

М. Лесечко

УПРАВЛІННЯ ВЕЛИКИМИ МІСТАМИ В УКРАЇНІ

Розглянуто проблеми управління великими містами в Україні у нових умовах господарювання. Наведено структурну модель управління містом, запропоновано алгоритм створення механізму управління містом та обґрунтовано принципи його побудови.

Ключові слова: модель, механізми управління, принципи управління, система, структура.

Станом на 1 січня 2008 р. в Україні нараховується 458 міст, зокрема 18 великих міст із населенням більше 300 тис. жителів і 889 селищ міського типу.

Значний вплив у розвиток урбаністики як науки внесли В. Мурель [1], Н. Наймарк [2], М. Лола [3], В. Давидович [4], Д. Валентей [5], М. Габрель [6], Р. Анхейм [7], З. Гідіон [8] та інші.

Однак робіт із обґрунтування механізмів управління містами недостатньо, що суттєво позначається на якості управління ними в нових умовах трансформації всіх суспільних процесів. Тому розробка теоретичних положень механізму управління містом є важливим завданням.

1. Соціальні вимоги до управління містами. Людина і просторове середовище її проживання, як відомо, є складною динамічною системою, у якій взаємодіє багато чинників. Це вимагає комплексного дослідження людини в цілісному просторовому середовищі.

На нашу думку, комплексне формування просторового середовища може здійснюватися у таких напрямках:

- а) теоретичному:
 - дослідження закономірностей розвитку соціальних відносин і роль просторового середовища в їх удосконаленні;
 - вивчення закономірностей розвитку самої людини, її інтересів, потреб, цінностей і умов праці з метою всебічного розвитку;
 - розробка теоретичних моделей, концепцій, прогнозів та програм формування цілісного просторового середовища проживання суспільства;
- б) практичному:
 - створення для людини оптимальних умов проживання;
 - реалізація програм формування цілісного середовища проживання;
 - організація такого економічного та соціального механізму управління на різних етапах, при якому просторове середовище сприяло б досягненню поставлених суспільством завдань;
- в) етичному:
 - визнання переваг людини. Просторове середовище проживання людини, зокрема штучне середовище – міста, села, в не меншому ступені, ніж природа, впливає на моральний розвиток людини, її самопочуття;
- г) естетичному:
 - формування середовища проживання за “законами краси”. Це означає, що естетичний аспект у формуванні й оптимізації просторового середовища

проживання людини не може бути цілком підпорядкований ні техніко-економічному, ні соціальному аспектам.

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується пошуком форм управління процесами урбанізації. Зауважимо, що у розробці принципів механізмів управління урбаністичними процесами відсутній такий важливий момент, як визначення об'єктів та суб'єктів управління.

Проблематичність вибору об'єктів управління урбанізації є в досить широкому спектрі реальних систем розселення, що не завжди відповідають існуючим інституціональним структурам управління. Ця невідповідність є темою постійних дискусій про те, як треба управляти системами і чи треба ними управляти взагалі.

Тому викладемо свою думку щодо питання організації управління. Сучасна наука не розкрила ще повною мірою взаємозв'язок між трьома компонентами, якими є місто, село та просторове середовище проживання людини.

Дискусійними ж є поняття “село”, “сільська місцевість”. Все частіше соціально-економічні та інші проблеми села виражаються поняттям “проблеми села”, зміст якого передбачає лише типи житла, забезпечення закладами культурно-побутового обслуговування і наявність умов для ведення особистого підсобного господарства. Такий підхід є, на нашу думку, вузьким і значною мірою спрощеним [9, 10].

Вважаємо, що “село” треба розглядати як історично складену соціально-економічну підсистему суспільства.

Проведені нами раніше дослідження показують, що на розвиток села суттєвий вплив мають міста – від малих до найзначніших. Вони виконують функції соціального розвитку села [11].

Розуміння села як соціально-економічної підсистеми суспільства вимагає вирішення проблем села на базі єдиної державної програми соціально-економічного його розвитку в єдиній системі розселення.

2. Структурна модель управління містом. Управління є процесом взаємодії суб'єкта і об'єкта управління. Зупинимось на аналізі структури суб'єкта управління.

Для процесів управління, зокрема й управління містом, характерним у сучасних умовах є децентралізація влади, яка реалізується шляхом зміцнення системи самоврядування. Отже, децентралізація влади – це: поступове передання питань, що належать до державної компетенції, до відомства місцевих громадян; передання територіальним громадам відповідних ресурсів і прав; формування партнерських відносин між державою та місцевими громадами.

Суть місцевого самоврядування полягає в гарантованому законом праві територіальної спільності громадян та їх органів вирішувати значну частину місцевих справ і управляти територією, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах населення.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальні спільноти громадян (громади, комуни, муніципалітети, територіальні колективи). Органами місцевого самоврядування є, як правило, ради чи інші подібні їй колегіальні органи (збори, асамблеї), що складаються з членів, обраних шляхом вільного, таємного, прямого і загального голосування.

