

Література

1. Скуратівський В.М. Соціальна політика : навч. посіб. / В.М. Скуратівський, О.М. Палій. – К. : УАДУ, 2002. – 360 с.
2. Соціальна політика регіону : монографія / В.В. Говоруха, В.Г. Бульба, С.О. Горбунова-Рубан та ін. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2006. – 272 с.
3. Статистичний щорічник України за 2008 рік / Держкомстат України ; [за ред. О.Г. Осауленка]. – К. : Консультант, 2009. – 486 с.

УДК 321.7: 351.96

МОЖЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНТЕГРАЛЬНОГО ПІДХОДУ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЙ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МІСТ

Копилова Н.А.

здобувач Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

Annotation

In an article based on an integral approach proposed mechanism of social development strategy for the city to discover its elements are given practical recommendations on its implementation.

Анотація

У статті на основі використання інтегрального підходу запропоновано механізм реалізації стратегії соціального розвитку міст. Розкрито його складові. Подано практичні рекомендації щодо впровадження цього механізму в систему управління сучасних міст.

Ключові слова

Соціальний розвиток, соціальний захист, соціальне забезпечення, інтегральний підхід, Агентство соціального розвитку.

I. Вступ

Останніми роками зріс інтерес науковців і практиків до дослідження соціального розвитку, що пов'язано з необхідністю підвищення добробуту населення, боротьбою з бідністю в умовах, коли старі підходи до забезпечення соціального благополуччя не завжди виявляються ефективними. Особливо значущою проблема ефективного вирішення питань соціального розвитку є в сучасному українському суспільстві. Україна переживає серйозну кризу соціальної сфери, і ця криза багато в чому є результатом і показником глибокої розузгодженості дій органів влади з інтересами людини. У результаті останнім часом різко зріс рівень соціальної напруженості та неприйняття влади як такої, що блокує можливість здійснення реформ і вимагає негайної корекції управління соціальним розвитком.

З урахуванням того, що відповідальність за вирішення більшості соціальних проблем лежить на низовому, місцевому рівні, на особливу увагу заслуговує питання соціального розвитку територіальних громад міст, в яких зосереджено основний людський потенціал нашої країни.

Соціальній політиці та соціально-економічному розвитку міст присвячено чимало наукових праць українських дослідників. Розробкою наукової проблематики, пов'язаної із соціальним розвитком, займалися Б. Адамов, Н. Болотіна, С. Бандур, М. Долішний, Т. Заяць, В. Куценко, Е. Лібанова, Н. Хміль та інші. Питанням підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади на рівні міста присвячено праці таких вітчизняних авторів, як В. Бабаєв, В. Бакуменко, О. Бабич, А. Гошко, В. Дзюндзюк, В. Корженко, В. Луговий, Н. Мельтюхова, Н. Миронова, Л. ТОВАЖНЯНСЬКИЙ, Ю. Чернецький, Ю. Шаров та ін.

Проте, незважаючи на багатобічний розгляд соціальних проблем, зокрема і на рівні міста, ще недостатньо опрацьованими залишаються питання комплексного забезпечення соціального розвитку міських громад та конкретних стратегій його забезпечення в сучасних умовах.

II. Постановка завдання

Основною метою цієї публікації є розробка механізму реалізації стратегії соціального розвитку для сучасних міст. Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- виявити основні підходи до забезпечення соціального благополуччя та їхні особливості;
- опрацювати інтегральний підхід до реалізації стратегій соціального розвитку;
- розробити механізм управління соціальним розвитком на рівні територіальної громади міста.

III. Результати

Аналіз наукової літератури [1; 6; 7; 9; 10] дає змогу виділити чотири основних концептуальних підходи щодо забезпечення соціального благополуччя:

- соціальна філантропія (яка покладається на приватні пожертвування, волонтерську діяльність і некомерційні організації під час забезпечення соціальних

- потреб, вирішення соціальних проблем і створення соціальних можливостей);
- соціальна робота (яка під час досягнення цілей забезпечення благополуччя покладається на професійний персонал соціальних працівників);
- соціальне адміністрування (яке покладається на державне забезпечення певного набору соціальних послуг для громадян);
- соціальний розвиток (який передбачає раціональне поєднання соціального та економічного прогресу).

