. Практика перспективного планування територій громад в умовах децентралізації (Удовиченко В. П.) 394
- 4.2. Прогнозування в системі управління соціально-економічним розвитком міста (Кожем'якіна С. М., Щукін Б. М., Шабранська Н. І.) 401
- 4.3. Розвиток екологічної складової міст в умовах децентралізації (Рябець К. А.) 422
- 4.4. Розробка методів стимулювання розвитку точок соціально-економічного зростання в регіонах (Марухленко О. В.) 439
- 4.5. Smart-спеціалізація як стратегічний інструмент розвитку міст та територій (Акіліна О. В., Панченко А. Г.) 473
- 4.6. Оздоровлення сфери зайнятості як імператив соціально-економічного розвитку сучасних міст (Маршавін Ю. М.) 484
- 4.7. Е-демократія як інструмент ефективної комунікації влади та громади smart-міста: досвід та перспективи розвитку (Ільїч Л. М., Яковенко І. В., Єфременко К. С.) 502

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ 528

14. European Commission. Smart Specialisation Platform. URL: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/home>.

15. Керівництво зі стратегії досліджень та інновацій для смарт спеціалізації. Неофіційна адаптована скорочена версія. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.-pereklad-1-1.pdf>.

16. Методологія планування регіонального розвитку в Україні “Інструмент для розробки стратегій регіонального розвитку і планів заходів з їх реалізації (із застосуванням підходу смарт-спеціалізації)”. Проект Європейського Союзу “Підтримка політики регіонального розвитку України”. URL: http://green.ucci.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/1_METODOLOG_YA_PLANUVANNYA_REG_ONALNOGO_ROZVYTKU.pdf.

17. EUR-Lex. (2010) EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. European Commission. Brussels. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC2020>.

18. Українська асоціація медичного туризму. URL: <https://uamt.com.ua/RU/deyatelnost-ru/nashi-novosti-ru.html>.

4.6. Оздоровлення сфери зайнятості як імператив соціально-економічного розвитку сучасних міст

Важливість міст для людського розвитку і економічного піднесення України не вичерпується їх провідною роллю осередків промисловості, торгівлі, освіти, науки, культури. Слід враховувати, що в містах сконцентровано майже 70 % всього населення України, майже 70 % — зайнятого населення і понад 80 % всіх штатних працівників — платників податків і єдиного соціального внеску (далі — ЄСВ). Водночас, корні багатьох сучасних проблем українського суспільства полягають у низькому рівні соціально-економічного розвитку міст, перш за все у негативних процесах і тенденціях, що довгі роки відбуваються на міських ринках праці. Має місце своєрідне замкнуте коло: ці процеси і тенденції зумовлюють падіння добробуту населення, стримують економічний розвиток як окремих міст, так і країни в цілому, що, у свою чергу, поглиблює кризові явища в сфері зайнятості.

Звичайно, параметри і тенденції зайнятості формуються не стільки під впливом політики місцевої влади, скільки в результаті

діяльності найвищих органів законодавчої і виконавчої влади, центральних органів державної виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства національного рівня. На жаль, останніми роками урядовці і представники місцевих органів влади проблему зайнятості розглядають занадто спрощено — лише в контексті динаміки безробіття, співвідношення між чисельністю безробітних і кількістю вільних робочих місць та витрат, пов'язаних з виплатою допомоги по безробіттю. Фактично при такому підході відбувається зміщення акцентів з вивчення глибинних причин і факторів зайнятості на їх зовнішній прояв, або, образно кажучи, панує підхід, коли без кваліфікованого діагнозу хвороби, виявлення її причин та їх усунення сили концентруються на подоланні її наслідків, наприклад на зниженні температури тіла.

Приклад такого підходу до політики зайнятості продемонстрував бувший Прем'єр-міністр України В. Гройсман під час представлення Програми діяльності Кабінету Міністрів України в квітні 2016 р., коли основним завданням влади в сфері зайнятості визначив “реальну боротьбу з безробіттям” [4]. Але зводить зміст державної політики зайнятості лише до “боротьби з безробіттям”, оцінювати стан такого багатогранного ринку, як ринок праці, його різноманітні прояви та властивості лише на підставі рівня безробіття, є абсолютно необґрунтованим.

Сфокусувавши увагу на проблемі безробіття, влада багато років підміняє аналіз причинно-наслідкових зв'язків і системну роботу по посиленню позитивних і мінімізації негативних чинників розвитку сфери зайнятості численними реорганізаціями відповідних державних інститутів, зокрема, державної служби зайнятості та її підпорядкованості*. Для підтвердження успішності “боротьби з безробіттям” вона зазвичай використовує показник рівня безробіття, який у нашій країні багато років є одним з найнижчих в Європі. Але при цьому не звертається увага на парадоксальне явище: одночасно з низьким рівнем безробіття в Україні має місце й найнижчий рівень зайнятості в Європі. Зокрема за підсумками 2018 р. він склав 57,1 % від чисель-

* У 2012 р. Державна служба зайнятості була реорганізована у центральний орган виконавчої влади, у 2014–2015 рр. — у Національне агентство зайнятості, у 2016 р. — її статус повернутий до попереднього, у 2019 р. виведена із підпорядкування Мінсоцполітики і підпорядкована Мінекономіки.

ності населення віком 15–70 років, що не лише значно нижче аналогічного показника в ЄС, але й на 10–15 відсоткових пунктів менше, ніж в Азербайджані, Білорусі, Латвії, Казахстані, Естонії [16 с. 50, 55].

