РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Ігор Гарькавий,
кандидат наук з державного управління,
директор підприємства "Орест - К"

Теоретичні та прикладні аспекти інноваційного розвитку містообслуговуючої сфери

У статті розглянуто процеси та етапи інноваційного розвитку економіки міста у взаємозв'язку містообслуговуючої та містоутворюючої складових. Сформульовано умови діяльності та завдання органів місцевого самоврядування щодо запровадження інновацій у містообслуговуючій сфері.
Ключові слова: місцеве самоврядування, містообслуговуюча сфера, інноваційний розвиток, технологічний устрій, муніципальні послуги.

In the article are processes and stages of innovative development of economy of city considered in intercommunication constituents of service and formation of city. Laid down condition activity and task of organs of local selfgovernment in relation to introduction of innovations in the field of maintenance of city.
Key words: local self-government, sphere of maintenance of city, innovative development, technological mode, municipal services.

Постановка проблеми. Ключовою проблемою місцевого самоврядування, що потребує поетапного розв'язання, є досить низький рівень соціально-економічного розвитку міст, їх недостатня конкурентоспроможність та інвестиційно-інноваційна активність. Ця проблема пов'язана із вирішенням завдань належного життєзабезпечення територіальних громад (ТГ), зміцнення матеріальної бази місцевого самоврядування й містообслуговуючої сфери як її важливої складової, реалізації

курсу на інноваційний розвиток та підвищення ефективності заходів щодо запровадження механізмів управління, які використовуються органами місцевого самоврядування (ОМС). Інакше кажучи, необхідно переорієнтувати економіку міст на інноваційну модель розвитку, щоб створити умови для інтегрування їх науково-інтелектуального потенціалу у виробничу і невиробничу сфери, вдосконалення механізму впровадження інновацій у практичну діяльність підприємств як комунальної, так і інших форм власності. Потрібно зробити економіку міст максимально сприйнятливою до інноваційного розвитку, забезпечити життєву зацікавленість у цьому всіх ланок місцевого розвитку [6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що в науковій літературі проблеми інноваційного розвитку міст, незважаючи на їх важливість, висвітлюються побіжно й неповно. Для дослідження цих проблем становлять інтерес наукові праці В.Іванова та В.Патрушева [3] щодо створення та реалізації інноваційних соціальних технологій у державному та муніципальному управлінні, Л.Федулової [5] стосовно моделювання, розвитку системи управління та вдосконалення державної політики в умовах інноваційного розвитку економіки міст, І.Ніколаєвої [7] щодо використання ресурсу інновацій в організаційному, фінансовому і адміністративному аспектах, а також монографія В.Соловйова, Г.Коренятко та В.Головатюка [8] з питань теорії та практики інноваційного розвитку регіонів.

Разом з тим *невирішена частина загальної проблеми* значною мірою пов'язана з тим, що зазвичай розроблені балансові та оптимізаційні моделі, функції управління, статистичні моделі вивчення залежностей та інші інструменти формального аналізу не дають змоги розкрити головний зміст інноваційного розвитку як динамічного, нерівномірного процесу структурних змін у містообслуговуючій системі [9].

Структура взаємозв'язків, а часто і склад елементів формальних систем, що традиційно вивчаються, вважаються незмінними. Інноваційний розвиток в таких моделях, як правило, враховується у вигляді окремого чинника, аналогічного іншим чинникам управління, або задається як екзогенний у вигляді

дискретних змін параметрів системи. При цьому втрачається можливість моделювання і вивчення багатьох істотних закономірностей інноваційного розвитку, що зумовлюють його нерівномірність і невизначеність, можливість пояснення механізму інтеграції окремих нововведень у провідні напрями інноваційного розвитку, а сам цей процес видається загадковим "чорним ящиком" або визначається поза моделлю. Навіть тоді, коли вдається теоретично вирішити принципові завдання відтворення інноваційного розвитку (такі, наприклад, як оцінка інновацій в оптимізаційних завданнях [1] або врахування динаміки поширення нововведень на функції управління [5; 8]), їх практична реалізація наштовхується на нові, не менші труднощі (у першому випадку це моделювання самих інновацій і їх впливу на критерій оптимальності, в другому - оцінка ефекту поширення нововведень, а також умовний характер віддзеркалення інноваційного розвитку як автономного чинника).

