

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

Інститут управління та права, Юридичний факультет
(повне найменування інституту, факультету)

Кафедра загальноправових та політичних наук
(повне найменування кафедри)

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (роботи)

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему Політика соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування (на прикладі Запорізької міської ради).

Виконав: студент(ка) 2 курсу, групи Юз-219м

Спеціальності 052 «Політологія»

(код і найменування спеціальності)

Освітня програма (спеціалізація)

Політологія

Я.Ю. Ейдельштейн

(прізвище та ініціали)

Керівник к.п.н., доцент, Т.І.Сергієнко

(прізвище та ініціали)

Рецензент к.п.н., О.М. Венгер

(прізвище та ініціали)

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»
 (повне найменування закладу вищої освіти)

Інститут, факультет Інститут управління та права, Юридичний факультет
 Кафедра Загальноправових та політичних наук
 Ступінь вищої освіти Магістр
 Спеціальність 052 «Політологія»
 (код і найменування)
 Освітня програма (спеціалізація) Політологія
 (назва освітньої програми (спеціалізації))

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав.кафедри Арабаджиєв Д.Ю.
 «___» _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЄКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТА(КИ)

Ейдельштейн Яни Юріївни

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проєкту (роботи) «Політика соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування (на прикладі Запорізької міської ради)»

керівник проєкту (роботи) Сергієнко Т.І., д.к.п.н., доцент _____
 (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом закладу вищої освіти від «29» вересня 2020 року № 241

2. Строк подання студентом проєкту (роботи) «___» _____ 2020 року

3. Вихідні дані до проєкту (роботи) 120 сторінок, 3 таблиць, 4 рисунки, 1 додаток, 83 джерела.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) розглянути понятійно-категоріальний апарат механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування; - дослідити зарубіжний досвід формування механізму соціально-орієнтованого управління; - розглянути організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради; - провести діагностику основних проблем формування механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування; - оцінити соціально-орієнтоване управління Запорізької міської ради за допомогою SWOT-аналізу; - виділити напрями щодо поліпшення соціально-орієнтованого середовища Запорізької міської ради; - надати практичні рекомендації щодо впровадження механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування; - розглянути охорону праці та техногенна безпека.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

– Основні складові соціального управління; Основні проблеми функціонування механізмів управління місцевого самоврядування; Матриця SWOT-аналізу соціально-орієнтованого управління Запорізької міської ради згідно сильних сторін; Матриця SWOT-аналізу соціально-орієнтованого управління Запорізької міської ради згідно слабких сторін; Рівні реалізації соціально-орієнтованого управління Запорізької міської ради; Концептуальна модель механізму соціально-орієнтованого управління.

6. Консультанти розділів проекту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	к.політ.н., доцент Сергієнко Т.І.		
2	к.політ.н., доцент Сергієнко Т.І.		
3	к.політ.н., доцент Сергієнко Т.І.		
4	к.т.н., доцент Нестеров О.В.		
Нормок-ь	к.філос.н., доцент Попович Я.М.		

7. Дата видачі завдання « ____ » _____ 2020року.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Попереднє затвердження тем, складання змісту	02.12.2019-04.12.2019	
2	Вивчення літературних джерел	09.12.2019-15.01.2020	
3	Збір матеріалу на кваліфікаційну магістерської роботи	10.02.2020-17.02.2020	
4	Групування та аналіз зібраного матеріалу	18.02.20-29.02.2020	
5	Виконання першого розділу	02.03.2020-24.04.2020	
6	Виконання другого розділу	04.05.2020-22.06.2020	
7	Виконання третього розділу	01.09.2020-30.09.2020	
8	Затвердження теми кваліфікаційної магістерської роботи	29.09.2020	
9	Формування висновків та рекомендацій	01.10.2020-15.10.2020	
10	Оформлення кваліфікаційної магістерської роботи	16.10.2020 – 06.11.2020	
11	Перевірка роботи керівником	9.11.2020-11.11.2020	
12	Одержання відгуку та рецензії	11.11.2020-13.11.2020	

13	Попередній захист кваліфікаційної магістерської роботи	16.11.2020- 19.11.2020	
14	Подання роботи на кафедру	22.11.2020	
15	Захист кваліфікаційної магістерської роботи	23.12.2020	

Студент(ка) _____ **Я.Ю. Ейдельштейн**
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник проєкту (роботи) _____ **Т.І. Сергієнко .**
(підпис) (прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційної магістерської роботи на здобуття другого (магістерського) рівня освіти зі спеціальності 052 «Політологія»

Тема роботи: «Політика соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування (на прикладі Запорізької міської ради)»

Актуальність теми обумовлена тим, що для сучасної України в соціально-правовому аспекті залишаються актуальними питання історичної відповідальності держави за зміни в соціальному становищі населення, що впливає з функцій держави, як вони визначені в Конституції України. Тенденція соціалізації державних функцій особливо яскраво простежується через нові ознаки «сучасності» Української держави: соціально-правова держава захищає інтереси не тільки політично й економічно домінуючої верстви або класу, а й меншості, опозиції, інститутів громадянського суспільства; соціально-правова держава - це постійний контакт влади з населенням, від прозорості якого залежить ефективність державного управління соціальною сферою.

Метою кваліфікаційної магістерської роботи є вивчення політики соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування (на прикладі Запорізької міської ради).

Предметом дослідження виступають напрямки формування та вдосконалення механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування.

Об'єктом виступають процеси, які пов'язані з формуванням, аналізом та удосконаленням механізму соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді.

Методи дослідження. Теоретичну та методологічну основу дослідження складають положення теорії державного управління, теорія організації, теоретичні концепції економічних взаємодій, праці вітчизняних і зарубіжних

вчених, які охоплюють широкий спектр питань щодо аспектів публічного управління. Для досягнення поставленої мети в роботі застосовано низку сучасних підходів та методів дослідження: абстрактно-логічний метод (для визначення сутності механізму соціально-орієнтованого управління), структурно-функціональний метод (для визначення складових механізму соціально-орієнтованого управління); синергетичний метод; системний метод; методи аналізу та синтезу (для формування концептуальних положень удосконалення механізму соціально-орієнтованого управління), метод узагальнення, ситуаційний підхід (для виявлення проблем та напрямів удосконалення формування механізму соціально-орієнтованого управління).

Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі та нормативно-правові акти Верховної ради України і Кабінету міністрів України, нормативно-законодавча база, навчально-методичні посібники, науково-методичні публікації в періодичній пресі, довідкова і монографічна література вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі політологія, документаційне забезпечення Запорізької міської ради, матеріали особистих досліджень автора.

Наукова новизна кваліфікаційної магістерської роботи полягає в тому, що:

- набуло подальшого розвитку трактування сутності поняття «механізм соціально-орієнтованого управління» у взаємозв'язку з такими поняттями як «інформація» та «соціально-орієнтовне управління»;
- досліджено особливості формування механізму соціально-орієнтованого управління, підкреслено значущість впровадження механізму у сучасні органи місцевого самоврядування;
- запропоновано рекомендаційний план дій щодо формування та впровадження механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні положення, викладені автором у кваліфікаційній магістерській роботі, доведено до рівня методичних розробок та прикладних рекомендацій. Вони

призначені для використання при розробці механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування.

Апробація результатів кваліфікаційної магістерської роботи.

1. Ейдельштейн Я. Ю., Легенчук І. А. Проблеми розвитку децентралізації в Україні // Гуманітарна наука XXI століття: сучасні виклики в галузі права, освіти, соціальних та поведінкових наук: матеріали заочної міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 06 листопада. 2020 р.) / гол. ред.: О. М. Тогочинський; Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів: Академія ДПтС, 2020. С. 282-285.

2. Ейдельштейн Я.Ю., Легенчук І.А. Посадові особи місцевого самоврядування: їхній правовий та соціальний статус // Інноваційні технології публічного управління та адміністрування: теорія і кращі практики 21 століття: Матеріали Всеукраїнської науково - практичної конференції (17. 11. 2020 року, Мелітополь Україна) / відп. ред. Ортіна Г.В. Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2020. – С.164-167.

Структура кваліфікаційної магістерської роботи. Складність проблем, що підлягають дослідженню, їхня різноплановість зумовили загальну логіку і структуру роботи. Кваліфікаційна магістерська робота загальним обсягом 120 сторінок, складається зі вступу, чотирьох розділів, кожен з яких поділяється на підрозділи, висновків, переліку посилань у кількості 83 найменування та додатку.

АНОТАЦІЯ

Ейдельштейн Я. Ю. Політика соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування (на прикладі Запорізької міської ради).

Кваліфікаційна магістерська робота для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 052 «Політологія», науковий керівник к.політ.н., доцент Т.І. Сергієнко. Національний університет «Запорізька політехніка».

Кафедра загальноправових та політичних наук, 2020.

У роботі розглянуто теоретико-методологічні засади політики

соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування. Розглянуто організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради, а також виявлено перспективи і недоліки соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування. Запропоновано шляхи і напрями удосконалення механізму соціально-орієнтованого управління.

Ключові слова: методологія, місцеве самоврядування, соціально-орієнтоване управління, механізми соціально-орієнтованого управління, удосконалення, формування.

ANNOTATION

Eidelstein Ya. Socially Oriented Management Policy in local self-government Structures (on the Example of Zaporizhzhia City Council).

Qualifying master's thesis for a master's degree in specialty 052 «Political Science», supervisor Ph.D. Associate Professor T. Sergiienko. Zaporizhzhya Polytechnic National University.

Department of General Legal and Political Sciences, 2020.

The paper considers the theoretical and methodological principles of socially oriented management policy in local governments. The organizational and administrative structure of the Zaporizhzhia City Council is considered, and also prospects and lacks of socially-oriented management in local governments are revealed. Ways and directions of improvement of the mechanism of socially-oriented management are offered.

Keywords: methodology, local self-government, socially oriented governance, mechanisms of socially oriented governance, governance.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	11
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ	16
1.1.Методологія формування соціально-орієнтованого управління .	16
1.2. Понятійно-категоріальний апарат механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування	27
1.3 Зарубіжний досвід формування механізму соціально-орієнтованого управління в публічному адмініструванні	36
РОЗДІЛ 2. АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ЗАСАДИ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)	44
2.1. Організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради	44
2.2. Діагностика проблем формування механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування	53
2.3 SWOT-аналіз соціально-орієнтованого управління Запорізької міської	62
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СОЦІАЛЬНО- ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ В ЗАПОРІЗЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ.....	72
3.1. Удосконалення процесу формування механізми соціально-орієнтованого управління	72
3.2. Практичні рекомендації щодо формування механізму соціально-орієнтованого управління	82
РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ	

	10
СИТУАЦІЯХ	90
4.1 Аналіз потенційних небезпек.....	90
4.2 Заходи по забезпеченню безпеки.....	92
4.3 Заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці ...	94
4.4 Заходи з пожежної безпеки	100
4.5 Заходи по забезпеченню безпеки в надзвичайних ситуаціях	101
ВИСНОВКИ	105
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ	111
ДОДАТКИ	120

ВСТУП

Актуальність дослідження обумовлена тим, що для сучасної України в соціально-правовому аспекті залишаються актуальними питання історичної відповідальності держави за зміни в соціальному становищі населення, що впливає з функцій держави, як вони визначені в Конституції України. Тенденція соціалізації державних функцій особливо яскраво простежується через нові ознаки «сучасності» Української держави: соціально-правова держава захищає інтереси не тільки політично й економічно домінуючої верстви або класу, а й меншості, опозиції, інститутів громадянського суспільства; соціально-правова держава - це постійний контакт влади з населенням, від прозорості якого залежить ефективність державного управління соціальною сферою.

Основними завданнями у сфері соціально-орієнтованого управління є підвищення його ефективності у всіх галузях життєдіяльності із посиленням соціальної спрямованості. Виходячи з наукових принципів класичного менеджменту, ефективність соціально-орієнтованого управління організацією підвищується за умови використання одного з трьох підходів – процесного, ситуаційного або системного. Саме на основі системного підходу є можливість підвищення ефективності соціально-орієнтованого управління, що витікає з самої сутності розгляду організації в якості відкритої системи – тобто деякою цілісністю, що складається з взаємопов'язаних частин, кожна з яких вносить свій внесок у характеристики цілого. При цьому люди є соціальними компонентами організації, або ж соціотехнічними системами, якими керівник повинен управляти для досягнення цілей системи взагалі.

Формування механізмів соціально-орієнтованого управління передбачає вдосконалення процесу управління, спрямованого на поєднання постійного підвищення добробуту кожного громадянина та становлення в Україні конкурентоспроможної економіки, яка б посідала гідне місце у

глобальних економічних процесах. Поєднання цілей підтримки макроекономічної стабільності, економічного зростання та соціальної відповідальності влади – головні напрями стратегії упровадження соціально-орієнтованого управління як у бізнесі, так і у державі загалом.

В сучасних умовах постійних змін повинна стояти принципово нова концепція, яка має узагальнити спрямованість, ідею та глибокий зміст соціальних орієнтацій. Тому однією з актуальних проблем управлінської науки постає всебічний аналіз формування дієвих управлінських механізмів, серед яких особливе місце займає механізм соціально-орієнтованого управління

Ступінь наукової розробки теми. Питання соціального управління розглядаються у підручниках із соціальної філософії, державного управління та місцевого самоврядування, соціології, політології тощо. Управлінські механізми описані в дисертаціях, монографіях та наукових статтях. Зокрема, різні аспекти даної проблеми досліджені в роботах Г.Атаманчука, Б.Бєлоброва, О.Буткевича, В.Воронкової, І.Дунаєва, В.Козбаненко, М.Миколайчука, І.Надольного, О.Оболенського, А.Решетніченко, П.Петровського, С.Серьогіна, С.Телешуна, В.Бакуменко, І.Кучіна, Ю.Шарова та ін.

З різних точок зору проводять порівняльний аналіз моделей соціально-орієнтованого управління у своїх працях такі зарубіжні вчені, як Б. Дікона, Ч. Ендрейна, Г. Еспінг-Андерсен, М. Амстронга, Є. Брегеля, Д. Б'юкенена, У. Буковича, М. Вебера, Т. Веблена, Ф. Візера, Д. Гелбрейта, Б. Дікона, Дж. Кейнса, Ф. Листа, К. Маркса, А. Маршалла, В. Оукена, Д. Рікардо, Д. Робінсона, П. Самуельсона, Б. Селігмена, Р. Скідельські, С. Сисмонді, А. Сміта, М. Фрідмена.

Незважаючи на достатню кількість наукових праць з даної теми, у науковій літературі не сформовано цілісної теоретичної концепції соціально-орієнтованого управління. Через це політика соціально-орієнтованого управління та його впровадження стає складнішим.

Метою кваліфікаційної магістерської роботи є вивчення політики соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування (на прикладі Запорізької міської ради).

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання кваліфікаційної магістерської роботи:

визначити методологічні засади соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування;

розглянути понятійно-категоріальний апарат механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування;

дослідити зарубіжний досвід формування механізму соціально-орієнтованого управління;

розглянути організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради;

провести діагностику основних проблем формування механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування;

оцінити соціально-орієнтоване управління Запорізької міської ради за допомогою SWOT-аналізу;

виділити напрями щодо поліпшення соціально-орієнтованого середовища Запорізької міської ради;

надати практичні рекомендації щодо впровадження механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування;

- розглянути охорону праці та техногенна безпека.

Об'єктом дослідження виступають процеси, які пов'язані з формуванням, аналізом та удосконаленням механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування.

Предметом дослідження виступають напрями формування та вдосконалення механізму соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді.

Інформаційною базою кваліфікаційної магістерської роботи слугували законодавчі та нормативно-правові акти Верховної ради України і Кабінету

міністрів України, нормативно-законодавча база, навчально-методичні посібники, науково-методичні публікації в періодичній пресі, довідкова і монографічна література вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі політологія, документаційне забезпечення Запорізької міської ради, матеріали особистих досліджень автора.

Методи дослідження. Теоретичну та методологічну основу дослідження складають положення теорії державного управління, теорія організації, теоретичні концепції економічних взаємодій, праці вітчизняних і зарубіжних вчених, які охоплюють широкий спектр питань щодо аспектів публічного управління. Для досягнення поставленої мети в роботі застосовано низку сучасних підходів та методів дослідження: абстрактно-логічний метод (для визначення сутності механізму соціально-орієнтованого управління), структурно-функціональний метод (для визначення складових механізму соціально-орієнтованого управління); синергетичний метод; системний метод; методи аналізу та синтезу (для формування концептуальних положень удосконалення механізму соціально-орієнтованого управління), метод узагальнення, ситуаційний підхід (для виявлення проблем та напрямів удосконалення формування механізму соціально-орієнтованого управління).

Наукова новизна кваліфікаційної роботи полягає в тому, що:

набуло подальшого розвитку трактування сутності поняття «механізм соціально-орієнтованого управління» у взаємозв'язку з такими поняттями як «інформація» та «публічне управління»;

досліджено особливості формування механізму соціально-орієнтованого управління, підкреслено значущість впровадження механізму у сучасні органи місцевого самоврядування;

запропоновано рекомендаційний план дій щодо формування та впровадження механізму соціально-орієнтованого управління в органи місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні

положення, викладені автором у магістерській роботі, доведено до рівня методичних розробок та прикладних рекомендацій. Вони призначені для використання при розробці механізму соціально-орієнтованого управління.

Структура і обсяг роботи. Кваліфікаційна магістерська робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, переліку посилань (65 найменувань) та додатку. Загальний обсяг роботи становить 112 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

1.1.Методологія формування соціально-орієнтованого управління

Досліджуючи методологічні аспекти соціально-орієнтованого управління, зазначимо, що теоретичною та методологічною базою наукового дослідження є системне загальнотеоретичне осмислення об'єктивних історичних процесів управління соціальною сферою та основних напрямків її реалізації. Згідно з системним методом наукового пізнання усі соціальні процеси і явища розглядаються і аналізуються у взаємозв'язку, взаємозалежності і розвитку.

Питання методології досить складне, оскільки саме це поняття тлумачиться по-різному. Багато зарубіжних наукових шкіл не розмежовують методологію і методи дослідження. У вітчизняній науковій традиції методологію розглядають як учення про науковий метод пізнання або як систему наукових принципів, на основі яких базується дослідження і здійснюється вибір сукупності пізнавальних засобів, методів, прийомів дослідження. Таким чином, методологія представляє собою специфічну діяльнісну систему, що включає в себе принципи, категорії, теорії, парадигми і методи, що мають специфічне цільове призначення, пов'язане з реалізацією діяльності. Вона виступає як спосіб діяльності, спосіб організації діяльнісної системи. Цей підхід заслуговує на увагу, оскільки він інтегрує всі основні складові методології. Поняття «методологія» та поняття «метод», у деяких наукових школах вважають ідентичними, хоча вітчизняна наука чітко розмежовує ці поняття. «Метод (грец. - шлях дослідження чи пізнання - спосіб організації практичного й теоретичного освоєння дійсності, зумовлений закономірностями розвитку об'єкта». Від того, усвідомив науковець метод дослідження чи ні, зумів підібрати необхідні методи -

залежить кінцевий результат дослідної роботи [16, с. 115].

Загальнонаукова методологія лежить в основі системи методів, що застосовуються в управлінні. Вона передбачає системний, комплексний підхід до вирішення проблем, а також застосування таких методів, як моделювання, експериментування, конкретно-історичний підхід, соціологічні дослідження тощо. Методи управління соціальної сфери - це способи або прийоми впливу суб'єкта управління на об'єкт управління (не включаючи зворотного впливу об'єкта на суб'єкт), тобто керівника установи соціальної сфери на колектив цієї установи соціальної сфери і навпаки - колективу на керівника [16, с. 121].

Еволюція управлінської науки впродовж останніх десятиріч супроводжується зміною парадигм суспільного розвитку, орієнтуванням управління розвинених країн на забезпечення досягнення соціальних пріоритетів. Сучасні економічні науки розвиваються в умовах постійних змін. У зв'язку з цим, в таких умовах повинна стояти принципово нова концепція, яка має узагальнити спрямованість, ідею та глибокий зміст соціальних орієнтацій. Тому однією з актуальних проблем управлінської науки постає всебічний аналіз формування дієвих управлінських механізмів, серед яких особливе місце займає механізм соціально-орієнтованого управління.

У розгляді питань соціального управління можна звернутися до підручників із соціальної філософії, державного управління та місцевого самоврядування, соціології, політології тощо. Також, управлінські механізми описані в дисертаціях, монографіях та наукових статтях [40].

Змістовність проведених досліджень свідчить про науковий інтерес до соціально-орієнтованого управління. Проте механізми соціально-орієнтованого державного управління ще не розкриті належним чином.

Соціально-орієнтоване управління та його механізми впритул пов'язані з питаннями соціальної держави та її формування. Розгляду теоретичних питань соціальної держави та її функціонування приділяють

значну увагу такі дослідники, як В.Авер'янов, Б.Адамов, О.Амосов, О.Амоша, В.Базилевича, В.Близнюк, В.Воронкова, В.Волинського, С.Галуза, А.Гальчинський, А.Герасимчук, В.Геєць, Г.Губерна, А.Дегтярь, А.Деркач, Д.Карамишев, В.Князєв, В.Корженко, В.Колпаков, О.Коротич, М.Корецький, М.Латинін, В.Лобас, В.Лебець, Т.Лозинська, І.Лукінов, В.Мартиненко, Ю.Маршавін, О.Мордвінов, А.Мерзляк, Г.Одінцова, О.Палія, І.Павлов, Ю.Пахомова, С.Поважний, Я.Радиш, В.Ребкало, О.Фурсін, І.Розпутенко, С.Серьогін, В.Скуратівський, С.Мочерний, В.Тертичка, В.Ткаченко, В.Цветков, Ю.Шаров, Г.Щокін, М.Чумаченко, А.Чухно, В.Удовиченко, Г.Атаманчук, В.Афанасьєв, С.Глазьєв, Т.Заславська. З різних точок зору проводять порівняльний аналіз моделей соціально-орієнтованого управління такі вчені, як Б. Дікон, Ч. Ендрейн, Г. Еспінг-Андерсен. Проблеми та вплив глобалізації на європейські соціальні держави досліджували вчені різного наукового спрямування і сфер – філософії, соціології, педагогіки, економіки, політичних наук. Серед них можна виділити З. Баумана, У. Бека, Л. Вайса, Д. Гелда, Е. Гідденса, М. Кастельса, М. Квієка, С. Креснера, Е. МакГрю, Р. Мішру, С. Сесена, Дж. Розенау та багато інших. Дослідження соціально-орієнтованого державного управління на сучасному етапі проводять такі дослідники соціального управління як І.Альтшулер, В.Дудченко, В.Єгоров, А.Пригожин. Цікаві погляди з боку соціальної філософії українських вчених - В.Андрущенко, В.Беха, В.Воронкової, В.Волобуєва, Л.Губерського, О.Гаєвської, В.Корженка, В.Ляха, В.Пазенка, І.Шавкун; соціології управління – В.Огаренка, С.Катаєва, С.Скідіна, М.Туленкова, В.Щербини, Ю.Романенка. Відомі зарубіжні вчені М. Амстронга, Є. Брегеля, Д. Б'юкенена, У. Буковича, М. Вебера, Т. Веблена, Ф. Візера, Д. Гелбрейта, Б. Дікона, Дж. Кейнса, Ф. Листа, К. Маркса, А. Маршалла, В. Оукена, Д. Рікардо, Д. Робінсона, П. Самуельсона, Б. Селігмена, Р. Скідельські, С. Сисмонді, А. Сміта, М. Фрідмена та інші розглядають методологію державного управління в умовах ринкової економіки.