Ще більш загрозливу ситуацію демонструє динаміка кількісних змін у складі штатних працівників — основних платників податків та ЄСВ. Так, у 2010 р. їх налічувалося 10758 тис. осіб, у 2013 р. — 10164 тис., у 2015 р. — 8065 тис., а у 2018 р. — лише 7662 тис. чол. З іншого боку, за авторськими розрахунками не менше 3,5 млн. зайнятих осіб не зареєстровані як наймані працівники або суб'єкти господарювання, отже не сплачують податок з доходу фізичних осіб і ЄСВ, а за результатами дослідження Київського міжнародного інституту соціології 32 % працівників компаній у 2018 р. працювали без офіційного працевлаштування [18].

Останнім часом також до небачених масштабів зростає зовнішня трудова міграція. Хоча точні дані про кількість зовнішніх трудових мігрантів відсутні, але експерти стверджують, що за кордоном працюють приблизно від шести до восьми мільйонів українців. Звичайно, одні з них виїжджають за кордон, інші в цей час повертаються. Тому найбільш об'єктивним показником в цьому контексті, на думку автора, є кількість одночасно працюючих за кордоном, що фактично характеризує кількість економічно активних співвітчизників, які вибули з національного ринку праці. За оцінками НБУ, в минулому році за кордоном одночасно перебувало в середньому близько 2,5 млн. наших трудових мігрантів [3].

До цієї кількості треба додати 1,5 млн. безробітних і, за авторськими розрахунками, ще як мінімум 3–3,5 млн. громадян України працездатного віку, які ніде не працюють, не навчаються і не проходять службу в Збройних силах. Тобто, сумарно незадіяний у зареєстрованому сегменті вітчизняного ринку праці ресурс працездатного населення складає приблизно 12–14 млн. чол., що у 1,7 рази перевищує чисельність найманих працівників, працюючих офіційно. Кризу в сфері зайнятості посилює старіння населення, у складі якого зменшується частка осіб трудоактивних вікових груп, зокрема за період з 2000 р. кількість осіб працездатного віку скоротилася на 2,5 млн., у тому числі віком 25–39 років — майже на 1 млн. осіб [16, с. 33]. Це спричинило збільшення так званого демографічного навантаження: у 1990 р. на десять штатних працівників припадало 5 пенсіонерів, а останніми роками — біля 15.

Процес цифровізації робочих місць, гібридна війна на Сході України спричинили подальше загострення проблем у сфері зайнятості. Зокрема, поширилися масштаби тимчасово і випадкової зайнятості, виплати заробітної плати у мінімальному розмірі, зростає різниця у розмірах зарплати між топ-менеджментом і основною масою працівників, фактично відбувається руйнація соціального діалогу, посилюється відчуження працівників від управління виробничою діяльністю та її результатів, культурно-гуманістичних досягнень сучасної цивілізації.

Нові складні й непередбачені проблеми у сфері зайнятості спричинило пандемія COVID-19. Обмеження роботи одних і припинення діяльності інших підприємств, особливо в сфері обслуговування, туризму, транспорту через запровадження карантинних заходів суттєво вплинули на масштаби, характер і форми зайнятості. У більшості працівників погіршилися умови праці і зменшилися розміри її оплати, багато хто по декілька місяців знаходився у примусових неоплачуваних відпустках, частина з них після закінчення відпусток звільнена з попереднього місця роботи.

Першопричиною низької трудової активності населення, величезних масштабів тіньової зайнятості і зовнішньої трудової міграції, на переконання автора, є недостатня кількість сучасних робочих місць з гідною заробітною платою. Створення нових і модернізація існуючих робочих місць як матеріальної основи зайнятості вимагає чіткого усвідомлення змісту поняття “робоче місце”. У Конвенції Міжнародної організації праці 155 термін “робоче місце” означає “всі місця, де працівникам треба бути або куди їм треба прямувати у зв’язку з їхньою роботою, і які прямо чи непрямо перебувають під контролем роботодавця” [15, с 1187].

Близьким за змістом до зазначеного є визначення терміну “робоче місце” у вітчизняному законодавстві — “місце (приміщення), на якому працівник постійно чи тимчасово перебуває в процесі трудової діяльності і яке визначене, зокрема, на підставі трудового договору (контракту)” [14, ст. 1]. Не занурюючись далі у дефініції та етимологію поняття “робоче місце”, автор вважає за доцільне аналізувати цю проблему у двох аспектах: фізичному та економічному. Відповідно до поширеної точки зору, вітчизняні науковці з 1990-х рр. під фізичним аспектом робочого місця розуміють сукупність певної частини фізичного простору і розташованих там

технічних засобів, що призначаються для виробництва товарів і послуг. При цьому сукупність фізичного простору і обладнання, про яку йдеться, за своєю сутністю є основним капіталом підприємства, фірми. Щодо економічного аспекту поняття “робоче місце” доцільно підтримати думку С.І. Бандура, який вважає, що це — сукупність матеріально-речових, економічних і соціальних умов забезпечення зайнятості працівників [1, с. 10].

Отже, прийом на роботу особи та її подальша праця можливі за умов, що фізичне робоче місце набуває економічного змісту — забезпечується обіговими засобами, необхідними для здійснення виробничого процесу, зокрема фондом оплати праці, предметами праці, енергоносіями, технічною документацією та іншою інформацією. Тобто, навіть досконалий основний капітал сам по собі не може забезпечити виробничий процес, якщо відсутній оборотний капітал.

