

О. В. КОЗИР

аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
Херсонський національний технічний університет
ORCID: 0000-0001-8886-3246

В. Д. ФІЛІПОВА

доктор наук з державного управління, професор
Херсонський національний технічний університет
ORCID: 0000-0002-8476-3341

СКЛАДОВІ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ МІСТА

Стаття присвячена визначенню основних складових системи публічного управління соціальним розвитком міста. У дослідженні зазначається, що особливим питанням сьогодення є наявність шляхів підвищення рівня життя населення сучасних міст, що можна визначити на основі ефективного функціонування складових системи державного управління суспільним розвитком міст. У статті розглянуто механізми публічного управління як основні складові системи публічного управління соціальним розвитком міста. З урахуванням досліджень зарубіжних та вітчизняних науковців доведено першочергову домінуючу роль суспільного розвитку в сучасній системі економічних відносин. Визначено, що механізми управління описаною системою включають в себе політичні, правові, організаційні та економічні складові. У роботі розкрито основні умови ефективного функціонування зазначених механізмів: для політичного механізму це принципи добробуту, справедливості, безпеки, принцип системного впливу; для правових – це забезпечення нормативно-правових умов для підвищення якості життя мешканців міста та забезпечення їх соціального благополуччя; для організаційного – це створення та зміцнення організаційного потенціалу суб'єктів управління як важливої складової зазначеної системи; для економічного механізму ефективність можна оцінити за відповідними показниками. У статті стверджується, що різноманітних показників та аналітичних методів, які враховують специфіку конкретного міста та його цілі. При чому ефективність функціонування механізмів визначається за критеріями якості життя та рівня життя населення міста.

Ключові слова: суспільний розвиток, публічне управління, механізми управління, соціальний розвиток міста, міське самоврядування.

O. V. KOZYR

Postgraduate Student at the Department of Public Administration
and Local Self-Government
Kherson National Technical University
ORCID: 0000-0001-8886-3246

V. D. FILIPPOVA

Doctor of Public Administration, Professor
Kherson National Technical University
ORCID: 0000-0002-8476-3341

COMPONENT SYSTEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF CITY SOCIAL DEVELOPMENT

The article is devoted to the definition of the main components of the system of public management of social development of the city. The study notes that a special issue today is the availability of ways to improve the standard of living of the population of modern cities, which can be determined on the basis of the effective functioning of the components of the state management system of social development of cities. The article examines the mechanisms of public management as the main components of the system of public management of social development of the city. Taking into account the research of foreign and domestic scientists, the primary dominant role of social development in the modern system of economic relations has been proven. It was determined that the management mechanisms of the described system include political, legal, organizational and economic components. The work reveals the main conditions for the effective functioning of the mentioned mechanisms: for the political mechanism, these are the principles of well-being, justice, security, the principle of systemic influence; for legal ones, it is the provision of regulatory and legal conditions to improve the quality of life of city residents and ensure their social well-being; for organizational – this is the creation

and strengthening of the organizational potential of management subjects as an important component of the specified system; for the economic mechanism, the efficiency can be estimated by the relevant indicators. The article claims that the evaluation of the efficiency of the studied mechanisms of social development of the city can be carried out using various indicators and analytical methods that take into account the specifics of a particular city and its goals. Moreover, the effectiveness of the functioning of the mechanisms is determined by the criteria of the quality of life and standard of living of the city's population.

Key words: *social development, public administration, management mechanisms, social development of the city, local self-government.*

Постановка проблеми

Важливим питанням сьогодення виступає актуалізація соціального розвитку міста, який відіграє провідну роль у формуванні умов існування міського населення. Головна його сутність полягає у створенні сприятливого та здорового середовища для життя громади міста та її розвитку. Зазначимо, що основна мета соціального розвитку міста це покращення якості життя та підвищення рівня життя населення відповідної території через формування та реалізацію соціальної політики міста, тому що в сучасних трансформаційних умовах державне управління соціальним розвитком становить найважливішу частину соціально-економічної політики країни. При цьому, виконання соціальних функцій, покладених на державу, здійснюється через систему публічної влади на державному, регіональному на місцевому рівні. Відтак для ефективного функціонування системи публічного управління необхідне розуміння механізмів та інструментів злагодженого функціонування її складових, функцій, методів тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Соціальні явища та процеси стали предметом наукових досліджень багатьох провідних вчених. Так, проведений аналіз літературних джерел та досліджень в галузі публічного управління соціальним розвитком (праці В. Авер'янова, В. Бакуменка, О. Вольської, В. Казакова, В. Маліновського, П. Надолішнього, Н. Нижник, Г. Цветкова та інших) показує, що увага науковців здебільше фокусується на визначенні та уточненні концептуальних засад, що служать методологічною основою для практичного впровадження інструментів, технологій і процесу функціонування механізмів публічного управління соціальним розвитком міста. Утім, окремі питання до публічного управління соціальним розвитком міста потребують додаткового осмислення.