Важливими ознаками будь-якого місцевого самоврядування є його правова, організаційна та фінансова автономія щодо інших органів місцевого самоврядування, а також державних органів. Правова автономія полягає у тому, що вона має свої власні повноваження, визначені Конституцією або законом. Ці повноваження, як зазначено в Європейській хартії про місцеве самоврядування, мають бути повними і виключними, тобто такими, які не належать одночасно іншим органам. У межах своїх повноважень орган місцевого самоврядування має повну свободу дії для реалізації своїх ініціатив із будь-якого питання, віднесеного до його відання.

Організаційна автономія органу місцевого самоврядування полягає у тому, що він повинен мати змогу сам визначати власну внутрішню структуру, щоб вона відповідала місцевим потребам і забезпечувала ефективне управління. Діючи в межах закону, орган місцевого самоврядування не підпорядковується іншим органам і будь-який адміністративний контроль за його діями можливий лише для забезпечення законності та конституційних принципів міського самоврядування.

Фінансова автономія полягає у праві органів місцевого самоврядування на володіння і розпорядження власними коштами, для здійснення своїх функцій і повноважень. За цього значна частина вказаних коштів повинна надходити за рахунок місцевих зборів і податків, ставки в яких у межах закону мають визначити самі органи місцевого самоврядування. І навіть субсидії та державна підтримка, які виділяються цим органам, не повинні обмежувати свободи дій зазначених органів у їх діяльності.

Проблема чіткого розмежування повноважень місцевих органів влади в Україні ще остаточно не вирішена. Проте можна визначити основні сфери компетенції органів місцевої влади, зокрема:

- виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної виконавчої влади;
- дотримання прав і свобод громадян, забезпечення законності й правопорядку;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля;
- підготовка і виконання обласних і районних бюджетів, звітування про виконання відповідних бюджетів та програм;
- взаємодія з органами місцевого самоврядування інших територіальних громад;
- реалізація інших, наданих державою та делегованих відповідними радами, повноважень.

У місті має функціонувати відповідна організаційна структура управління, яка повинна забезпечувати:

- управління містом як єдиним народногосподарським комплексом та всіма секторами економіки (галузевим, регіональним, функціональним) через відповідні структури та органи;
- оперативне прийняття управлінських рішень та широке залучення населення до управління містом через систему органів самоврядування;
- економічне використання коштів на утримання управлінського апарату;
- врахування того, що великі міста є центрами систем розселення і їх інтереси виходять далеко за межі адміністративних меж міст.

В Україні, як правило, формується багаторівнева структура управління містами, до якої належать: 1) структури, які безпосередньо входять до складу апарату управління містом і фінансуються з бюджету; 2) госпрозрахункові організації, що забезпечують життєдіяльність міста та є самостійними юридичними особами; 3) організації і установи подвійного підпорядкування, що функціонують як регіональні підрозділи державних управлінських структур; 4) установи, діяльність яких координується міською владою.

В умовах соціально-економічних трансформацій в Україні та формування ринкової економіки змінюються системи суспільних відносин. З огляду на це, триває процес пошуку оптимальної організації управління як на державному рівні, так і на рівні регіонів, зокрема міст. На це спрямована законодавча робота Верховної Ради України і практична діяльність виконавчих органів влади.

При формуванні організаційної структури управління містами враховувалися норми чинних законів та основоположні наукові принципи побудови структур управління великими організаційними системами.

При формуванні ефективної структури управління містом необхідно:

- базуватись на фундаментальних наукових принципах побудови структур управління великими системами;

- забезпечити виконання принципу органічності взаємозв'язку структур різного ієрархічного рівня для підтримання раціонального підпорядкування і предметної координації;

- врахувати вимоги чинного законодавства щодо формування і функцій організаційних структур управління та функцій окремих підрозділів;

- врахувати реальні обставини, специфічні вимоги та можливості кожного конкретного суб'єкта управління, що зумовлює відмінності організаційно-структурних схем управління однакових за назвою і функціями об'єктів.

Отже, організаційні схеми управління містами можуть бути відмінні одна від одної, що зумовлено врахуванням місцевої специфіки і місцевих умов, а також можливостями кадрового забезпечення управління. Загалом поняття “структура” означає міцний, відносно стійкий зв'язок і взаємодію складових частин (елементів) цілого (явища, процесу, соціальних систем). Це поняття визначається по-різному, залежно від того, в якій саме галузі знань (математиці, соціології, економіці) воно використовується.

Організаційна структура управління – це впорядкована сукупність взаємозв'язаних елементів системи, що визначає поділ праці і службові зв'язки між структурними підрозділами й працівниками апарату управління щодо підготовки прийняття та реалізації управлінських рішень. Вона організаційно закріплює функції за структурними підрозділами і працівниками та регламентує потоки інформації в системі управління.

Науково обґрунтована структура є організаційною базою системи управління. У ній закладено об'єктивні передумови зменшення втручання управлінських працівників у виконавчі процеси. Структура організаційно регламентує виконання управлінських функцій, виконує роль мережі каналів, якими рухаються потоки інформації, необхідної для забезпечення комутативності між керівниками і працівниками, на одному ієрархічному рівні.

