

DOI: [10.32702/2307-2156-2021.5.32](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.5.32)

УДК 351:005.1

В. І. Николаєва,
к. пед. н., доцент кафедри соціології управління,
Донецький державний університет управління (Маріуполь)
ORCID ID: 0000-0003-4594-303X

П. В. Назаренко,
магістрант, ДонДУУ,
виконуючий обов'язки головного архітектора міста,
Департамент архітектури та містобудування Запорізької міської ради
ORCID ID: 0000-0002-5157-0324

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

V. Nykolaieva
PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of
Sociology of Management, Donetsk State University of Management (Mariupol)

P. Nazarenko
Master's student of the DSUM, Acting Chief Architect of the City,
Department of Architecture and Urban Planning of Zaporizhia City Council

THEORETICAL FUNDAMENTALS OF CITY TERRITORY DEVELOPMENT MANAGEMENT

У статті підкреслюється значимість подальшого розвитку міських територій з урахуванням соціально-економічних трансформацій та їх вплив на загальнодержавні процеси. Стратегічні завдання розвитку України, спрямовані на модернізацію системи державного управління та реформування адміністративно-територіального устрою, передбачають пошук новітніх інноваційних моделей управління економічними, соціальними та політичними процесами, які відбуваються у сучасних великих містах, адже їх стабільний розвиток стає запорукою збалансованої та прогнозованої розбудови держави.

Наразі описуються теоретичні аспекти управління сучасним містом: принципи організації управління і розвитку, структура управління, принципи регулювання системи державного і муніципального управління. Визначено необхідність упровадження безпаперових цифрових та інформаційних технологій. Автором обґрунтовується розгортання комплексу «Інформатизація та цифровізація» міста і переваги його функціонування. Основний акцент зроблено на адекватності вибору і поетапної реалізації програми цілісної політики в галузі інформації. Запропоновано алгоритм розробки стратегії розвитку міста з урахуванням цифрових і інформаційних технологій. Виокремлено пріоритетні напрями всього масиву альтернативних дій з урахуванням результативності застосування в умовах обмеженості ресурсів і можливих ризиків реалізації.

The article emphasizes the importance of further development of urban areas, taking into account socio-economic transformations and their impact on national processes. Strategic tasks of Ukraine's development, aimed at modernizing the system of public administration and reforming the administrative-territorial system, include finding the latest innovative models of economic, social and political processes in modern large cities, because their stable development is the key to balanced and predictable state development. The main purpose of this article is to highlight the basic theoretical foundations of urban development management, including modern cities in Ukraine and justify the selection and phased implementation of a holistic information policy program by developing an algorithm for urban development strategy based on digital and information technologies.

The author describes the theoretical aspects of modern city management: the principles of management and development, management structure, regulation principles of the system of public and municipal administration. The necessity of introduction of paperless digital and information technologies is determined. The author substantiates the deployment of the complex "Informatization and digitalization" of the city and the benefits of its operation. The main emphasis is placed on the adequacy of the selection and gradual implementation of the program of integrated policy in the field of information. An algorithm for developing a city development strategy taking into account digital and information technologies is proposed. The priority directions of the whole array of alternative actions are singled out, taking into account the effectiveness of application in the conditions of limited resources and possible risks of realization.

Thus, the key elements of the process of analysis of options for strategic decisions in the management of urban development are the obvious options for the implementation of informatization and digitalization programs, as well as the priority of their future implementation.

Ключові слова: управління сучасним містом; муніципальне управління; цифровізація; інформатизація; стратегія розвитку.

Key words: modern city management; municipal management; digitalization; informatization; development strategy.

Постановка проблеми. На сьогоднішній момент в містах України зосереджено понад 67 % населення України, більш ніж 75 % основних промислово-виробничих фондів. Значимість подальшого розвитку міських територій з урахуванням соціально-економічних трансформацій дедалі зростає, а їх вплив на загальнодержавні процеси посилюється. Разом з тим високий рівень урбанізації України зумовив і те, що українське місто сконцентрувало у собі більшість соціальних, екологічних, технологічних проблем нашого суспільства. Ці проблеми нагромаджувалися і в останні десятиріччя радянської доби не вирішувалися. На жаль, за роки незалежності в Україні ситуація принципово не змінилася, і накопичення проблем в українських містах і досі триває.