З огляду на викладене у статті ставиться за мету охарактеризувати процеси надання послуг ТГ міста, виявити характерні етапи інноваційного розвитку у взаємозв'язку містообслуговуючої та містоутворюючої складових, а також визначити умови, завдання діяльності ОМС та напрями вдосконалення механізму управління, який має ними реалізовуватися у перспективі.

Виклад основного матеріалу. Інноваційний розвиток містообслуговуючої сфери як системи відбувається в результаті складної взаємодії технологічних зрушень і змін у сфері господарських відносин. Формування складових цієї системи здійснюється за управлінськими рішеннями, що приймаються ОМС та суб'єктами господарювання на певній території. Водночас відтворення подібного типу систем має внутрішні закономірності, що виявляються у вигляді умов раціональної господарської діяльності, недотримання яких може призвести до непередбачуваних наслідків.

Найважливіша умова стійкого відтворення комплексу пов'язаних між собою видів діяльності містообслуговуючого характеру - відповідність рівня муніципальних послуг вимогам

членів ТГ (кінцевих суспільних споживачів), які визначаються суспільними потребами і людським чинником взагалі.

Висока техніко-економічна однорідність комплексів сфери муніципальних послуг характеризує можливість та доцільність їх використання надалі в аналізі відтворювальної структури містообслуговуючої сфери як стійкого структурного елемента - технологічного устрою (ТУ). Вважатимемо, що складові цієї сфери, що входять в один ТУ, унаслідок пов'язаності розвиваються синхронно. Будь-які зміни водному з елементівТУ призводять до відповідних змін в інших пов'язаних між собою видів діяльності. Розширення кожного технологічного процесу зумовлене розвитком всієї групи взаємопов'язаних систем надання муніципальних послуг у містообслуговуючій сфері.

Первинним елементом інноваційного розвитку є нововведення. Розвиток будь-якої технологічної системи в містообслуговуючій сфері починається з упровадження базисного нововведення, що супроводжується згодом такими нововведеннями, які доповнюють його.

Дослідження свідчать [2-4], що інновації та зміни в основних частинах технологічної структури містообслуговуючої та містоутворюючої сфер взаємозумовлені. Вони стимулюють і доповнюють одна одну.

У кожному ТУ можна виділити ядро, в якому зосереджений набір базисних технологій. Комплекси сфери послуг чи системи, що реалізують їх, пов'язані з певними технологічними процесами. Складові технологічного ланцюга спрямовуються на відповідний тип споживання, який є одним з найважливіших елементів ТУ в містообслуговуючій сфері і відіграє роль своєрідного прискорювача його розвитку. Життєвий цикл кожного ТУ завершується із задоволенням певних суспільних потреб. Фаза швидкого зростання ТУ тісно пов'язана з їх актуалізацією, яка відбувається шляхом складної взаємодії технологічних можливостей та суспільних потреб, що знову виникають.

Період домінування конкретного ТУ є етапом інноваційного розвитку в містообслуговуючій сфері. Кожен з таких етапів характеризується набором базисних комплексів з надання послуг, групою їх провідних галузей, типом

невиробничого споживання, кваліфікацією персоналу та ін., спирається на певні види енергоносіїв, конструкційних матеріалів, засобів транспорту та зв'язку. Іншими словами, сутність етапу інноваційного поступу містообслуговуючої сфери становить розвиток комплексів з надання муніципальних послуг того чи іншого ТУ. Між послідовними етапами інноваційного розвитку (і відповідними ТУ) існує спадкоємність. У результаті розвитку одного формується багатоаспектна база для становлення наступного. Зародження нового ТУ в містообслуговуючій сфері відбувається в надрах старого, і у своєму подальшому розвитку він пристосовує комплекси з надання послуг, інноваційні процеси, що склалися на попередньому етапі, до потреб технологічних процесів, що становлять його ядро.

Узагальнення та аналіз тенденцій соціально-економічного розвитку в розвинених країнах (див., наприклад [10-12]) дає змогу виділити три етапи інноваційного розвитку і, відповідно, три ТУ, що послідовно домінували. Перший з них починається з останньої чверті XIX ст. Його ядро - електроенергетика і електротехнічне машинобудування, автомобілебудування, неорганічна хімія.

У подальшому механізація виробництва, підвищення кваліфікації зайнятих, зміни в паливно-енергетичному балансі на користь частки рідкого палива і зростання обсягів загального енергоспоживання, так само як і створення нових систем масових комунікацій і нової транспортної інфраструктури, насичення споживчих ринків традиційними послугами та товарами, створили на початку 30-х рр. у розвинених країнах умови для становлення нового ТУ. Проведене нами дослідження динаміки споживання, а також виробництва деяких видів послуг та продукції, що характеризують перший ТУ, вказує на те, що його складові технологічні процеси продовжували відтворюватися в розвинених країнах аж до середини 60-х рр.