Аналіз організаційної системи управління свідчить, що управлінські зв'язки і відносини є вертикальними або горизонтальними. Основною вертикальних управлінських відносин є відносини субординації між вищими і нижчими ланками системи управління або функціональні відносини між чинниками вищого і нижчого рівня управління.

Горизонтальні зв'язки можуть розглядатися як службові (професійні) відношення між ланками та працівниками одного рівня ієрархії. У цьому випадку структурні підрозділи підтримують зв'язки з іншими підрозділами, але розпорядження отримують лише зверху. Відмінність форм диференціації функцій та субординації зумовлює формування різних типів структур управління, з яких виділяються лінійна, функціональна, лінійно-функціональна, дивізійна тощо.

Унаслідок узагальнення нами виділено такі принципи формування концепції управління містом: верховенство права та закону; дотримання балансу економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави у сфері урбанізації; своєчасність і адекватність заходів, пов'язаних із відверненням загроз і захистом національних економічних інтересів; пріоритет договірних (мирних) заходів у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного спрямування; інтеграція національної економічної безпеки з міжнародною економічною безпекою; пріоритет прав людини; чітке розмежування органів державної влади; адекватність заходів захисту національних інтересів реальним та потенційним загрозам.

Загалом система управління містом передбачає структурне утворення загальнонаціонального, регіонального (обласного) та місцевого рівнів.

На основі аналізу і узагальнення наукових джерел пропонується підхід до формування основних засад побудови концептуальної моделі механізму управління містом.

Механізмом управління містом вважаємо штучно створену складну систему, яка забезпечує інтереси особи, суспільства і держави та створення сприятливих умов проживання людей і ефективного функціонування міста.

Концептуальну модель механізму управління економічною безпекою наведено на рис. 1. Алгоритм формування цього механізму включає суспільні потреби та інтереси, суспільні цілі, загальні цілі та завдання, суб'єкт управління, цілі управління, завдання управління, елементи механізму (функції, методи, політика, важелі, організаційна структура, інструменти, правове забезпечення, інформаційне забезпечення), об'єкт управління, результат управління.

Неефективність існуючого механізму управління містом значною мірою пояснюється тим, що він сконструйований хаотично, без наукового обґрунтування. Виділяють три підходи до створення механізму управління: структурно-організаційний, структурно-функціональний, системний.

Формування механізму управління повинно здійснюватись на науково-обґрунтованих принципах, які пред'являються до систем подібного типу. Основні з цих принципів: 1) принцип цілеспрямованості; 2) принцип безперервності та надійності; 3) принцип плановірності; 4) принцип динамізму; 5) принцип несуперечливості законам управління.