Вагомий внесок у процес формування теорії державного управління

соціально-економічними системами зробили вітчизняні вчені: В. Авер'янов, Б. Адамов, О. Амосов, В. Воронкова, О. Амоша, Л. Анічин, С. Галуза, А. Гальчинський, В. Геєць, М. Герасимчук, А. Дегтяр, Д. Карамішев, В. Колпаков, О. Коротич, М. Латинін, Т. Лозинська, В. Мартиненко, Ю. Маршавін, Г. Одінцова, В. Цветков, М. Чумаченко та ін.

У процесі аналізу наукових джерел з даної проблематики встановлено, що хоча на теоретичному рівні є певні напрацювання щодо формування механізму соціально-орієнтованого управління, проте в даний час відсутнє спеціальне наукове дослідження, в якому здійснювався б комплексний розгляд механізму соціально-орієнтованого управління та його формування на шляху змін. Така ситуація зумовлена тим, що існують різноманітні погляди на визначення основних положень соціально-орієнтованого управління та відсутні системні напрацювання практичного характеру.

При вивченні економічних процесів, що пов'язані з формуванням механізму соціально-орієнтованого управління, слід використовувати такі основні методологічні принципи, як об'єктивність, історизм і соціальний підхід, що дозволяє проникнути у складні і суперечливі процеси управління. Серед загальнонаукових методів для аналізу механізмів соціально-орієнтованого державного управління використовуються системний, структурно-функціональний, порівняльно-ретроспективний, діяльнісний, індуктивно-дедуктивний метод, аналогії та моделювання. Вони забезпечують пізнання соціальних явищ та процесів державного управління як складної цілісності, що включає різні компоненти, розуміння специфіки їх змісту та функціонального призначення, характеру інтегральних міжсистемних зв'язків, координації, субординації, взаємодії між елементами [48, с. 38].

Для дослідження методології формування механізму соціально-орієнтованого управління слід звернутися до використання принципів синергетики. Останнім часом все більша увага науковців приділяється до концепції синергетики. У своїй основі, синергетика – це теорія самоорганізації у складних системах. Синергетика досліджує нерівноважні,

незворотні процеси. Її методи застосовують для вирішення як конкретних проблем, що виникають у системах на перехідних етапах їх розвитку, так і загальних проблем якісного перетворення економічних систем. Синергетичний підхід відрізняється універсальністю і достатньо повним уявленням нестабільних станів у формалізованому вигляді.

Синергетика – це наука, що вивчає безліч підсистем (груп елементів) різної природи; її предметом є дослідження проблем динаміки, встановлення рівноваги і взаємодії змінних, які приводять до виникнення просторових часових структур в макрокосмічних масштабах, зумовлених кооперативним ефектом безладдя – порядок в різних сферах, від фізики до філософії і економіки. Синергетика передбачає картину світу, що складається із сукупності нелінійних процесів, вводить поняття динамічного хаосу як деякої зверхскладної упорядкованості [75, с. 27].

Синергетика на основі досліджень проблем перетворення складних систем дає можливість передбачати розвиток подій. Вона вивчає процеси самоорганізації складних нелінійних систем, що знаходяться в стані хаосу, розрізняючи дві форми хаосу: рівноважний і детермінований [16, с. 89].

Рівноважний хаос існує, коли система та її елементи знаходяться у стані рівноваги. Його характерні просторові та часові прояви носять мікроскопічний характер і тому його вплив на систему практично не помітний [48, с. 5]. Детермінований хаос відтворює нестабільність системи, його просторові та часові характеристики настільки явні, що поведінка системи здається хаотичною. Детермінований хаос є джерелом порядку, когерентної поведінки елементів системи. Незалежно від природи елементів можна визначити їх здатність до самоорганізації при виникненні якихось загроз. Синергетика досліджує зовнішні ефекти, що породжують зміни структури систем (впорядкованість, цілеспрямованість поведінки системи в цілому за хаотичної поведінки її елементів) [48, с. 88].

Синергетична методологія аналізу механізму соціально-орієнтованого управління потребує пояснення процесів самоорганізації складних систем,

які включають в себе механізми самовідтворення соціосистем та трансформацію соціального суспільства. Іманентні механізми самоорганізації соціально-орієнтованого державного управління можуть мати організуючий вплив на всі суспільні відносини в усіх сферах діяльності – економічній, політичній, соціально-культурній та соціально-духовній – шляхом розробки різноманітних управлінських технологій філософії державного управління, так як саме у рамках цього можливо розробити дійсно креативну філософію розвитку суспільства, що базується на ефективному соціально-орієнтованому управлінні [59]. Наприклад, механізми саморегуляції соціальних систем представляють собою зв'язки між різними виявами соціальних процесів, які забезпечують збереження цілісності та відносної стабільності соціуму. Аналогічно механізми соціального розвитку можна визначити як зв'язки між різними проявами соціальних процесів, які забезпечують зміни для адаптації системи до оновлення зовнішніх умов і внутрішніх потреб. Чим більш ефективнішими є ці механізми, тим повніше реалізуються переваги конкретної соціальної системи [2, с. 180].

Розглядаючи процеси самоорганізації слід звернутися до таких понять як «флуктуація», «біфуркація». Складні системи постійно перебувають під впливом зовнішніх випадкових і не випадкових, значних та незначних за своїм значенню дій, які називаються «флуктуаціями». Під впливом флуктуацій система починає спонтанно структурно перебудовуватися, і цей процес називається самоорганізацією [6, с. 97]. З одного боку, флуктуації призводять до хиткого, нестійкого стану системи, а з другого – змістовно визначають результат самоорганізаційної зміни системи. Нестійкість системи та її хаотичність дають основу для переходу системи у новий стан у точці біфуркації. Якщо система має характер біфуркацій, то вона змінює свою якісну визначеність в непередбачено однозначному напрямку, що залежить від випадкових флуктуацій. Динамічні системи, як правило, повільно змінюють характер свого поведіння внаслідок незначної зміни внутрішніх або зовнішніх параметрів. Однак можуть існувати такі критичні значення

параметрів, при яких система зазнає якісної перебудови і, відповідно, різко змінюється динаміка системи, наприклад втрачається її стійкість. Такі критичні значення параметрів називаються точками біфуркації [16, с. 6].

Система, що знаходиться в невірноваженому стані, під впливом флуктуацій починає процес самоорганізації, але, підпадаючи під поле дії певного атрактора, вона починає еволюціонувати в напрямку цього відносно стійкого стану [75, с. 7].

Аналіз формування механізму соціально-орієнтованого управління потребує визначення таких механізмів, як адаптаційні та біфуркаційні. Без дослідження цих механізмів неможливо визначити значення, сутність та місце соціально-орієнтованого управління в сучасних умовах. Адаптаційні механізми соціально-орієнтованого державного управління реалізують функції мінливості, спадкоємності, відбору при збереженні характерних ознак існуючої системи, тобто в рамках одного й того ж біологічного організму, екосистеми, фірми, держави. Біфуркаційні (розгалужені) механізми соціально-орієнтованого державного управління реалізують вказані функції на основі послідовної зміни якісно нових станів систем, які втрачають характерні ознаки свого попереднього розвитку, хоча й зберігають спадкоємні ознаки [16, с. 38]. Біфуркаційний механізм є фундаментальним механізмом, що забезпечує реалізацію нелінійності розвитку. Біфуркаційний перехід - це об'єктивація (вибір системи) одного із варіантів розвитку, перехід системи в стан, радикально відмінний від висхідного. Чим складніше система, тим більше біфуркаційних переходів буде на її шляху. Проте вже первинна біфуркація верифіцює еволюційний процес, обумовлюючи його принципову нелінійність і поліваріантність. Феномен біфуркації є джерелом інновацій і диверсифікацій, оскільки саме завдяки їй в системі з'являються нові рішення [16, с. 86]. Адаптаційні механізми у порівнянні з біфуркаційними менш ефективні, так як останні дозволяють збільшити темпи розвитку.

Синергетична методологія аналізу механізмів державного соціально-

орієнтованого управління свідчить, що у самому загальному розумінні, соціально-орієнтоване управління – це свідомий вплив на будь-які об'єкти чи процеси з метою зміни їх стану чи динаміки. У новому парадигмальному контексті мета соціально-орієнтованого управління визначається, виходячи із потреб і можливостей самоорганізуючої системи здійснювати власне становлення і розвиток, необхідності сприянню розкриття відповідного їй потенціалу і узгодження інтенсивності і напрямку динаміки саморозвиваючих локальних процесів із змінами у середовищі її функціонування [56, с. 63].

Управління системами взагалі і соціальними, зокрема, пов'язано з проблемою вибору траєкторії еволюції систем: соціальні системи мають свої специфічні особливості, пов'язані як зі специфікою людського особистісного фактору, так і соціально-системними властивостями інформаційної системи, яка їм відповідає. Вивчення явищ самоорганізації, умов і напрямків самоорганізаційного збільшення, формування алгоритмів суспільно-організованого розвитку слід назвати умовно синергетично-рефлексивною моделлю. Синергетично-рефлексивна модель вивчає підсистеми (групи елементів) різної природи, в контексті яких вивчення проблем динаміки, відновлення рівноваги, взаємодія змінних, які приводять до виникнення кооперативних ефектів за рахунок переходу хаосу в порядок і навпаки, а в цілому – до самоорганізації. Нелінійний світ по своїй природі є таким, у якому зростає ймовірність малоймовірних подій. Крім того, ці формоутворення є дискретними, нестійкими, нежиттєздатними, симбіотичними, являють собою нестійкі структури, що піддаються швидкому руйнуванню. В основі саморозгортання глобалізованого світу в умовах невизначеності та інформаційної стохастичності, в якому постійно діє механізм асиметрії інформації, стабільність зберігається завдяки механізмам самоорганізації [27, с. 22].

Методологія системного підходу розглядає механізм соціально-орієнтованого управління як складний комплекс взаємозалежних і взаємодіючих змінних. Системна методологія являє собою найбільш

упорядковану надійну основу для управління складними сферами взаємозалежної діяльності, дозволяючи розкривати й аналізувати складові компоненти системи і послідовно сполучити їх один з одним. При системному підході і дослідженні управлінських систем виходять з того, що будь-яка організація є система, кожний з елементів якої має свої визначені й обмежені цілі.

Сутність системного підходу зводиться до наступного:

Формулювання цілей і з'ясування їхньої ієрархії до початку діяльності, яка пов'язана з управлінням, особливо з прийняттям рішень;

Досягнення поставлених цілей при мінімальних витратах за допомогою порівняльного аналізу альтернативних шляхів і методів досягнення цілей і здійснення відповідного вибору;

Кількісна оцінка цілей, методів і засобів їхнього досягнення, заснована не на часткових критеріях, а на широкій і всебічній оцінці всіх можливих і запланованих результатів діяльності [14, с. 24].

В основі системної методології лежить розуміння об'єктів як систем. Специфіка системного підходу зумовлюється тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і забезпечення його механізмів, на виявлення багатоманітних типів зв'язку складного об'єкту і зведення їх воедино [16, с. 73]. Типовим прикладом визначення «системи» може бути наступне визначення: система – це об'єкт, який характеризується складом елементів, структурою їх зв'язків, параметрами, які забезпечують зв'язок із зовнішнім середовищем, що характеризується законами поведінки і змінює поведінку при надходженні керуючих впливів [48, с. 154]. До загальних характеристик, що визначають управлінські системи можна віднести такі, як: цілісність, ієрархічність, адаптивність, структурність, взаємозалежність, автономність. Основними принципами соціально-орієнтованого менеджменту є: партнерство, свобода, динамізм, толерантність, співробітництво, відповідальність [14, с. 59].

Серед основних класифікацій систем можна визначити відкриті та

закриті системи. Закрита система – система, ізольована від зовнішнього середовища, елементи якої взаємодіють тільки один з одним, не маючи контактів з зовнішнім середовищем. У свою чергу, відкрита система – це така система, яка здатна і взаємодіє з навколишнім середовищем в якому-небудь аспекті: інформаційному, енергетичному, матеріальному і т. д. [16, с. 157].

Механізм соціально-орієнтованого управління можна розглядати як відкриту систему, елементи якої прагнуть до однієї мети, що визначається, «виходячи з потреб і можливостей системи, щоб здійснювати становлення і розвиток, сприяти необхідності розкриття відповідного її потенціалу і узгодження інтенсивності і напрямку динаміки локальних процесів, що саморозвиваються, зі змінами в середовищі її функціонування» [2, с. 180].

Системний погляд на формування механізму соціально-орієнтованого управління дає змогу визначити систему цілей механізму соціально-орієнтованого управління. Формування та визначення мети та цілей, на які повинна бути орієнтована вся діяльність, є вихідним моментом процесу управління. Соціально-орієнтоване управління відрізняється від управління іншими системами тим, що вплив суб'єкта управління на об'єкт відбувається насамперед шляхом визначення мети діяльності. Механізм соціально-орієнтованого управління реалізується у системі цілей, яка включає: перспективні та поточні цілі, організаційно-технічні і соціально-економічні цілі, господарчі, галузеві та регіональні цілі [18, с. 265]. Цілком зрозуміло, що соціально-орієнтоване управління та його механізм, як і будь-яке інше управління, покликані планувати, організовувати, координувати, стимулювати та контролювати діяльність колективів і окремих людей, яка спрямована на досягнення цілей та мети діяльності. Формування мети соціально-орієнтованого управління – це формулювання бажаного, можливого та необхідного стану системи. Головна мета соціально-орієнтованого управління - це забезпечення рівноважного функціонування системи без кризових ситуацій і потрясінь, досягнення в узгодженості, стабільності та соціальної цілісності. Виходячи з головної мети можна

сказати, що соціально-орієнтоване управління в якійсь мірі є антикризовим, тому що соціальна система у будь-якому прояві стикається з проблемами екстремального, кризового характеру, які покликано попереджати та вирішувати соціально-орієнтоване управління. Основними в такому випадку можна визначити такі задачі соціально-орієнтованого управління, як:

- 1) підтримання рівноважного та стабільного стану системи;
- 2) попередження кризових ситуацій;
- 3) своєчасне реагування на зміни та відхилення від рівноважного стану системи;
- 4) підтримка та сприяння системі, що переживає кризу, у досягненні стабільності та рівноваги.

Системний аналіз соціально-орієнтованого управління також передбачає визначення основних завдань механізму соціально-орієнтованого управління. Виходячи з мети соціально-орієнтованого управління, можна визначити чотири базові завдання соціально-орієнтованого управління:

- 1) забезпечення свободи (сприяння розкриттю) людини-індивіда, як головної умови самореалізації її життєвого потенціалу і креативної соціальної діяльності;
- 2) забезпечення свободи руху інформації та інших обмінних ресурсів по каналам (руслам) міжкомпонентного соціального зв'язку;
- 3) сприяння якісному відбору споживачами обмінних ресурсів;
- 4) узгодження темпу і ритму локальних соціальних дій [20, с. 113].

Отже, процес формування механізму соціально-орієнтованого управління (його самоорганізації) є результатом хаотичної динаміки, і хаос – це важливий стан системи, завдяки якому вона еволюціонує. Але цей хаос є детермінованим, певним чином зумовлений. Це контрольований процес, результат певного цілеспрямованого впливу на систему. Системні дослідження показують, що визначальною умовою оптимальної поведінки складних економічних систем є їх нерівноважна самоорганізація, функціональна стійкість у нерівноважних станах.

1.2. Понятійно-категоріальний апарат механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування

Вивчаючи понятійно-категоріальний апарат механізмів управління соціальної сфери, необхідно зазначити, що він застосовується у будь-якої галузі та складається з системи термінів та понять, кожне з яких має своє місце та значення. Однакові терміни повинні мати одну правову сутність, відповідати одному правовому поняттю в рамках не тільки конкретного нормативно-правового акта, та усієї галузі [24, с. 6]. Науковий (понятійний, категоріальний) апарат включає: актуальність дослідження; протиріччя; проблему, тему, об'єкт, предмет, мету, гіпотезу, завдання, методи, наукову новизну та практичну значущість дослідження [25, с. 193]. Аналіз категорій, які безпосередньо пов'язані з управлінням соціальної сфери і якими активно послуговуються у науковій літературі та у практичній діяльності, показав, що до них зараховуємо: «соціальна сфера», «соціальний захист» та «соціальна політика».

Тож, зазначимо, що соціальна політика й соціальний захист є найважливішими категоріями соціальної сфери. Соціальний захист - це комплекс заходів, спрямованих на усунення соціальної нерівності та забезпечення всіх членів суспільства певним мінімумом соціальних благ [2, с. 180]. Соціально-орієнтоване управління в сучасних умовах досліджується у трьох аспектах: соціально-світоглядному, господарському та соціально-психологічному. Соціально-світоглядний аспект управління пов'язаний з формуванням цілісної сукупності поглядів та переконань людини та його місця і ролі в загальному зв'язку предметів та процесів дійсності. Оскільки будь-яка людина являється біосоціальною істотою, то у розрізі господарського аспекту, задачею соціально-орієнтованого управління є забезпечення умов, для того, щоб людина стала активним суб'єктом відносин власності, а також соціальних, політичних, правових, культурних відносин, могла реалізовувати свою соціальну природу. Кожен суб'єкт повинен мати

можливість приймати участь у вдосконаленні законів, у розвитку культури тощо. Одним із важливих елементів соціально-психологічної сфери управління є фактори, що формують організаційну поведінку співробітників: особисті особливості людини, мотивація, соціально-психологічне середовище, міжособистісні зв'язки та їх характер, комплекс соціальних та організаційних нормативів та ін. Проте, таке управління являє собою єдиний та неподільний на окремі елементи процес, який діє в цілісному суспільному організмі. Зважаючи на вищесказане, соціально-орієнтоване управління можна визначити, як цілеспрямований, організуючий, регулюючий вплив об'єкта (держави, через систему її органів і посадових осіб; підприємства, через систему управління) на всі суспільні процеси, що здійснюються в межах суб'єктивного фактору, тобто безпосередньо суспільства чи його окремої частини.

Вивчаючи понятійно-категоріальний апарат соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування, розглянемо термін механізм управління, як економічну категорію, яка включає в себе такі компоненти, як: цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив заради досягнення цілей, принципи і задачі управління, методи управління, форми та інструменти управління, організаційну структуру управління підприємством та його персонал, інформацію та засоби її обробки [4]. Поняття «механізм держави» відображає структуру держави у її статиці, однак держава – це живий соціальний організм, органи якого постійно функціонують у тісному взаємозв'язку і взаємодії. У зв'язку із цим варто використовувати інше поняття – «механізм функціонування державної влади», під яким розуміється вся сукупність внутрішніх факторів, інститутів, засобів, що забезпечують дію складових держави у їх взаємозв'язку. До складу елементів механізму функціонування держави входять суб'єкти та об'єкти внутрішньодержавного впливу (взаємодії) і засоби дії однієї системи (органу) на іншу. Важливу роль відіграють такі блоки, як прийняття рішень, доведення їх до адресатів, контроль за виконанням рішень. До механізму

функціонування державної влади належить усе те, що пов'язано з внутрішньодержавним управлінням і самоуправлінням. Праву в механізмі функціонування держави відводиться першочергова роль [3, с. 197]. Одним із різновидів механізму функціонування державної влади є соціально орієнтований тип, що має досить тривалу практику його функціонування на Заході.

Основними завданнями у сфері соціально-орієнтованого державного управління є підвищення його ефективності у всіх галузях життєдіяльності із посиленням соціальної спрямованості. Виділяють такі основні принципи соціально орієнтованого державного управління:

пріоритет суспільних інтересів над будь-якими приватними (соціальних верств чи груп населення, корпорацій, політичних партій);

розвиток економіки з урахуванням потреб усіх прошарків суспільства і регіонів, що досягається за рахунок економічного заохочення відповідних галузей регіонів, а також вирівнювання соціальних відмінностей шляхом перерозподілу доходів за допомогою податків;

регулювання державою за допомогою економічних заходів, а якщо необхідно, то й адміністративних цін на життєво важливі для більшості населення товари (продовольчі товари, ліки, плата за житло, комунальні послуги, послуги зв'язку і транспорту, електроенергію, газ, бензин) з урахуванням зарубіжного досвіду соціально орієнтованого державного управління [11, с. 32].

Поняття «механізм соціального управління» визначається як сукупність цілей, функцій, принципів та методів, взаємодія яких забезпечує ефективне функціонування соціальної системи, тобто сукупності соціальних явищ і процесів, що перебувають у відносинах між собою і створюють деякий цілісний соціальний об'єкт. Однозначно, соціальне управління та його механізм покликані панувати, організовувати, координувати, стимулювати та контролювати діяльність колективів та окремих людей. Управління всією соціальною сферою життєдіяльності здійснює держава, її певні заклади та

органи. Однак у соціальному управлінні беруть активну участь організації громадянського суспільства: профспілки, органи самоврядування трудових колективів та ін. [15, с. 265]. Соціальне управління з боку держави і з боку організацій громадянського суспільства має спільні складові (рис.1.1), жодну з яких неможливо ігнорувати.

Основні складові соціального управління реалізуються в тому або іншому обсязі в малих, середніх, великих соціальних утвореннях, а також на державному рівні. Дуже важливо, щоб кожен складову реалізували освічені, грамотні, досвідчені фахівці, в іншому випадку соціальне управління ефективним не буде [15, с. 67].

Основні складові соціального управління
<p>Розробка і організація управлінських рішень (базових спеціальних, конкретних);</p> <p>Збір, аналіз і використання інформації, різноманітних методів впливу на об'єкт соціального управління і стилів керівництва;</p> <p>Розвиток самоврядування в трудових колективах та виробничої демократії;</p> <p>Планування соціального розвитку об'єктів соціального управління, організація реалізації цих планів та контроль за їх виконанням</p>

Рис. 1.1. Основні складові соціального управління

Основними аргументами, що стимулюють розвиток соціального управління, є:

- зростання соціальної орієнтації світових стандартів функціонування бізнесу;
- сучасні особливості розвитку економіки вимагають від підприємств одночасне врахування соціальних інтересів зацікавлених в діяльності

підприємства груп;

- зростання потреби доповнення економічних методів управління соціальними, задля одержання очікуваного результату;
- зростання вагомості нематеріальних (інтелект, знання, адаптивність) елементів діяльності над матеріально-речовими;
- зростання вагомості людського чинника в потенціалі організації;
- інтелектуалізація праці;
- розширення можливостей використання соціальних технологій тощо [28].