Соціальний розвиток як концептуальний підхід має міждисциплінарний фокус, поєднуючи зусилля економістів, соціологів, фахівців із державного управління для визначення принципів та напрямів вирішення ключових соціальних проблем. На відміну від інших підходів, соціальний розвиток спрямований не тільки на визначення можливостей задоволення існуючих потреб людей, а й забезпечення соціального благополуччя населення на тривалу перспективу за рахунок поєднання зусиль різних соціальних суб'єктів – держави, підприємців, громадськості. Отже, соціальний розвиток являє собою процес керування соціальними змінами, покликаний забезпечити благополуччя населення сьогодні й на майбутнє.

Серед основних ідеологій, які найбільше вплинули на соціальний розвиток, можна виділити три: індивідуалізм, комунітаризм і колективізм.

Індивідуалізм надає переважне значення індивідуальному вибору, свободі й особистим правам. Згідно із цією ідеологією, основна відповідальність за вирішення соціальних проблем покладається безпосередньо на саму людину.

Комунітаризм основну відповідальність за вирішення соціальних проблем покладає на громаду, групу осіб, що мають спільні інтереси, цінності тощо.

Колективістська ідеологія стверджує, що соціального благополуччя можна досягти виключно в межах великих співтовариств – суспільств, цивілізацій і навіть світу. При цьому, згідно із цією ідеологією, людина сама по собі не в змозі виступати самостійним суб'єктом соціального розвитку.

На основі розглянутої таксономії ідеологій можна виділити три головні типи стратегій соціального розвитку. По-перше, це стратегії, які покладають головну відповідальність за забезпечення соціального розвитку на індивідуумів (індивідуалістичний або підприємницький тип стратегій). По-друге, це стратегії, які відводять головну роль у забезпеченні соціального розвитку територіальним громадам (комунітаристський тип стратегій). По-третє, це стратегії, в яких головним актором у забезпеченні соціального

розвитку є держава (державницький тип стратегій).

Між тим, найбільш доцільним, на нашу думку, під час реалізації соціального розвитку міст є використання інтегрального підходу, що передбачає спільну реалізацію стратегій усіх трьох типів. Саме такий підхід дає змогу максимально мобілізувати різноманітні соціальні інституції, включаючи бізнес, громади та державу, для забезпечення соціального благополуччя, оскільки в цьому разі стратегії розглядаються не як такі, що конкурують одна з одною, а як такі, що доповнюють одна одну.

Інтегральний підхід вимагає створення формальних організаційних структур, які можуть прийняти відповідальність за управління діями із соціального розвитку й погоджувати реалізацію різних стратегій. Ці структури мають існувати на різних рівнях, але, врешті-решт, їхня діяльність потребує координування на національному рівні. І, звичайно ж, у цих структурах повинні працювати кваліфіковані фахівці, у яких є знання та навички, необхідні для участі в діяльності з досягнення цілей соціального розвитку.

За умови реалізації інтегрального підходу до стратегії соціального розвитку, територіальна громада, перш за все, розглядається як партнерське співтовариство рівних асоційованих членів, кожний з яких від цієї взаємодії одержує не просто певні види переваг, а й довгострокові умови для вирішення своїх проблем і задоволення своїх інтересів у режимі безконфліктності. Отже, кожен суб'єкт міського розвитку в такому разі отримує свої дивіденди.

Наприклад, приватний бізнес завдяки такому підходу мінімізує свої ризики, комунальний сектор економіки оптимізує свою діяльність як рівний партнер ринкових відносин, а населення одержує основні дивіденди у вигляді нових робочих місць, підвищення рівня і якості життя тощо.

Механізми реалізації інтегрального підходу конкретизуються в таких положеннях:

- спільному формуванні цілей, напрямів, пріоритетів і способів перспективного розвитку міста;
- розробці концептуальних основ взаємодії державної влади, місцевого самоврядування, бізнесу та громадськості;
- нормативному оформленні концептуальних основ взаємодії;
- розробці соціальних замовлень для кожного учасника взаємодії;
- використанні інноваційних технологій управління соціальним розвитком.

Реалізація цих заходів на рівні конкретного місту є можливою в межах запропонованого нижче механізму (рис. 1).