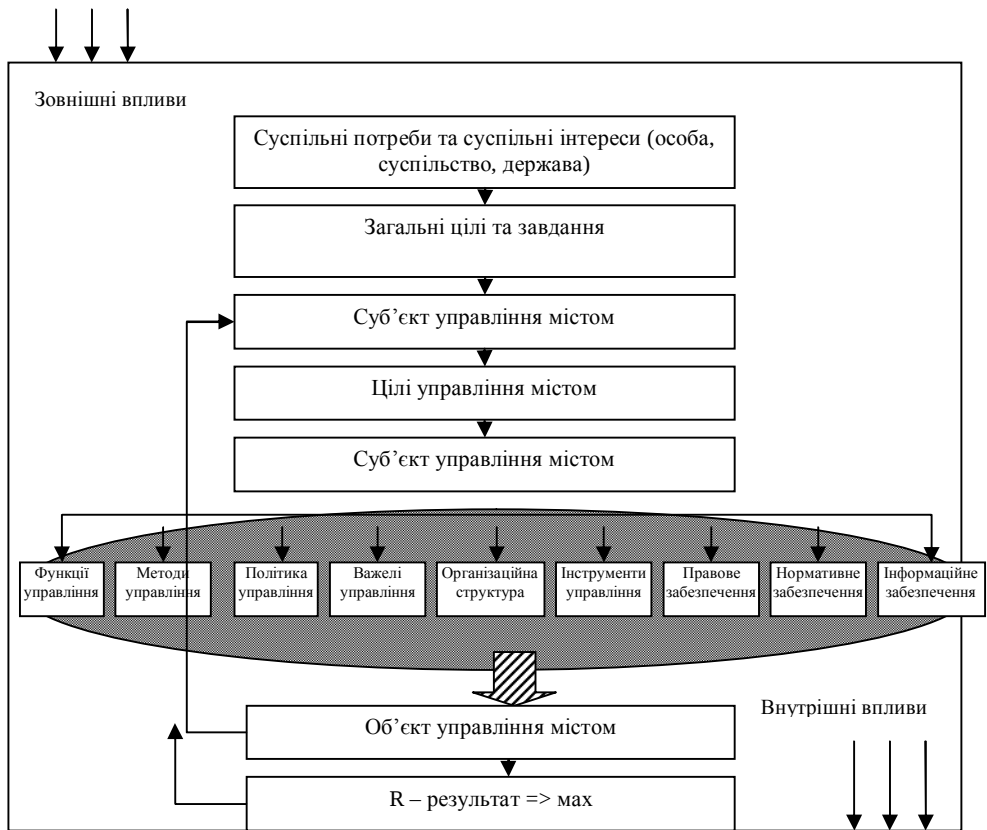


Рис. 1. Модель механізму управління економічною безпекою

Виявлення переліку систем та їх центрів, а також окремих міських поселень як об'єктів загальнодержавного рівня повинно бути, на нашу думку, одним із основних завдань генеральної схеми розселення. Ці об'єкти могли б бути забезпечені відповідними правовими обґрунтуваннями та необхідним апаратом управління загальнодержавного рівня.

Регіональні і локальні системи поселень як об'єкти управління в теоретичному аспекті ще не достатньо чітко сформульовані.

У результаті аналізу можна виділити три стадії управління:

- початкова, коли об'єкт усвідомлений, виявлені його ознаки, сформувалось відповідне ставлення до нього. На такій стадії управління перебуває на сьогодні загальнодержавна і регіональна системи, а також агломерації;

- проміжна, коли об'єкт виявлений, визначені його місце і функції у системі суб'єктивно-об'єктивних відносин соціальної організації вищого рівня, який має інституціональну базу і механізм управління. У цьому випадку об'єкт є елементом системи, що склалася, вищого рівня. Прикладом такого рівня є обласні, районні і внутрігосподарські системи розселення, а також міста;

- розвинута, коли об'єкт делімітований (визначені його межі, забезпечений органом управління і розвинутим механізмом управління достатнім правовим обґрунтуванням у

формі законів. Наочним прикладом такої відповідності є суспільство і основні його підсистеми (освіта, праця тощо).

В Україні розвиваються різні за значенням системи розселення, Регіональні системи є об'єктом управління та розвитку. В Україні регіональний рівень відображений у двох аспектах:

- регіональна система співпадає із державним поділом (Кримська);
- територіальна структура України містить існуючі і ті, що складаються з системи розселення (Донецька, Дніпропетровська, Львівська та інші).

Зарубіжний досвід засвідчив, що регіональні системи розселення, які не забезпечені адміністративно-політичними структурами управління (Великобританія, Франція, Німеччина тощо), можуть управлятися на загальнодержавному рівні створенням спеціалізованих регіональних служб (служби картографії, інформації, проектування, контролю).

Виділення регіонів та економічних районів може бути детально обґрунтованим при умові розглядання їх як відносно цілісних просторових соціально-економічних підсистем суспільства як існуючих, так і майбутніх систем поселень із урахуванням оптимального розміщення продуктивних сил. З регіональним рівнем тісно пов'язані обласні та міжрайонні центри. Особливістю цих систем є високий ступінь єдності розвитку міських і сільських поселень. Ці системи можуть і управлятися на рівні областей.

Агломерації. В Україні склалось 18 міських агломерацій, у яких проживає більше 40% міського населення. Головною особливістю цієї специфічної форми розселення, властивій високоурбанізованим країнам, є територіальна близькість населених пунктів і наявність тенденцій до їх подальшого зростання при тісних виробничих, трудових і культурно-побутових зв'язках. Другою особливістю є значно більша щільність населення в межах агломерації. І, нарешті, третя особливість, яка є наслідком перших двох, – спостерігається зменшення вільних територій, особливо в ядрі агломерації.

Проблема виявлення агломерацій, критерії, кількість агломерацій є дискусійними [12]. На нашу думку, основною ознакою у визначенні меж агломерації повинна бути її відносна автономна цілісність як системи поселень.

Зарубіжний досвід управління розвитком агломерацій доводить високу ефективність заходів із розселення при реалізації цілеспрямованих дій в рамках її меж. Наприклад, Паризька агломерація і м.Париж розглядалися як єдиний організм, як об'єкт цілеспрямованого розвитку, що дозволило стримати демографічний ріст, скупченість та інші негативні явища. Було розроблено проект планування регіону під назвою "Р. К. О. Г. Т". З метою його реалізації була видана серія законів та декретів, спрямованих на посилення центральних функцій управління агломерацією і створення механізму для реалізації проекту.

З метою управління процесами урбанізації агломерацій необхідно розробляти комплексні плани розвитку всієї агломерації загалом, починаючи від стадії районного планування до генеральних планів і проектів загальнорайонних комунікацій.

Місто і його делімітація. Місто як середовище життєдіяльності і проживання людини породжує низку соціальних, технічних й економічних проблем, вирішення яких ефективне тільки при цілеспрямованому управлінні ними. Однак управління містом здійснюється фрагментарно, паралельно з іншими цілями і завданнями.

Управління в рамках містобудівництва представлення проектуванням і нормуванням.