Формування мети дослідження

Виходячи з вищесказаного, метою нашої статті є теоретичний аналіз сучасних закордонних та вітчизняних досліджень з питань публічного управління соціальним розвитком міста та на основі аналізу визначення існуючих шляхів удосконалення функціонування системи публічного управління соціальним розвитком міста.

Викладання основного матеріалу дослідження

Узагальнюючи наукові нароби класичних досліджень у галузі публічного управління та робіт нового покоління фахівців цієї галузі, можна стверджувати, що соціальний розвиток є процесом, на який спрямована діяльність суб'єктів публічного управління (державних і регіональних органів влади та місцевого самоврядування). Головною метою цього процесу є задоволення суспільних потреб та підвищення рівня та якості життя. Отже, можна зазначити, що ефективний соціальний розвиток є важливою передумовою для досягнення економічного розвитку в цілому.

Слід зазначити, що соціальний розвиток є об'єктом дослідження в галузі публічного управління, який базується на принципах добробуту, справедливості, захищеності та системності державного впливу. При цьому такий розвиток піддається впливу з боку держави під впливом кількох причин: через конфлікт інтересів між суспільством та окремою особою; наявність встановлених правил і вимог, які є обов'язковими для всіх учасників соціального процесу; ефективність організаційної структури, що здійснює соціальний розвиток; закріплення ключових складових соціального розвитку в юридичних документах (законодавство та підзаконні акти). У цьому контексті слід розуміти, що головною метою соціального розвитку є досягнення мінімального стандарту рівня життя та якості для працездатного населення країни та досягнення європейських стандартів рівня життя для працездатного населення.

Соціальний розвиток включає в себе структурну перебудову суспільства та зміну його соціального типу. Він передбачає перетворення соціальних відносин, включаючи власність, соціогрупову структуру, а також характер та спосіб функціонування соціальних організацій і інституційного устрою суспільства. Але, так само соціальний розвиток являє собою історичний процес еволюції соціальної системи або конкретного суспільства від простіших до більш складних форм організації.

Наголосимо, що функціонування соціального розвитку відбувається через дію ключових компонентів, таких як сфера соціальних послуг (освіта, охорона здоров'я, житлово-комунальне господарство), система соціального захисту, пенсійне забезпечення, соціально-трудові відносини, молодіжна політика, туризм, фізична культура та спорт. Орієнтація соціального розвитку визначається соціальною політикою держави, яка впливає на соціальний

розвиток через різні механізми державного управління, такі як політичний, правовий, організаційний, економічний і мотиваційний. Основна мета соціального розвитку країни може бути досягнута завдяки ефективному функціонуванню цих механізмів, що передбачає зміну та перетворення методів та інструментів управління.

Більшість дослідників, які досліджують природу виникнення механізмів управління, розділяють думку, що механізми є центральною складовою системи управління, що ілюструє процес впливу суб'єкта управління на об'єкт управління. Учені розглядають механізм управління як інструмент, за допомогою якого держава організовує суспільні справи і при цьому він включає методи і способи та базується на принципах, що регулюють механізм держави. Механізм держави при цьому є єдиною системою органів державної влади та місцевого самоврядування, яка діє на основі загального законодавчого принципу та розподілу влади, має необхідні ресурси та засоби і відповідає за виконання завдань та функцій держави [1, с. 243]. Такій симбіоз компонентів гарантує ефективність досягнення цілей публічного управління через відповідні механізми управління.

Різні автори визначають механізм управління як організаційний механізм, виділяючи такі складові елементи механізму, як система органів виконавчої влади; сукупність правових норм, які регулюють організаційну структуру системи органів виконавчої влади та процеси її функціонування та розвитку. Він стверджує, що механізм управління забезпечує реалізацію державної влади та владних відносин. О. Єршоменко-Григоренко наголошує, що механізм управління це система, що складається з боків: технологічний, економічний, організаційний й соціальний [2, с. 23].