Однак, на думку автора, проаналізовані ознаки економічного робочого місця є неповними, до них необхідно додати ще одну властивість. Оскільки ми аналізуємо зміст наукової категорії “робоче місце” для ринкових умов з пануванням приватної власності на засоби виробництва, то важливою передумовою створення та функціонування економічного робочого місця є його спроможність приносити прибуток власнику (співвласникам). Оборотний капітал і прибуток формуються в результаті реалізації продукції, виробленої на сукупності робочих місць підприємства. Причому, весь період епохи капіталізму при розподілі виготовленого національного продукту має фундаментальне значення забезпечення балансу між оплатою праці найманих працівників і прибутками власників засобів виробництва, серйозні порушення якого спричиняють соціальні катаклізми, аж до повної руйнації існуючого суспільного ладу.

У цьому контексті слід підкреслити, що сьогодинішній стан сфери праці і зайнятості в Україні характеризується вкрай низьким розміром оплати праці. Навіть не посилаючись на ганебне для нас порівняння середніх розмірів зарплат з країнами Євросоюзу, наведемо лише два факти, що підтверджують повну неконкурентоспроможність зарплат в Україні та їх демотивуючий вплив щодо праці у зареєстрованій економіці. Якщо в нашій країні частка оплати праці у складі ВВП у 1990 р. становила 53,1 %, у 2013 р. — 50,1 %, то у 2017 р. — 39,2 % [16, с. 198], а у собівартості продукції вона не перевищує 13 %, що у два рази менше, ніж в ЄС і майже у три — ніж у Німеччині та Франції [11].

Першою причиною низької оплати праці в Україні є вкрай несправедливий розподіл створеного національного продукту на користь прибутків і надприбутків великого капіталу за рахунок зменшення частки в його складі найманих працівників. По-друге, малий розмір зарплат в абсолютному вимірі пояснюється низькою продуктивністю праці через переважання в реальному секторі економіки міст обладнання і устаткування 30-35 річної давнини та критичний знос основного капіталу, який за офіційними даними складає 55,1 % [16, с. 240], а за авторськими розрахунками — не менше 80 %*.

Технічна і технологічна відсталість виробництв, у свою чергу, унеможливорює випуск інноваційної продукції, що в сукупності з низькою продуктивністю праці спричиняє зростання собівартості і низьку якість продукції, а звідси — слабку її конкурентоспроможність на внутрішньому і зовнішніх ринках. Як наслідок, ще одним чинником, стримуючим підвищення розміру оплати праці, є низька доходність підприємств і національної економіки в цілому.

Результати авторського аналізу свідчать, що в країні відсутня послідовна державна науково-технічна та інноваційна політика, спрямована на стимулювання інноваційних процесів в економіці, перш за все в промисловості, а органи місцевого самоврядування фактично відключені від впровадження в містах високотехнологічних робочих місць. В сучасній науці і практиці для оцінювання рівня прогресивності, інноваційності робочих місць і технологій їх відносять до одного із шести технологічних укладів**. В Україні кількість інноваційно-активних промислових підприємств складає лише

* У зв'язку з прийняттям Постанови КМУ від 25.06.2014 р. № 200 "Про утворення акціонерного публічного товариства "Українська залізниця" у частини передачі/надходження та оцінки основних засобів" відбулася переоцінка залишкової вартості основних засобів в транспортній галузі у бік зростання у 3,5 рази. У результаті у статистиці зносу основних засобів в економіці відбувається статистичне щорічне його скорочення: у 2013 р. він склав 77,3 %, у 2014 р. — 83,5, а у 2015 р. 60,1 %, у 2016 — 58,1 %, 2017 р. — 55,1 %.

** Технологічний уклад характеризує технічний рівень пануючих складників виробництва, які спираються на певні ресурси, кваліфікацію робочої сили, науково-технічний потенціал і певні технології і є самовідтворюючою цілісністю. Технологічні уклади I–IV панували з кінця XVIII ст. до 1980-х рр. і характеризуються технологіями машинного виробництва. V-й уклад характеризується більш високим ступенем технологій та спирається на інформаційні технології та знання як на нові фактори виробництва

16–17 % через те, що у структурі основного капіталу переважають третій та четвертий технологічні уклади при символічному розмірі п'ятого і майже повної відсутності шостого.

Цьому сприяє, зокрема, вкрай нераціональна система оцінювання ефективності відтворення основних засобів, яка будується на показнику відношення вартості капітальних засобів, що введені в експлуатацію за поточний період, до вартості основних фондів, наявних на кінець попереднього року, оскільки при цьому враховується лише показник вартості нового обладнання, а не його продуктивність та інноваційність, відповідність кращим закордонним зразкам.

Для стимулювання зусиль органів місцевого самоврядування, спрямованих на модернізацію системи робочих місць доцільно переглянути критерії та показники їх ефективності, за якими слід ввести обов'язкову статистичну звітність на рівні економічних суб'єктів, а також міст, регіонів і держави в цілому. На думку автора, впровадженню новітніх технологій, зокрема технологій “Індустрії 4.0”, та інноваційних робочих місць V–VI технологічних укладів сприятиме введення показника оновлення основних засобів з віднесенням його до конкретного технологічного укладу (наприклад, коефіцієнт оновлення основних фондів за шостим технологічним укладом).