Виявлення міста як цілого, а потім встановлення його адміністративних, юридичних меж, розмірів приміської зони становить найголовнішу умову ефективного управління його розвитком. Доведено, що місто тісно пов'язане з аграрним сектором, який виконує продовольчу, рекреаційну, художньо-естетичну та інші функції.

Сучасна практика делімітації меж міста далека від досконалості. Дослідження засвідчує, що значна кількість міст і міст сільського типу, не відповідають критеріям автономії міського поселення і потребують юридичного оформлення.

Історично склалися лише критерії виділення малих міських поселень із сільських. Отже, необхідна розробка критеріїв делімітації міст.

Враховуючи практику проектування міст, можна виділити такі підструктури міста:

- соціальна (соціальні групи, прошарки);
- ділянки для розміщення об'єктів комунального призначення (водозаборів, очисних споруд тощо);
- виробничі зони, що розміщені у межах села;
- землі, надані в установленому порядку організаціям, підприємствам, установам для цільового призначення в межах населеного пункту;
- рекреаційні зони, що розташовані в межах населеного пункту або безпосередньо прилягають до нього;
- сільськогосподарські угіддя, які розташовані в межах населеного пункту;
- резервні території, необхідні для розширення забудови сільських поселень відповідно до перспективи їх розвитку та архітектурно-планувальної структури.

Однак не вирішені питання включення в межі села хуторів, фермерських господарств.

Отже, підсумковуючи підготовленості об'єктивної бази організації державного управління розвитком поселень, виділимо класифікацію поселень, яка враховує загальні вимоги до них як до безпосереднього середовища проживання людини (рис. 2).

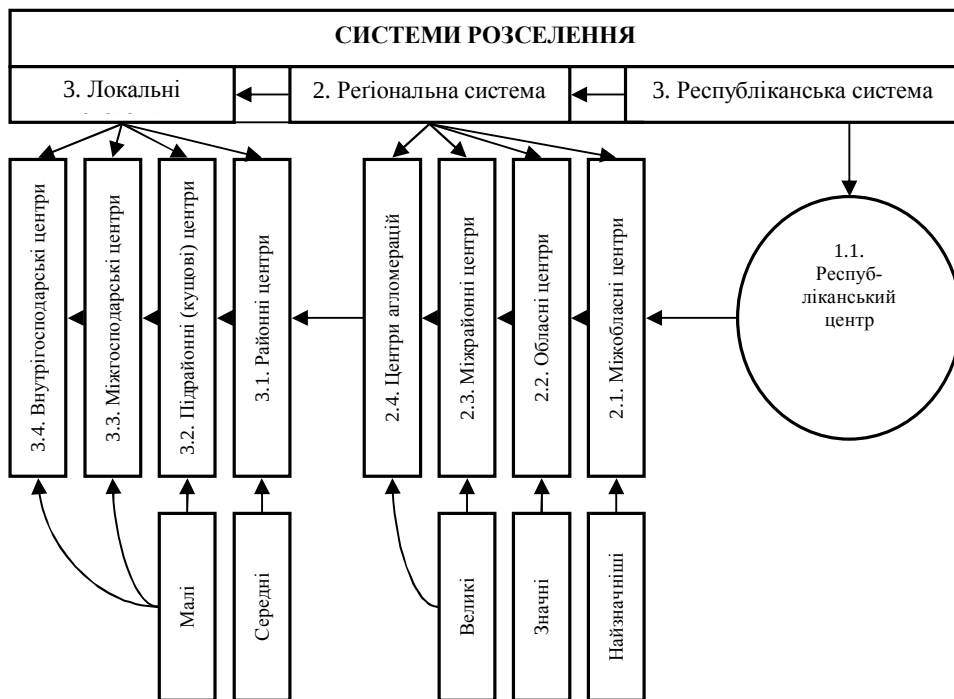


Рис. 2. Класифікація населених пунктів і систем розселення

3. Суб'єкти управління розвитком великими містами. Недостатній рівень розвитку теорії і практики управління розселенням вимагає розробки низки часткових методологічних підходів. Скориставшись принциповими положеннями теорії соціального управління, можна уточнити деякі питання у визначенні суб'єкта управління розселенням. Наведемо деякі з них:

1. У суб'єктно-об'єктних відносинах об'єкт є первинним, визначальним, а суб'єкт – вторинним.

2. Ефективність наукового управління передусім залежить від точності відображення об'єкта управління в суб'єкті.

3. Для ефективного встановлення об'єкта управління принципово важливим є виявлення ступеня самостійності об'єкта.

4. Розселення характеризується складною структурою суб'єктних відносин. Суб'єктами цих відносин можуть бути індивіди, групи, соціальні прошарки, колективи, суспільство загалом тощо. Тому принциповим для розселення є встановлення функцій кожної структурної категорії, її місця і ефективності в управлінні системою.

5. Організація і створення інституційних органів управління розселенням, використання суміжних або пошук нових повинні бути спрямовані на оптимізацію відповідності суб'єкта та об'єкта.