На відміну від попереднього автора, О. Федорчак розглядає існування складного (комплексного) державного механізму, що включає кілька незалежних механізмів: політичний (спрямований на формування державного курсу у сферах економіки, соціального розвитку, фінансової або промислової політики); правовий (законодавче забезпечення, включаючи закони та постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції відомств); організаційний (суб'єкти та об'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи, інструменти управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування); економічний (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо); мотиваційний (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, які спонукають суб'єктів державного управління ефективно впливати на об'єкт управління для досягнення задуманих цілей) [3]. При цьому в контексті дослідження нам необхідно також розглянути механізми управління соціальним розвитком.

Так, О. Вольська досліджуючи механізми управління соціальним розвитком наголошує, що вони складаються з методів (координації, мотивації, організації та контролю) та інструментів впливу (законодавство, що регулює соціальний розвиток; бюджетне чи комерційне фінансування соціального розвитку) суб'єктів державного управління на соціальний розвиток для здійснення ефективної соціальної політики, узгодження її інтересів і дій у напрямку досягнення цілей соціальної держави [4].

Отже, узагальнюючі складові системи публічного управління соціальним розвитком міста ми виділяємо механізми, до яких належать: політичний, правовий, організаційний та економічний.

Так, політичний механізм формується під впливом політики в державі, на відміну від цього місті він повинен мати своє застосування як система, згідно з якою органи місцевої влади формують політику місцевого розвитку. Зазначений механізм можна визначити як набір засобів, які використовуються для реалізації соціальної політики та конкретних завдань управління, і включає в себе різні управлінські процедури і методи, об'єднані загальними принципами. На нашу думку, серед принципів ключовими є: добробут; справедливість; захищеність та принцип системного впливу.

При цьому варто наголосити, що політичний механізм управління складається з чотирьох основних блоків, які мають взаємозалежність. Без взаємодії та узгодження між цими блоками, державними інститутами і громадянськими інститутами, розв'язання суспільно важливих проблем розвитку країни не буде мати позитивного результату. Це кадровий блок, які полягає у підготовці кадрів, що формують державну, регіональну та місцеву політику; законодавчий блок відповідає за створення нормативно-правового забезпечення, яке спрямовано на реалізацію соціальної політики; прийняття управлінських рішень щодо функціонування всіх суб'єктів соціального розвитку на відповідних рівнях; інформаційний блок містить громадські обговорення, ефективність дії яких, залежить від розвитку засобів масової інформації, процедур забезпечення зворотного зв'язку між органами публічної влади та громадськістю; четвертий блок – ідеологічна складова [5, с. 68].

Правовий механізм соціального розвитку міста забезпечується дією законів та підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують соціальну політику держави й забезпечують соціальний розвиток на державному, регіональному та міському рівні. Його основна мета – забезпечення створення умов для покращення якості життя мешканців міста та забезпечення їхнього соціального добробуту. При цьому правовий механізм соціального розвитку міста може включати в себе наступні складові: законодавство до якого відноситься набір законів, постанов, регуляторних актів, що регулюють соціальний розвиток міста, права та обов'язки мешканців міста та публічних органів влади; органи місцевого самоврядування, які відповідають за реалізацію соціальних програм та ініціатив

на рівні міста, само вони приймають рішення, які регламентують соціальний розвиток об'єкту публічного управління; фінансовий механізм, який включає процедуру фінансування програм і проектів соціального розвитку міста, включаючи бюджетні призначення, гранти, інвестиції і податки; соціальні програми і ініціативи, які спрямовані на розвиток галузей соціальної сфери; система моніторингу та звітності, яка включає в себе механізми для відстеження та оцінки результатів соціальних програм та проектів у місті. Звіти та оцінки можуть використовуватися для коригування стратегій і політик розвитку, захисту прав членів громади міста, включаючи механізми реагування на скарги і петиції.

Поряд з вищезазначеними механізмами, велике значення в системі публічного управління соціальним розвитком міста має організаційний механізм, який можна визначити як систему взаємодії компонентів організаційних інструментів та методів у механізмі управління, спрямовану на координацію керівництва для досягнення цілей публічної влади та забезпечення ефективності складових управлінської системи. Основним завданням організаційних елементів у складі механізму управління є створення і зміцнення організаційного потенціалу суб'єктів управління як важливої складової зазначеної системи. Організаційний механізм застосовується органами публічної влади для ефективного функціонування галузей соціальної сфери. Цей механізм складається з органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які формують та реалізують соціальну політику міста [6].