Поняття «соціальна сфера» означає цілісну підсистему суспільства, що завжди змінюється, і породжує об'єктивну потребу суспільства в безперервному відтворенні суб'єктів соціального процесу. Соціальна сфера являє собою підсистему національної економіки, тобто явища, процеси, види діяльності та об'єкти, які пов'язані з забезпеченням життєдіяльності суспільства, людини, задоволенням їхніх потреб, інтересів. Під її розвитком розуміється досягнення якісного стану, що забезпечує ширший спектр якості послуг, які задовольняють соціальні потреби суспільства і породжують розвиток людського потенціалу. Саме з цієї сфери будується соціальна політика держави і підприємства, реалізуються соціальні і громадянські права людини. Основним програмно-цільовим методом управління соціальною сферою повинно бути соціальне програмування. Соціальне програмування являє собою форму системного перерозподілу ресурсів на основі заздалегідь визначених цілей, критеріїв та можливих форм використання даних ресурсів для вирішення конкретних соціальних завдань. Соціальному програмуванню притаманний системний характер, що дозволяє чітко структурувати проблему, визначити можливі терміни її рішення і встановити чіткі критерії ступеня досягнення бажаного результату. Крім того, важливою рисою соціального програмування є чітке визначення адресата отримання ресурсів та державних органів, відповідальних не тільки за розподіл ресурсів, але і в цілому за вирішення проблеми. [2, с. 239].

Розглядаючи механізм соціально-орієнтованого управління, потрібно

звернути увагу на синтез таких понять, як «інформація» та «управління» і як вони застосовуються у сфері соціально-орієнтованого управління. У сучасних умовах термін «інформація» застосовується у всіх сферах життєдіяльності, без виключень. В період інформаційного суспільства та інформаційного життя загалом, неможливо не звернути увагу на соціальну інформацію.

Соціальна інформація, насамперед, це смислова інформація, тобто така, котра перетворюється людською свідомістю та реалізується у діяльності людей. Така інформація зумовлена потребами та інтересами індивідів, різноманітних соціальних груп, що знаходяться у постійному спілкуванні між собою у процесі матеріального і духовного виробництва і організації суспільного життя. Соціальна інформація має свою специфіку, яка включає в себе безліч інформаційних потоків, які рухаються по різних каналах: це і загальнолюдські форми спілкування (міжнародні, міждержавні та ін.), і всередині держави (між соціальними групами, між народом і державними органами тощо), а також у формі виховання, освіти, спілкування у процесі трудової діяльності, дозвілля та ін. Таким чином, соціальна інформація реалізується як вертикально, так і горизонтально [58, с. 196].

Таким чином, під соціальною інформацією мається на увазі та інформація, що вживається у суспільстві як сукупність знань, відомостей, ідей про навколишній світ, насамперед про суспільство, що слугує цілям управління суспільними процесами. Оптимальне управління припускає об'єктивну, істинну і повну інформацію. Поняття «соціальна інформація» та «соціально-орієнтоване управління» безпосередньо пов'язані між собою та взаємозалежні. Там, де існує інформація, діє і управління, там, де реалізується управління, обов'язково присутня інформація. Будь-який управлінський процес починається з отримання та обробки інформації. Управління – це функція будь-якої організованої системи, що направлена на зберігання її якісної визначеності, на підтримання динамічної рівноваги із зовнішнім середовищем та на її розвиток. Тому управління являє собою

відгук на всю суму інформаційних взаємодій системи, що направлений на придання їй такої поведінки та стану, такої структурної організації та тенденції розвитку, які відповідали би всій інформації, що накопичила система, та враховували би її об'єктивні потреби [2, с. 223].

Поняття «принцип» означає: основне правило, провідна засада, ідея, основна вимога. Поведінка системи визначається відповідними закономірностями та правилами, що впливають на всю систему. Принципи визначені об'єктивними закономірностями управління. Вони відображають найбільш загальні, найбільш стійкі риси в прояві цих закономірностей на базі узагальнення минулого досвіду управління [16, с. 48].

Принципи соціально-орієнтованого управління – це основні положення, які відображають пізнані людиною об'єктивні закони та закономірності, якими органи управління керуються у процесі створення і функціонування соціальних систем управління. Розрізняють дві групи принципів: загальні, що впливають на всі сфери суспільного управління (суспільно-політичні) та спеціальні принципи побудови системи управління і здійснення процесу управління [65, с. 4]. До загальних принципів управління належать такі:

- принцип науковості (наукової обґрунтованості, об'єктивності);
- принцип законності (передбачає обов'язкове виконання законів і актів);
- принцип гласності (полягає у своєчасному і регулярному інформуванні громадян про діяльність);
- принцип гуманізму (виражає визнання людини як особистості, її права);
- принцип системності (поєднання окремих видів діяльності на основі загальної мети);
- принцип плановості (забезпечує пропорційний розвиток);
- принцип конкретності (полягає у розгляді конкретних процесів управління та їх аналіз у конкретних обставинах) [68].

➤ До спеціальних принципів соціально-орієнтованого управління та функціонування його механізму можна віднести такі принципи, як:

- принцип ієрархічності побудови системи управління;
- цілеспрямованість забезпечення чіткої спрямованості процесів;
- принцип поєднання єдиноначальності і колегіальності;
- принцип раціонального співвідношення цілей та способів їх досягнення з ресурсним забезпеченням;
- принцип зворотного зв'язку;
- принцип соціальної орієнтованості;
- принцип соціальної відповідальності;
- принцип сталого розвитку.

У формуванні та функціонуванні механізму соціально-орієнтованого управління окрема роль належить принципу зворотного зв'язку. У загальній формі цей принцип проявляється у взаємодії суб'єкта й об'єкта інформації і управління, в тому числі у ситуаціях, коли суб'єкт і об'єкт управління міняються місцями [71, с. 445]. Отже, і в процесі соціально-орієнтованого управління відбувається зворотній вплив об'єкту управління на суб'єкт. Далі, принцип зворотного зв'язку зумовлює обмін інформацією, у якості необхідного елемента. Таким чином, соціально-орієнтоване управління – це інформаційний процес зі зворотнім зв'язком. У суспільстві цей принцип діє безперервно, оскільки зворотні дії системи, якою керують, впливають на динаміку управлінських процесів керуючої системи, яка постійно бере до уваги інформацію, що надходить.

Сукупність соціальних взаємодій повинна розглядатися як взаємодія суб'єкта і об'єкта управління. Як суб'єкт, так і об'єкт мають складну, багаторівневу структуру. В якості суб'єкта управління виступають: соціальні інститути, організації, господарські колективи, особистості. Управління виступає в таких ролях, як: примус, переконання, признання авторитету, або у сукупності першого, другого і останнього. Об'єктом управління, незалежно від форми чи рівня (чи то підприємство, організація, установа або

суспільство загалом), фактично виступають люди: колективи чи окремі особистості [2, с. 180].

Принцип зворотного зв'язку стосовно соціально-орієнтованого управління реалізується не тільки в виконанні та систематичному контролі, а також передбачає широку ініціативу, активне розуміння, співтворчість тих, хто в даній ситуації виступає у ролі об'єкта управління. У загальному вигляді, в цьому розкривається суть та зміст демократизації управління, яка необхідна для ефективної діяльності, особливо в економічній сфері суспільства, що реалізується у роботі кожного конкретного підприємства та трудового колективу.

Враховуючи вище сказане, мета соціально-орієнтованого управління – це заснований на принципі зворотного зв'язку цілеспрямований вплив на елементи суспільства як цілісної системи для її для її оптимального організованого ефективного функціонування та розвитку, тобто досягнення певного рівня задоволення матеріальних і духовних потреб членів суспільства за рахунок найбільш ефективного та раціонального використання матеріальних і трудових ресурсів. Ця мета виражає необхідність і потребу досягати бажаних майбутніх станів.

Одним з основних принципів соціально-орієнтованого управління є принцип соціальної відповідальності, а умовою його реалізації – розвиток організаційної культури підприємства. Соціальна спрямованість в управлінні визначається різноманітністю інтересів учасників управлінських відносин. У процесі вироблення й реалізації управлінського рішення органу управління доводиться враховувати інтереси суспільства, галузі, конкретної організації та соціально-професійних груп, які її складають (адміністративні працівники, спеціалісти, обслуговуючий персонал, робітники). Сьогодні від органів управління різні сфери суспільства вимагають прогнозування соціальних наслідків управлінської діяльності. Така вимога впливає з фундаментальної настанови розвитку української держави, яка згідно з чинним законодавством України будується як соціально-орієнтована держава [75, с. 5].

Соціальна відповідальність – це дії організації, спрямовані на забезпечення благоустрою суспільства, що ґрунтується на добровільних засадах, а не на вимогах законодавчих актів. Отже, не маючи належного правового врегулювання, соціальна відповідальність є категорією, насамперед якісно-моральною, а її дотримання є доволі проблематичним і не завжди сприймається суб'єктами господарювання як обов'язок. Соціальна відповідальність суб'єктів господарювання формується відповідно до політичних, релігійних, культурних пріоритетів, які панують у суспільстві на певний момент часу. Сьогодні основними соціальними пріоритетами для сучасних підприємств мають стати: впевненість у корисності своєї праці як для себе, так і для суспільства; віра в чесний бізнес; ставлення до підприємницької діяльності як до мистецтва; прагнення до чесної праці з партнерами і конкурентами; прагнення до інновацій; декларування гуманістичних цінностей в ринковому середовищі; добра воля на чесне підприємництво [2, с. 179].

1.3 Зарубіжний досвід формування механізму соціально-орієнтованого управління в публічному адмініструванні

На шляху втілення у життя концепції механізму соціально-орієнтованого управління сучасне українське суспільство зустрічається з негараздами ентропійного характеру, що свідчать про міру відхилення соціальної системи від еталонного (нормального, очікуваного) стану, яка виявляється у зниженні рівня інститутів державної влади, зниження темпів розвитку як економічної, так і соціальної системи. Теоретичні і практичні засади саморозгортання функцій соціально-орієнтованого державного управління виходять на проблему соціодіагностики антиентропійних процесів у реалізації соціально-орієнтованого державного управління, які зводяться до використання трьох ключових ідей синергетичної парадигми.

Нелінійність розвитку. Теорія і практика синергетики звертають увагу

на те, що стан покою чи лінійного розвитку є лише абстракцією, задовільно описуючою систему тільки на короткому інтервалі часу. Реально ж системи нелінійні [6, с. 98].

Економічні системи проходять через велику багатоманітність біфуркацій. Внаслідок цього результатом синергетичного моделювання буде не кінцевий стан системи, а поле ймовірнісних станів. 3. Здатність соціально-економічної системи до якісного стрибка. Накопичення незначних обурень у системі може викликати якісний перехід системи з одного рівня на інший. Слід трактувати функції соціально-орієнтованого державного управління не тільки як напрями її діяльності, але і як механізм державного впливу на суспільні процеси, посилаючись на те, що виконуючи певні функції у тих чи інших сферах життя суспільства, держава одночасно за допомогою реформ, різних перетворень, правового регулювання суспільних відносин впливає на стан суспільних процесів [12, с 87].

Досвід формування соціально-орієнтованого управління в країнах Заходу дає змогу сформулювати принципи цієї економічної системи:

- принцип правового забезпечення;
- принцип стабільного економічного зростання як матеріальної основи для загального і справедливого благоустрою;
- принцип свободи економічної діяльності суб'єктів господарювання в рамках чинного законодавства;
- принцип повної зайнятості працездатного населення, умови для якої забезпечуються державою;
- принцип забезпечення соціальних гарантій;
- принцип соціальної справедливості;
- принцип соціальної захищеності;
- принцип соціального партнерства, що забезпечує рівноправні і рівно відповідальні відносини між наймачами, робітниками та державою;
- принцип відповідальності громадян за економічну ефективність як своєї, так і загальної діяльності, а також за свій спосіб життя [69].

Концептуальні моделі зарубіжного досвіду функціонування механізмів соціально-орієнтованого державного управління розгортаються навколо того, що моделі ринку і управління зводяться до аналізу наступних теоретичних конструктів [12, с. 109]: 1) американська, або ліберальна, модель соціально-орієнтованої держави і управління; 2) німецька, або неоліберальна, модель держави і управління; 3) англійська, або європейсько-кейнсіанська, модель держави і управління; 4) шведська модель держави і управління; 5) японська модель держави і управління; 6) моделі управління в нових індустріальних країнах, що розвиваються (Бразилія, Мексика, Аргентина, Південна Корея, Тайвань, Сінгапур, Кувейт, Об'єднані Арабські Емірати, Індонезія, Єгипет та ін.). Теорія і практика соціально-орієнтованого управління сформувалася в 60- 90- х рр. ХХ ст. у розвинутих країнах Західної Європи (ФРН, Швеція, Швейцарія, Англія, Австрія, Франція, Норвегія), а її ідеологами стали виступати Т.Ріттер, К.Хессе, А.Браун, Д.Ролс, М.Годе, Д.Янкелович, які спиралися на досвід соціального розвитку європейського суспільства в повоєнний період, прагнули сформулювати «державу загального благоденства», давали критику концепції соціальної держави (Р.Дарендорф, Ф.А.Хайек).

Концептуальні моделі зарубіжного досвіду пов'язані з терміном «змішана економіка», що являє собою такий тип економічних відносин, в основі яких лежить приватна власність, яка перетворюється на різноманітні асоційовані форми і багаточисельні її модифікації. Моделі ринку в нових індустріальних країнах, що розвиваються, характерні для повоєнного розвитку таких країн, як Бразилія, Мексика, Аргентина, Південна Корея, Тайвань, Сінгапур, Кувейт, Об'єднані Арабські Емірати, Індонезія, Єгипет та ін. Держава повсюдно здійснює регулювання і факторів виробництва і ринків, стоїть на захисті національних інтересів. Як результат соціально-орієнтованого державного управління, склалася концепція соціально-ринкового господарства, що являє собою класичне осмислення нових соціально-економічних процесів «соціалізації» економіки, намагання вирішити протиріччя «економіка і особистість» шляхом застосування

синтетичної категорії «соціальність».

Виокремлено такий поділ зарубіжних країн за типами соціально-орієнтованого державного управління:

Ліберальні-соціальні держави – Австралія, Канада, Швейцарія, Японія – це держави, що гарантують збереження мінімальних доходів і достатньо високу якість пенсійного та медичного обслуговування, освіти, житлово-комунального забезпечення населення. Ліберальна держава – це держава «соціальних послуг», соціального страхування та соціальної підтримки. Така держава турбується тільки про соціально вразливих шарах суспільства. Головний акцент робить не стільки на питаннях безоплатних соціальних гарантій, скільки на захист індивідуальної економічної, особистої свободи та гідності людини. Прихильники ліберально орієнтованих концепцій виходять з того, що тільки соціальна політика та високий рівень законності у суспільстві гарантують стійкий розвиток суспільства, своєчасне вирішення конфліктів, тим самим гарантувати сталий розвиток відносин солідарності, партнерства та соціального спокою.

Консервативні соціальні держави – Великобританія, США – це держави, головна мета управління в яких полягає у тому, щоб «мирно та без революцій проводити публічну політику з такою ефективністю, яка поступово виводить економіку і соціальну сферу на рівень потреб і інтересів більшості громадян» [5, с. 117].

Корпоративні соціальні держави – Австрія, Бельгія, Німеччина, Італія, Ірландія, Нідерланди, Франція – це держави, які беруть на себе відповідальність за добробут своїх громадян, проте при цьому значну частку своїх соціальних обов'язків делегують на приватний сектор, активно примушуючи його до участі у реалізації усіх державних соціальних програм. В таких умовах підприємства і організації значну частку соціальних турбот про своїх робітників несуть самостійно – сплачують витрати на підвищення кваліфікації, реалізують свої програми пенсійного забезпечення, беруть на себе оплату медичних та інших соціальних послуг.

Соціал-демократичні соціальні держави – Данія, Норвегія, Швеція. Соціальний тип держави як результат соціально-орієнтованого державного управління передбачає дотримання принципу соціальної справедливості через рівність соціальних прав усіх громадян. Такі держави забезпечують повноту громадянських, політичних, економічних і соціальних прав, розглядають зближення доходів і життєвих можливостей у якості головної матеріальної та правової умови свободи кожного громадянина. Головний принцип та орієнтир держава і економіка існують для людей, а не навпаки. Державна соціальна політика виступає як один з основних прямих обов'язків держави. Огляд досвіду соціально-орієнтованого управління у США – країни, що займає лідируючі позиції у сучасному світі – дає змогу зрозуміти, що управління соціальним розвитком у компаніях США має свій досвід і свої традиції. США займали перше місце серед інших країн у сфері застосування засобів механізації та автоматизації виробництва, удосконалення технологій. Серед причин, що призвели до цього, окреме місце займали соціальні фактори: ослаблення мотивів до праці, поширення алкоголізму і наркоманії, поширення соціальних протестів, незадоволеність людей змістом і умовами праці. У зв'язку з цим, були прийняті різноманітні методи. Проте, найбільший вплив призвела концепція «якості трудового життя», сутність якої – прямий зв'язок між рівнем продуктивності праці та ступенем самореалізації людини у професійній діяльності і задоволенням її особистих потреб у організації [4, с. 14]. Механізм соціально-орієнтованого управління у вигляді концепції якості трудового життя включає в себе комплекс ціннісних орієнтирів:

- самоактуалізація в професійній діяльності – організація створює такі умови, які дають можливість робітнику використовувати та розвивати свої здібності;
- підтримання у робітника впевненості у сприятливій трудовій діяльності, перспективі професійного росту і посадового просування;
- винагорода за роботу відповідає прийнятим у країні стандартам

достатку, оплата з урахуванням складності і значимості різних видів роботи;

- забезпечення безпечних і здорових умов трудової діяльності;
- соціальна захищеність;
- підтримання сприятливої морально-психологічної атмосфери;
- суспільна значимість організації;
- оптимальність праці.

В даний час, концепція якісного трудового життя у США є соціальним пріоритетом у системі стратегічного планування як окремих організацій, так і різноманітних громадських організацій, муніципальної та державної влади. Важливим інструментом механізму соціально-орієнтованого управління у діяльності організацій США є залучення персоналу до управління.

Одним із способів долучення до соціальної сфери великих американських компаній є благодійність. Кошти виділяються на розвиток місцевих служб охорони здоров'я, облаштування зон відпочинку, підтримку центрів освіти, підготовки та перепідготовки кадрів. Така діяльність вигідна компаніям: по-перше, кошти, що йдуть на благодійність, знижують базу оподаткування організацій, по-друге, така діяльність позитивно впливає на рівень кваліфікації та настрою робітників, що зумовлює ефективну роботу організації. Згідно концепції, яка становить основу соціально-орієнтованого управління Німеччини, успішний економічний розвиток призводить до розшарування суспільства на бідних і багатих, тому держава повинна гарантувати дотримання прав людини і соціальної справедливості, а також сприяти росту економіки, підвищенню продуктивності праці, створенню відповідних умов для трудової діяльності. Тому соціальна діяльність організацій та держави є найважливішою стратегією [72, с. 177].

Однією із держав Європи, яка є прикладом соціально-орієнтованого управління держави та підприємств, є Швеція. Основу соціальної діяльності Швеції становить принцип «соціальної солідарності», який можна визначити як згуртованість суспільства, що характеризується готовністю громадян реалізовувати спільні інтереси, розв'язувати спільні проблеми [72, с. 178].

Досвід європейських країн підкреслює, що соціальна орієнтованість потребує доповнення системою заходів, які забезпечують партнерське співробітництво найманих робітників, які надаються зазвичай профспілками, із роботодавцями. Таке партнерське співробітництво здійснюється постійно, на двосторонній основі. Особливою формою соціального партнерства виступає соціальний аудит. Суть соціального аудиту – діагностика причин виникнення соціальних проблем, контроль умов соціального середовища організаціях з метою виявлення факторів соціальних ризиків та розробки пропозицій щодо зниження їх впливу [79, с. 240].

Прикладом соціальної держави ліберального типу може слугувати Японія. Соціально-орієнтоване управління у Японії розглянемо на основі принципів системи управління персоналом:

- акцент на традиційну працьовитість і добросовісне відношення до роботи японців та створення ефективних стимулів до праці;
- відмова від жорстких приписів та інструкцій з розрахунку на ініціативність, цілеспрямованість та ентузіазм робітників;
- обов'язок керівників діяти самостійно, об'єднувати людей, вести їх за собою, підтримувати моральний дух співробітників;
- відкрита орієнтація на патерналізм, виховання у персоналу почуття причетності до фірми, згуртування персоналу в колектив однодумців, які відчують себе не найманими робітниками, а членами єдиної сім'ї.

У результаті аналізу зарубіжного досвіду формування механізму соціально-орієнтованого управління можна зробити такі висновки: Головна місія соціально-орієнтованого управління у будь-якій країні це формування умов для самореалізації кожної людини у процесі діяльності, особливо у трудовій. Базою для добробуту громадян, підвищення рівня життя є ефективна соціально-орієнтована економіка як держави в цілому, так і діяльності окремих організацій и підприємств. Висока продуктивність спільної діяльності досягається ефективним управлінням усіма сферами розвитку організації, проте направленість на соціальне явище, що включає

постійне навчання персоналу, підвищення кваліфікації, заохочення його самостійності та відповідальності, повинно бути одним з основних напрямлень діяльності. Важливе місце для ефективного соціально-орієнтованого управління займають люди, їх настрій, сприятлива морально-психологічна атмосфера, впевненість кожного у своїй захищеності від соціальних та професійних ризиків. Таким чином, підводячи підсумок даного розділу зазначимо, що у результаті дослідження та аналізу теоретично-методологічних основ формування механізму соціально-орієнтованого управління у публічному адмініструванні, можна зробити такі висновки:

Розглянувши теоретико-методологічні аспекти розвитку соціально-орієнтованого управління, зазначимо, що методологія - це вчення про наукові принципи і методи пізнання певної проблеми. Спочатку методологія розглядалася як предмет філософської рефлексії і виступала як система соціально апробованих принципів і правил пізнання об'єктивної реальності.

Дослідивши понятійно-категоріальний апарат соціально-орієнтованого управління, зазначимо, що соціальна сфера являє собою комплекс спеціалізованих і законодавчо закріплених форм і методів створення та використання ресурсів для забезпечення соціального розвитку і соціальних потреб громадян; методичні, організаційні та правові положення і заходи, що забезпечують функціонування соціальної держави, соціальної економіки.

Вивчивши зарубіжний досвід соціально-орієнтованого управління, зазначимо, що соціальна політика, що нині проводиться в Україні, будується за таким принципом: держава, визнаючи ринкові відносини, лише доповнює та корегує ринкові механізми перерозподілу ВВП, орієнтуючись при цьому на гарантоване задоволення лише мінімальних базових потреб і надання соціальної допомоги найбільш уразливим категоріям населення. І ось результат: Україна входить у нове століття з безліччю проблем, пов'язаних з безробіттям, неререформованими системами заробітної плати і пенсійного забезпечення, не вирішеними питаннями щодо попередження і подолання бідності, запровадження соціального страхування, адресної допомоги.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ЗАСАДИ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

2.1. Організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради

Запорізька міська рада згідно з Конституцією та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» є представницьким органом системи місцевого самоврядування та наділений правом представляти інтереси територіальної громади села, селища, міста і здійснювати від їх імені функції та повноваження місцевого самоврядування.

Визначаючи повноваження, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у ст. 25 виділяє загальну компетенцію міської ради, в межах якої вона правомочна розглядати та вирішувати питання, віднесені Конституцією та законами України до її відання [37]. У ст. 26 цього Закону визначена виключна компетенція міської ради, тобто ті питання, які:

- розглядаються обраними представниками територіальної громади – депутатами;
- обговорюються колегіальним органом – радою;
- вирішуються, виключно, на її пленарних засіданнях;
- не мають права передаватися іншим органам влади і посадовим особам для їх вирішення.