Розглянемо різні системи розселення та засоби їх розвитку.

Загальнодержавна система повинна стати основою в ієрархії управління елементами розселення. Їй відповідають загальнодержавні законодавчі і виконавчі органи управління.

Для успішного здійснення державної політики управління розвитком розселення, на нашу думку, доцільно:

- узаконити в системі державного, економічного і соціального управління загальнодержавну систему розселення прийняттям закону про поселення;

- наділити загальнодержавний орган управління відповідними правами і відповідальністю;

- створити органи управління на місцях для реалізації державної політики, забезпечивши їх інвестиційними засобами, технічною базою, інформацією, правом контролю, включаючи застосування санкцій.

Регіональні системи управління. Міжобласні системи. Суб'єктна база цих систем є дуже незвичайною.

Практично доведено, що цілеспрямоване управління і вирішення проблем не передбачає обов'язкового окреслення адміністративних меж регіону. Для ефективного управління регіональними системами достатньо:

- чіткого виділення меж об'єкта для розробки програм і напрямків управління;

- створення на загальнодержавному рівні управління умов для реалізації регіональних програм;

- виділення ресурсів для реалізації цих програм;

- організації функціональних служб (інститутів, інформаційних центрів тощо).

Обласні системи та прирівняні до них системи управління є основною ланкою каркасу державної системи розселення. Вони мають достатньо розвинуту суб'єктну базу у формі обласних державних адміністрацій. Вважаємо, що високий демографічний потенціал областей і складність завдань розселення вимагають

створення на цьому рівні спеціалізованих органів управління розвитком поселень, надання їм широких прав і повноважень та забезпечення їх службою науково-прикладної інформації.

Міжрайонні системи – це два типи мереж поселень. Перший тип сформувався унаслідок нерозвинутості соціально-культурного потенціалу прилеглих до міжрайонного центру районів, хоча вони мають всі умови для розвитку у них сфери обслуговування і, як наслідок, раціональних міжселищних зв'язків. Другий тип систем має малу демографічну ємність. Тут існує потреба в оптимізації районів.

Необхідність у створенні міжрайонних органів управління відпадає, оскільки існуючі системи можуть управлятися обласними і державними органами. Важливо лише не нехтувати реальністю процесів розселення в цих системах.

Агломерації. Управління агломераціями є найбільш дискусійним і не вирішеним питанням. Головним шляхом посилення суб'єктної бази управління розвитком агломерації є використання низових ланок управління адміністративно-територіальних одиниць, що є у структурі агломерації, при обов'язковій розробці комплексних цільових програм розвитку агломерацій. Потрібна розробка якісно нових методів управління розвитком міст-центрів агломерацій і створення розвинутого механізму управління.

Локальні системи. Районна система розселення має сприятливу суб'єктну основу управління. Систему потрібно оптимізувати з метою усунення штучного роз'єднання міста-центра з оточуючою його сільською місцевістю. Доцільно об'єднати адміністративні органи управління міста і району в один орган і надати йому функції, при яких він однаково обслуговував би міське і сільське населення району.

На сучасному етапі у районах існує служба архітектора. Однак її ресурсна база і правове положення не відповідає поставленим завданням і тим більше об'єктивній ролі архітектури і містобудівництва. Певний вплив на розвиток поселень має землепорядна служба. Враховуючи значний демографічний потенціал району (40 – 100 тис. жителів) потрібна розвинута служба, що здійснює планувальні процеси, контроль, збирає інформацію про розвиток поселень.

4. Населення як суб'єкт управління розвитком поселень. Ускладнення соціальних структур суспільства створює: небезпеку надмірної централізації в організації просторового середовища проживання; втрати безпосередньої участі населення у розміщенні свого житла, об'єктів соціально-побутового, культурного і рекреаційного обслуговування.

У проектуванні основних елементів населеного пункту беруть участь десятки дослідних і проектних інститутів, будівельних організацій, служб тощо.

Кожна служба диктує свої умови створення комфортних умов проживання людей.

У результаті такої жорсткої заорганізованості виникає відчуженість жителя від його безпосереднього середовища проживання й участі населення в містобудівельному процесі. Ця проблема характерна для населення всіх індустріально розвинутих країн. Економічна і Соціальна рада Організації Об'єднаних Націй закликає “розвивати демократичний принцип в управлінні громадськими справами, щоб населення поступово перейшло із стану об'єкта у стан суб'єкта управління організацією території”.

Форми участі населення в управлінні дуже різноманітні – від формування житлово-будівельних кооперативів до експлуатації окремих будинків-секцій, комплексів.

Наступив час, коли при задоволенні утилітарних потреб, згідно із законом підвищення потреб, починають активізуватися потреби вищого рівня. З огляду на це, індивідуалізація середовища проживання набирає особливого значення в ціннісній орієнтації людей, підвищує зацікавленість в його вдосконаленні, розширюється безпосередня участь індивідумів у постійному його покращенні.