Ефективність роботи організаційного механізму можна визначити за допомогою наступних критеріїв: рівень спрямованості на досягнення стратегічних цілей та завдань соціального розвитку, які визначені для міста; ефективність ресурсного використання, спрямованого на розвиток соціальної сфери та соціальної інфраструктури; транспарентність і відкритість, яке полягає у відкритому доступу до інформації про витрати міського бюджету на соціальний розвиток та можливість громадськості прийняття участі у прийнятті міських рішень щодо розвитку соціальної сфери та соціальної інфраструктури; співвідношення кількості прийнятих та реалізованих рішень щодо соціального розвитку міста. Отже, ефективність роботи організаційного механізму управління містом визначається комплексом зазначених критеріїв та може відрізнятися для кожного конкретного міста в залежності від його потреб, ресурсів і особливостей.

Інший механізм – економічний. Він виступає основним засобом функціонування соціальної держави. Принцип добробуту, який є її фундаментом, встановлює високий рівень економічного розвитку як обов'язковий фактор для забезпечення мінімального рівня життя для всіх громадян. Таким чином, створення відповідної економічної бази є критично важливим аспектом будівництва соціальної держави. Згідно з міжнародним досвідом, найбільш ефективною економічною моделлю, яка дозволяє найкраще реалізувати принципи соціальної держави, є соціально орієнтована ринкова економіка. У цьому контексті ринкові механізми забезпечують економічну ефективність, тоді як державна участь гарантує соціальну спрямованість завдяки використанню податково-фіскальних інструментів, грошово-кредитної політики і бюджетного регулювання.

Економічний механізм управління соціальним розвитком міста являє собою систему інструментів та заходів, спрямованих на стимулювання економічного зростання міста, покращення якості життя та підвищення рівня життя громади. Цей механізм включає в себе економічні стратегії та політики, що спрямовані на розвиток підприємництва, створення робочих місць, підвищення ефективності господарювання, інфраструктурні проекти та інші ініціативи.

При цьому варто сказати, що ефективність роботи економічного механізму соціального розвитку міста визначається його здатністю до досягнення конкретних цілей та завдань, пов'язаних із покращенням якості життя мешканців міста підвищенням рівня життя. Оцінка ефективності такого механізму може включати в себе наступні аспекти: економічний зріст, як один із ключових показників ефективності – це динаміка економічного зростання міста; ринок праці який полягає у здатності механізму забезпечити наявність робочих місць та зниження безробіття в місті, економічний механізм повинен сприяти створенню нових робочих місць та підвищенню рівня зайнятості; соціальна справедливність: механізм повинен сприяти зменшенню соціальних нерівностей в місті, забезпечуючи доступ до соціальних послуг, освіти, охорони здоров'я та житлової інфраструктури для всіх верств населення; інвестиції: рівень привабливості міста для інвестицій та розвиток інвестиційних проектів також є важливим показником ефективності; управління ресурсами: здатність механізму ефективно використовувати ресурси міста, зокрема бюджетні кошти та інші фінансові ресурси.

Проведені дослідження показали, що оцінка ефективності економічного механізму соціального розвитку міста може проводитися за допомогою різних індикаторів та аналітичних методів, які враховують специфіку конкретного міста та його цілей. Ефективність функціонування зазначеного механізму полягає у критеріях якості життя та рівню життя населення міста, визначенню складових цих величин та застосування світових методик до соціального розвитку міста буде присвячено наступні дослідження в рамках темі даної статті.

Отже, специфіка призначення кожного з механізмів (політичного, правового, організаційного та економічного), їх взаємозалежність і взаємообумовленість, застосування у нерозривному органічному взаємозв'язку складають основу системи публічного управління соціальним розвитком міста.