До них відносять повноваження, які можна поділити на кілька окремих груп:

- із організаційної роботи ради: визначення відповідно до закону кількісного складу ради; затвердження регламенту ради; обрання за рекомендацією міського, селищного, сільського голови та звільнення з посади секретаря ради; затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання;
- із формування органів ради: утворення та ліквідація постійних

комісії ради, затвердження та зміна їх складу; обрання голів постійних комісій; утворення виконавчого комітету ради, визначення його кількісного та персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск; затвердження, за рекомендацією голови, структури виконавчих органів ради; утворення, за поданням голови, інших виконавчих органів ради тощо.

➤ із контролю за діяльністю голови та виконавчих органів ради: заслуховування звіту міського голови про діяльність виконавчих органів ради; заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, які вона призначає або затверджує; розгляд запитів депутатів; прийняття рішень щодо дотермінового припинення повноважень голови, посадових осіб органів місцевого самоврядування; скасування актів виконавчих органів ради, що не відповідають вимогам чинного законодавства;

➤ для безпосереднього вирішення питань, віднесених до відання місцевого самоврядування: управління районами в містах, прийняття рішень щодо реалізації населенням форм волевиявлення; затвердження програм розвитку міста; затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; повноваження у сфері управління комунальною власністю, в галузі захисту довкілля, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» виділені повноваження виконавчих органів міських рад у сферах:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету, фінансів та цін;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства;
- будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього

середовища;

- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України [37].

Оптимальними організаційними формами органів у сфері державного управління та місцевого самоврядування зазвичай є лінійні, функціональні та лінійно-функціональні організаційні структури. Специфіка лінійної структури в тому, що виконавець безпосередньо підпорядковується керівнику та отримує завдання тільки від нього. На керівника в цьому випадку покладається відповідальність за реалізацію завдань покладених на виконавця, а вказівки вищого рівня керівництва не можуть бути надані виконавцю без відома безпосереднього керівника [5, с. 517].

Особливість функціональної структури полягає в тому, що керівник має заступників виключно з якими він працює, при цьому уникаючи виконавців. У такому випадку, кожен функціональний заступник зобов'язаний ефективно вирішувати покладені на нього обов'язки та самостійно ухвалювати рішення у межах своїх компетенцій та повноважень. Саме функціональну структуру мають більшість органів державного управління, які спеціалізовані на здійсненні конкретних функцій [67].

Щодо лінійно-функціональної організаційної структури, особливість такої форми полягає в об'єднанні переваг лінійної та функціональної структури. В такій структурі частина органів розробляє, приймає управлінські рішення та організовує їх реалізацію, а інша частина забезпечує першу інформацією. У результаті чого, ефективність управління суттєво підвищується.

Структуру виконавчих органів Запорізької міської ради наведено у Додатку А. Слід зазначити, що організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради об'єднує усі перераховані вище типи організаційних структур і являє собою лінійно-функціональну структуру. В управліннях та відділах ради використовується лінійна структура управління, а функціональний тип організаційної структури застосовується при необхідності розподілу обов'язків за конкретними функціональними напрямками (організаційне, правове, технічне забезпечення діяльності ради).

Лінійно-функціональний тип організаційно-управлінської структури має як переваги, так і недоліки. Розглянемо їх більш детально. До переваг можна віднести незначне навантаження головного лінійного керівника, чітку систему взаємних зв'язків, функцій і підрозділів.

До недоліків: недостатньо чітка відповідальність підрозділів за прийняті рішення, можливі конфлікти через ресурси (як правило, фінансові), крім того, цей тип організаційної структури недостатньо гнучкий і не може швидко підлаштуватися під змінювані умови зовнішнього середовища. Використання більш сучасних типів організаційних структур (матричної, дивізійної) в державному управлінні обмежене або неможливе з ряду причин: місцеве управління здійснюється на конкретній території, обмеженої адміністративними кордонами територіального утворення, в силу чого управління по регіонах є неможливим; система управління, орієнтована на товар, також не підходить в силу того, що міська рада, по-перше, не виробляє продукцію, а по-друге, державні послуги носять некомерційний характер; їх основне завдання - забезпечити гідні умови життя на території даної міської ради, сприяти її економічному, культурному та соціальному розвитку; організаційна структура міської повинна сприяти ефективному управлінню в умовах обмежених ресурсів, а витрати на підтримку цієї структури не повинні перевищувати дохід (під доходом тут можна розглядати ефективність використання ресурсів, коштів бюджету, отримання неподаткових доходів і т.д.) від її діяльності.

Запорізька міська рада проводить свою роботу сесійно. Сесія ради складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Сесії ради скликаються міським головою в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал. Сесія ради є правомочною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради [52].

Робочими органами сесії є лічильна і редакційна комісії, а також секретаріат ради. Лічильна комісія створюється для підрахунку голосів і обирається радою за пропозицією головуючого, за звичай, з трьох депутатів за алфавітним переліком. Зі свого складу лічильна комісія обирає голову. У роботі лічильної комісії не можуть брати участь депутати, кандидатури яких включено до бюлетенів таємного голосування. Редакційна комісія обирається радою процедурним рішенням за пропозицією головуючого із числа депутатів. У її роботі беруть участь автори проекту ухвали. Секретаріат створюється для забезпечення роботи ради. У своїй діяльності він керується відповідним положенням, що затверджується радою [80].

В межах своїх повноважень Запорізька міська рада приймає нормативні акти у формі рішень, а також у формі: ухвали – рішення ради, прийняте в межах її компетенції для досягнення певної цілі, що спричинює певні юридичні наслідки [63, с. 280]. Ці рішення є обов'язковими для виконання на території, підвідомчій раді; доручення – рішення ради, що стосуються органу чи посадової особи ради, і містять зобов'язання або повно важення одноразової дії; звернення – рішення ради, звернене до непідпорядкованих їй суб'єктів із закликом до певних дій або ініціатив; заяви – рішення ради, що містить у собі виявлення позиції ради з певних питань; процедурного рішення – рішення прийнятого радою з процедурних питань (про перерву в засіданні, проведення додаткової реєстрації, перерахунок голосів).

Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» структура Запорізької місцевої ради обумовлена її представницьким, колегіальним характером, необхідністю вироблення рішень шляхом

відкритого, вільного обговорення проблем, досягнення компромісу і консенсусу між депутатами, які належать до різних соціальних груп і політичних напрямів. Визначальний вплив на структуру ради має також її предметна підвідомчість. Оскільки місцеві ради є органами загальної компетенції, об'єктивно виникає необхідність поєднання глибокої, фахової попередньої підготовки різномірних питань з їх остаточним вирішенням шляхом загального голосування всіх депутатів. Крім того, значний персональний склад представницьких органів вимагає чіткої координації діяльності депутатів і оперативного вирішення поточних організаційних питань. Означені чинники обумовлюють наявність у структурі місцевої ради таких основних елементів, як голова, постійні і тимчасові комісії, депутатські групи і фракції.

Міський голова – очолює представницький орган місцевого самоврядування і є головною посадовою особою відповідної територіальної громади, обирається її членами на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки в порядку, визначеному Законом «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». На відміну від депутатів, він здійснює свої повноваження на постійній основі. Вибори голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості по єдиному одномандатному виборчому округу, межі якого збігаються з межами села, селища, міста. Завдяки поєднанню в особі голови властивостей керівника виконавчого органу ради та спікера ради має досягатися розумна гармонія в роботі ради та її виконавчих органів.

Депутатські групи і фракції є добровільними об'єднаннями депутатів, які створюються за їх взаємною згодою для спільної роботи щодо здійснення депутатських повноважень у виборчих округах і трудових колективах.

Депутатська група може бути створена в будь-який час у період строку повноважень ради за рішенням зборів депутатів, що входять до її складу. Вона складається не менш ніж із трьох депутатів. На зборах обирається

керівник депутатської групи, за поданням якого вона реєструється радою. Можливість формування депутатських фракцій закріплена Законом «Про місцеве самоврядування в Україні».

Постійні комісії ради є її робочими органами, що утворюються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради та її виконавчого комітету. Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та Положенням про постійні комісії, що затверджується радою.

Постійні комісії обираються радою на першій сесії на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її утворення), районної, обласної ради, їх заступники. Всі інші питання структури комісії вирішуються самою комісією на її засіданні. Зокрема, таким чином обираються заступник голови і секретар постійної комісії, утворюються підкомісії і робочі групи.

Тимчасові контрольні комісії є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місцевого самоврядування. Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, персональний склад комісії та її голову вважається прийнятим, якщо за це проголосувало не менше $1/3$ депутатів від загального складу ради. Контрольні комісії подають звіти й пропозиції на розгляд ради. Повноваження тимчасової контрольної комісії припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів її роботи, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

Секретар Запорізької міської ради обирається радою за пропозицією голови з числа її депутатів на строк повноважень ради і працює на постійній основі. Він не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у

тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

Секретар міської ради: скликає сесію ради у разі невмотивованої відмови міського голови або його неспроможність скликати сесію ради; повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради; веде засідання ради та підписує її рішення у разі невмотивованої відмови сільського, селищного, міського голови або його неспроможності скликати сесію ради; організує підготовку сесій ради, питань, що вносяться на розгляд ради; забезпечує своєчасне доведення рішень ради до виконавців і населення, організує контроль за їх виконанням; за дорученням сільського, селищного, міського голови координує діяльність постійних та інших комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій; сприяє депутатам ради у здійсненні їх повноважень; організує за дорученням ради здійснення заходів, пов'язаних з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування; забезпечує зберігання у відповідних органах місцевого самоврядування офіційних документів, пов'язаних з місцевим самоврядуванням відповідної територіальної громади, забезпечує доступ до них осіб, яким це право надане у встановленому порядку; вирішує за дорученням міського голови або відповідної ради інші питання, пов'язані з діяльністю ради та її органів; може за рішенням ради одночасно здійснювати повноваження секретаря виконавчого комітету відповідної ради.

Виконавчі органи Запорізької міської ради складаються з виконавчого комітету Запорізької міської ради та інших виконавчих органів Запорізької міської ради (департаментів, управлінь та відділів), які є підконтрольними і підзвітними Запорізькій міській раді, а з питань делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади (п.2 ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в

Україні») [37].

Органи виконавчої влади Запорізької міської ради та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України (п. 2, ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [38].

Виконавчим органом Запорізької міської ради є виконавчий комітет Запорізької міської ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету (п. 1 ст. 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Кількісний склад виконавчого комітету Запорізької міської ради визначається радою. Персональний склад виконавчого комітету Запорізької міської ради затверджується відповідною радою за пропозицією Запорізького міського голови (п. 2 ст. 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [37]. Виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади (п. 8 ст. 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [37].

Очолює виконавчий комітет Запорізької міської ради міський голова Буряк Володимир Вікторович. Згідно рішення Запорізької міської ради від 25.05.2016 року кількісний склад виконавчого комітету складає 16 осіб і включає в себе: міського голову, секретаря міської ради, головного заступника міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, чотирьох заступників міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами виконавчого комітету міської ради та представників місцевого підприємництва, освіти та культури.

Ефективність роботи міської ради, як і будь-якої організації, великою

мірою визначається ефективністю управління, відповідністю управління зовнішньому середовищу. Зміна умов зовнішнього середовища зумовлює зміни в способах управління. Очевидно, що сьогодні склалася така ситуація, коли багато організацій не можуть далі розвиватися без набуття певних якостей, що справляють найбільш істотний вплив на їх конкурентоспроможність та отримання додаткових конкурентних переваг. Зміни в зовнішньому середовищі не обійшли стороною і органи державної влади та органи місцевого самоврядування, зокрема міські ради.

Динамічність суспільного життя, поява нових потреб у населення вимагають від міських рад, як і від усіх державних структур, здатності швидко адаптуватися і відповідати на численні виклики, перебудовуючи свою роботу, організаційну структуру і видозмінюючи політику [43]. Інакше кажучи, важливого значення набуває розробка і впровадження в практику державного управління механізмів, що дадуть змогу в нових умовах найбільш ефективно впроваджувати і використовувати нові технології у процесі здійснення державних функцій і надання державних послуг громадянам. Використання сучасних методів менеджменту та інформаційних технологій перетворилося на ключовий чинник, від якого залежить якість і оцінка діяльності державних структур.

2.2. Діагностика проблем формування механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування

В сучасних умовах роль державних органів влади та органів місцевого самоврядування виходить за рамки концепції традиційного розуміння. Традиційна організаційна схема державного та адміністративного управління у вигляді піраміди з вищими органами трьох гілок влади державного і регіонального рівня на вершині, органами прямого підпорядкування більш низького рівня посередині, органами місцевого самоврядування і споживачами знизу застаріла. Сучасна доба потребує кардинальних змін, що

пов'язані з впровадженням у практику соціально-орієнтованого підходу у державному та адміністративному управлінні, перевертаючи піраміду так, що її основа опиняється на горі. Таким чином, за умови соціально-орієнтованого підходу до управління, задоволення потреб населення у реалізації його потенціалу виходить на перше місце, а забезпечення умов для досягнення цілей та інтересів населення покладається на органи місцевого самоврядування. Нижче знаходяться структури, які реалізують інформаційну, фінансову, організаційну, методичну підтримку органів місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування за своєю природою виступає як специфічна форма реалізації публічної влади, відмінної як від державної влади, так і від об'єднань громадян, воно втілює місцеві інтереси територіальних громад, виступає у якості механізму залучення громадян України до участі в управлінні своїми справами. У той же час місце органів місцевого самоврядування в системі публічного управління, їх справжня самостійність, як і ефективність діяльності, значною мірою визначаються політикою держави по відношенню до місцевого самоврядування, ступенем спрацьованості системи взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування. У сучасних демократичних країнах децентралізація державної влади здійснюється через систему інститутів взаємодії державних регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування. Розмежування публічної влади по вертикалі використовується не лише як спосіб демократичного розвитку громадянського суспільства, але і як ефективний метод економічного і соціального управління в системі організації публічної влади. Сутність місцевого самоврядування виражається в тому, що багато питань вирішуються лише з урахуванням інтересів громадян, окремих інститутів громадянського суспільства. Присутність в місцевому самоврядуванні елементів самоорганізації населення дозволяє вважати його частиною громадянського суспільства. Тому інститут місцевого самоврядування як

інститут публічних правовідносин поєднує в собі і деякі атрибути органів влади, і елементи інститутів громадянського суспільства.

Місцеве самоврядування – це найбільш ефективна форма управління на місцевому рівні, яка забезпечує підвищення добробуту його жителів, вільний розвиток особистості, зростання економічної, політичної, наукової і моральної ролі суспільства в суверенній країні. Місцеве самоврядування підвищує роль місцевих ініціатив, сприяє залученню громадян та громадських об'єднань до активної участі в житті суспільства і існування в Україні інституту місцевого самоврядування – незаперечний факт [44, с. 160].

Не потребує заперечень сьогодні і той факт, що існує потреба у подальшій деталізації механізмів управління місцевого самоврядування у рамках соціально-орієнтованого підходу, розробці критеріїв ефективності, створенні системи постійних і глибоких зв'язків з громадськістю тощо.

В сучасній Україні місцеве самоврядування набуває все більшого значення. Проте, незважаючи на незначний час існування місцевого самоврядування як самостійного інституту влади, існує значна частка нерегульованих питань і проблем у функціонуванні місцевого самоврядування та його органів, їх формуванні, способах прийняття та реалізації управлінських рішень, формуванні, розвитку і функціонування механізмів управління, у тому числі і механізму соціально-орієнтованого управління.

Важливим моментом у процесі формування механізмів управління в Запорізькій міській раді є те, що місцеве самоврядування та його органи не є саморегульованою системою, не здатне повністю самостійно вирішувати проблеми, передбачувати ризики та ефективно діяти в умовах постійних змін, а тому існує потреба цілеспрямованого керуючого впливу через певний механізм державного управління. Незадовільна робота органів місцевого самоврядування негативно позначається на соціальній складовій – територіальній громаді. У зв'язку з цим, діяльність органів місцевого

самоврядування повинна мати соціально-орієнтований та соціально-організований характер.

Ефективна діяльність представницьких органу місцевого самоврядування, які від імені відповідної територіальної громади приймають рішення та забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини на відповідній території, має бути зорієнтована на вирішення питань соціального розвитку, покликана реалізовувати різні функції у соціальній сфері життя населення. Соціально-орієнтована функція муніципальної влади являє собою основний напрям діяльності у соціальній галузі.

Звертаючи увагу на те, що Запорізька міська рада у вирішенні питань місцевого значення реалізує соціальне призначення, її роль має соціальне спрямування і характеризується організаційною відособленістю управління питаннями територіальної громади в системі управління суспільством в цілому, підвищенням громадської активності та відповідальності. Механізм соціально-орієнтованого управління у цьому випадку можна визначити як основний засіб для реалізації муніципальної діяльності суб'єктів місцевого самоврядування, які виражають волю та соціальні інтереси відповідних територіальних громад, шляхом виконання відповідних повноважень (власних та делегованих) в основних сферах місцевого життя (соціального захисту, пенсійного забезпечення тощо), тим самим об'єднуючи соціальні інтереси територіальних громад і держави загалом в умовах побудови громадянського суспільства та соціально-орієнтованої держави. Таке визначення цього механізму найбільш широко та ґрунтовно виражає основні аспекти у розумінні соціально-орієнтованого управління.

Територіальна громада, як об'єкт соціально-орієнтованого управління, займає не останню роль у формуванні та ефективній реалізації механізму соціально-орієнтованого управління. Територіальна громада виконує соціально-орієнтовану функцію самостійно або через систему представницьких органів чи органів самореалізації населення; позначає мету, на яку повинні бути спрямовані суб'єкти місцевого самоврядування. Зміст

соціально-орієнтованого напрямку управління становлять соціальні права і свободи людини і громадянина в умовах формування громадянського суспільства і соціальної державності.

Забезпечення взаємодії Запорізької міської ради і підприємницької діяльності являє собою одну з важливих умов ефективного соціально-економічного та соціально-орієнтованого розвитку країни в інтересах громадян. На сучасному етапі виявляється недостатня розвиненість інститутів, які здатні проводити успішну реалізацію системних реформ із включенням суспільства в цей процес. Проте, перші кроки на цьому шляху вже зроблені, Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» була затверджена «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» та утворена Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства в якості консультативно-дорадчого органу при Президентові. Основними причинами прийняття зазначеної стратегії були наступні: необхідність розвитку громадянського суспільства та сприятливих умов для його розвитку, відсутність ефективної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю. Важливим елементом у будь-якій демократичній державі є громадянське суспільство, яке повинно відігравати важливу та ключову роль в управлінні справами на державному рівні, у реалізації сучасних громадських ініціатив. Недостатньо ефективна взаємодія органу місцевого самоврядування з представниками громадськості призводить до таких наслідків, як:

- відсутній контроль з боку громади за реалізацією функцій органів
- місцевого самоврядування;
- недостатня участь громадян у формування і реалізації політики та вирішенні питань місцевого значення;
- відсутня достатня фінансова підтримка громадських організацій, конкурсні процедури не достатньо прозорі;

➤ реалізація програм та проектів громадських організацій, що отримують фінансову підтримку, ускладнюється визначеними короткими строками та необґрунтованими обмеженнями на витрати;

➤ органи місцевої влади не в повному обсязі користуються потенціалом громадських організацій при наданні суспільно-соціальних послуг;

➤ соціальне підприємництво недостатньо стимулюється, що не дає змоги вирішувати актуальні соціальні проблеми.

Значний вплив на формування та функціонування механізму соціально-орієнтованого управління в Запорізькій міській раді мають механізми управління місцевого самоврядування соціальним розвитком – політичний, правовий, економічний, організаційний та мотиваційний.

Політичний механізм регулює та характеризує ступінь відображення соціальних інтересів суб'єктів соціально-орієнтованого управління та прямо впливає на суспільну свідомість, формуючи загальну громадську думку. Правовий механізм складається з сукупності нормативно-правових актів, що закликані показати взаємодію та зв'язки елементів системи державного управління. Основу процесу соціально-орієнтованого управління складає організаційний механізм як сукупність складових елементів, практичних засобів, важелів та стимулів, в межах яких реалізуються принципи та функції державного управління. Принцип загального добробуту, як основоположний для соціальної держави, обумовлює у якості необхідної умови її існування високий рівень економічного розвитку, що дозволяє забезпечувати прожитковий мінімум для кожного громадянина. Тому ключовим моментом побудови соціальної держави є створення її відповідної економічної бази. В свою чергу, мотиваційний механізм має свої специфічні особливості, оскільки він не має чіткої визначеності та може діяти спонтанно. Проте саме мотиваційний механізм відіграє одну з основних ролей у формуванні соціально-орієнтованого управління. Формування і функціонування механізму соціально-орієнтованого управління в Запорізькій міській раді можливе тільки за умов ефективного функціонування механізмів управління місцевого самоврядування. Проте на сьогодні існують проблеми, що пов'язані з функціонуванням механізмів управління (рис. 2.1).

Політичний механізм	Правовий механізм	Організаційний механізм	Економічний механізм	Мотиваційний механізм
Соціальні функції держави не реалізуються в кількісних і якісних параметрах	Відсутність правового механізму соціально-орієнтованих програм	Відсутність ефективної системи кадрового забезпечення механізму соціально-орієнтованого управління в органах державної влади та місцевого самоврядування	Відсутність стимулів з боку держави для приватного сектору, кошти якого будуть інвестуватися у соціально-орієнтований розвиток	Слабка інвестиційна привабливість соціально-орієнтованих програм

Рисунок 2.1 Основні проблеми функціонування механізмів управління місцевого самоврядування

Розглянемо вищезазначені проблеми соціально-орієнтованого управління більш детально:

Проблеми пов'язані з надаванням соціальних гарантій, а саме: орган місцевого самоврядування мусить витратити величезні кошти на соціальний захист населення, але ці заходи мають низьку ефективність. Незважаючи на постійне збільшення абсолютних розмірів соціальних видатків, жодна із соціальних функцій місцевого самоврядування досі не реалізується в кількісних та якісних параметрах, передбачених законом, що призводить до розпорошення коштів, марнотратства і втрати можливостей для практичних позитивних зрушень у сфері соціального захисту.

Слабка робота механізмів цільового соціального захисту й допомоги через заплутану та надто розгалужену систему надання соціальних пільг. Система пільг, яка діє в Україні, принципово нездатна вирішити завдання перерозподілу ресурсів на користь тих, хто потребує цього найбільше, значну

частину допомоги отримують представники відносно забезпечених верств.

Погіршення стану інфраструктурного забезпечення соціального розвитку, концентрація фінансування закладів соціальної сфери переважно на поточних видатках зумовлює хронічне відставання матеріальної бази від потреб надання послуг соціальною сферою на сучасному рівні.

Зниження якості освіти, яке проявляється у недостатній відповідності освітніх послуг вимогам суспільства, запитам особистості, потребам ринку праці; недостатній рівень соціального захисту учасників навчально-виховного процесу; низький рівень фінансово-економічного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення навчальних закладів; жорстка централізація управління призводить до надмірної бюрократизації системи освіти, переобтяженням закладів і установ освіти звітністю, численними перевітками тощо; відсутність державної національної програми модернізації освіти.