Також важливими показниками можуть бути: виробництво продукції, що має інноваційний характер та її конкурентоспроможність на внутрішньому та закордонних ринках; частка експорту в обсязі виробництва; рівень оплати праці у порівнянні з середнім у місті, галузі, регіоні, країні, а також аналогічними галузями в економічно розвинених країнах. Все це дасть змогу класифікувати робочі місця за рівнем ефективності, стимулювати розвиток державної інноваційної політики, що аналізувалося автором в ряді публікацій, зокрема у [12]. За рівнем ефективності робочих місць їх доцільно згрупувати, наприклад, у такі чотири групи: високо-ефективні, ефективні, малоефективні та неефективні за низкою показників, а саме:

- 1) Техніко-технологічні показники робочого місця:
 - технологічний уклад, до якого відноситься робоче місце;
 - продукція має інноваційний характер в середині країни;
 - продукція має інноваційний характер за кордоном;

- частка продукції, що імпортується;
- рівень амортизації, у відсотках до первинної вартості;
- рівень витрат коштів на ремонти за вісь термін експлуатації, у відсотках до первинної вартості.

2) Соціально-економічна характеристика робочого місця:

- рівень оплати праці в порівнянні із середнім рівнем у:
- місті;
- галузі;
- аналогічних галузях розвинених країн;
- рівень травматизму (кількість травм і професійних захворювань за минулий календарний рік);
- рівень захворюваності (кількість днів перебування працівників на лікарняному за минулий календарний рік).

Природно, критерії і ознаки оцінювання ефективності робочих місць не можуть залишатися незмінними — раз і назавжди прийнятими. Головна ціль: оцінювання має стимулювати насичення економіки технологічно передовими, добре оплачуваними і безпечними робочими місцями. Дотримання цих умов набуває великої актуальності у зв'язку із сучасним етапом еволюції українського суспільства, необхідністю подолання наслідків пандемії COVID-19 та відродження економічного потенціалу і зайнятості Донбасу.

Серйозною загрозою для сфери зайнятості у посткоронавірусний період може стати поведінка вітчизняного бізнесу. Відновлення зайнятості на базі створення нових робочих місць в Україні може здійснюватися через запозичення стандартних західних технологій 4-го і 5-го укладів, що перетворилися у другосортні і вже не потрібні економічно розвиненим країнам. Незважаючи на те, що такий шлях є досить привабливим для українського бізнесу, він зумовлюватиме поглиблення нашого відставання у соціально-економічному розвитку.

Оскільки за рівнем продуктивності праці в традиційних галузях ми значно відстаємо від країн ОЕСР, то цей шлях гарантує вітчизняним підприємцям помітне зростання прибутків. Державницькій підхід має полягати в орієнтації українських підприємців на реінвестування отриманих прибутків у впровадження інноваційних розробок, замовлення проєктів і закупівлю вітчизняних передових технологій, придбання за кордоном не стільки готових товарів, скільки найновітніших технологій і патентів.

Ринки праці кожного міста функціонують під впливом багатьох чинників економічного середовища, які взаємодіють між собою за принципом сполучених судин, а оптимізації зайнятості не можна досягнути шляхом впливу на один-два з них, тому потрібно застосувати великий комплекс засобів, причому, не так тих, що діють всередині ринку праці (попит на робочу силу та її пропозиція), як тих, що знаходяться за його межами. Цю ідею постійно наголошують прихильники кейнсіанської теорії зайнятості. Виходячи з того, що “праця є ресурсом для виробництва інших товарів”, а “попит на працю є похідним попитом” і “визначається рішенням про обсяг виробництва третього товару, який планується поставити на певний ринок” [13, с. 255], вони акцентують увагу на необхідності скоординованого впливу на ринок праці різноманіття макроекономічних важелів, перш за все інвестицій, фінансів, оподаткування, споживання, чистого експорту.

Відомо, що фізичні робочі місця створюються у процесі інвестування. Дж. М. Кейнс ще у 1930-х рр. довів, що за визначеної величини схильності суспільства до споживання, рівноважний рівень зайнятості визначається величиною поточних інвестицій [10, с. 33]. Гіпотеза стосовно того, що зростання інвестицій спричиняє збільшення обсягу зайнятості підтверджується емпіричними даними з українських реалій, що автор проілюстрував на *рис. 4.6.1*. Для забезпечення коректності статистичних даних (нейтралізації впливу інфляційних процесів) інвестиційні витрати обраховані автором у порівнянних цінах — цінах 2000 р..

Характер кривих на *рис. 1* дає підстави для двох висновків. Перший — після 2012 р. розмір інвестицій у порівнянних цінах щорічно падає і в 2016 р. він зрівнявся з обсягом, який мав місце в 2000 р., що свідчить про серйозні прорахунки у державній інвестиційній політиці. Другий висновок — характер кривих, що характеризують динаміку капітальних інвестицій і рівня зайнятості населення, є досить близьким: із 17 років, за які проаналізовані показники, лише у 4-х вони мають різну спрямованість. Оскільки рівень зайнятості населення визначається взаємодією багатьох економічних та інституційних чинників, а також демографічними процесами, змістом державної політики зайнятості, тому результуюча їх комбінації не завжди співпадає з динамікою капітальних інвестицій, що автором досліджено у [12].