Наслідки старої системи господарювання і управління не сприяли виконанню цього завдання. Це завдання надзвичайної важливості і вирішувати його треба терміново різноманітними шляхами, а саме:

1. Населення житлових утворень повинно володіти повною інформацією про стан навколишнього середовища, можливі шляхи його покращання, перспективи його перетворення тощо.

2. Широке залучення населення до обговорення проектів забудови та їх реалізації.

3. Розробка правових основ забезпечення участі населення в процесах планування, проектування, формування і управління інфраструктурою та середовищем.

4. Формування сприятливого соціально-психологічного клімату цілеспрямованою пропагандою.

- 5. Інформаційні аспекти управління розселенням.** Однією з умов покращання управління містобудівництвом є забезпечення повною, своєчасною і точною інформацією, організованою відповідно до вимог, що впливають із загальної теорії управління.

Значне ускладнення завдання управління регіонами, системами розселення, окремими населеними пунктами та їх структурними елементами вимагають застосування сучасних інформаційних технологій.

Вирішення проблеми інформаційного забезпечення в рамках комплексної проблеми управління розселенням можливе на базі концепції єдиної системи розселення, спрямоване на впорядкування використання всієї території України при розміщенні виробництва і розселенні людей з метою розвитку суспільного виробництва, створення більш сприятливих соціальних і культурно-побутових умов, раціонального використання земельних та інших ресурсів, охорони навколишнього середовища.

Об'єктами інформаційного описання за цього можуть бути економічні райони, регіони, системи розселення різних рівнів, населені пункти.

Основна мета цієї підсистеми – забезпечити необхідною інформацією оптимізацію проектних вирішення розвитку населених пунктів, групових систем населених пунктів, економічних районів і систем розселення загалом.

Основні особливості згадуваної цієї підсистеми такі:

- об'єктом управління є населені пункти як сукупність природних і штучних підсистем, що об'єднують у єдине ціле матеріальне виробництво, підсистем обслуговування населення, середовища;

- труднощі збору об'єктивної інформації про стан об'єктів управління, затримка її надходження до органу управління;

- велике розмаїття реально існуючих структур управління на всіх рівнях;

- складність (а іноді і неможливість) постановки натурних експериментів;

– відсутність єдиної системи математичних та інформаційних категорій, понять та характеристик, що описують об'єкти системи розселення.

Першим етапом створення автоматизованої системи управління розселенням можуть бути територіальні банки даних. Окрім вирішення функціональних завдань, вони повинні забезпечити створення, оновлення і захист масивів даних, їх вибіркового пошуку, відповідно до вимог, використання одержаних даних і видачу результатів їх переробки споживачам у зручній для використання формі і у потрібні терміни.

Основна мета розробки банку даних полягає у тому, щоб ним могли користуватись всі зацікавлені сторони. За цього особлива увага повинна звертатись на потребу інформації з боку органів управління, районного планування і містобудування, будівельного комплексу і житлово-комунального управління.

Територіальний банк даних є комплексною системою організаційних вирішень та машинних обчислювальних програм звіту, зберігання та видачі територіальних даних. Їх можна розмістити в масивах даних або в реєстрах. Розміщення даних у реєстрах здійснюється так, щоб в одному реєстрі містились дані, які належать до однієї предметної сфери і до однакових облікових елементів.

Облікові елементи – це територіальні вихідні елементи, до яких належать територіальні дані на етапах обліку і зберігання. Дані, що стосуються будь-якого територіального вихідного елементу, виступають як одиниці документу первинного обліку, комплект даних.

Обліковий елемент розглядається як найменший елемент, тобто більш глибокий територіальний поділ на етапі видачі даних неможливий, однак існує можливість створення укрупнених елементів.

Територіальний банк даних містить такі реєстри: “Територія”, “Будівлі”, “Житло”, “Житлова забезпеченість”, “Навколишнє середовище”, “Населення”, “Виробництво”, “Транспорт”.

Реєстр “Територія” виконує подвійну функцію. У ньому зберігаються дані про розташування територіального елементу, де ідентифікацією є реєстраційний номер землеволодіння. Кожна земельна ділянка буде мати номер і координати для кожної будівлі в межах цієї земельної ділянки, а також координати для геометричного центру ділянки. Географічна прив'язка точок може здійснюватися на рівні держави, економічних районів, або інших адміністративно-територіальних утворень на базі Декартової системи координат.

У реєстрі містяться основні територіальні коди облікових елементів, що застосовуються у реєстрах: “Будівлі”, “Житло”. “Житлова забезпеченість”, “Навколишнє середовище”, “Населення”, “Виробництво”, які можуть бути співвіднесені із місцезонашуванням ділянки.

При обробці даних територіального банку з допомогою реєстру “Територія” здійснюється доступ до тих реєстрів, у яких основний територіальний ключ є ознакою ототожнення елементів (будівлі, житло, екологічна ситуація тощо).

Реєстр “Житло” містить дані про величину, якість, розташування, тип використання та інженерного обладнання квартир або приміщень.