Існує незадовільний стан забезпечення житлом. Попит на житло перевищує пропозицію в 65 разів. При цьому в Україні досі не створено дієвих сучасних економічних механізмів забезпечення житлом тих, хто потребує поліпшення житлових умов, та будівництва і надання соціального житла.

Слабка робота політичного та правового механізму управління місцевого самоврядування соціальним розвитком, проявом якою є недосконала нормативно-правова база, що мала б змогу забезпечити гарантування та регулювання належного рівня і стандартів якості соціальних послуг.

Трансформація механізмів управління місцевого самоврядування соціальним розвитком можлива тільки через впровадження інноваційної моделі соціально-орієнтованого розвитку.

Нагальною проблемою є відсутність реальних механізмів забезпечення активної участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, зокрема, недосконалість та відсутність дієвих механізмів громадського контролю.

Виходячи з норм чинного законодавства результати більшості форм участі мешканців територіальної громади у здійсненні муніципальної політики мають виключно рекомендаційний характер для місцевої влади. Питання юридичної сили рішень органів самоорганізації населення залишається за межами правового регулювання. Регламентація порядку винесення місцевих ініціатив на розгляд представницьких органів місцевого самоврядування, організації громадських слухань винесено на локальний рівень. Порядок проведення загальних зборів також має визначатися статутом територіальної громади. Більшість чинних статутів територіальних громад у сучасній Україні є системою продубльованих та лексично адаптованих до місцевих умов норм законодавства про місцеве самоврядування. Вони не відтворюють додаткових прав та свобод жителів громад. Часто місцеві ради взагалі намагаються в локальних документах погіршити регулювання процедур залучення громадян до планування розвитку територіальних громад.

Важливою проблемою організації управління в Запорізькій міській раді є недосконалість механізмів відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування перед громадою, що створює сприятливі умови для зловживань та неефективного використання ресурсів, спричинює явища тіньової приватизації, непрозорість у сфері розподілу та використання земельних ресурсів і є однією з причин поширення явищ корупції в системі органів

З огляду на природу та сутність місцевого самоврядування громади мають право та здатність самостійно вирішувати всі питання місцевого значення. Саме тому в рамках проведення державних реформ із децентралізації влади необхідно врахувати, що основним суб'єктом надання адміністративних послуг мають бути саме органи місцевого самоврядування. Це наблизить процедури надання адміністративних послуг до споживачів, що зробить її не тільки зручними, але й сприятиме більш оперативному і професійному задоволенню і виявленню потреб та очікувань споживачів, підвищить відповідальність органів влади. Надання різноманітних послуг

мешканцям територіальних громад є провідною функцією місцевих органів. Функції органів місцевого самоврядування повинні в основному складатися з власних повноважень, адже якщо переважатимуть делеговані, то це призведе до неясності у відповідних функціях держави й місцевого самоврядування та підзвітності органів, які відповідають за їх виконання. Органи місцевого самоврядування повинні відповідати перед громадянами за виконання власних завдань.

2.3 SWOT-аналіз соціально-орієнтованого управління Запорізької міської

Для проведення оцінки соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді необхідно провести SWOT-аналіз. SWOT-аналіз – ефективний інструмент комплексного оцінювання ситуації з метою ухвалення стратегічних рішень про те, що може зробити в нашому випадку Запорізька міська рада для підвищення ефективності управління через впровадження управлінських інновацій. SWOT-аналіз – могутніший методологічний інструмент, що дає змогу оцінити реальний наявний ресурс, який буде задіяний для розв'язання проблеми, оцінити негативний вплив існуючих факторів, з'ясувати перешкоди, які виникають у процесі розв'язання проблеми, та який зовнішній (державну допомогу тощо) ресурс можливо задіяти [77, с. 78].

Цей метод необхідно використати для того, щоб сфокусувати ті критичні проблеми, які мають перспективний вплив на ситуацію, щоб бажані завдання та результати стали більш ясними. SWOT-аналіз дає змогу формувати загальний перелік стратегій з урахуванням їхніх особливостей: відповідно до змісту стратегії - адаптації до (чи формування впливу на) середовища. SWOT-аналіз витримав перевірку часом, і досі доводячи свою необхідність як важливий елемент раціоналістичного підходу для розробки та реалізації стратегії.

Для проведення оцінки соціально-орієнтованого управління у міській раді необхідно провести SWOT-аналіз. SWOT-аналіз Запорізької міської ради проведено з урахуванням стану та тенденцій розвитку, актуальних проблемних питань галузей господарського комплексу та соціальної сфери, висновків до розділів описово-аналітичної частини Стратегії (соціально-економічного аналізу розвитку області за 2014 - 2016 роки), а також пропозицій, наданих членами робочої групи з розробки проекту Стратегії регіонального розвитку Запорізької області на період до 2020 року.

Таблиця 2.2 - Матриця SWOT-аналізу соціально-орієнтованого управління Запорізької міської ради згідно сильних сторін

	<p>Можливості: Залучення додаткових ресурсів. Розробка і реалізація програм місцевого розвитку соціально-орієнтованого характеру Підвищення продуктивності праці службовців міської ради. Залучення фахової допомоги з упровадження методів соціально-орієнтованого управління. Виконання програм соціально-орієнтованого розвитку</p>	<p>Загрози: Погіршення ефективності функціонування системи місцевого самоврядування. Ускладнення процедури прийняття узгоджених управлінських рішень. Недостатня підтримка діяльності соціально-орієнтованих структур. Зменшення оперативності обігу інформації. Занадто повільний перехід на нові системні уклади державного управління (технологічні, організаційні).</p>
<p>Сильні сторони: Відносна самостійність у прийнятті рішень від виконавчої влади, зокрема обласної державної адміністрації. Здійснює підготовку та виконання відповідного бюджету. Висока якість кадрового складу. Можливість підвищення кваліфікації працівників. Має сталу організаційну культуру, позитивно позначається на ефективності діяльності установи.</p>	<p>Підвищення якості надання адміністративних послуг. Запровадження соціально-орієнтованих методів кадрової політики в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. Удосконалення управлінських технологій, що забезпечують підвищення ефективності управлінської діяльності.</p>	<p>Створення сучасної системи електронного документообігу. Удосконалення системи електронного врядування. Підвищення суспільного статусу соціально-орієнтованої діяльності шляхом проведення відповідної інформаційної роботи. Удосконалення співробітництва органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань соціально-орієнтованої діяльності для забезпечення системності соціально-орієнтованих перетворень</p>

Аналіз соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді дозволяє виділити основні стратегії розвитку, які представлено на рисунках та 2.3, згідно сильних та слабких сторін внутрішнього середовища ради та можливостей і загроз розвитку соціально-орієнтованого управління у міській раді.

Таблиця 2.3 - Матриця SWOT-аналізу соціально-орієнтованого управління Запорізької міської ради згідно слабких сторін

	<p>Можливості: Залучення додаткових ресурсів. Розробка і реалізація програм місцевого розвитку соціально-орієнтованого характеру Підвищення продуктивності праці службовців міської ради. Залучення фахової допомоги з упровадження методів соціально-орієнтованого управління. Виконання програм соціально-орієнтованого розвитку</p>	<p>Загрози: Погіршення ефективності функціонування системи місцевого самоврядування. Ускладнення процедури прийняття узгоджених управлінських рішень. Недостатня підтримка діяльності соціально-орієнтованих структур. Зменшення оперативності обігу інформації. Занадто повільний перехід на нові системні уклади державного управління (технологічні, організаційні).</p>
--	---	--

<p>Слабкі сторони:</p> <p>Адміністративний стиль управління, бюрократичні зв'язки між рівнями управлінської вертикалі</p> <p>Недостатня забезпеченість соціально-орієнтованих про грам ресурсами.</p> <p>Відсутність структурних підрозділів з питань соціально орієнтованої діяльності.</p> <p>Недостатньо розвинене стратегічне планування.</p> <p>Недостатність мотивації щодо вироблення та впровадження соціально-орієнтованого управління.</p> <p>Не сформованість механізмів і процедур здійснення соціально-орієнтованого управління.</p>	<p>Створення нормативно-правової бази соціально-орієнтованого управління.</p> <p>Визначення стратегічних орієнтирів соціально-орієнтованого управління</p> <p>Створення системи інформаційно-аналітичного та аналітико-прогностичного забезпечення</p> <p>Виявлення та розвиток організаційних, кадрових та ресурсних передумов запровадження соціально-орієнтованого управління</p>	<p>Запровадження дієвої системи моніторингу соціально-орієнтованого управління.</p> <p>Подолання адміністративного стилю управління, мінімізація бюрократичних зв'язків між рівнями управлінської вертикалі.</p> <p>Залучення фахової допомоги з упровадження методів соціально-орієнтованого управління в системі місцевого управління</p>
---	--	---

На основі SWOT - аналізу запропонуємо такі пропозиції щодо поліпшення соціально-орієнтованого середовища районної адміністрації Запорізької міської ради:

Створення нормативно-правової бази щодо стимулювання соціально-орієнтованого управління у сфері місцевого самоврядування, розвитку соціально-орієнтованих структур та їх мережі.

Пожвавлення співробітництва органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань соціально-орієнтованої діяльності для забезпечення системності соціально-орієнтованих перетворень.

Удосконалення процесу надання адміністративних послуг заради підвищення якості надання таких послуг.

Запровадження дієвої системи моніторингу соціально-орієнтованого управління .

Забезпечення динамічного розвитку муніципально-приватного партнерства, у тому числі в соціально-орієнтованій сфері.

Подолання адміністративного стилю управління, мінімізація бюрократичних зв'язків між рівнями управлінської вертикалі та з іншими регіональними суб'єктами, максимальна підтримка ініціатив та використання інтелектуального потенціалу, залучення вчених.

Централізація соціально-орієнтованого управління на рівні міської ради.

Визначення стратегічних орієнтирів соціально-орієнтованого управління міської ради та механізмів запровадження й поширення соціально-орієнтованого управління.

Створення системи інформаційно-аналітичного та аналітико-прогностичного забезпечення формування й реалізації соціально-орієнтованого управління.

Виявлення та розвиток організаційних, кадрових та ресурсних передумов запровадження соціально-орієнтованого управління.

Удосконалення управлінських технологій, що забезпечують підвищення ефективності управлінської діяльності.

Запровадження соціально-орієнтованих методів кадрової політики в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.

Забезпечення соціально-орієнтованих програм і відповідних заходів фінансовими, кадровими і матеріально-технічними ресурсами.

Залучення фахової допомоги з запровадження методів соціально-орієнтованого управління в системі місцевого управління.

Створення сучасної системи електронного документообігу.
Удосконалення системи електронного врядування.

Підвищення суспільного статусу соціально-орієнтованої діяльності шляхом проведення відповідної інформаційної роботи.

Як бачимо, важливим фактором, який визначає соціально-орієнтованого управління міської ради, є її соціально-орієнтоване середовище, а впровадження соціально-орієнтованого управління в Запорізькій міській раді є вагомим чинником і невід'ємною складовою механізму забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

З наведеного можна винести головні ідеї створення соціально-орієнтованого середовища. Це – створити таку міську раду, де працівники хочуть втілювати власні ідеї, навчити цих працівників мислити краще, творчо та забезпечити сприятливі умови для впровадження нових ідей і розробити відповідні механізми. Безперечно, міська рада як складова органів місцевого самоврядування включена в загально соціальні трансформаційні процеси ринкового та постіндустріального характеру, які визначають їх функціональні зміни. Ці зміни стосуються як соціально-орієнтованого розвитку управлінських функцій суб'єкта місцевого самоврядування відносно суспільства, так і впровадження управлінських інновацій у міських радах як їхніх нових функцій. Своєю чергою, вказані функціональні зміни спричинюють соціально-орієнтоване управління в стратегічному та оперативному плануванні, визначенні стратегічних орієнтирів соціально-орієнтованої політики та механізмів упровадження й поширення управління, що є вагомим чинником у забезпеченні сталого розвитку району. Функціональна складова соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування, зокрема управлінських інновацій у міських радах, має низку суттєвих аспектів:

- соціально-орієнтоване управління є каналом втілення в управлінську практику досягнень людського інтелекту, сучасних соціальних практик, результатів нових інформаційних технологій, що сприяє інтелектуалізації управлінської діяльності, підвищенню її наукоємності, реалізації закономірностей інтелектуалізації управлінської діяльності;

- за допомогою соціально-орієнтованого управління розширюється коло управлінських функцій органів місцевого самоврядування та якість їх реалізації, що сприяє задоволенню потреб кожної людини і суспільства загалом;
- соціально-орієнтоване управління дає можливість залучати до управління нові ресурси, здійснювати управлінські функції з меншими затратами праці, ресурсів, часу;
- концентрація соціально-орієнтованого управління допомагає привести структуру та суть місцевого самоврядування у відповідність із структурою соціальних потреб постіндустріального суспільства, що за своєю природою є інноваційним.

Упровадження соціально-орієнтованого управління принципово змінює склад, структуру і зміст методів управління в районній раді. Передусім слід вказати на пріоритетність методів аналізу і прогнозу, кількісних методів моделювання, соціально-психологічних видів дії, евристичних підходів. При цьому різко звужується рівень можливостей для застосування виключно адміністративних важелів, що також підвищує ефективність управління розвитком міста.

Таким чином, підводячи підсумок зазначимо, що другому розділі було проаналізовано організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради, визначено її повноваження та повноваження виконавчих органів міської ради. Вказано переваги та недоліки лінійно-функціональної структури управління Запорізької міської ради.

Розглянуто вплив на формування соціально-орієнтованого управління у міській раді механізмів державного управління соціальним розвитком, таких як: політичний, правовий, економічний, організаційний та мотиваційний механізми.

У результаті діагностики проблем формування механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування ми можемо виділити декілька основних проблем:

- відсутність реальних механізмів забезпечення активної участі громади у здійсненні місцевого самоврядування, зокрема, недосконалість та відсутність дієвих механізмів громадського контролю;

- недосконалість механізмів відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування перед громадою, що створює сприятливі умови для зловживань та неефективного використання ресурсів, спричинює явища тіньової приватизації, непрозорість у сфері розподілу та використання земельних ресурсів і є однією з причин поширення явищ корупції в системі органів місцевого самоврядування;

- недосконалість процесу надання адміністративних послуг та не достатньо висока якість їх надання.

Недостатньо ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з представниками громадськості призводить до таких наслідків, як:

- відсутній контроль з боку громади за реалізацією функцій органів місцевого самоврядування;

- недостатня участь громадян у формування і реалізації політики та вирішенні питань місцевого значення;

- відсутня достатня фінансова підтримка громадських організацій, конкурсні процедури не достатньо прозорі;

- реалізація програм та проектів громадських організацій, що отримують фінансову підтримку, ускладнюється визначеними короткими строками та необґрунтованими обмеженнями на витрати;

- органи місцевої влади не в повному обсязі користуються потенціалом громадських організацій при наданні суспільно-соціальних послуг;

- соціальне підприємництво недостатньо стимулюється, що не дає змоги вирішувати актуальні соціальні проблеми.

З SWOT-аналізу бачимо, важливим фактором, який визначає соціально-орієнтованого управління міської ради, є її соціально-орієнтоване середовище, а впровадження соціально-орієнтованого управління в

Запорізькій міській раді є вагомим чинником і невід'ємною складовою механізму забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Таким чином, подальшого вивчення потребують такі проблеми, як: визначення стратегічних орієнтирів соціально-орієнтованого управління міських рад та механізмів упровадження й поширення соціально-орієнтованого управління; створення системи інформаційно-аналітичного та аналітико-прогностичного забезпечення формування й реалізації соціально-орієнтованого управління; виявлення та розвиток організаційних, кадрових та ресурсних передумов запровадження соціально-орієнтованого управління; розробка та впровадження нових управлінських процесів під час переходу на нову модель державного управління; удосконалення процесу надання адміністративних послуг.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СОЦІАЛЬНО- ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ В ЗАПОРІЗЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ

3.1. Удосконалення процесу формування механізми соціально-орієнтованого управління

Аналіз теоретико-методологічних засад формування механізму соціально-орієнтованого управління, діагностика соціально орієнтованого управління на прикладі Запорізької міської ради дає змогу зрозуміти, що соціально-орієнтоване управління – це явище, що діє на двох рівнях (рис. 3.1): на рівні внутрішнього соціального середовища установи, тобто управління персоналом та орієнтація на їх соціальні потреби; на рівні зовнішнього середовища органу, тобто орієнтації на соціальні потреби територіальної громади, яку представляє орган місцевого самоврядування. Ці рівні є взаємозалежними та взаємодоповнюваними. Якщо діяльність органу місцевого самоврядування соціально-орієнтована і робота усіх підрозділів, починаючи від вищого керівництва, використовує соціально-орієнтовані методи та способи управління, керується принципами соціально-орієнтованого управління, то при виконанні своїх повноважень, міська рада безперечно матиме соціально-орієнтований характер.

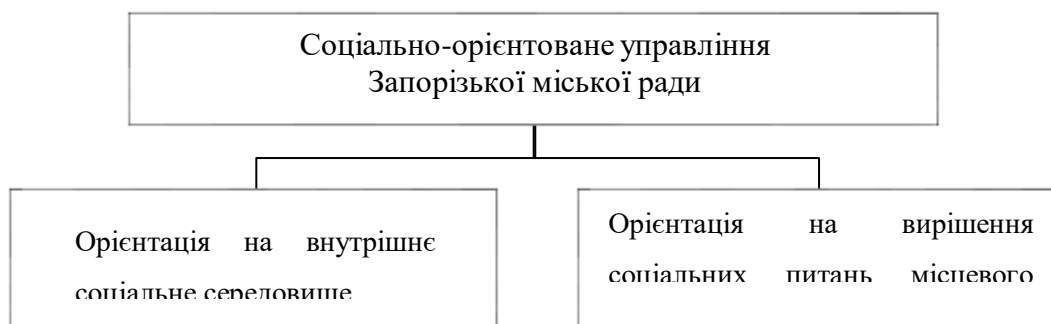


Рисунок 3.1.- Рівні реалізації соціально-орієнтованого управління
Запорізької міської ради

Міська рада, керуючись законами України, постановами КабМіну, нормативно-правовими актами, які регулюють її діяльність, не має повноважень самостійно змінювати орієнтири своєї діяльності у зв'язку зі змінами зовнішнього середовища. Такі внутрішні зміни мають місце бути лише з новими впровадженнями вищого керівного органу. Сьогодні, на шляху до громадянського суспільства та соціальної державності, зміни відбуваються, впроваджуються нові реформи, нові законопроекти, які покликані змінити погляд суспільства на управління як держави загалом, так і окремих органів державного управління чи місцевого самоврядування. Проте, щоб впровадити ці зміни потрібен час. Теоретико-методологічний аналіз соціально-орієнтованого управління органами місцевого самоврядування в контексті сталого розвитку засвідчив про необхідність посилення соціально відповідальної діяльності підприємств, що стає можливим шляхом формування відповідного механізму соціально-орієнтованого систем управління. Проведений аналіз формування механізмів соціально-орієнтованого управління дає змогу сформулювати концептуальну модель механізму соціально-орієнтованого управління, яка б мала об'єднати основні складові загального уявлення про механізм управління та направити такий механізм на вирішення питань саме соціального характеру.

Вищевикладене дозволяє нам запропонувати концептуальну модель механізму соціально-орієнтованого управління (рис.3.2).

Потреба у формуванні принципово нової концепції механізму соціально-орієнтованого управління і вибір у якості її основи соціальних орієнтирів визначаються об'єктивними передумовами:

- переходом до створення в Україні соціальної держави, основною метою якої є забезпечення гідного життя і вільного розвитку особистості;
- необхідністю трансформації української економіки у високоефективну соціально орієнтовану ринкову економіку, здатну швидко адаптуватися до динамічно змінюваних ринкових умов функціонування;
- відставанням у розвитку теорії регіонального управління від

практики реформування економіки регіонів.

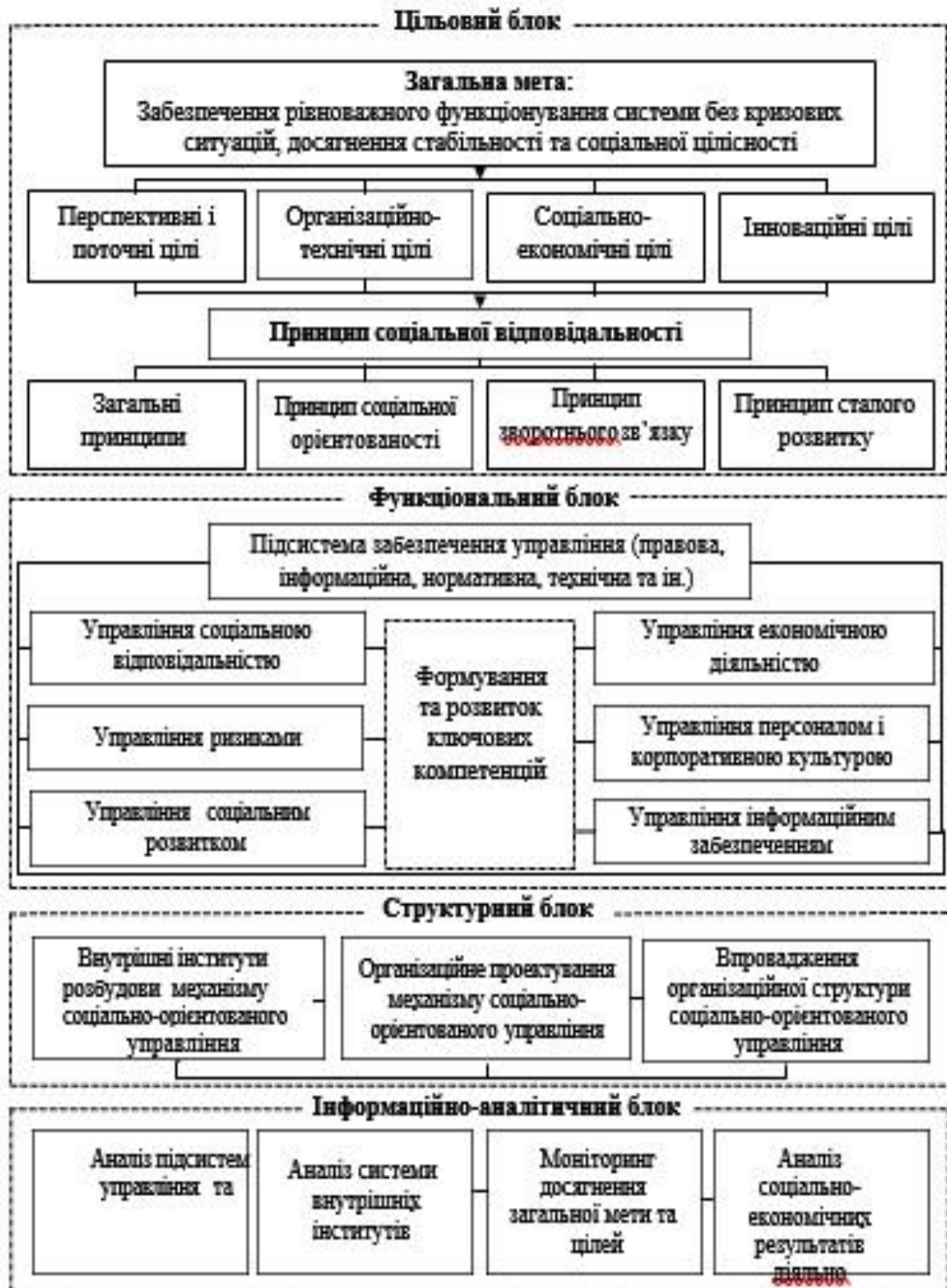


Рисунок 3.2. - Концептуальна модель механізму соціально-орієнтованого управління

В основу запропонованої концептуальної моделі покладені такі твердження:

Формування механізму соціально-орієнтованого управління спрямоване на забезпечення стійкого розвитку установи. Тому, загальною метою є забезпечення рівноважного функціонування системи без кризових ситуацій, досягнення стабільності та соціальної цілісності, що передбачає досягнення та реалізацію перспективних, поточних, соціально-економічних, організаційно-технічних та інноваційних цілей.