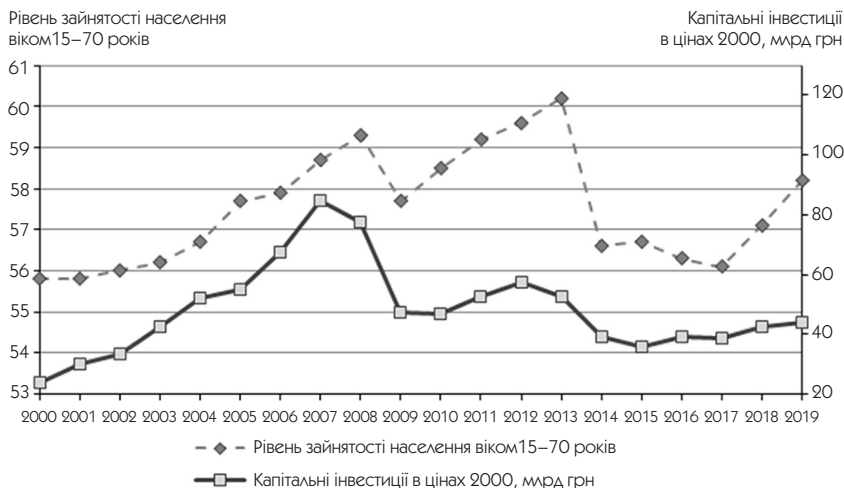


Рис. 4.6.1. Динаміка рівня зайнятості і капітальних інвестицій*

У даному разі розбіжності у спрямованості та динаміці обсягу інвестицій та рівня зайнятості, що мали місце в окремі роки, пов'язані, зокрема, з наслідками бойових дій на Сході України, які викликали у 2014–2016 рр. переміщення в інші місцевості великих мас населення, більшість якого не змогла одразу працевлаштуватися на нових місцях проживання; скороченням у складі населення кількості осіб працездатного віку; масштабними міграціями; віднесенням у 2009 р. в статистиці до зайнятого населення значної кількості членів особистих селянських господарств, які вважалися незайнятими особами.

Як видно, результати графічного аналізу підтверджують, що за рівності інших умов має місце чітка закономірність: зростання обсягу капітальних інвестицій спричиняє збільшення рівня зайнятості. Звідси випливає, що першою передумовою підвищення рівня зайнятості на базі створення нових сучасних робочих місць є під-

* Джерело: розроблено автором за: Основні показники ринку праці у 2000–2019 рр. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 30. 07. 2020 р.)

несення інвестиційної активності бізнесу, перш за все у промисловості міст, як основи інноваційного розвитку економіки.

Проблема збільшення капітальних інвестицій тісно пов'язана з пошуком і залученням реальних джерел інвестування. На жаль, вже декілька поколінь вітчизняних політиків і урядовців, у т.ч., нинішніх, перебуваючи на виборах в рожевому тумані, бачать шлях подолання інвестиційної кризи в багаторазовому збільшенні іноземних капіталовкладень. Однак реальна ситуація свідчить про утопізм цих мрій: частка іноземних інвестицій у загальному обсязі довгі роки коливається навколо 2,5–3,0 %, а у 2018 р. склала взагалі 0,3 % [16, с. 359].

Крім військових дій, які примушена вести Україна на Сході, іноземних інвесторів відштовхують навіть не високі податки в Україні відносно інших країн, що розвиваються, а перш за все поширеність корупції і хабарництва, рейдерство, недосконалість судової системи, низький рівень державного захисту прав власності. До того ж потенційні інвестори, оцінюючи різноманіття факторів при виборі об'єкту інвестування, визначенні інвестиційної привабливості країни, перш за все аналізують поведінку місцевих підприємців. Але вітчизняний бізнес спрямовує кошти не в українську економіку, а в закордонну нерухомість та предмети розкоші (особняки, яхти, картини, діаманти, інші коштовності).

Так, прямі інвестиції з України в інші країни, з яких 95 % — в країни ЄС, перевищили на кінець 2018 р. 6,6 млрд. дол. США, що в 40 азів більше, ніж було десять років тому [5; 16, с. 390]. Та кож український бізнес вважає за краще ховати свої кошти, поза залежністю від їх походження, в офшорних зонах. За оцінками багатьох вітчизняних і закордонних експертів, міжнародних неурядових організацій, які відслідковують грошові потоки, нелегальний витік коштів з України в офшори складає щорічно від 10 до 15 млрд. дол. США [9; 19]. Природно, така поведінка українських підприємців відштовхує потенційних інвесторів з інших країн від інвестиційних об'єктів в Україні, дає підстави для твердження про даремність наших надій на вибухове зростання іноземних інвестицій.

Для кардинального покращення інвестиційної діяльності необхідно підвищити роль міських органів самоврядування, зокрема через застосування ефективної системи оцінювання інвести-

ційної активності міст та її результативності. На думку автора, показник, який часто використовується у вітчизняній практиці для характеристики цієї діяльності, — розмір інвестицій на одну особу, не може у повній мірі віддзеркалювати зусилля місцевої влади щодо створення привабливого інвестиційного клімату, оскільки в ньому досить великою є роль об'єктивного фактора: рівень економічного розвитку міста, його економіко-географічне розташування та ін..

З ціллю оцінювання інвестиційної активності міст можна використовувати досить дієву методику, розроблену ще на початку 2000-х рр. Радою по вивченню продуктивних сил України НАН України, з використанням факторного аналізу інвестиційної привабливості регіонів та обчислення інтегральної оцінки регіонального інвестиційного клімату [2]. Однак ця методика досить складна для повсякденного аналізу і тому автор пропонує застосовувати такий, хоча також не ідеальний, показник, як зростання інвестицій на одну особу за певний період.

Для невеличання впливу таких об'єктивних факторів, як структура економіки міста, його природно-географічні особливості, кількісний і професійний склад працівників та ін. пропонується, по-перше, згрупувати всі міста в 3–4 кластери за ознакою близькості цих умов, а по-друге, оцінювати не абсолютні значення розміру інвестицій на одну особу, а динаміку цього показника — зміни (у відсотках) за визначений період. Порівняння зазначеного показника всередині кожного кластера дасть змогу не лише оцінити поточні зусилля міської влади по формуванню привабливого інвестиційного клімату і визначити кращих, а й проаналізувати, поширити переловий досвід.