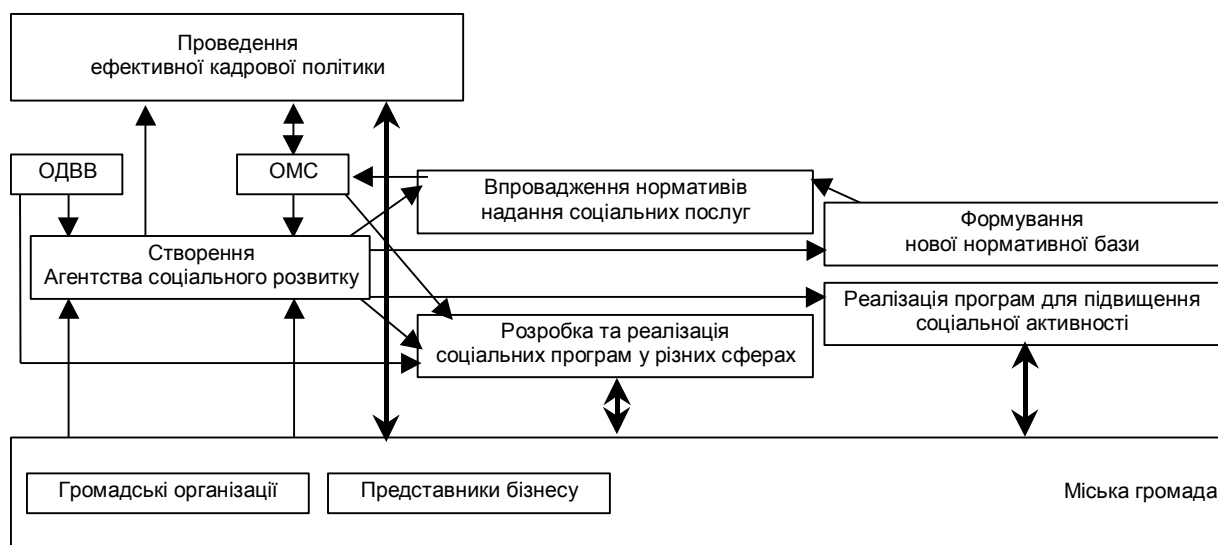


Рис. 1. Механізм управління соціальним розвитком міста

Розглянемо його складові докладніше.

1. Створення Агентства соціального розвитку.

Ефективне функціонування механізму базується на інституціоналізації міжсекторної взаємодії.

Загалом у науковій літературі найбільш поширеним є два підходи щодо інституцій, які можуть виступати стрижнем усіх процесів соціального розвитку [3; 4]. Згідно з першим підходом, головні функції щодо управління соціальним розвитком необхідно покласти на спеціально створений у виконавчих органах міської ради структурний підрозділ. До його функцій, до речі, передбачається віднести й координацію та узгодження різних прикладних програм соціального розвитку з територіальною громадою та всіма зацікавленими особами.

Другий – створення незалежного інституту, до роботи якого були б залучені представники різних соціальних, професійних, територіальних, демографічних груп.

Другий підхід, на нашу думку, є більш ефективним, оскільки дає змогу зосередити зусилля та розподілити відповідальність за результати реалізації стратегії між усіма суб'єктами соціального розвитку міста.

Отже, важливим елементом механізму, заснованого на використанні інтегрального підходу, є створення Агентства соціального розвитку.

Таке Агентство повинно бути громадською організацією з делегованими повноваженнями, може створюватися з представників міської ради, місцевих адміністрацій, керівників містоутворюючих підприємств,

асоціацій підприємців, громадських організацій.

Серед функцій Агентства може бути: узгодження різних програм соціального розвитку, узгодження інтересів і позицій органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості; моніторинг виконання соціальних програм; обговорення ініціатив щодо вирішення різних соціальних проблем; проведення моніторингу громадської думки стосовно певних аспектів реалізації міської стратегії; розробка пропозицій щодо внесення змін у заходи стосовно реалізації соціальних програм; здійснення контролю над дотриманням визначеної стратегії всіма суб'єктами соціального розвитку, зокрема щодо витрачених коштів для проведення тих чи інших заходів.

Серед прикладних завдань цього Агентства можна виділити: сприяння розвитку системи житлової іпотеки, налагодження контактів з потенційними інвесторами, проведення конкурсів щодо фінансування соціальних програм, проведення соціологічних та інших досліджень з актуальних проблем соціального розвитку, моніторинг надання адресної допомоги бідним сім'ям і самотнім громадянам; розробка механізмів ресурсного забезпечення соціальної політики, забезпечення громадського контролю надання послуг, в тому числі у сфері медицини й освіти, проведення аудиту комунальних підприємств.