Реалізація цілей механізму соціально-орієнтованого управління має здійснюватися на основі таких принципів, як: загальні, соціальної орієнтованості, зворотного зв'язку та сталого розвитку.

У функціональному блоці нами виділено основні напрями управління в організації, які необхідні для узгодження протиріч у діяльності та соціальної орієнтованості. Функції орієнтації на соціальне середовище покладені на системи управління соціальним розвитком та управління соціальною відповідальністю, а також управління персоналом.

Механізм соціально-орієнтованого управління служить реалізації цілей стійкого розвитку через розвиток соціально-відповідальної діяльності.

Формування механізму соціально-орієнтованого управління втілюється за допомогою комплексу управлінських технологій, які направлені на підвищення соціально-економічної ефективності управління в цілому. Основну роль в цьому випадку серед управлінських технологій відіграють технології управління персоналом. Такі технології спрямовані на розвиток системи компетенцій персоналу та їх реалізацію в підвищенні конкурентоспроможності. Використання такого підходу до соціально-орієнтованого управління сприяє збільшенню ефективності управлінського впливу на регулювання міжсистемних взаємодій та підвищенню ефективності діяльності персоналу [45].

Впровадження такої моделі потребує деяких змін інституційного забезпечення на рівні держави, адже повинен бути певний орган, який є

відповідальним за провадження регіональної соціально-орієнтованої політики в якому прийматимуть ключові управлінські рішення.

Удосконалення процесу формування механізму соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді слід проводити у трьох напрямках:

Удосконалення інституційного забезпечення соціально-орієнтованого управління.

Підвищення якості надання адміністративних послуг

Удосконалення технологій управління кадрами, що забезпечують підвищення ефективності діяльності, запровадження соціально-орієнтованих методів кадрової політики [47].

Інституційна стійкість управління на базовому (місцевому) рівні є важливою у процесі реалізації соціально-орієнтованого управління. Поруч із розвитком технологій все більшого поширення набуває сприйняття регіональної політики в контексті «соціально-орієнтованого розвитку». У більшості країн роль вищих органів управління полягає у розробленні та координації політики, а не її провадження. Як наслідок, роль місцевих органів влади зростає і відповідальність за реалізацію державної регіональної політики стає все більшою. Такого виду децентралізація передбачає певне інституційне забезпечення, тобто штабний орган, функції якого, у більшості випадків, виконують спеціалізовані міністерства або підвідомчі органи. Якщо представникам територіальної громади в Україні не вдається наразі здійснити реорганізацію на центральному рівні влади, то на місцевому рівні деякі кроки зробити можливо.

Одним з таких кроків є запровадження стратегічного менеджменту. Наявність загальної мети та стратегічного плану її досягнення дозволить подолати деякі труднощі та непередбачувані обставини. Зокрема, одним з елементів стратегічного менеджменту має стати створення стратегічної експертної групи. Така група може функціонувати на громадських засадах та дистанційно. Формулюючи обов'язки такої групи, можна визначити, що до

них відноситься розробка стратегічного плану соціально-орієнтованого управління та рекомендацій. Також важливим є залучення громадськості до розробки плану.

Ще одним кроком може стати створення аналітичної групи на базі існуючих підрозділів міської ради. До обов'язків цієї групи входить збір та обробка інформації, моніторинг досягнення соціально-орієнтованих цілей, створення такої системи моніторингу, що дозволить ефективніше виявляти суспільні та соціальні проблеми.

Місцевий орган влади – це колективна відповідальність, яка вимагає ділового партнерства та співробітництва між громадськістю та державними службовцями, що перебувають в безпосередній близькості від тих самих мешканців. Прес-служба в міській раді (або спеціально уповноважена особа із інших відділів чи секторів) - найефективніший засіб досягнення такого співробітництва. Прес-служба стає тим знаряддям інформування та виховання виборців, який стимулює їх до діяльної та продуктивної участі у справах місцевого значення.

Провівши аналіз діяльності Запорізької міської ради ми дійшли висновку, що відкритість не є істотною ознакою її функціонування. Діалог влади з пресою та широкою громадськістю не є достатньо розвиненим та відкритим. Тому, для зміни такої ситуації потрібно: відкрито проводити засідання Запорізької міської ради; надати гласності обговоренню питань, що пов'язані з життєзабезпеченням міста (розподілу бюджетних коштів, планів соціально-економічного розвитку тощо); організувати безпосередні зустрічі керівництва ради з жителями міста з районами проживання; надати гарантований доступ громадян до публічної інформації; приділити більше уваги до запитів жителів міста, проводити регулярний моніторинг та аналіз скарг і пропозицій громадян на адресу міської ради; створити систему роботи за пресою та громадськістю, що буде функціонувати через проведення громадських консультацій з приводу соціально-значущих питань громади.

У процесі переходу до соціально-орієнтованої діяльності міської ради

та впровадження соціально-орієнтованого механізму управління інформування населення міста про основні напрямки діяльності органу місцевого самоврядування, про значимі соціально-орієнтовані проекти та події, а також налагодження зворотного зв'язку з громадськістю має стати одним з основних напрямлень Управління внутрішньої політики, преси та інформації Запорізької міської ради. Поміж основних завдань, що виконує зазначене управління, має стати широке інформування територіальної громади міста про соціально-орієнтовану діяльність органу місцевої влади, планування та організація зв'язків з громадою, а також аналіз і прогнозування суспільних соціальних процесів в місті.

Важливе значення у формуванні та впровадженні механізму соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді має підвищення якості надання адміністративних послуг, удосконалення електронного врядування і соціального партнерства з підприємництвом. Електронне врядування має на меті спростити управління та приблизити до нього користувачів адміністративних послуг. Удосконалення соціального партнерства с представниками підприємницької діяльності дозволить вирішувати актуальні соціальні проблеми жителів міста, а також долучати додаткові ресурси.

Забезпечення взаємодії публічної влади і підприємницької діяльності являє собою одну з важливих умов ефективного соціально-економічного та соціально-орієнтованого розвитку країни в інтересах громадян. На сучасному етапі виявляється недостатня розвиненість інститутів, які здатні проводити успішну реалізацію системних реформ із включенням суспільства в цей процес.

У процесі формування та впровадження механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування основну увагу слід приділяти не лише інституційній перебудові та використанню нових більш ефективних та економних технологій управління, але й здійсненню повсякденних функцій. Розуміючи це слід визначити, що підготовка до настання змін у середовищі органу місцевого самоврядування повинна бути

систематична і постійна. Тобто чим більше часу та ресурсів буде витрачено на підготовку до таких змін, чи то вони передбачені чи ні, тим більше ресурсів буде саме у період змін та перетворень і цей процес не стане кризовим та неочікуваним. Таким чином, завданням управлінського складу має стати, з одного боку, налагодження позитивного соціально-орієнтованого іміджу та стійкого діалогу з громадськістю, а з другого – максимальна ефективність проведення діючих повсякденних функцій, таких як надання адміністративних послуг.

Сприйняття громадянами основних інституцій владних структур безпосередньо впливає на формування іміджу влади у їх свідомості та через це має переважно суб'єктивний характер. При цьому переважає особисте враження про діяльність державних осіб, тобто для більшості громадян державні службовці є уособленням державної чи місцевої влади і ефективність державної політики залежить від професіоналізму державних службовців.

Якість надання адміністративних послуг громадянам являє собою основну умову наближення представників владних структур до пересічних громадян. Одним із завдань, що визначають досягнення цієї стратегічної мети, є завдання щодо формування нової ідеології діяльності органів державної влади як особливого виду діяльності, що спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг [51, с. 160]. Для того, щоб покращити якість надання адміністративних послуг у Запорізькій міській раді необхідно вживати системні заходи, такі як:

- необхідно докладно регламентувати процедуру надання адміністративних послуг – при складанні процедури надання адміністративних послуг слід орієнтуватися на кінцевий результат;
- потрібно максимально спростити правила та порядок надання послуг при вдосконаленні правового регулювання;
- особливо важливим є вироблення стандартів якості надання

адміністративних послуг, використовуючи такі критерії, як результативність, простота і зручність, відкритість, рівність, справедливість та зручність оплати.

Перелік адміністративних послуг, згідно рішенням міської ради №36 від 22.11.2017, які надаються виконавчими органами Запорізької міської ради через філії Центру надання адміністративних послуг вказано у Додатку В.

Обмежуючись загальним переліком адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами Запорізької міської ради, можливо використати наступний план дій щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг:

Мінімізувати перелік (номенклатуру) адміністративних послуг, та залишити лише ті, які є справді важливими для публічних інтересів. Для цього потрібно переглянути всі послуги (фактично провести функціональне обстеження) і систематизувати за наступними критеріями:

а) послуги, надання яких варто залишити органом місцевого самоврядування;

б) послуги, надання яких може бути передане недержавним суб'єктам (порядку делегування або приватизації), але їх надання має залишатися завданням місцевого самоврядування і здійснюватися під їх відповідальність;

в) послуги, які можуть бути скасовані без шкоди для суспільства та держави.

Таке скорочення переліку та його систематизація дасть змогу зосередити обмежені публічні ресурси на реалізації найважливіших завдань. Перегляд обсягу адміністративних послуг доцільно періодично переглядати, адже після будь-яких скорочень завжди відбуваються зворотні тенденції.

Відповідно до переліку адміністративних послуг створити довідник щодо процедури надання кожного з видів послуг. Такий довідник необхідний, для того, щоб:

узгодити технологію розгляду кожної справи;

така інформація необхідна для службовців, які здійснюватимуть прийом заяв;

інформація у довіднику, яка повинна включати перелік послуг, порядок їх отримання, вартість, стане корисною для споживачів адміністративних послуг;

Докладно регламентувати процедуру надання адміністративних послуг. Правова визначеність при наданні адміністративних послуг може гарантувати правову захищеність правових осіб та зменшити можливості для зловживань. За таких умов, процес надання адміністративних послуг, тобто збір довідок та погоджень, повинен здійснюватися всередині органу та між органами, а не бути покладений на споживача, який у свою чергу має лише подати заяву та необхідний мінімум документів.

Створити таку організацію внутрішнього управління суб'єктів, що надають адміністративні послуги, яка буде діяти за принципами приватного сектору. Насамперед, це стосується добору на управління персоналом. Службовці повинні бути орієнтовані на соціальний результат, а не на дотримання формальних приписів.

Розробити стандарти якості надання адміністративних послуг, при яких суб'єкти надання адміністративних послуг мають вживати такі заходи, як:

- встановити наявних та потенційних клієнтів;
- визначити потреби споживачів щодо послуг та якості їх надання та визначити рівень задоволеності процедурою надання послуг, які були отримані;
- розробити службові стандарти і критерії оцінки роботи;
- забезпечити осіб, що є споживачами адміністративних послуг, правом вибору джерела послуг та способу її отримання;
- забезпечити доступ громадян до інформації та системи скарження;
- запровадити механізм реагування на скарги та пропозиції споживачів адміністративних послуг [55, с. 46].

Враховуючи вищезазначений план дій щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг, ми вважаємо, реалізація цих пунктів

сприятиме покращенню якості надання адміністративних послуг, тим самим буде зроблено ще один крок до впровадження соціально-орієнтованого управління

3.2. Практичні рекомендації щодо формування механізму соціально-орієнтованого управління

Процес формування механізму соціально-орієнтованого управління та впровадження його у органах місцевого самоврядування дуже трудомісткий та потребує достатньо багато часу для його реалізації. У підрозділі 3.1 нами було запропоновано концептуальну модель механізму соціально-орієнтованого управління. Впровадження такої моделі дозволить підвищити ефективність органу місцевого самоврядування, сформувати позитивний соціально-орієнтований імідж установи в очах територіальної громади, підвищить довіру серед громадян до установу, а також безпосередньо вплине на формування соціально-орієнтованого підґрунтя для соціально-орієнтованого бізнесу.

Задля того, щоб було можливо впровадити таку модель, потрібно пройти нелегкий шлях розроблення її основних категорій та складових, що потребує наукового обґрунтування, створення нормативно-правової бази, удосконалення процесу надання адміністративних та соціальних послуг, запровадження дієвої системи моніторингу, визначення стратегічних соціальних орієнтирів, створення інформаційно-аналітичного та аналітико-прогностичного забезпечення, удосконалення управлінських технологій, запровадження соціально-орієнтованих методів кадрової політики, удосконалення системи документообігу та системи електронного врядування, а також удосконалення супутніх елементів управління на рівні міської ради.

Заради створення умов для формування соціально-орієнтованого управління в Запорізькій міській раді рекомендується впровадити так звану «Програму підвищення ефективності роботи Запорізької міської ради на 2019-

2021 рр.». Однією зі складових створення і функціонування дієвої системи соціально-орієнтованого управління містом є забезпечення ефективного кадрового менеджменту у виконавчих органах міської ради. Крім того, кваліфіковані кадри є найбільш конкурентним ресурсом систем управління та розвитку високопродуктивної економіки міста. Розвиток кадрів є однією з найважливіших передумов успіху будь-якої організації [57].

Становлення процесу стратегічного кадрового менеджменту вимагає ясного аналізу роботи структурних підрозділів Запорізької міської ради і розуміння того, чого прагнуть місцеві жителі й інші ключові зацікавлені особи, включаючи центральний уряд. Одним із основних напрямів змін в кадровій політиці є застосування підходу, що базується на компетенціях. Такий підхід передбачає врахування знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей службовця, що дають змогу реалізувати професійний потенціал на практиці. Життєво важливо, щоб муніципалітет встановив ряд критеріїв якості роботи, за якими буде здійснюватися контроль [13].

Метою такої програми є створення механізму та алгоритмів по роботі з персоналом, які забезпечать можливість оптимізувати чисельність та покращити якісний склад працівників Запорізької міської ради задля ефективного соціально-орієнтованого управління.

Програма підвищення ефективності роботи міської дасть змогу забезпечити виконання наступних завдань:

- реформування служби в структурі Запорізької міської ради, створення умов для подальшого удосконалення служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням демократичних цінностей і принципів урядування;
- реалізацію державної кадрової політики у сфері муніципальної служби із запровадженням сучасних технологій управління людськими ресурсами та врахуванням компетентнісного підходу;
- наукове супроводження реформування муніципальної служби, формування та реалізацію державної політики з використанням кращого

міжнародного досвіду;

- моніторинг результативності та ефективності реформування муніципальної служби.

Програму підвищення ефективності роботи Запорізької міської ради передбачається реалізувати в два етапи.

Перший етап (2019 рік):

- розроблення та прийняття Програми та інших локальних актів, необхідних для забезпечення реалізації даної Програми;
- організація експертної оцінки та аналізу структури Запорізької міської ради;
- створення бази кадрового резерву (зовнішній «банк кадрів»);
- започаткування процесу кадрових аудитівв комунальних підприємствах міста;
- моніторинг роботи працівників центрів адміністративних послуг Запорізької міської ради та комунальних підприємств міста;
- щорічна реалізація студентських програм стажувань;
- впровадження системи наставництва;
- здійснення заходів, спрямованих на формування корпоративної культури;
- створення профілів професійної компетентності посад;
- розробка тестових показників ефективності роботи.

Другий етап (2020-2021 роки):

- затвердження нової структури Запорізької міської ради (за потребою);
- розробка остаточних ключових показників ефективності та їх пілотне впровадження не менш як в 25% структурних підрозділів міської ради;
- активне використання «банку кадрів» для закриття вакантних посад;
- працевлаштування кращих випускників студентських програм стажувань на вакантні посади в структурні підрозділи міської ради;
- здійснення заходів, спрямованих на формування корпоративної

культури;

- проведення кадрових аудитів в комунальних підприємствах міста;
- моніторинг роботи працівників центрів адміністративних послуг та комунальних підприємств міста;
- організація навчань працівників згідно затвердженої навчальної програми;
- організація тренінгових навчальних модулів для керівництва міської ради та комунальних підприємств міста;
- комплексна оцінка персоналу та відповідні зміни в кадровій структурі муніципалітету.

Щодо пріоритетних завдань та напрямів діяльності Програми, ми можемо виділити такі:

Сприяння ефективному функціонуванню підрозділів міської ради.

Основними заходами цього напрямку стануть: проведення експертної оцінки по аналізу структури Запорізької міської ради; затвердження нової структури (за потребою); моніторинг ефективності функціонування нової структури (за потребою).

Професійний підбір та якісна розстановка кадрів, робота зі студентами відповідних спеціальностей.

Основні заходи: ефективний рекрутинг (створення «Банку кадрів»); просування по службі кращих працівників (кадровий резерв, стажування в департаментах, комунальних підприємствах на вищих посадах); реалізація програм студентських стажувань.

Оцінка персоналу.

Основні заходи: впровадження профілів компетентності посад; проведення щорічних оцінок, атестації; кадрові аудити; моніторинг якості надання послуг; розробка ключових показників ефективності.

Кадровий менеджмент.

Основні заходи: забезпечення зв'язку між результатами оцінювання службової діяльності посадових осіб та подальшим проходженням служби в

органах місцевого самоврядування; моніторинг чинного законодавства у сфері трудових відносин та місцевого самоврядування.

Навчання та підвищення кваліфікації.

Основні заходи: організація процесу навчання за програмою «Запорізького центру перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій», яка включає: лекції, тренінги, супервізії, круглі столи, семінари, курси з вивчення іноземних мов; організація процесу обміну досвідом; підтримка в актуальному стані інформаційного матеріалу на порталі ЗМР

Розвиток корпоративної культури. Основні заходи: оцінювання морально-психологічного стану посадових осіб міської ради та працівників комунальних підприємств (опитування, анкетування, моніторинг роботи); організація семінарів, засідань, круглих столів з метою формування організаційної культури, відкритості їх роботи, поширення ефективних методів і форм налагодження взаємовідносин з громадськістю.

Організація школи соціально-орієнтованого управління.

Основні заходи: тренінги, круглі столи, навчання посадових осіб Запорізької міської ради основним засадам соціально-орієнтованого управління; обмін досвідом з передовими соціально-орієнтованими муніципальними структурами України та інших Європейських країн.

Перелік усіх заходів, строки та періодичність їх виконання, а також очікувані результати наведено у додатку Е. Джерелами фінансування Програми є міський бюджет в межах бюджетних призначень на рік та інші джерела, які не заборонені чинним законодавством України. Реалізація заходів Програми сприятиме:

Покращенню конкурентоспроможності Запорізької міської ради за показниками задоволеності працівників та підвищенню рівня та довіри громадян до професійної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування за результатами аналізу скарг та подяк, які надходять від

громадян на адресу Запорізької міської ради.

Ефективному функціонуванню підрозділів Запорізької міської ради відповідно до поставлених стратегічних цілей. Зменшенню плинності кадрів на 5 відсотків до кінця 2021 року (на сьогодні такий показник становить 10 % відсотків). Підвищенню рівня професійного розвитку не менш як 30 відсотків посадових осіб місцевого самоврядування до кінця 2021 року шляхом самоосвіти та удосконалення професійних знань, умінь та навичок .

Впровадження ключових показників ефективності (КПЕ) у 25% підрозділів міської ради до кінця 2021 року. Дослідження показників розвитку кадрів міської ради дозволяє виділити основні ключові показники та їх значення для моніторингу ефективності Програми на подальші чотири роки (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Ключові показники для моніторингу

Ключові індикатори	2019	2020	2021
К-ть створених тренінгових модулів, конференцій	12	12	12
% працівників, охоплених навчальними модулями	30	30	30
Користування електронним навчальним сервісом E-Learning (к-ть відвідувачів)	350	400	450
К-ть працівників, що відвідали зовнішні конференції, професійні з'їзди, семінари, форуми	60	65	70
К-ть поїздок по обміну досвідом	35	40	50
К-ть працівників, що здобувають спеціалізовану освіту у ВУЗах	12	14	15
Розроблена програма з професійної адаптації співробітників, що вийшли з декретної відпустки	0	1	1
% працівників, що успішно пройшли стажування	80	80	80
Рівень задоволеності громадян якістю обслуговування при наданні адміністративних та соціальних послуг (максимум – 100% задоволені)	80	85	85

Узагальнення матеріалів програми має бути покладений на Управління по забезпеченню роботи міської ради. З метою забезпечення контролю за

досягненням поставлених цілей визначено перелік показників моніторингу ефективності реалізації програми. Для визначення необхідності коригування Документу рекомендується щорічно проводити аналіз ефективності дії програми, виходячи з фактичних показників індикаторів.

Внесення змін до Програми має здійснюватися за процедурою внесення змін до місцевих нормативних актів. Звіт про виконання програми ради з пропозиціями щодо внесення змін до даної програми рекомендується виносити раз на рік на розгляд виконавчого комітету міської ради, починаючи з 2019 року.

Таким чином, підводячи підсумок даного підрозділу, зазначимо, що аналіз теоретичних засад соціально-орієнтованого управління дав можливість запропонувати концептуально логічне обґрунтування формування механізму соціально-орієнтованого управління. Основні тези представленої концептуальної моделі охоплюють ключові аспекти формування механізму соціально-орієнтованого управління і є основою для розробки теоретико-методологічного фундаменту соціально-орієнтованого управління.

Важливе значення у формуванні та впровадженні механізму соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді має підвищення якості надання адміністративних послуг, удосконалення електронного врядування і соціального партнерства з підприємництвом. Електронне врядування має на меті спростити управління та приблизити до нього користувачів адміністративних послуг. Удосконалення соціального партнерства с представниками підприємницької діяльності дозволить вирішувати актуальні соціальні проблеми жителів міста, а також долучати додаткові ресурси.

Було запропоновано план дій щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг. Ми вважаємо, реалізація цих пунктів сприятиме покращенню якості надання адміністративних послуг, тим самим буде зроблено ще один крок до впровадження соціально-орієнтованого управління. Для того, щоб покращити якість надання адміністративних послуг необхідно вживати системні заходи, такі як:

необхідно докладно регламентувати процедуру надання адміністративних послуг – при складанні процедури надання адміністративних послуг слід орієнтуватися на кінцевий результат;

потрібно максимально спростити правила та порядок надання послуг при вдосконаленні правового регулювання;

особливо важливим є вироблення стандартів якості надання адміністративних послуг, використовуючи такі критерії, як результативність, простота і зручність, відкритість, рівність, справедливість та зручність оплати. Використання соціологічних методів та соціологічних досліджень дозволило нам провести оцінку соціальної та функціональної ефективності діяльності та ефективності надання адміністративних послуг у Запорізькій міській раді. Аналізуючи отримані результати, можна зробити висновок, що діяльність органу місцевого самоврядування та виконання його функцій не є достатньо ефективною і потребує подальшого удосконалення.