Обсяги інвестицій напряму залежать від відсоткової ставки кредитування бізнесу комерційними банками: її зниження зазвичай спричиняє зростання обсягів кредитування, і навпаки. Саме цю ідею Дж. Кейнс ще у 1930-х рр. зробив однією із центральних у своїй фундаментальній праці “Загальна теорія зайнятості, відсотку та грошей”. Тобто, інвестиційна активність бізнесу багато в чому визначається станом його кредитування. Однак для нашої країни характерним є невинправдано низька частка у складі інвестицій позикового капіталу, яка до того ж постійно зменшується: у 2014 р. вона складала 8,8 %, у 2018 р. — 7,8 % [16, с. 344].

Основними інструментами ринкового впливу на кредитні ставки комерційних банків, які має використовувати Національний банк України (далі — НБУ), є норма резервування, операції з державними цінними паперами і ставка рефінансування (облікова ставка НБУ). Водночас із хрестоматійних положень економічної науки також відомо, що розмір відсоткової ставки за позиками у значному ступені залежить від обсягу пропозиції на грошовому ринку, тобто від наявності грошових ресурсів в комерційних банках. Результати аналізу свідчать, що слабе кредитування комерційними банками реального сектора економіки, крім системних багаторічних прорахунків у державній грошово-кредитній політиці, пояснюється також недостатнім залученням ними єдиного реального ресурсу — коштів населення, яке зберігало на кінець 2019 р. поза банківською системою 425 млрд. грн. і 88 млрд. дол. США [6; 7], що сумарно складає майже 3,0 трлн. грн.

Залучення у банківську систему хоча б частини цього потужного фінансового ресурсу могло б вплинути на значне збільшення пропозиції на грошовому ринку, отже на зниження кредитних ставок і зростання інвестицій в основний капітал. Але заощадження коштів у комерційних банках не привабливо для населення через високий ступень ризику: лише у 2014–2017 рр. багато тисяч наших співвітчизників повністю або частково втратили свої заощадження в результаті ліквідації понад 90 комерційних банків. Побоювання населення втратити накопичення стримує процес нагромадження комерційними банками кредитного ресурсу, не дає змоги фінансувати у достатніх розмірах створення нових і модернізацію існуючих робочих місць.

Розширення зайнятості в результаті прийому на роботу нових працівників і збереження складу вже працюючих можливо за трьох умов: по-перше, якщо в результаті інвестування створюються фізичні робочі місця, по-друге, якщо виробничий процес забезпечується обіговими коштами, зокрема фондом оплати праці, по-третє, якщо виробництво приносить прибуток власнику основного капіталу. Дотримання проаналізованих другої і третьої умов пов'язано з потенційним обсягом реалізації виробленої продукції на внутрішньому і зовнішніх ринках. У свою чергу, обсяги внутрішнього споживання вітчизняних товарів і послуг перш за все визначаються платоспроможним попитом

населення і конкурентоспроможності вітчизняних товарів. Результати аналізу свідчать, що після 2013 р. витрати населення на придбання товарів і послуг (у цінах 2000 р.) значно знизилися: у 2013 р. вони становили 419,4 млрд. грн., у 2014 р. — 377,7, у 2015 р. — 302,6, у 2016 р. — 311,7, у 2017 р. — 349,4 млрд. грн. [16, с. 85; 17, с. 77], що корелюється з тенденцією змін рівня зайнятості і підтверджує залежність рівня зайнятості від споживчих витрат населення. Однак сьогодні в Україні споживчі витрати стримуються через низькі доходи більшості громадян, що спричиняє зменшення споживання вітчизняних товарів і послуг у натуральних показниках.

На перший погляд, оскільки має місце зростання зарплат і пенсій міського населення, мав би зростати обсяг реалізації продукції. Насправді відбувається протилежний процес: споживання вітчизняних товарів і послуг гальмується через низьку конкурентоспроможність вітчизняної продукції у поєднанні з високими темпами інфляції і вимиванням коштів із домогосподарств на величезні і необґрунтовані комунальні платежі та придбання енергоресурсів. Зокрема, за 5 років (2014-2019) витрати населення на оплату житла, комунальних продуктів і послуг (без врахування вартості електроенергії, гарячої води, газу) виросли у 1,7 рази: у 2013 р. їх частка у сукупних витратах домогосподарств складала 8,0 %, а у 2018 р. — 13,9 % [16, с. 90].

Після 2014 р. відбувається щорічне масштабне підвищення цін і тарифів для населення. Лише за 4 роки (2015-2018 рр.) вони зросли: на електроенергію майже в 4 рази, на природний газ — у 6,6, на гарячу воду та опалення — у 3,6 рази [8, с. 4]. До цього треба додати фактичний перехід до платної медицини, дорожнечу ліків (переважно імпортних), що особливо болісно відображається на людях старших вікових категорій. У сукупності все це не лише погіршує соціальне становище населення, а значно звужує його можливості щодо придбання вітчизняних споживчих товарів і послуг, отже стримує їх виробництво, а звідси — зменшує потреби бізнесу у робочій силі.