Місце Агентства соціального розвитку в системі реалізації міської стратегії та соціальних програм наведено на рис. 2.

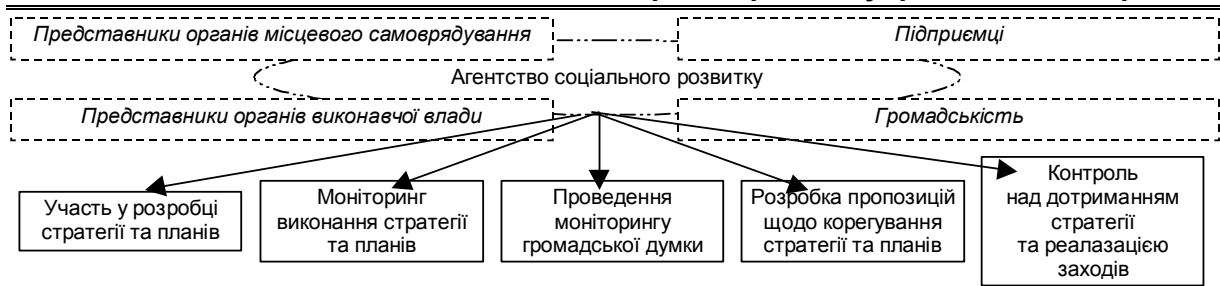


Рис. 2. Місце Агентства соціального розвитку в реалізації стратегії соціального розвитку

2. Проведення ефективної кадрової політики.

Важливою передумовою реалізації стратегії соціального розвитку є реалізація ефективної кадрової політики, яка включатиме комплекс заходів з підбору, розстановки, оцінювання результатів діяльності працівників виконавчих органів місцевих рад [5; 8].

Кадрова політика на рівні міської ради як сфера діяльності повинна включати:

- ухвалений план кадрової роботи, що охоплює всі аспекти управління персоналом, відповідає цілям і загальним завданням соціального розвитку;
- систему планування людських ресурсів і розвитку кадрового потенціалу, включаючи програми розвитку організації, аналіз потреб у персоналі, програми підвищення кваліфікації й перепідготовки, системи оцінки роботи та розвитку кар'єри, розвиток організаційної культури;
- систему комплектування штатів і відбору різних категорій працівників, включаючи керівний персонал тощо.

Основні орієнтири кадрової політики на рівні міста пов'язані з:

- розглядом міста як системи і, відповідно, постановкою завдань, пов'язаних з життєдіяльністю не окремих галузей, а міста в цілому;
- орієнтацією на розвиток, формування й освоєння нових професійних підходів і технологій, роз'ясненням цілей, стратегій та завдань, технологізація управлінської діяльності;
- орієнтацією на зміни, освоєння нових напрямів діяльності, пошук нестандартних рішень і нових ресурсів управління та розвитку;
- зв'язком кадрової політики з конкретними завданнями соціального розвитку, узгодженням всіх кроків з розвитку персоналу із стратегією розвитку міста;
- програмуванням роботи, постановкою окремих завдань у їх тісному взаємозв'язку із організацією роботи в цілому, аналізом результатів і наслідків виконання завдань.

Серед заходів кадрової роботи, які сприятимуть підвищенню якості міського мене-

джменту, слід виділити якісний підбір і розстановку кадрів, гнучку систему оплати праці й систему заохочень, оцінку та атестацію, підвищення кваліфікації, роботу з кадровим резервом.

Серед базових принципів під час підбору та розстановки кадрів варто виділити принцип гласності та об'єктивності, забезпечення рівного доступу до посад у системі органів управління.

3. Реалізація програм для підвищення соціальної активності.

Слід відзначити, що міські органи влади в будь-якому разі виконують не тільки функції управління та регулювання, пов'язані з поточною діяльністю та соціально-економічними процесами на території, а й виступають головною ланкою в системі реалізації стратегії розвитку території. Не зважаючи на важливість інших суб'єктів міського розвитку, саме виконавчі органи місцевих рад покликані забезпечувати комплексність розвитку міста, поєднуючи соціальний, економічний, екологічний розвиток міста. При цьому саме місцеві ради, їх керівники та їх виконавчі органи виступають основним суб'єктом, згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" [2], повинні захищати та представляти інтереси територіальної громади у відносинах із центральними та місцевими органами виконавчої влади з різних питань міського розвитку.