В основу нового, третього в прийнятій нами послідовності, ТУ покладено широку комплексну автоматизацію процесів у сферах споживання та виробництва на базі бурхливого розвитку електроніки, мехатроніки та мікропроцесорної техніки, глибока

спеціалізація за видами діяльності та галузями виробництва (що стала можливою з освоєнням методів виготовлення матеріалів із заздалегідь заданими властивостями), нова система масових комунікацій, що використовує обчислювальні мережі й космічні засоби зв'язку, широке застосування нових біотехнологій. Сфера послуг переорієнтовується на автономізацію теплопостачання та енергозбереження в житлово-комунальному комплексі міст, широке використання сили вітру й сонця.

Становлення першого ТУ в нашій країні пов'язане з періодом індустріалізації. З другої половини 50-х рр. після ухвалення рішень про розвиток містоутворюючих сфер розпочався другий ТУ.

Залучення величезної кількості природних ресурсів до розширеного відтворення першого ТУ мало наслідком недостатнє ресурсне забезпечення розвитку новогоТУ, що зароджувався. Тому відповідні йому технологічні системи поширювалися темпами, що значно поступалися потенційно можливим, продемонстрованим розвиненими країнами.

Такий висновок базується на результатах аналізу динамічних рядів (з 1951 р.), що відображають технологічні зрушення, пов'язані з розвитком другого ТУ. Аналіз показав, що рівень розвитку містоутворюючої та містообслуговуючої сфер другого ТУ в нашій країні нині відповідає рівню США та інших розвинених країн початку й середини 60-х рр. Збереження тенденцій, які склалися, означає, що складові другого ТУ в містоутворюючій та містообслуговуючій сферах досягнуть меж поширення (і, відповідно, будуть створені передумови для швидкого розвитку третього ТУ) не раніше 2020 р. Причиною цього є недостатньо активна структурна державна політика та її здійснення ОМС, що не забезпечила своєчасну перебудову традиційних сфер містоутворюючого та містообслуговуючого спрямування і перерозподіл ресурсів на користь другого ТУ.

У цей час у містообслуговуючій сфері створюються умови для третього ТУ. Наші дослідження свідчать про наявність умов для поширення в містоутворюючій сфері робототехніки, обладнання з використанням лазерних променів, плазми та інших технологій. У містообслуговуючій сфері це використання енерго-

та ресурсозберігаючих технологій, термального тепла для автономізації опалення житлових будинків, сонячних батарей для підігріву води, реалізація замкнутих циклів постачання чистої питної води та ін. Проте поки що цей ТУ перебуває на початковій фазі свого життєвого циклу. Тому забезпечення високих темпів розширення його напрямів у містообслуговуючій сфері не вимагає великих витрат ресурсів через їх незначну вагу в усій технологічній структурі. Для підтримки високих темпів надалі буде потрібен перерозподіл фінансування та ресурсів у дедалі більших масштабах.

Для швидкої ліквідації диспропорцій, зумовлених технологічною багатоукладністю містообслуговуючої сфери, і забезпечення економічного зростання необхідні: інтенсивний розвиток другого ТУ з метою створення об'єктивних умов для становлення технологічних систем третього ТУ; формування технологічних ланцюгів третього ТУ з урахуванням виникнення відповідних передумов; радикальна перебудова традиційних сфер містообслуговуючого спрямування відповідно до нових потреб населення.

Таким чином, завдання, що стоять перед системою муніципального управління взагалі та ОМС зокрема, досить складні. Вирішення кожного з них вимагає вдосконалення організаційних форм розвитку, залучення інститутів підтримки місцевого самоврядування, використання особливих стимул-реакцій, методів, структур управління, їх різних поєднань з боку ОМС, а також процесів, що самоорганізуються, впровадження правових та економічних механізмів управління, адміністративних методів. Доцільно, на нашу думку, в рамках системи муніципального управління містообслуговуючою сферою створити також підсистеми, спрямовані на вирішення завдань із забезпечення становлення новітніх технологічних систем, їх поширення, своєчасну зміну традиційних напрямів діяльності містообслуговуючого спрямування. Кожен з них відповідає цілям управління розвитком ТУ на певній фазі його життєвого циклу: становлення (яке характеризується високою невизначеністю і відносно низькою ефективністю новітніх технологій, що радикально відрізняються від тих, які є в

економічному середовищі, що їх оточує), швидкого зростання (в цій фазі особливе значення має перерозподіл ресурсів та фінансування на користь нових напрямів діяльності в містообслуговуючій сфері) і насичення (головне в цій фазі - задоволення потреб членів ТГ та створення умов для становлення нового ТУ).