У результаті дослідження нами було рекомендовано впровадити в Запорізькій міській раді «Програму підвищення ефективності роботи Запорізької міської ради на 2019-2021 рр.». Викладено основні напрями Програми і заходи щодо її реалізації, які сприятимуть:

- Покращенню конкурентоспроможності Запорізької міської ради.
- Ефективному функціонуванню підрозділів Запорізької міської ради відповідно до поставлених стратегічних цілей.
- Зменшенню плинності кадрів.
- Підвищенню рівня професійного розвитку посадових осіб
- Впровадження ключових показників ефективності.

РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Для виконання трудових обов'язків в сфері політико-гуманітарної діяльності з урахуванням положень нормативних вимог з безпеки праці, та для практичної реалізації теми «Інноваційні технології у дослідженні громадянського суспільства», передбачається засвоєння основних заходів з охорони праці на робочих місцях в адміністративних приміщеннях.

4.1 Аналіз потенційних небезпек

Обладнання, яке використовується можна умовно розділити на дві групи:

а) обладнання, яке безпосередньо забезпечує робочий процес (наприклад, комп'ютерна та різноманітна периферійна техніка при роботах в офісі);

б) обладнання, яке підтримує комфортні умови праці (наприклад, опалювальні прилади, кондиціонери, іонізатори повітря для забезпечення оптимальних параметрів мікроклімату в приміщеннях).

До основних небезпечних факторів трудового процесу відносяться:

– Ураження електричним струмом, у наслідок несправності електроболаднання, невиконання правил техніки безпеки при користуванні електричним обладнанням, що може призвести до електротравм різного ступеню або навіть до летального наслідку;

– механічне травмування в наслідок не раціонального розташування робочих місць, що є порушенням вимог ергономіки;

– підвищенні нервово-психічні навантаження, внаслідок специфіки роботи, а саме постійний контакт з клієнтами, колегами по роботі, керівництвом, контрагентами при вирішенні робочих питань (деякі з них можуть бути конфліктними, суперечливими), що може викликати емоційний

дискомфорт, внутрішнє роздратування та емоційну нестабільність під час короткотривалих певних негативних ситуацій, та може призвести до захворювань нервової системи, зниження насаги на працю та стресових станів;

– захворювання кістково-м'язового апарату, у зв'язку з тривалим статичним напруженням м'язів спини, шиї, рук і ніг, що призводить до ушкодження опорно-рухового апарату;

– негативний вплив електромагнітних (в тому числі і рентгенівських) випромінювань при використанні моніторів персональних комп'ютерів (далі ПК) з електронно-променевою трубкою, що призводить до погіршень зору, зниження імунітету;

– недостатнє або надмірне освітлення робочих місць, в зв'язку з несправністю, або хибним вибором освітлювальних приладів, в зв'язку з неправильним розташуванням робочих місць по відношенню до джерел природного та штучного освітлення, що призводить до погіршення зору або ефекту засліплення;

– дискомфортний рівень шуму, який створюється перетворювачем напруги електронно-обчислювальної машини (далі ЕОМ), її технічною периферією, а також при спілкуванні працівників, що призводить до роздратування та зниження працездатності;

– незадовільні параметри мікроклімату в робочих приміщеннях, у зв'язку із відсутністю приладів, що забезпечують необхідний повітрообмін та опалювальних систем, які можуть викликати загальні захворювання;

– можливість загоряння, в зв'язку з порушенням правил протипожежної безпеки, використанням несправного електрообладнання, або відсутністю систем пожежної сигналізації і пожежогасіння, що призводить до пожежі;

– неправильні дії персоналу в умовах надзвичайних ситуацій, які призводять до паніки та загибелі людей.

4.2 Заходи по забезпеченню безпеки

У приміщенні офісу застосовується широке різноманіття електроприладів: персональні комп'ютери, принтери, ксерокси, факси, освітлювальні прилади, кондиціонери, побутові електроприлади тощо. Небезпека ураження електричним струмом при використанні цих приладів з'являється при недотриманні заходів обережності, а також при відмові або несправності цього обладнання. Наслідки ураження електричним струмом залежать від багатьох факторів: опору організму, величини, тривалості дії, роду і частоти струму, шляхів його проходження через життєво важливі органи, умов зовнішнього середовища.

Для запобігання ураження електричним струмом встановлено електроустаткування, яке відповідає вимогам: ПУЕ («Правила устрою електроустановок») і ГОСТ 12.1.030-81 (2001) «ССБТ. Электробезопасность. Защитное заземление, зануление», величина опору захисного заземлення електрообладнання приміщення - 4 Ом; НПАОП 40.1-1.32-01 «Правила устройства электроустановок. Электрооборудование специальных установок», приміщення, в якому розташовуються ЕОМ, різноманітне устаткування, відноситься до класу пожежебезпечної зони П-Па, тому передбачений мінімальний ступінь захисту ізоляції обладнання IP44; ГОСТ 12.1.009-76 (1999) «ССБТ. Электробезопасность. Термины и определения» обладнання офісу має подвійну ізоляцію, яка складається з робочої та додаткової ізоляції; ГОСТ 12.2.007.0-75* (2001) «ССБТ. Изделия электротехнические. Общие требования безопасности» ЕОМ, периферійні пристрої ЕОМ та устаткування для обслуговування, ремонту та налагодження ЕОМ по способу захисту людини від ураження електричним струмом, належать до I класу, оскільки мають подвійну ізоляцію, елемент для заземлення та провід для приєднання до джерела живлення, що має заземлюючу жилу і вилку з заземлюючим контактом. Експлуатація електроустановок і електроустаткування проводиться відповідно до

НПАОП 40.1-1.01-97 «Правила безпечної експлуатації електроустановок» та НПАОП 40.1-1.21-98 «Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів».

Ймовірність механічного травмування може виникнути внаслідок не раціонального розташування робочих місць, захаращення робочих місць або у зв'язку з недбалістю та неухважністю обслуговуючого персоналу. Для виключення травматизму згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» зроблено більш зручне та раціональне розташування робочих місць, таким чином збільшена відстань між ними, яка відповідає нормованим значенням (площа на одне робоче місце має становити не менше ніж 6,0 м², а об'єм не менше ніж 20,0 м³).

У зв'язку із стресовими ситуаціями та нервово-емоційними навантаженнями у працівників може виникнути ймовірність захворювань загально-невротичного характеру.

З метою зниження нервово-емоційного напруження, стомлення зорового аналізатора, поліпшення мозкового кровообігу, подолання несприятливих наслідків гіподинамії, запобігання втоми, згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» для робітників із застосування ЕОМ, передбачені регламентовані перерви для відпочинку тривалістю 15 хвилин через кожні дві години, а також обладнані побутові приміщення для відпочинку під час роботи, кімната психологічного розвантаження. В кімнаті психологічного розвантаження передбачені пристрої для приготування й роздачі тонізуючих напоїв, а також місця для занять фізичною культурою

Для оптимізації відносин у колективі проводяться тренінги з залучанням психологів на теми: «Адаптація у новому колективі», «Поведінка в суспільстві».

Для запобігання кістково-м'язових порушень у зв'язку з тривалим

статичним напруженням м'язів спини, шиї, рук і ніг необхідно виконувати фізичні вправи 2-3 рази протягом робочого часу.

4.3 Заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці

Внаслідок роботи за ПК, на фізіологію людини негативно впливають електромагнітні випромінювання. Щоб зменшити наслідки впливу на людину та знизити негативні показники у робочій зоні до допустимих значень, згідно з ГОСТ 12.2.007.0-75 «Изделия электротехнические. Общие требования безопасности», вироби, які створюють електромагнітні поля, повинні мати захисні елементи (екрани, поглиначі і т.д.). Вимоги до захисних елементів повинні бути вказані в стандартах та технічних умовах на конкретні види виробів. Згідно з НПАОП 0.00-1.28-10 «Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин» та ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин», на робочих місцях обладнаних ПК встановлені рідкокристалічні монітори, які не є джерелами рентгенівського та електромагнітного випромінювань.

Основними причинами недостатньої або надмірної освітленості робочих місць є несправність або хибний вибір освітлювальних приладів, неправильне розташування робочих місць по відношенню до джерел освітлення.

Незадовільна освітленість на робочому місці або на робочій зоні може бути причиною зниження продуктивності та якості праці, отримання травм. Недостатнє або надмірне освітлення викликає зоровий дискомфорт, що виражається у відчутті незручності або напруженості. Тривале перебування в умовах зорового дискомфорту призводить до розсіювання уваги, зменшення зосередженості, зоровій і загальній втомі.

У офісному приміщенні, згідно ДБН В.2.5-28-2018 «Природне і штучне освітлення» передбачене природне та штучне освітлення. Природне

освітлення здійснено через світлові прорізи, які забезпечують коефіцієнт природної освітленості (КПО) не нижче 1,5%. Для захисту від прямих сонячних променів, які створюють прямі та відбиті відблиски на поверхні екранів і клавіатури, передбачено сонцезахисні пристрої, на вікнах встановлені жалюзі або штори.

Розрахунок загального штучного освітлення в приміщенні офісу розмірами $A \times B \times H = 18 \times 10 \times 3,5$ м, з висотою робочої поверхні $h_p = 0,8$ м, нормованим значенням штучного освітлення для кабінету $E_n = 300$ лк.

1. Розраховуємо кількість рядів світильників у приміщенні N_p :

$$N_p = \frac{B}{(H - h_p) \cdot [L/h]}, \text{ шт}; \quad (4.1)$$

де: B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м;

$[L/h]$ – числове значення коефіцієнта світильника;

$$N_p = \frac{10}{(3,5 - 0,8) \cdot 1,4} = 3, \text{ шт.}$$

2. Визначаємо максимально припустиму відстань між рядами світильника L_{\max} :

$$L_{\max} = \frac{B}{N_p}, \text{ м}; \quad (4.2)$$

де: B – ширина приміщення, м;

N_p – кількість рядів світильників у приміщенні, шт;

$$L_{\max} = \frac{10}{3} = 3,33, \text{ м.}$$

3. Визначаємо значення індексу приміщення i , що характеризує співвідношення розмірів освітлювального приміщення і висоти розміщення світильників:

$$i = \frac{A \cdot B}{(H - h_p) \cdot (A + B)}; \quad (4.3)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м;

$$i = \frac{18 \cdot 10}{(3,5 - 0,8) \cdot (18 + 10)} = 2,38$$

4. Визначаємо значення коефіцієнта використання світлового потоку η , створюваного світильником типу ЛПО.

Вибирається з урахуванням відбиття поверхонь приміщення та індексу приміщення і дорівнює $\eta = 58\%$.

5. Визначаємо сумарний світловий потік освітлювальної установки у даному приміщенні Φ_Σ :

$$\Phi_\Sigma = \frac{E_H \cdot A \cdot B \cdot k_z \cdot z}{\eta}, \text{ лм}; \quad (4.4)$$

де: E_H – рівень нормованого загального освітлення, лк;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_z – коефіцієнт запасу (для кабінету $k_z = 1,4$);

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості (відношення середньої освітленості до мінімальної освітленості), як правило дорівнює (для люмінесцентних ламп $z = 1,1$);

η – коефіцієнт використання світлового потоку;

$$\Phi_\Sigma = \frac{300 \cdot 18 \cdot 10 \cdot 1,4 \cdot 1,1}{0,58} = 143379, \text{ лм}.$$

6. Визначаємо умовну загальну кількість світильників у приміщенні N_{cv}^* :

$$N_{cv}^* = \frac{A \cdot B}{L_{\max}^2}, \text{ шт}; \quad (4.5)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

L_{\max} – максимально припустима відстань між рядами світильників, м;

$$N_{ce}^* = \frac{18 \cdot 10}{3,33^2} = 16, \text{ шт.}$$

7. Розраховуємо світловий потік умовного джерела світла Φ_l^* :

$$\Phi_l^* = \frac{\Phi_{\Sigma}}{N_l^*}, \text{ лм;} \quad (4.6)$$

де: Φ_{Σ} – сумарний світловий потік освітлювальної установки, лм;

N_l^* – загальна кількість ламп у світильнику, яка розраховується за формулою:

$$N_l^* = N_{ce}^* \cdot n, \text{ шт;} \quad (4.7)$$

де: n – кількість ламп у світильнику, шт;

$$N_l^* = 16 \cdot 2 = 32, \text{ шт;}$$

$$\Phi_l^* = \frac{143379}{32} = 4481, \text{ лм.}$$

8. Знаходимо коефіцієнт m – співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи Φ_l^* та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи Φ_l :

$$m = \frac{\Phi_l^*}{\Phi_l}; \quad (4.8)$$

$$m = \frac{4481}{2800} = 1,6$$

9. Визначаємо оптимальну (фактичну) кількість світильників у приміщенні N_{ce} :

$$N_{ce} = N_{ce}^* \cdot m, \text{ шт;} \quad (4.9)$$

де: N_{ce}^* – умовна загальна кількість світильників у приміщенні, шт;

m – співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи;

$$N_{ce} = 16 \cdot 1,6 = 27, \text{ шт.}$$

10. Визначаємо фактичну кількість ламп у приміщенні N_l :

$$N_n = N_{cs} \cdot n, \text{ шт}; \quad (4.10)$$

де: N_{cs} – оптимальна (фактична) кількість світильників у приміщенні, шт;

n – кількість ламп у світильнику, шт;

$$N_n = 27 \cdot 2 = 54, \text{ шт.}$$

11. Визначаємо загальну розрахункову освітленість E_p у приміщенні, що створюється при застосуванні стандартних ламп:

$$E_p = \frac{\Phi_n \cdot N_n \cdot \eta}{A \cdot B \cdot k_z \cdot z}, \text{ лк}; \quad (4.11)$$

де: Φ_n – фактичний світловий потік вибраної стандартної лампи, лм;

N_n – фактична кількість ламп у приміщенні, шт;

η – коефіцієнт використання світлового потоку;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_z – коефіцієнт запасу;

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості;

$$E_p = \frac{2800 \cdot 54 \cdot 0,58}{18 \cdot 10 \cdot 1,4 \cdot 1,1} = 316, \text{ лк.}$$

Виходячи з розрахунку загальне штучне освітлення в приміщенні офісу дорівнює 316 лк, що відповідає нормованому значенню освітлення і яке забезпечується за допомогою 27 світильників типу ЛПО.

Рівні звукового тиску в октавних смугах частот, рівні звуку та еквівалентні рівні звуку на робочих місцях приміщення відповідають вимогам ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» та ДСН 3.3.6.037-99 «Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку». Зниження рівня шуму в приміщенні здійснено за допомогою:

- використання більш сучасного обладнання;
- розташування принтерів та різноманітного устаткування

колективного користування на значній відстані від більшості робочих місць працівників;

- переведення жорсткого диска в режим сну (Standby), якщо комп'ютер не працює протягом визначеного часу;

- використання блоків живлення ПК з вентиляторами на гумових підвісках;

Неправильне проектування або несправність систем опалення та вентиляції в приміщенні офісу може призвести до негативних впливів на здоров'я працівників у вигляді простудних захворювань, перегрівань, проблем із дихальними шляхами тощо.

Метеорологічні умови в приміщенні офісу – температура повітря, відносна вологість повітря й швидкість його переміщення відповідають встановленим санітарно-гігієнічним вимогам ДСН 3.3.6.042-99 «Державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень» і ГОСТ 12.1.005-88 (1991) «ССБТ. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны». Роботи в офісному приміщенні, належать до категорії Іб - легка робота, тому передбачені наступні оптимальні значення параметрів мікроклімату:

- у холодний період року: температура 21-23°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,1 м/с;

- у теплий період року: температура 22-24°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,2 м/с.

Забезпечення таких параметрів мікроклімату досягається оснащенням приміщень пристроями кондиціонування, вентиляції та дезодорації повітря, системами опалювання.

Оптимальні рівні позитивних (n+) і негативних (n-) іонів у повітрі приміщення з ВДТ відповідають вимогам ГН 2152-80 «Санітарно-гігієнічні норми допустимих рівнів іонізації повітря виробничих та громадських приміщень» і становить: n+=1500-30000 (шт. на 1см³); n- = 3000-5000 (шт. на 1см³). Підтримку оптимального рівня легких позитивних і негативних

аероіонів у повітрі на робочих місцях забезпечуються за допомогою біполярних коронних аероіонізаторів.

4.4 Заходи з пожежної безпеки

Горінням називається складний фізико-хімічний процес взаємодії горючої речовини та окислювача, який супроводжується виділенням тепла та випромінюванням світла.

Процес горіння призводить до пожежі.

Пожежа – неконтрольоване горіння поза спеціальним вогнищем, що розповсюджується в часі і просторі.

Комплекс протипожежних заходів для офісного приміщення обладнаного ПК з ВДТ розроблений згідно вимог НАПБ А.01.001-2014 «Правила пожежної безпеки в Україні».

Виходячи з аналізу речовин та матеріалів, які використовуються при роботі у приміщенні обладнаному ПК з ВДТ:

- згідно ДСТУ EN 2:2014 «Класифікація пожеж (EN 2:1992, EN 2:1992/A1:2004, IDT)» у офісному приміщенні обладнаному ПК з ВДТ можлива пожежа класів – А (пожежа, що супроводжується горінням твердих матеріалів) та Е (горіння електроустановок, що перебувають під напругою до 1000 В);

- відповідно до вимог ДСТУ Б В.1.1-36:2016 «Визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою», воно належить до категорії «Д» з пожежної небезпеки – простір у приміщенні, у якому перебувають тверді горючі речовини та матеріали.

Оскільки офісне приміщення обладнане ПК з ВДТ належить до категорії «Д» з пожежної небезпеки, тому відповідно до вимог ДБН В.1.1-7:2016 «Пожежна безпека об'єктів будівництва. Загальні вимоги» воно має II ступінь вогнестійкості.

Обладнання, силові та освітленні мережі офісного приміщення обладнаного ПК з ВДТ відповідають вимогам пожежної безпеки, оскільки виконані відповідно до вимог НПАОП 40.1-1.32-01 «Правила будови електроустановок. Електрообладнання спеціальних установок», та мають ступінь захисту ізоляції обладнання IP44 яка відповідає класу пожежанебезпечної зони П-Па до якої належить приміщення.

З технічних та організаційних заходів запобігання пожеж в офісному приміщенні обладнаному ПК з ВДТ передбачені наступні протипожежні заходи:

- згідно вимог ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту», в офісному приміщенні обладнаному ПК з ВДТ встановлена система пожежної й охоронної сигналізації «Сигнал-ВК6». Яка забезпечує виявлення теплових і димових ознак пожежі і місця виникнення пожежі з точністю до місця розміщення датчика;

- оскільки офісне приміщення що обладнане ПК з ВДТ, тому відповідно до вимог п. 5 розділу VI «Вибір типу та необхідної кількості вогнегасників», «Правил експлуатації та типових норм належності вогнегасників», затверджених наказом МВСУ 15.01.2018 № 25 та зареєстрованих в МЮУ 23.02.2018 р. за № 225/31677 для гасіння електроустановок, що знаходяться під напругою, передбачені вуглекислотні вогнегасники типу ВВК-3,5 (з розрахунку один вогнегасник с величиною заряду вогнегасної речовини 3 кг. і більше, на 20 м² площі приміщення). Додатково, на кожному поверсі будівлі, в якій розміщене приміщення обладнане ПК з ВДТ, передбачене два переносних порошкових вогнегасника – ВП-5. Відстань між вогнегасниками та місцями можливих загорянь не перевищує 10 м.

4.5 Заходи по забезпеченню безпеки в надзвичайних ситуаціях

Захист населення при хімічному зараженні у разі аварії на хімічно

небезпечному об'єкті або транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі отруйні речовини.

Хімічне зараження є наслідком аварій на хімічно-небезпечному об'єкті (ХНО) і транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі отруйні речовини (СДОР).

Вирішальне значення при аваріях на ХНО має швидкість виконання заходів щодо захисту населення.

При загрозі чи виникненні аварії негайно, відповідно до діючих планів, здійснюється оповіщення працюючого персоналу і населення, що проживає поблизу. Населенню даються вказівки про порядок поведінки.

Про аварію керівник об'єкта або черговий диспетчер доповідає начальнику цивільного захисту (ЦЗ) міста, області.

Обслуговуючий персонал відповідно до діючих на об'єкті інструкцій вживає заходи захисту з ліквідації чи локалізації аварії. У міру прибуття до цих робіт беруться підрозділи рятувальних служб і спеціалізовані невоєнізовані формування.

За сигналом оповіщення:

- населення вдягає засоби захисту органів дихання (табельні або найпростіші) і виходить із зони зараження в зазначений район;

- особовий склад (о.с.) органів керування збирається на пунктах керування;

- о.с. підрозділів рятувальних служб прибуває до місця аварії;

- спеціалізовані невоєнізовані формування, формування медичної служби й охорони громадського порядку прибувають у призначені пункти збору.

У першочерговому порядку організовується розвідка, що встановлює місце аварії, вид СДОР, ступінь зараження нею території і повітря, стан людей у зоні зараження, межі зон зараження, напрямок і швидкість вітру, напрямок поширення забруднення. Розвідка ведеться розвідувальними підрозділами газорятувальної служби і спеціалізованих формувань.

Встановлюється оточення зон зараження й організовується регулювання руху.

Після проведення розвідки й ухвалення рішення починається організоване ведення рятувальних робіт. До цього заходи щодо порятунку людей вживаються працюючим персоналом об'єкта і самим населенням у порядку само- і взаємодопомоги.

У зоні зараження намічаються ділянки й об'єкти, на які вводяться рятувальні і медичні формування. Уражені після надання їм допомоги доставляються на незаражену територію, а при необхідності - у лікувальні установи. Населення, яке опинилося в зоні зараження, евакуюється за її межі.

Роботи проводяться з дотриманням запобіжних заходів, використовуються засоби індивідуального захисту (ЗІЗ), передбачається страховка особового складу, що виконує роботи в незручних та ізольованих місцях.

На виході із зон зараження організовується санітарна обробка населення і о.с. формувань, дегазація транспорту та майна. Ці роботи проводяться на пунктах спеціальної обробки (ПуСО). Заражений одяг збирається для наступної дегазації чи знищення.

З метою найшвидшої ліквідації наслідків аварії здійснюється дегазація території, споруджень, устаткування, техніки та інших об'єктів зовнішнього середовища. Повернення населення в зону зараження допускається після проведення контролю зараженості.

Харчова сировина, продукти харчування і фураж, що опинилися в зоні зараження, перевіряють на зараженість, після чого приймається рішення на їхню дегазацію, утилізацію чи знищення.

Запаси води і джерела водопостачання також перевіряються на зараженість.