Отже, реалізація програм соціальної активності має бути прерогативою саме органів місцевого самоврядування.

Серед заходів, спрямованих на розвиток суб'єктного потенціалу мешканців міста, можна виділити:

- організацію навчання ініціативних груп з питань міського управління й соціального розвитку;
- організацію PR-програм, спрямованих на просування стратегій міського розвитку;
- залучення громадян через спеціально створені громадські комітети до аналізу й оцінювання результатів реалізації програм;
- розширення повноважень органів самоорганізації населення, вуличних, будинкових комітетів;

– активне використання в управлінні результатів опитування громадської думки, референдумів, зокрема щодо таких міських питань, як розвиток міської інфраструктури, поліпшення діяльності соціальних служб і охорони і/або відновлення старих будівель, архітектурних пам'яток, запровадження пільг, місцевих податків тощо.

4. Формування нової нормативно-правової бази місцевого самоврядування.

У цьому разі йдеться про вдосконалення Статуту міста і створення умов для посилення контрольної участі територіальної громади. Збалансоване вирішення завдань соціального розвитку вимагає встановлення чітких правил використання всіх місцевих ресурсів, а також встановлення контролю за всіма суб'єктами господарської діяльності, незалежно від форм власності (комунальними, приватними). Розвинена нормативно-правова база – найважливіший чинник соціального розвитку. А положення Статуту міста можуть виступити основою для реального захисту прав мешканців міста та суб'єктів господарювання.

5. Формування бази соціальних нормативів.

Одним з ключових завдань, вирішення яких необхідне для реалізації стратегії розвитку міста, є визначення соціальних норм, за якими надаються різні послуги населенню. Використання виключно державних або регіональних нормативів, як правило, призводить до зростання витрат та зниження якості наданих послуг. Отже, всі послуги повинні мати свої стандарти якості та обґрунтовану вартість (якщо вони є платними).

6. Здійснення управління на основі соціальних програм.

Діяльність щодо управління містом має здійснюватися на основі довгострокової стратегії розвитку, практичним втіленням якої мають стати програми розвитку різних підсистем соціальної сфери, зокрема, освіти, житлово-комунального господарства, медицини, будівництва житла тощо. Діяльність відповідно до ухвалених програм, які містять перелік конкретних заходів та термінів їх реалізації, є гарантом прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та можливості дати конкретні оцінки результативності їхньої роботи. Соціальні програми повинні бути основою оперативних нарад, оцінювання діяльності підрозділів і їх керівників, аналізу обсягу виконуваних функцій тощо.

Слід зазначити, що функції щодо контролю за виконанням програм має виконувати не тільки Агентство соціального розвитку, а й усі громадяни міста, що повинні мати можливість отримувати будь-яку інформацію,

яка стосується питань соціального розвитку міста.

Впровадження зазначеного механізму, дасть змогу, на нашу думку, забезпечити ефективне виконання будь-якої стратегії соціального розвитку, оскільки він передбачає використання потенціалу всіх суб'єктів міського розвитку та їх об'єднання навколо досягнення спільної мети – забезпечення соціального благополуччя для всіх мешканців міста.

IV. Висновки

Для поєднання та спільної реалізації існуючих стратегій соціального розвитку на рівні міста найбільш доцільним видається використання інтегрального підходу, який надає можливість максимально мобілізувати різноманітні соціальні інституції, включаючи приватні, громадські й державні, для забезпечення соціального благополуччя, оскільки в цьому випадку програми соціального та економічного розвитку розглядаються не як такі, що конкурують одна з одною, а як такі, що доповнюють одна одну.

Ключовою інституцією, що відповідає за розробку скоординованої позиції територіальної громади, реалізацію та ефективне виконання розроблених заходів щодо виконання стратегії, є Агентство соціального розвитку, до якого повинні входити представники виконавчої влади, місцевого самоврядування, бізнесу та громадськості. Саме воно повинно координувати та спрямовувати діяльність щодо вдосконалення нормативно-правової бази; упровадження нових форм фінансового й організаційного менеджменту; реалізації ефективної кадрової політики; забезпечення прозорості діяльності управлінських структур; встановлення системи соціальних стандартів та нормативів.

Особливості реалізації інтегрального підходу на регіональному та низовому рівні сільських і селищних громад стане предметом наших подальших досліджень.