Скорочення внутрішнього попиту на вітчизняні товари й послуги недостатньо компенсується експортом товарів, щорічний обсяг якого за період 2013–2018 рр. скоротився на 30,5 % (з 82,4 до 57,3 млрд. дол. США) [16, с. 378]. У підсумку звуження обсягу

внутрішнього і зовнішнього ринків вітчизняної продукції спричинило скорочення зайнятості населення в промисловості, а зупинення оновлення основного капіталу і переважання в українському експорті первинної і проміжної продукції* — занепад високотехнологічних галузей економіки міст**.

Отже, слабка інвестиційно-інноваційна активність вітчизняного бізнесу, недосконалість грошово-кредитної політики, скорочення обсягу споживання вітчизняних товарів як в Україні, так й за її кордонами, поряд із спрощеною державною політикою зайнятості створили системні засади для поглиблення кризи на абсолютній більшості міських ринків праці. Її подолання, а на першому етапі — хоча б мінімізація, можлива тільки за рахунок розширення кількості сучасних робочих місць, передумовою якого є удосконалення державної грошово-кредитної політики з акцентом на ефективне використання коштів населення. Інвестування має спрямовуватися на модернізацію основного капіталу, впровадження новітніх технологій, зокрема технологій “Індустрії 4.0”, та інноваційних робочих місць V–VI технологічних укладів. Необхідні заходи розширення платіжної спроможності населення через зростання частки оплати праці у ВВП, збільшення розмірів пенсій, інших законних доходів населення.

Основним резервом збільшення наповнення бюджетів всіх рівнів, зокрема міських, а також Пенсійного фонду України, є мінімізація тіньового ринку праці. Легалізація підприємництва і найманої праці — ефективний засіб збільшення спроможності органів місцевого самоврядування вирішувати нагальні проблеми мешканців, зокрема розвивати транспортну інфраструктуру, комунальне господарство, заклади охорони здоров’я і освіти, туризму, відпочинку і спорту. Отже перед владою постало невідкладне завдання розробки нової моделі безпечно-відновлювального розвитку сфери праці, яка базуватиметься на концепціях продуктивної зайнятості, гідної праці.

* У 2018 р. експорт машин, транспортних засобів, обладнання та електротоварів, готових харчових продуктів впав до 11,9 % [16, с. 379]

** Обсяг інноваційної продукції у загальному експорті товарів багато років коливається між 0,5 та 1,1 %.

Слід підкреслити, що вже довгий час можливості міських органів влади у подоланні системної соціально-економічної кризи, перш за все в сфері зайнятості, досить обмежені. Фактично органи місцевого самоврядування перетворилися у заручників політики найвищих і центральних органів влади, їх помилок, низького рівня професіоналізму, політичних амбіцій та інтриг. Органи місцевого самоврядування через обмеженість фінансових ресурсів та відсутність можливості вільно розпоряджатися ними не мають змоги ефективно вирішувати нагальні проблеми громадян, задовольняти потреби, що визначають їхній добробут та соціальне самопочуття, зокрема впливати на розміри реальної зарплати, пенсій та інших соціальних виплат. Навіть фінансування розвитку таких місцевих сфер, як транспортна інфраструктура, комунальне господарство, охорона здоров'я, шкільна і дошкільна освіта, екологічна безпека вирішальним чином залежить від Центру.

Це забезпечується щорічними трансфертами із державного бюджету, які наблизилися до 300 млрд. грн., що складає майже половину місцевих бюджетів. Парадокс полягає у тому, що люди працюють, тобто створюють національний продукт, за місцем проживання (крім внутрішніх мігрантів і приміських мешканців), користуються соціальними послугами, або кажучи в термінах сучасної економічної науки, суспільними благами, серед яких найважливішими є освіта, охорона здоров'я та комунальні послуги, перш за все за місцем проживання, а основні податки сплачують у державний бюджет, з якого потім місцеві бюджети отримують трансферти. При такому порядку формування бюджетів соціальне благополуччя населення міст залежить не від управлінського мистецтва міських органів самоврядування, рівня інноваційності робочих місць, конкурентоспроможності продукції, що випускається в місті, та ефективної праці населення даного міста, сплати податків і ЄСВ, а від ступеня лояльності центру до місцевих можновладців, які для отримання належного фінансування мають "ладити" з центральними органами влади.

Звідси випливає, що місцева влада об'єктивно не зацікавлена у збільшенні у містах кількості зайнятих, розвитку підприємництва, зростанні інвестицій, прибутковості підприємств та збільшенні їх експортного потенціалу, що визначають обсяги податкових надходжень. На переконання автора, саме це є основною причиною без-

плідності багаторічних зусиль державної влади у мінімізації тіньової економіки. Спроби її розв'язання шляхом реорганізації фіскальних і контролюючих органів та зміни їх керівників позитивних наслідків не спричинили, що свідчить про помилковість подібних підходів.

На думку автора, єдиним ефективним засобом розв'язання цієї та багатьох інших соціально-економічних проблем міст є підвищення можливостей, спроможностей і відповідальності органів місцевого самоврядування. За умов надходження у місцеві бюджети більшої частки визначених видів податків, перш за все податку з доходу фізичних осіб, вони будуть зацікавлені у розвитку сфери зайнятості, оскільки кожен працюючий у тіні суб'єкт господарювання — це потенційний платник податків, а виведення його із тіні — ефективний засіб збільшення обсягу міського бюджету — спроможності вирішувати нагальні проблеми міста.