Увесь комплекс здійснених у результаті реалізованих інноваційних проектів перетворень містообслуговуючого спрямування включається в підсистему традиційних. Основними цілями цієї підсистеми є підтримка нових напрямів діяльності в містообслуговуючій сфері для задоволення потреб ТГ. Зазначені цілі найкраще досягаються при орієнтації комунальних підприємств сфери послуг на своїх безпосередніх споживачів - носіїв суспільної потреби, пов'язаної з результатами їх діяльності. Тому функціонування комунальних підприємств містообслуговуючої сфери в цій підсистемі повинне будуватися на принципах ринкових перетворень.

За цих умов мають істотно коригуватися форми здійснення функцій та повноважень ОМС інноваційного спрямування. Їх важливим завданням стає сприяння своєчасним змінам у технологічній структурі економіки міст, особливо за містообслуговуючим спрямуванням, відповідно до змін суспільних потреб та цілей соціально-економічного розвитку.

Необхідний комплексний механізм управління, який можна отримати через низку перехідних станів і який зможе забезпечити активну структурну політику ОМС, стати дієвим інструментом реструктуризації містообслуговуючої сфери і досягнення високих темпів її економічного зростання й підвищення конкурентоспроможності.

Висновок. Таким чином, технологічні процеси надання послуг ТГ мають розглядатися у взаємозв'язку сфер та галузей муніципального комплексу містообслуговуючого та містоутворюючого спрямування. При цьому стійким структурним елементом відтворювальної структури містообслуговуючої сфери слід вважати технологічний устрій за етапами інноваційного розвитку. Система муніципального управління має забезпечувати відбір найбільш ефективних

технологій і, як наслідок, - організацію необхідних для їх відтворення комунікацій у структурі господарських відносин; перерозподіл ресурсного та фінансового забезпечення з надання послуг застарілого ТУ на користь нового ТУ, розрив одних комунікацій у структурі господарських відносин і створення інших; ліквідацію чи зміну застарілих напрямів діяльності містообслуговуючого спрямування і згортання чи зміну відповідних господарських відносин.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі можуть стосуватися моделювання ТУ, виділення технологічних ланцюгів пов'язаних між собою напрямів діяльності містообслуговуючого спрямування, визначення основних елементів системи муніципального управління відповідно до нового ТУ.

Список використаних джерел

1. *Варшавский А. Е.* Научно-технический прогресс в моделях экономического развития / А. Е. Варшавский. - М. : Финансы и статистика, 2004. - 423 с.

2. *Гунин В. Н.* Управление инновациями / В. Н. Гунин. - М. : ИНФРА-М, 2010. - 272 с.

3. *Иванов В. Н.* Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : ЗАО Изд-во "Экономика", 2001. - 327 с.

4. Инновационные процессы. - М. : ВНИИСИ, 1992. - 489 с.

5. Інноваційний розвиток економіки: модель, система управління, державна політика / за ред. Л. І. Федулової. - К. : Основи, 2005. - 552 с.

6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua

7. Ресурсы инноваций: организационный, финансовый, административный : учеб. пособие для вузов / под ред. проф. И. П. Николаевой. - М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 318 с.

8. *Соловйов В. П.* Інноваційний розвиток регіонів: питання теорії та практики : монографія / В. П. Соловйов, Г. І. Коренятко, В. М. Головатюк. - К. : Фенікс, 2008. - 224 с.

9. Управління розвитком міста : навч. посіб. / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. - К. : Вид-во НАДУ, 2006. - 428 с.

10. Long Waves in the World Economy. - Baltimore : JohnHopkins, 2004. - 319 p.

11. *Marchetti C.* Society as a Learning System / C. Marchetti // Technological Forecasting and Social Change. - 2010. - Vol. 18. - P. 145-167.

12. *Piatier A.* Long Waves and Industrial Revolutions / A. Piatier // Collaborative Paper, IASA, Laxenburg, PP-82-7, December, 2011. P. 234-245.