При виникненні аварії з викидом СДОР на транспорті оповіщаються начальники ЦЗ району, міста й області, на території яких відбулася аварія, і за їх розпорядженням чи за розпорядженням голови надзвичайної комісії

приводяться до готовності органи управління, формування розвідки, медичної служби, органи громадського порядку й інші. Організуються оточення місця аварії, рятувальні й інші невідкладні роботи.

Таким чином, у розділі розглянуто аналіз потенційних небезпек, що можуть вплинути на здоров'я працівників економіко-гуманітарної сфери під час виконання робочих обов'язків в адміністративному приміщенні. Заходи по забезпеченню безпеки, заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці, заходи з пожежної безпеки (в приміщенні офісу класом пожежі А (Е), категорією приміщення Д передбачені вуглекислотні вогнегасники типу ВВК-3, також встановлена система пожежної й охоронної сигналізації «Сигнал-ВК6», яка забезпечує виявлення теплових і димових ознак пожежі і місця виникнення пожежі з точністю до місця розміщення датчика.) та заходи по забезпеченню безпеки у надзвичайних ситуаціях, а саме захист населення при хімічному зараженні у разі аварії на хімічно небезпечному об'єкті або транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі отруйні речовини.

ВИСНОВКИ

Основні висновки та результати, які одержано в ході проведених досліджень, зводяться до наступного:

Застосування синергетики в дослідженнях соціально-орієнтованого управління показало, що основним напрямком руху соціально-економічних систем у більшості випадків є еволюція, напрямком якої через нелінійний характер зв'язків у системі визначається дією незначних факторів, як правило, інформаційних, що проявляють себе в біфуркаційних процесах. Зрозуміло, що економічний успіх – результат того, наскільки економічна система здатна засвоювати, використовувати потрібну та відсіювати непотрібну інформацію. Причому важливе значення має структура цієї інформації, значення кожної складової для економічного розвитку системи. Встановлено, що механізм соціально-орієнтованого управління можна розглядати як відкриту систему, елементи якої прагнуть до однієї мети, що визначається, «виходячи з потреб і можливостей системи, щоб здійснювати становлення і розвиток, сприяти необхідності розкриття відповідного її потенціалу і узгодження інтенсивності і напрямку динаміки локальних процесів, що саморозвиваються, зі змінами в середовищі її функціонування».

Фундаментальний аналіз специфіки соціально-орієнтованого управління у публічному адмініструванні засвідчив необхідність дотримання таких принципів управління як принцип сталого розвитку, принцип зворотного зв'язку, принцип соціальної орієнтованості та відповідальності, шляхом формування механізму соціально-орієнтованого управління. Механізм соціально-орієнтованого управління дозволяє поєднати інтереси суб'єктів і об'єктів управління, сформувати якості та діяльність соціальних груп, виділити необхідні методи для оптимального залучення їх до управлінського процесу, що обумовлюється принципом зворотного зв'язку.

У результаті аналізу зарубіжного досвіду формування механізму соціально-орієнтованого управління було визначено, що головна місія

соціально-орієнтованого управління у будь-якій країні – це формування умов для самореалізації кожної людини у процесі діяльності, особливо у трудовій. Базою для добробуту громадян, підвищення рівня життя є ефективна соціально-орієнтована економіка як держави в цілому, так і діяльності окремих організацій и підприємств. Висока продуктивність спільної діяльності досягається ефективним управлінням усіма сферами розвитку організації, проте направленість на соціальне явище, що включає постійне навчання персоналу, підвищення кваліфікації, заохочення його самостійності та відповідальності, повинно бути одним з основних напрямлень діяльності. Важливе місце для ефективного соціально-орієнтованого управління займають люди, їх настрої, сприятлива морально-психологічна атмосфера, впевненість кожного у своїй захищеності від соціальних та професійних ризиків.

У другому розділі було проаналізовано організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради, визначено її повноваження та повноваження виконавчих органів міської ради. Вказано переваги та недоліки лінійно-функціональної структури управління Запорізької міської ради. Розглянуто вплив на формування соціально-орієнтованого управління у міській раді механізмів державного управління соціальним розвитком, таких як: політичним, правовий, економічний, організаційний та мотиваційний механізми.

У результаті діагностики проблем формування механізму соціально-орієнтованого управління в органах місцевого самоврядування ми можемо виділити декілька основних проблем:

відсутність реальних механізмів забезпечення активної участі громади у здійсненні місцевого самоврядування, зокрема, недосконалість та відсутність дієвих механізмів громадського контролю;

недосконалість механізмів відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування перед громадою, що створює сприятливі умови для зловживань та неефективного використання ресурсів, спричинює явища

тіньової приватизації, непрозорість у сфері розподілу та використання земельних ресурсів і є однією з причин поширення явищ корупції в системі органів місцевого самоврядування;

недосконалість процесу надання адміністративних послуг та не достатньо висока якість їх надання.

Недостатньо ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з представниками громадськості призводить до таких наслідків, як:

відсутній контроль з боку громади за реалізацією функцій органів місцевого самоврядування;

недостатня участь громадян у формування і реалізації політики та вирішенні питань місцевого значення;

відсутня достатня фінансова підтримка громадських організацій, конкурсні процедури не достатньо прозорі;

реалізація програм та проектів громадських організацій, що отримують фінансову підтримку, ускладнюється визначеними короткими строками та необґрунтованими обмеженнями на витрати;

органи місцевої влади не в повному обсязі користуються потенціалом громадських організацій при наданні суспільно-соціальних послуг;

соціальне підприємництво недостатньо стимулюється, що не дає змоги вирішувати актуальні соціальні проблеми.

Оцінка соціально-орієнтованого управління Запорізької міської ради за допомогою використання SWOT-аналізу показала, що важливим фактором, який визначає соціально-орієнтованого управління міської ради, є її соціально-орієнтоване середовище, а впровадження соціально-орієнтованого управління в Запорізькій міській раді є вагомим чинником і невід'ємною складовою механізму забезпечення сталого розвитку територіальних громад. За результатами проведення оцінки зовнішнього та внутрішнього середовища міської ради були виділені такі напрями подальших удосконалень, як: визначення стратегічних орієнтирів соціально-орієнтованого управління міських рад та механізмів упровадження й поширення соціально-

орієнтованого управління; створення системи інформаційно-аналітичного та аналітико-прогностичного забезпечення формування й реалізації соціально-орієнтованого управління; виявлення та розвиток організаційних, кадрових та ресурсних передумов запровадження соціально-орієнтованого управління; розробка та впровадження нових управлінських процесів під час переходу на нову модель державного управління; удосконалення процесу надання адміністративних послуг.

Аналіз теоретичних засад соціально-орієнтованого управління дав можливість запропонувати концептуально логічне обґрунтування формування механізму соціально-орієнтованого управління. Основу концептуальної моделі механізму соціально-орієнтованого управління складає думка, що формування такого механізму спрямоване на забезпечення стійкого розвитку організації шляхом дотримання соціальних принципів в його діяльності, що реалізується через сукупність внутрішніх інститутів. Основні тези представленої концептуальної моделі охоплюють ключові аспекти формування механізму соціально-орієнтованого управління і є основою для розробки теоретико-методологічного фундаменту соціально-орієнтованого управління.

У процесі дослідження встановлено, що важливе значення у формуванні та впровадженні механізму соціально-орієнтованого управління у Запорізькій міській раді має підвищення якості надання адміністративних послуг, удосконалення електронного врядування і соціального партнерства з підприємництвом. Електронне врядування має на меті спростити управління та приблизити до нього користувачів адміністративних послуг. Удосконалення соціального партнерства з представниками підприємницької діяльності дозволить вирішувати актуальні соціальні проблеми жителів міста, а також долучати додаткові ресурси. Забезпечення взаємодії публічної влади і підприємницької діяльності являє собою одну з важливих умов ефективного соціально-економічного та соціально-орієнтованого розвитку країни в інтересах громадян. На сучасному етапі виявляється недостатня

розвиненість інститутів, які здатні проводити успішну реалізацію системних реформ із включенням суспільства в цей процес.

Запропоновано план дій щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг. Ми вважаємо, реалізація цих пунктів сприятиме покращенню якості надання адміністративних послуг, тим самим буде зроблено ще один крок до впровадження соціально-орієнтованого управління. Для покращення якості та доступності адміністративних послуг, зменшення корупційних ризиків при їх наданні пропонуються, зокрема, такі заходи:

розмежувати в системі органів виконавчої влади ті органи, що займаються виробленням політики, й ті, що займаються поточним адмініструванням. У другій категорії органів виявити та відмежувати функції із надання адміністративних послуг від контрольних-наглядових (інспекційних) функцій;

мінімізувати перелік (номенклатуру) адміністративних послуг та залишити ті, які є насправді важливими для населення;

усунути зайву бюрократизацію процедур надання адміністративних послуг, в тому числі шляхом мінімізації кількості документів, потрібних для отримання таких послуг;

максимально децентралізувати надання адміністративних послуг з метою наближення цього процесу до споживачів;

ретельно регламентувати процедуру надання адміністративних послуг з орієнтацією останньої на кінцевий результат, а також спрощення правил і порядку надання таких послуг;

створити такі умови, щоб суб'єкти надання адміністративних послуг в питаннях внутрішньої організаційної діяльності могли діяти за принципами приватного сектора;

розробити та запровадити стандарти якості адміністративних послуг, як мінімальні вимоги щодо їх надання, які повинен забезпечити орган публічної влади, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити наскільки

споживач такої послуги задоволений її якістю та доступністю.

10. Аналіз охорони праці у приміщенні Управління соціального захисту населення Запорізької міської ради визначив, що стан охорони праці відповідає нормативам. Основною метою охорони праці в Запорізькій міській раді є досягнення максимальної безпеки людини на виробництві шляхом усунення шкідливих і небезпечних виробничих факторів.

-

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Адміністративні послуги: монографія / І. П. Голосніченко, О. Г. Циганов, О. О. Попова та інші. – Київ: НТУУ «КПІ», 2015. – 590 с.
2. Ажажа М.А., Муц Л.Ф. Соціалізація в контексті суспільного розвитку // Гуманітарний вісник ЗДІА. – Запоріжжя: ЗДІА – 2017. – Вип. 68. – С.179-186.
3. Бажинова О.А., Кучабський О.Г. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації // Публічне управління: теорія та практика: зб. наук пр. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «ДокНаукДержУпр». – 2012. – № 4 (12). – С.196–201.
4. Базові засади соціального розвитку: наукова розробка / Решетніченко А.В., Кіреєва О.Б., Голубчик Г.Д. та ін. – К.: НАДУ, 2012. – 52 с.
5. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії. Київ: Парламентське вид-во, 2007. С. 517-518.
6. Болотіна Є.В., Нікітенко А.В. Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування // Економічний вісник Донбасу. – 2017. – № 1 (47). – С.96-100.
7. Бондар В.Д. Соціологічне дослідження мотивації праці державних службовців // Наукові записки: культура і соціальні комунікації. – 2012. – Вип. 3. – С.134-141.
8. Буханевич О.М. Проблеми надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2015. – Вип. 14(1). – С.71-73.
9. Варенко В.М. Інформаційно-аналітична діяльність: навч. посібник. – К.: Університет «Україна», 2014. – 417 с.
10. Волков Ю.Е. Социология: учеб. пособие. – М.: Издательско- торговая корпорация «Дашков и Ко», 2012. – 400 с.
11. Вольська О.М. Трансформація механізмів державного управління

- соціальним розвитком // Публічне управління: теорія і практика. – 2013. – Вип. 1. – С.30-34.
- 12.Воронкова В. Г. Державне будівництво та місцеве самоврядування [Текст]: Навч.-метод. посібник для фахівців галузі знань 0306 «Менеджмент і адміністрування» напряму 6.030601 проф. спрямування «МОе» / В. Г. Воронкова, М. А. Ажажа, Н. О. Резанова; ЗДІА. - Запоріжжя : ЗДІА, 2009. - 177с.
- 13.Воронкова В.Г. Філософія розвитку сучасного суспільства: теоретико-методологічний контекст: монографія. – Запоріжжя: ЗДІА, 2012. – 262 с.
- 14.Воронкова В.Г., Кивлюк О.П, Андриякайтене Р. Саморозгортання глобалізованого світу як сукупності складних соціальних систем в умовах нестабільності // Гуманітарний вісник ЗДІА. – Запоріжжя: ЗДІА – 2017. – Вип. 70. – С.20-28.
- 15.Воронкова В.Г., Фурсін О.О., Сапа Н.В. Соціально-орієнтоване державне управління: монографія. – Запоріжжя: ЗДІА, 2011. – 256 с.
- 16.Воронкова В.Г.Методологія наукового дослідження: навчально-методичний посібник для другого (магістерського) рівня вищої освіти ЗДІА денної та заочної форм навчання в галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за освітньо-професійною програмою «Публічне управління і адміністрування» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»; ЗДІА. Запоріжжя, ЗДІА, 2018. 162 с.
- 17.Гальцова О.Л., Томарева-Патлахова В.В., Пликонос Д.Д. Децентралізація та територіальна консолідація в Україні: інституційні та фінансово-економічні засади. – Запоріжжя: Класич. приват. ун-т, 2016. –207с.
- 18.Гальчак Х.Р. Принцип соціальної відповідальності в контексті соціально-орієнтованого менеджменту // Вісн. Нац. Ун-ту «Львів. Політехніка». – 2012. –№725. – С.265-269.
- 19.Головко, О. Компетенція та організаційні особливості органів міського самоврядування на українських землях у фінансовій діяльності держави у Російській імперії (кінець XVIII - початок XX ст.) // Вісник Харківського

- національного університету внутрішніх справ.- 2006.- Вип. 32.- С. 169 - 174, 2006.
- 20.Голінач Л. І. Сутність соціального аудиту в процесі утвердження соціальної відповідальності бізнесу // Економічний аналіз: зб. наук. праць. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2015. – Том 18. – № 2. – С.113-117.
- 21.Громадська платформа: Про місцеве самоврядування. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/3482.html>
- 22.Грицай А.М. Теоретико-методологічні засади формування кадрової політики підприємства // Економіка, організація і управління підприємством. – 2014. – №1 (63). – с.148-155.
- 23.Громадянське суспільство: публічно-правовий вимір / Гончарук С.Т., Сопілко І.М., Пивовар Ю.І. та ін. – Тернопіль: Вектор, 2016. – 351 с.
- 24.Досвід адміністративної реформи на рівні місцевого самоврядування: монографія / І. Федів; Укр. Академія держ. управління при Президентові України, Центр дослідження адміністративної реформи. - Київ: УАДУ, 2001. - 400 с.
- 25.Деліні М.М. Напрямки удосконалення регіонального механізму соціального захисту населення України // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.4. – с.192-197.
- 26.Дембіцька С. Кадрове забезпечення органів державної влади в Україні // Вісн. Нац. Ун-ту «Львів. Політехніка». – 2014. –№825. – с.33-38.
- 27.Дерега В.В. Соціальна і гуманітарна політика: навч. посіб. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – 178 с.
- 28.Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К.: Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с.
- 29.Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. Публічне адміністрування в Україні: навч. посібник. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. – 306 с.
- 30.Довгаль Л.Є., Шкробот М.В., Ведута Л.Л. Менеджмент організацій. – К.:

- НТУУ «КП», 2016. – 250 с.
31. Дробуш І. Механізм реалізації соціальної функції місцевого самоврядування: теоретико-правові засади // *Evropsky politicky a pravni diskurz.* – 2014. – Vol. 1, Iss. 6. – С.394-404.
 32. Дяченко Н.П. Методологічне забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування // *Теорія та практика державного управління.* – 2013. – Вип. 4. – С.194–199.
 33. Ейдельштейн Я.Ю., Легенчук І.А. Посадові особи місцевого самоврядування: їхній правовий та соціальний статус // Всеукраїнської науково-практичної конференції «Інноваційні технології публічного управління та адміністрування: теорія і кращі практики 21 століття», яка відбудеться 17 жовтня 2020 року в Таврійському державному агротехнологічному університеті імені Дмитра Моторного, м. Мелітополь.
 34. Ейдельштейн Я. Ю., Легенчук І. А. Проблеми розвитку децентралізації в Україні // *Гуманітарна наука ХХІ століття: сучасні виклики в галузі права, освіти, соціальних та поведінкових наук: матеріали заочної міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 06 листопада. 2020 р.) / гол. ред.: О. М. Тогочинський; Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів: Академія ДПтС, 2020. С. 282-285.*
 35. *Економіка і підприємництво, менеджмент / Рогач С.М., Гуцул Т.А., Ткачук В.А. та ін. – К.: ЦП «Компринт», 2015. – 714 с.*
 36. Євтушенко О. Н. *Державне управління.* – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. – 268 с.
 37. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // *Голос України* від 12 черв.1997 р. // *Відом. Верховної Ради України.* - 1997. - № 24. - Ст. 170. Зі змінами, внесеними згідно із Законом України № 997-V (997-16) від 27 квіт. 2007 р. - № 33. - Ст. 440.
 38. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс] // *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* – 1997 - № 24. – С.70.
 39. *Закону України від 07.06.2001 р. № 2493 «Про службу в органах місцевого*

- самоврядування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.
40. Кирилюк Є.М., Прощаликіна А.М. Методологія синергетики в дослідженні процесів трансформації економічних систем // Механізм регулювання економіки. – 2012. – №1. – с.87-94.
41. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підручник. – К.: НАВС, 2012. – 808 с.
42. Куйбіда В.С. Організаційно-правові аспекти місцевого самоврядування в Україні [Текст] : [навч. посіб.] / Куйбіда В. С. ; Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна», Вища шк. політ. лідера. – К. : [Ун-т «Україна»], 2011. – 158 с.
43. Костенок І.В. Механізми та способи децентралізації влади: рівень місцевого самоврядування // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – №3. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_3_13.
44. Кравченко Т.А. Значення та роль органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування в Україні: функціональний підхід // Теорія та практика державного управління. – 2015. – № 1 (48). – с.159-164.
45. Круглов М.П. Теоретичні підходи до визначення понятійного апарату механізмів державного управління на національному, регіональному та мікрорівнях // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_6_11.
46. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / [А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К. : – 2017. – 110 с
47. Левківська Н. Поняття та особливості правового статусу посадової особи органу місцевого самоврядування // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України. - 2009. - Вип. 1. - С. 217-227.
48. Лепський М.А. Якісні методи соціального прогнозування: методологія,

- методика, практика: підручник. Запоріжжя: КСК-Альянс, 2016. 440 с.
49. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2019 р.). – К.: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2019 - 228 с.
50. Мустафаєва У. Реформування державної служби України: аналіз кадрової складової // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 1(20). – с.234-143.
51. Острах М.Б. Якість провадження з надання адміністративних послуг (за даними соціологічного опитування населення) // Часопис Київського університету права. – 2012. - №3. – с.160-164.
52. Офіційний сайт Запорізької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zr.gov.ua/uk>.
53. Охріменко О.О., Іванова Т.В. Соціальна відповідальність: навч. посіб. – К.: НТУ «КП», 2015. – 180 с.
54. Попова І.М. Організаційно-правові механізми забезпечення партисипативної демократії у системі місцевого самоврядування // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_23.
55. Прийма С.В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 28. – с.46-55.
56. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади: монографія. – Одеса: Оптимум, 2012. – 300 с.
57. Про службу в органах місцевого самоврядування. URL: http://www.novovolynsk-rada.gov.ua/download/pro_sluzhbu_v_organah_m-scevogo_samo.htm.
58. Прогнімак О.Д. Соціокультурні аспекти процесів самоорганізації населення в умовах децентралізації влади в Україні // Економічний вісник

- Донбасу. – 2017. – № 1 (47). – с.193-212.
- 59.Рилєєв С.В., Дрінь І.І. Теоретико-методологічні аспекти системного аналізу // Економічний форум. – 2014. – № 2. – С. 247-256.
- 60.Ринковий Т. Управлінські технології в контексті діяльності органів державної влади // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2013. – № 2. – с.89–97.
- 61.Сахно В.О. Структура місцевих державних адміністрацій як органів державної виконавчої влади України // Форум права. – 2013. – №3 – с.535-540.
- 62.Серант А., Огірко І. Оцінка якості надання адміністративних послуг // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – с.149-161.
- 63.Сергієнко Є. В. Структура та класифікація механізмів взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. – 2012. – Вип. 2. – с.278-290.
- 64.Системний підхід і моделювання в наукових дослідженнях: підручник / Бутко М.П., Бутко І.М., Дітковська М.Ю. та ін. – К.: «Центр учбової літератури», 2014. – 360 с.
- 65.Солових В.П. Синергетична модель державного управління // Теорія та практика державного управління. – 2015. – №1. – с.3-8.
- 66.Сороко В.М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування: навч. посібник. – К.: НАДУ, 2012. – 260 с.
- 67.Соціальне управління у контексті саморегуляції соціального організму країни [Текст]: [монографія] / Володимир Бех, Юлія Бех, Сергій Попов. - Запоріжжя : Просвіта, 2012. - 571 с.
- 68.Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с.
- 69.Ткачук А.Ф., Агранофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід К.: «ЗАПОВІТ», 1997. – 188 с.

- 70.Трусей Л.Г., Трусей Л.М. Соціальні проблеми наукових досліджень // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2017. – № 1 (32). – с.147-153.
- 71.Фурсін О. О. Нові парадигмальні основи соціально орієнтованого управління // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 2. – с. 441-448.
- 72.Фурсін О.О. Правове забезпечення функціонування механізмів соціально-орієнтованого державного управління // Гуманітарний вісник ЗДІА. – Запоріжжя: ЗДІА. – 2012. – № 49. – С.177-190.
- 73.Шаров Ю.П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст // Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – 2010. – № 1. – с.5-9.
- 74.Шаульська Г.М. Проблеми механізмів зворотного зв'язку між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – с.116-122.
- 75.Швець Ф.Д. Методологія та організація наукових досліджень. Навчальний посібник. Рівне: НУВГП, 2016. 151с.
- 76.Шевчук П.І. Рівні ефективності надання адміністративних послуг населенню України // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 3 (18). – с.115-122.
- 77.Шершньова З.Є. Стратегічне управління: Підручник, 2-ге вид., перероб. і доп. К.: КНЕУ, 2004. 699 с.
- 78.Шиян А.А. Економічна кібернетика: вступ до моделювання соціальних і економічних систем: навч. посібник для внз. – Львів: Магнолія, 2016. - 228 с.
- 79.Юрик Н. Є., Ничик Т.Р. Соціальна сфера як об'єкт управління // Матеріали наукової конференції ТНТУ ім. Ів. Пулюя, 18-19 травня 2016 року - Т.: ТНТУ, 2016 - с.239-240.

80. Янюк Н. «Посадові» і «службові» особи у національному законодавстві: проблеми розмежування понять // ПРАВО УКРАЇНИ. – 2009. - № 11. – С. 180-184.
81. Третьяков О.В. Охорона праці: Навчальний посібник з тестовим комплексом на CD / О.В. Третьяков, В.В. Зацарний, В.П. Безсонний; за ред. К.Н. Ткачука. – К.: Знання, 2010. -167 с.
82. Ярошевська В.М. Охорона праці в будівельній галузі: Навч. посіб. / В.М. Ярошевська, В.Й. Чабан. – Рівне: НУВГП, 2005. – 313 с.
83. Ярошенко І.Ф. Безпека життєдіяльності в інженерних рішеннях. Суми «Довкілля», 2003. - 324с.