Реєстр “Житлова забезпеченість” містить характеристики квартир і дані про усіх осіб, поселених житловими органами. Реєстр “Будівлі” містить дані про тип, розташування, конструкції, фізичний стан і розташування житлових і нежитлових будинків,

У реєстрі “Навколишнє середовище” поміщують дані про стан (якість) навколишнього середовища з прив’язкою до конкретних територій.

Реєстр “Населення” містить дані, про кількісний і якісний склад населення, його демографічні характеристики, соціально-професійні групи, зайнятість, трудову активність. Вибір інформації здійснюється в певних територіальних одиницях (зона, підзона, місто, район тощо).

У реєстрі “Виробництво” концентруються дані про кількість виробничих закладів, форми власності, програми діяльності, кількість зайнятих, екологічність виробничих процесів, адреси підприємств тощо.

Розвиток банку даних може передбачати розвиток нових підсистем.

Широке використання банку даних у сфері містобудівництва дасть змогу підняти якість управління процесами урбанізації, оптимізувати проектування, досягти значного економічного і соціального ефекту.

Ці дані можуть бути з успіхом використані для формування ринку землі та нерухомості в населених пунктах, бути вихідною базою при формуванні податкової політики.

Висновки

1. Унаслідок зміни соціально-економічних умов господарювання в Україні, необхідно удосконалити механізм управління містами. Головним завданням цього механізму є комплексне формування просторового середовища, яке розвивається у таких напрямках: теоретичному, практичному, етичному, естетичному.

2. Недоцільно розглядати управління містами у відриві від системи розселення, адже великі міста є центрами розселення і їх вплив поширюється далеко за межі міста, враховуючи і сільську місцевість.

3. Алгоритм формування механізму управління містом включає індивідуальні та суспільні потреби, індивідуальні і суспільні інтереси, суб’єкт управління, суспільні цілі, елементи механізму (функції, методи, політику, організаційну структуру, правове та інформаційне забезпечення), об’єкт управління, результат управління. Запропоновано будувати механізм управління на таких принципах: верховенства права та закону; дотримання економічних інтересів особи, сім’ї, суспільства, держави; взаємної їх відповідальності тощо.

4. Вирішення проблеми інформаційного забезпечення управління містом можливе в рамках концепції єдиної системи розселення. Територіальний банк даних включає такі реєстри: “Територія”, “Будівлі”, “Житло”, “Житлова забезпеченість”, “Навколишнє середовище”, “Населення”, “Виробництво”, “Транспорт”.

Література

1. Мурель В. И. Опыт структурно-системного изучения сельского расселения (на примере Эстонской ССР) [Текст] : автореф. канд. дис. / В. И. Мурель. — Тарту : [б. и.], 1977. — 65 с.

2. Наймарк Н. И. Современная сеть городских агломераций СССР / Н. И. Наймарк // Изд. АН СССР [Текст]. — 1985. — № 16. — С. 90, 91. (Серия “География”).

3. Заславская Т. И. Сельский сектор как объект долгосрочного социального прогнозирования / Т. И. Заславская // Методологические проблемы современной науки [Текст]. — М. : [б. и.], 1979. — 54 с.

4. Давидович В. Г. Расселение в пригородных зонах / В. Г. Давидович // Расселение в пригородных зонах [Текст]. — М. : [б. и.], 1971. — 424 с.

5. Валентей Д. И. Проблемы народонаселения [Текст] / Д. И. Валентей. — М. : Высшая школа, 1961. — 23 с.
6. Габрель М. М. Просторова організація містобудівних систем. Інститут регіональних досліджень НАН України [Текст] / М. М. Габрель. — К. : Видавничий дім А. С., 2004. — 400 с.
7. Анхейм Р. Динамика архитектурных форм [Текст] / Р. Анхейм ; пер. с англ. — М. : [б. и.], 1984. — 32 с.
8. Гидсон З. Пространство, время, архитектура [Текст] / З. Гидсон ; пер. с нем. — 2-е изд. — М. : [б. и.], 1975. — 65 с.
9. Лесечко М. Д. Шляхи вдосконалення сільського розселення [Текст] / М. Д. Лесечко. — К. : “Українська енциклопедія” ім. М. П. Бажана, 1993. — 257 с.
10. Лесечко М. Д. Прогностичні методи в інженерно-економічних розрахунках [Текст] / М. Д. Лесечко. — Львів : С- г. Ін-т, 1992. — 95 с.
11. Давидович В. Г. Расселение в пригородных зонах... — 424 с.
12. Тимчук Н. Ф. Вопросы моделирования территориальных систем расселения / Н. Ф. Тимчук // Развитие и регулирование систем расселения в СССР [Текст]. — М. : [б. и.], 1974. — 23 с.

M. Lesechko

LARGE CITIES GOVERNING IN UKRAINE

Problems of large cities governing in Ukraine in the new managing conditions are considered. Structural model of city governing is given, algorithm of city governing mechanism creation is suggested and principles of its formation are grounded.

Key words: model, governing mechanism, principle of governing, system, structure.