Стратегічні завдання розвитку України, спрямовані на модернізацію системи державного управління та реформування адміністративно-територіального устрою, передбачають пошук новітніх інноваційних моделей управління економічними, соціальними та політичними процесами, які відбуваються у сучасних великих містах, адже їх стабільний розвиток стає запорукою збалансованої та прогнозованої розбудови держави [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різномічні проблеми управління містом досліджували як українські, так і зарубіжні вчені: В. Бабаєв, Л. Бакалова, Р. Бабун, Б. Бергер, Х. Берр, В. Вакуленко, О. Васильєва, В. Вішаренко, В. Владіміров, В. Галишевська, Ю. Галямов, Б. Гірт, Р. Грац, Ю. Дехтяренко, Г. Еверс, В. Занадворнов, С. Запорожець, Г. Кривоногов, В. Лавриненко, Ю. Лебединський, І. Маєргойз, В. Мамонова, Е. Маркварт, В. Нечипоренко, А. Осітнянко, О. Оффердал, В. Попов, Б. Рахой, Н. Сич, В. Сосновський, В. Стеняєв, Дж. Форрвстер, С. Шульц, С. Щеглюк, С. Юркова та ін.

Питання ефективності міського управління в нашій країні активно почали досліджувати у зв'язку з розпочатою реформою децентралізації А. Білоус, В. Борденюк, В. Гізевіус, В. Голованов, В. Дзюндзюк, В. Кампо, С. Корольов, В. Кравченко, Ю. Лебединський, М. Пітцик, К. Плоккер, В. Рубцов та ін.

Мета дослідження. Головною метою цієї статті є: висвітлення основних теоретичних засад управління розвитком міських територій, зокрема сучасних міст в Україні й обґрунтування вибору і поетапної реалізації програми цілісної політики в галузі інформації через розроблення алгоритму стратегії розвитку міста з урахуванням цифрових і інформаційних технологій.

Виклад основного матеріалу. В управлінні містом основною проблемою є відсутність можливості тимчасово зупинити роботу життєзабезпечуючих процесів для реформування чинного механізму, що не відповідає потребам жителів. З урахуванням цього факту можна констатувати, що міському управлінню повинні бути притаманні динаміка і гнучкість у виборі методів впливу на елементи системи управління і перетворення всередині міського поселення.

Ключові ланки системи контролю розвитку міських поселень можна об'єднати в кілька груп теоретичних принципів організації управління і розвитку [2]:

- 1) гармонізації галузевого управління та функціональних завдань;
- 2) поєднання правових норм, громадянських свобод і потреб централізованих владних повноважень;
- 3) взаємозв'язок економічної самостійності територіального утворення і його ролі в державній системі поділу праці;
- 4) об'єднання економічних і соціальних напрямів розвитку;
- 5) дотримання принципів місцевого і національного рівня державного управління.

Отже, управління містом передбачає регулювання відносин, основне завдання полягає у виконанні намічених цілей розвитку. Головними аспектами вибору цілей управління виступають:

- 1) упорядкованість відносин, підпорядкування їх внутрішній логіці і можливості контролю;
- 2) забезпечення повної реалізації досягнення поставлених цілей і намічених завдань.

В якості суб'єкта управлінської діяльності на міській території виступає муніципалітет. Муніципальна адміністрація як елемент муніципальної влади виконує функції виконавчої влади. Для управління процесами соціального розвитку потрібно вивчати стан предметної області в єдності її складових елементів. При цьому необхідно повністю виключити випадковий вплив зовнішніх чинників системи. Домогтися такої єдності можливо лише після визначення пропорцій і наявності стабільної взаємозв'язку між факторами, що визначають динаміку керованих процесів.

Цілісність управління буде залежати від узгодженості застосовуваних критеріїв. Її досягнення вимагає наявності стабільного відтворення схеми управління соціальних відносин, що сприятиме збереженню соціального порядку, максимізації захисту від зовнішніх негативних впливів та підвищенню стабільності. Для досягнення цілісності необхідний вибір функціональних громадських підсистем, що характеризуються необхідним рівнем автономії і саморегулювання, дозволяють здійснювати перетворення структури зайнятості в місті. Для досягнення цілісності в управлінні міськими процесами слід забезпечити безперерйну роботу кожного елемента міської інфраструктури, найбільш повно задовольнити потреби жителів.

Структура системи управління містом включає:

- 1) населення міста;
- 2) муніципальний сектор;
- 3) органи місцевого самоврядування;
- 4) органи виконавчої влади.