Висновки

Узагальнюючи вищесказане, можна дійти висновку, що в сучасних умовах функціонування соціальної держави соціальний розвиток сучасного міста це складний та багатогранний процес, спрямований на поліпшення якості та рівня життя мешканців та забезпечення їхніх соціальних потреб і прав. Цей процес включає в себе соціальну сферу (освіта, охорона здоров'я, культура, спорт, молодіжна політика), соціальну інфраструктуру (житлово-комунальне господарство, міський транспорт) та соціальне та пенсійне забезпечення. Загальною метою соціального розвитку міста виступає створення зручних та сприятливих умов для задоволення потреб і розвитку всіх громадян, збереження сталого росту та покращення якості та рівня життя громади. Досягти зазначеної мети можна при забезпеченості з боку суб'єктів публічної влади ефективного функціонування механізмів публічного управління соціальним розвитком міста, до яких ми відносимо політичний механізм (формування міської політики щодо соціального розвитку); правовий механізм (забезпечення ефективної дії законів, підзаконних актів та іншого нормативно-правової бази соціального розвитку міста); організаційний (створення ефективної системи взаємодії органів публічної влади та громадськості при прийнятті та реалізації рішень щодо соціального розвитку міста); економічний (прийняття та реалізація управлінських рішень що призведуть до покращення якості та підвищення рівню життя населення міста). Оптимальне поєднання зазначених механізмів, враховуючи причинно-наслідкові зв'язки, виступає головною і необхідною передумовою взаємодії елементів системи публічного управління соціальним розвитком міста, у цілому забезпечуючи підвищення ефективності її функціонування.

Список використаної літератури

1. Державне управління та державна служба: словник-довідник уклад. О. Ю. Оболенський. К. : КНЕУ, 2005. 480 с.
2. Єр'оменко-Григоренко О. А. Організаційно-економічний механізм управління господарською діяльністю підприємства: дис канд. екон. наук: 08.06.01 Донецьк, 1999. 213 с.
3. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління *Науковий вісник*. 2008, Вип.1 URL: http://www.lvivacademy.com/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf.
4. Вольська О.М., Панкратьєва Т.Л. Теоретичні засади державного управління соціальним розвитком сучасної держави. *Державне будівництво*. 2018. № 2. URL: <http://db.journal.kharkiv.ua/index.php/db/issue/archive>
5. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління на засадах демократичного управління: дис. за здоб. наук. ступ. доктора наук з держ. управління: за спец. 25.00.02 «Механізми державного управління 2010. 456 с.
6. Аверкина М. Ф., Вальчук В. В. Забезпечення соціально-економічного розвитку міста. *Ефективна економіка*. 2019, № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?n=4&y=2019> DOI 10.32702/2307-2105-2019.4.1

References

1. Derzhavne upravlinnia ta derzhavna sluzhba: slovnyk-dovidnyk uklad. [State administration and state service: dictionary-editor] O. Yu. Obolens'kyj. K. : KNEU, 2005. 480 s. [in Ukraine]
2. Fedorchak O. (2008) Klasyfikatsiia mekhanizmv derzhavnoho upravlinnia [Classification of mechanisms of state governance] *Naukovyj visnyk*. 2008, Vyp.1 URL: http://www.lvivacademy.com/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf. [in Ukraine]
3. Yer'omenko-Hryhorenko O.A. (1999) Orhanizatsijno-ekonomichnyj mekhanizm upravlinnia hospodars'koju diial'nistiu pidpriemstva: [Organizational and economic mechanism of administration of economic activity of the enterprise] dys kand. ekon. nauk: 08.06.01 Donets'k, 1999. 213 s. [in Ukraine]
4. Volska O.M., Pankrat'ieva T.L. (2018) Teoretichni zasady derzhavnoho upravlinnia sotsial'nym rozvytkom suchasnoi derzhavy [Theoretical principles of state administration of social development of the modern state]. *Derzhavne budivnytstvo*. 2018. № 2. URL: <http://db.journal.kharkiv.ua/index.php/db/issue/archive> [in Ukraine]
5. Prykhodchenko L.L. (2010) Zabezpechennia efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia na zasadakh demokratychnoho vriaduvannia [Ensuring the efficiency of state administration on the basis of democratic governance]: dys. za zdob. nauk. stup. doktora nauk z derzh. upravlinnia: za spets. 25.00.02 «Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia 2010. 456 s. [in Ukraine]
6. Averkyna M.F., Val'chuk V.V. (2009) Zabezpechennia sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku mista.[Ensuring social and economic development of the city.] *Efektivna ekonomika*. 2019, № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?n=4&y=2019> DOI 10.32702/2307-2105-2019.4.1 [in Ukraine]