Література

1. Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи / НАН України; Рада по вивченню продуктивних сил України; Богдан Михайлович Данилишин (ред.). – Черкаси: Брама-Україна, 2006. – 758 с.
2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Новак І.М. Соціальний розвиток регіонів України: оцінка та напрями зменшення диспропорцій: монографія / І.М. Новак; НАН України; Інститут економіки промисловості; Інститут демографії та соціальних досліджень. – Донецьк; К., 2008. – 196 с.
4. Рибак В.В. Теоретичні засади управління розвитком міст / В.В. Рибак, Б.І. Адамов;

- НАН України ; Інститут економіки промисловості. – Донецьк, 1997. – 40 с.
5. Сенктон Е. Системи міського управління / Е. Сенктон ; пер. з англ. Світлана Куц. – Х. : Центр освітніх ініціатив, 2001. – 95 с.
 6. Управління соціальним розвитком: історія, теорія, методологія : [монографія] / Серьогін С.М., Решетніченко А.В., Сурмін Ю.П., Парубець О.І., Брус Т.М. ; Національна академія держ. управління при Президентові України ; Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2005. – 228 с.
 7. Теория и методология социальной работы : учеб. пособ. / С.И. Григорьев, Л.Г. Гуслякова, В.А. Ельчанинов и др. ; под ред. С.И. Григорьева ; Ин-т "Открытое общество". – М. : Наука, 1994. – 185 с.
 8. Підвищення ефективності місцевого самоврядування в Харкові на основі науково-технічного, соціально-економічного і кадрового потенціалу міста / В.А. Шумілкін, В.М. Бабаєв, В.І. Луговий, Л.Л. Товажнянський, О.Г. Романовський. – Х. : НТУ "ХПІ", 2003. – 399 с.
 9. Fountain J. Comment: Disciplining Public Management Research // Journal of Policy Analysis and Management. – 1994. – Vol. 13. – № 2. – P. 269–277.
 10. Thompson F. The New Public Management // Journal of Policy Analysis and Management. – 1997. – Vol. 16. – № 1. – P. 165–176.

УДК 352.354

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ОХОРОНІ ЗДОРОВ'Я

Рожков Г.С.кандидат медичних наук
Київська міська санітарно-епідеміологічна станція**Annotation**

The author of the article reveals the concept of "planning" and "strategic planning". The correlation of strategic planning elements is investigated in the article. The necessity and advantages of applying key components of efficient management in development of a strategy plan at all levels in health care industry are reflected in the article.

Анотація

Автором статті розкрито поняття "планування" й "стратегічне планування". Досліджено взаємозв'язки елементів стратегічного планування. Показано переваги і необхідність використання найважливіших компонентів ефективного менеджменту в розробці стратегічних планів охорони здоров'я на всіх рівнях управління.

Ключові слова

Планування, стратегічне планування, стратегічне передбачення, стратегія, ефективний керівник, стратегічний аналіз, стратегічний вибір, реалізація стратегії.

I. Вступ

Сучасний темп зміни і збільшення знань є настільки великим, що стратегічне планування видається єдиним способом формального прогнозування майбутніх проблем і можливостей. Воно забезпечує вищому керівництву засіб створення плану на тривалий термін. Стратегічне планування дає також основу для прийняття рішення. Знання того, чого організація хоче досягти, допомагає уточнити найбільш відповідні шляхи дій.

Формальне планування сприяє зниженню ризику при прийнятті рішення. Приймаючи обґрунтовані й систематизовані планові рішення, керівництво знижує ризик прийняття неправильного рішення через помилкову або недостовірну інформацію про можливості підприємства або про зовнішню ситуацію, оскільки планування слугує для формулювання встановлених цілей, воно допомагає створити єдність загальної мети всередині організації.

Стратегічне планування являє собою особливий вид практичної діяльності людей, планової роботи, яка полягає в розробці стратегічних рішень, що передбачають висунення таких цілей, і стратегій поведінки відповідних об'єктів управління, реалізація яких забезпечує їх ефективне функціонування в довгостроковій перспективі, швидкій адаптації до змін умов зовнішнього середовища.

У державах з розвинутою економікою стратегічне планування виступає як важливий елемент державного регулювання господарства. Планомірний розвиток суспільства – це одне з основних досягнень людської цивілізації. Стратегічне планування допомагає підтримувати необхідні економічні пропорції. З його допомогою забезпечується узгоджена цілеспрямованість функціонування всіх ланок господарської системи суспільства.