Формування взаємин між структурними елементами управлінської системи у місті характеризує режим управління, що виражається в задоволенні існуючих потреб і дотриманні інтересів жителів, які проживають на даній території. Територіальні спільності складаються з елементів, що впливають на режим управління: населення, територія проживання, інтереси жителів [3].

При відсутності технічних та організаційних можливостей виконання керуючих функцій населення передає деякі свої повноваження і функції в галузі місцевого самоврядування певним органам виконавчої влади, які діють від імені громадян. Внаслідок цього органи місцевого самоврядування виступають як суб'єкт управління.

Серед принципів регулювання системи державного і муніципального управління можна виділити наступні, найбільш важливі, що повинні враховуватися при формуванні пріоритетів стратегічного управління розвитком міста [1]:

- 1) принцип компліментарності;
- 2) принцип субсидіарності;
- 3) принцип демократизму;
- 4) принцип департаменталізації.

Принцип компліментарності передбачає орієнтацію на сталість в структурі влади. Ця умова націленості на формування рівномірного розподілу функцій влади всієї управлінської вертикалі. Головним критерієм розподілу є розмежування повноважень влади знизу і зверху. Даний принцип не запобігає організації незаконних управлінських центрів. Дефіцит влади може призвести до появи дисфункціональних структур, які виконують функції управління суспільною системою. Однак їх дії руйнують суспільство, призводять до диспропорцій у задоволенні основних потреб життєдіяльності на певних територіях.

Принцип субсидіарності передбачає розподіл і перерозподіл повноважень між рівнями влади й управління. Даний принцип сприяє формуванню стабільної послідовності реалізації повноважень управлінської влади, визначає порядок розподілу відповідальності перед жителями. Згідно з цим принципом делегування повноважень на більш високий управлінський рівень можливо лише за відсутності їх виконання на первинному рівні.

Даний принцип явно закріплюється в нормативно-правових актах і регламентується закріплення за місцевою владою повноважень, що не були явно делеговані і не заборонені до реалізації на муніципальному рівні.

Відповідно до досвіду великих міст США, Великобританії, Німеччини, Франції, Японії та інших країн, головним напрямом розвитку технологій і інструментарію управління в системі муніципального менеджменту є упровадження безпаперових цифрових та інформаційних технологій [4]. Концепція переходу до даних технологій міського управління повинна враховувати:

1) поточний рівень інформаційних і телекомунікаційних технологій за сферами функціонування і зонам відповідальності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, галузей і територій;

2) вимоги до безпеки і надійності використання безпаперових інформаційних технологій управління, які розробляються на основі регламентів та правил здійснення управлінських функцій;

3) міжнародний і вітчизняний досвід упровадження і застосування комп'ютерних інформаційних систем управління великими містами.

Інформаційні і цифрові технології можуть використовуватися при упровадженні цілісної корпоративної комп'ютерної інформаційно-обчислювальної міської мережі, що включає локальні і корпоративні комп'ютерні мережі органів виконавчої влади, галузевого та територіального управління. Всі вони повинні мати організаційно-технологічний та програмно-інформаційну сумісність. З цією метою першорядне значення має розгортання, на нашу думку, комплексу «Інформатизація та цифровізація» міста, що повинен забезпечувати:

1) задоволення потреб економіки, управління та населення в інформації і телекомунікації. Політика розвитку новітніх технологій стає обов'язковим елементом міської стратегії інформатизації та цифровізації соціально-економічної і науково-технічної сфери.

2) формування єдиного міського інформаційного простору, що дозволить організувати вільний доступ жителів до інформаційних ресурсів і послуг органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;

3) інтеграцію агломерації в національний і міжнародний інформаційний простір;

4) зростання доходів бюджету, підвищення зайнятості населення за рахунок виробництва засобів інформатизації, збільшення обсягу надання послуг у сфері інформатизації.

У таких умовах особливої актуальності набуває адекватність вибору і поетапна реалізація програми цілісної політики в галузі інформації (рис. 1), що дозволить:

- упорядкувати джерела основних видів офіційних достовірних відомостей з визначенням їх юридичного статусу і відповідальності за якість надання інформації;

- ініціювати застосування цивілізаційних способів використання відомостей, що враховують статус споживача, ступінь відкритості даних;

- упорядкувати комерційне використання відомостей за рахунок регламентації порядку агрегування обсягів і режимів доступу;

- сформувати цілісну систему інформатизації міського управління, що сприяє узгодженню обробки та обміну даними.