Сучасна політика так званої децентралізації, за якою місцеві органи влади, перш за все міської, набувають все більше обов'язків і повноважень, а податки продовжують текти в Центр, а потім їх частка розподіляється між містами та іншими поселеннями, навряд чи матиме позитивний кінцевий результат, оскільки не торкається головного — піднесення зацікавленості місцевого самоврядування у розвитку сфери праці і зайнятості, стимулювання їхньої ініціативи і самостійності. Проблему децентралізації не можна зводити лише до перекладання певних функцій від центральних органів влади на місцеве самоврядування, без надання додаткових можливостей збирати визначені податки та витратити їх на потреби громад міст. Підвищення відповідальності місцевих громад має супроводжуватися розширенням їх фінансових спроможностей, можливостей для прояву ініціативи і творчості.

Список використаних джерел

1. Бандур С.І., Ковенська О.А. (2015). Теоретико-методологічні імперативи державного регулювання ринку праці в контексті реформування економіки України. Ринок праці та зайнятість населення, 2, С. 9–13.
2. Бандур С.І., Заяць Т.А., Терон І.В. (2002). Сучасна регіональна соціально-економічна політика держави: теорія, методологія, практика. Київ: РВПС України НАН України, ТОВ "ПРИНТ ЕКСПРЕС". 250 с.

3. Виступ Голови НБУ на Щорічній дослідницькій конференції Національного банку України та Національного банку Польщі “Ринок праці та монетарна політика”. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/vistup-golovinybu-na-schorichniy-doslidnitskiy-konferentsiyi-natsionalnogo-banku-ukrayini-ta-natsionalnogo-banku-polschi-rinok-pratsi-ta-monetarna-politika> (дата звернення: 28.07.2020).

4. Виступ Прем'єр-міністра України Володимира Гройсмана під час представлення Програми діяльності Кабінету Міністрів України на засіданні Верховної Ради України 14.04.2016. URL: <https://kmu.gov.ua/ua/news/248960727> (дата звернення 28. 07. 2020).

5. Грошово-кредитна та фінансова статистика НБУ. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=2784341 (дата звернення: 26. 07. 2020).

6. Дані статистики зовнішнього сектору України. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/PIR_q.xlsx (дата звернення: 26. 07. 2020).

7. Дані статистики фінансового сектору. URL: https://bank.gov.ua/files/3.1-Monetary_Statistics.xlsx (дата звернення: 26. 07. 2020).

8. Енергетична бідність в Україні: огляд чинників та інструментів державної політики: Аналітична записка політичного центру DIXI Group, 2019. URL: https://energetichna_bidnist_weg_upd_rn1.pdf (дата звернення: 25. 07. 2020)

9. За годы независимости из Украины в офшоры вывели 170 миллиардов долларов. URL: <https://news.finance.ua/ru/news/-/284141/za-gody-nezavisimosti-iz-ukrainy-v-offshory-vyveli-170-milliardov-dollarov> (дата звернення: 24.07.2020).

10. Кейнс Дж.М. (1999). Общая теория занятости, процента и денег. М.: Гелеос АРМ. 262 с.

11. Куліков Г.Т. Как разорвать порочный круг низких заработных плат. URL: <https://zn.ua/macrolevel/kak-razorvat-porochnyy-krug-nizkih-zarabotnyh-plat-.html> (дата звернення: 21. 08. 2020)

12. Маршавин Ю.М. (2018). Модернізація системи робочих місць як імператив розвитку сфери зайнятості. Ринок праці та зайнятість населення, 2. С. 5–14.

13. Мэнкью Н.Г. (2000). Принципы экономики: пер. с англ.: В. Кузина [и др.]. 2-е изд. СПб.: Питер. 496 с.

14. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI (за станом на 03.07.2020). База даних “Законодавство України” / ВР України.

15. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text> (дата звернення: 24. 08. 2020)

16. Про безпеку та гігієну праці та виробниче середовище: Конвенція 155 Міжнародної організації праці від 22 червня 1981 р. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. Т. II. Женева : Міжнародне бюро праці, 2001. С. 1186–1192.

17. Статистичний щорічник України за 2018 рік. Київ: Державна служба статистики України, 2019. 481 с.

18. Статистичний щорічник України за 2017 рік. Київ: Державна служба статистики України, 2018. 540 с.

19. Тіньова економіка в Україні. Результати дослідження 2019 р. URL: (дата публікації 11. 12. 2019) : <http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=897&page=8> (дата звернення: 27. 08. 2020)

20. New Study: Illicit Financial Flows Hit US\$1.1 Trillion in 2013.

21. URL: <http://gointegrity.org/press-release/new-study-illicit-financial-flows-hit-us1-1-trillion-in-2013> (дата звернення: 28.07. 2020 р.).

4.7. Е-демократія як інструмент ефективної комунікації влади та громади smart-міста: досвід та перспективи розвитку

Розвиток цифрового забезпечення в процесі управління всіма сферами життя міста стає одним із важливих чинників загального реформування системи прийняття керівних рішень.

Одним із найбільш вагомих напрямів в цьому процесі є досягнення завдяки застосуванню електронних механізмів постійного контакту із громадою, її жителями. Такий контакт має ґрунтуватись по-перше на виявленні думок, позицій, бачень з боку населення, а на основі цього — створенню механізмів впливу громадськості на владу, на прийняття владними структурами управлінських рішень. На сьогоднішній день в наукових розробках обґрунтовується таке поняття як електронна демократія або Е-демократія. Праці науковців із цього питання починають знаходити своє практичне втілення в тому числі в урядових рішеннях.

В Україні на вищому урядовому рівні було затверджено Концепцію розвитку електронної демократії в Україні (розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 року № 797-р “Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації” [3]. У цьому документі електронну демократію визначено як форму суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення, державного управління, до місцевого самоврядування шляхом широ-