Рис. 1. Алгоритм розробки стратегії розвитку міста

На першому етапі реалізації представленого алгоритму формуються опорні варіанти стратегічного плану, що враховують головну мету і приватні стратегії для її досягнення. При цьому передбачається формування всього переліку заходів для досягнення поставлених цілей, підцілей і доцільних задач. На даному етапі визначаються потреби в фінансових ресурсах, розраховується економічний і соціальний ефект запровадження. Після проведеного аналізу опорних варіантів стратегії для реалізації вибирається найкращий з точки зору соціально-економічної ефективності варіант.

На другому етапі представленого алгоритму проводиться оптимізація виробленого опорного варіанту з урахуванням існуючих обмежень щодо його фінансування та потенційних ризиків його реалізації, включаючи економічні, соціальні, політичні, що здатні вплинути на виконання програм опорного стратегічного плану.

На третьому етапі проводяться моніторинг і оцінка результатів розгортання міської інформаційної і цифрової управлінської системи. Результати моніторингу можуть виступати підставою для прийняття оперативних рішень щодо коригування планів.

Опорний варіант системи муніципального управління дозволяє визначити проблемні області і послідовність реалізації цілеспрямованих дій, спрямованих на досягнення цілей розвитку міста. Вибір найбільш оптимального варіанту стратегії вказує пріоритетні напрями всього масиву альтернативних дій з урахуванням результативності застосування в умовах обмеженості ресурсів і можливих ризиків реалізації [4]:

1) аналіз поточного стану кожного міського комплексу: транспортно-дорожнього, промислового, інженерно-енергетичного, містобудівного, санітарного та ін. Результати такого аналізу дозволяють виявити проблемні області міста, визначити конкурентні переваги і явні недоробки в порівнянні з іншими агломераціями, виявити тенденції розвитку та напрями сприятливих можливостей або можливих небезпек і ризиків для міста на перспективу;

2) пошук сильних сторін, переваг і драйверів розвитку міста серед конкурентів, визначення місця агломерації і її значущості в національній та світовій економіці;

3) формування переліку стандартних завдань для досягнення цілей і реалізації етапів стратегічного плану міського розвитку;

4) розробка приватних стратегій, окремих цілей і підцілей плану;

5) побудова дерева цілей реалізації стратегічного плану розвитку, визначення основних стратегічних напрямків розвитку міста.

Висновки. Завдання з управління розвитком міста є непростими. Їх складність полягає в обмеженості наявних ресурсів. В основному це стосується мотиваційних і енергетичних ресурсів, а також матеріальних і трудових ресурсів, які можна заощадити від упровадження інформаційних і цифрових інновацій управління. Саме цим визначається ефективність інвестицій в перспективні проекти стратегічного розвитку інформаційної сфери [3].

Розробка і угруповання критеріїв ефективності, розгортання інформаційно-комунікаційної системи управління містом можуть виконуватися в залежності від аспектів критичності і пріоритетності заданих напрямів розвитку. При підготовці управлінських рішень більшість чинників можуть бути недооціненими. У результаті об'єктивність первинних оцінок стратегічного варіанту буде залежати від можливості встановлення балансу між якісними та кількісними показниками, що впливають на прийняття рішень.

Список літератури.

1. Бабаєв В. М. Управління великим містом : теоретичні і прикладні аспекти : монографія. Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Харків: ХНАМГ, 2010. 307 с.
2. Head S. The New Ruthless Economy: Work and Power in the Digital Age. Oxford: Oxford University Press, 2011.
3. Deakin M. Smart Cities : Governing, Modelling and Analysing the Transition. UK: Taylor and Francis, 2013. 250 p.
4. Song H., Srinivasan R., Soaker T., Jeschke S. Smart Cities: Foundations, Principles, and Applications. USA: Wiley, 2017. 912 p.

Referenses.

1. Babayev, V. M. (2010), Upravlinnya velykym mistom : teoretychni i prykladni aspekty : monohrafiya, [Management of a great place: theoretical and applied aspects: monograph.], KHNAMH, Kharkiv, Ukraine.
2. Head, S. (2011), The New Ruthless Economy: Work and Power in the Digital Age, Oxford University Press, Oxford, UK.
3. Deakin, M. (2013), Smart Cities : Governing, Modelling and Analysing the Transition, Taylor and Francis, UK.
4. Song, H. Srinivasan, R. Soaker, T. and Jeschke, S. (2017), Smart Cities: Foundations, Principles, and Applications, Wiley, USA.

Стаття надійшла до редакції 12.05.2021 р.