

Олена БОБРОВСЬКА

СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ МІСТ

Запропоновано методичний підхід і функціонально-процесну модель аналізу результативності й адаптованості системи управління соціальною сферою міст до сучасних умов господарювання.

Ключові слова: *системний аналіз, функціонально-процесна модель, структуризація управлінської діяльності, соціальна сфера міст.*

Складність вирішуваних проблем у соціальній сфері міст, супроводження стратегічних управлінських рішень факторами ймовірності і ризику потребують удосконалення аналізу стану, чинників впливу і механізмів управління результатами діяльності керованих систем й забезпечення позитивних тенденцій їх розвитку. Це мотивує підвищення уваги до аналізу економічного, організаційного, правового та інформаційного забезпечення систем управління за напрямками здійснюваної діяльності в керованих нею об'єктах та процесів забезпечення належної управлінської підтримки їх функціонування.

Для отримання зазначеної аналітичної інформації ще немає усталених методичних засад і необхідний системний аналіз, який передуватиме розробці заходів щодо підвищення ефективності управлінської складової в системі суспільної праці. Це стосується, насамперед, соціальної сфери діяльності, в якій створюється і відтворюється головний ресурс суспільства – людський (соціальний) капітал.

Відсутність відкритої, певним чином систематизованої і проаналізованої інформації про реальний стан процесів управління не дозволяє органам місцевого самоврядування і жителям міст отримувати реальне уявлення про рівень життя і якість процесів його життєзабезпечення для обґрунтування стратегії і технології подолання існуючих негараздів, визначати резерви подальшого розвитку системи управління за рахунок упорядкування й раціоналізації її складових. *Актуальність* даної проблематики загострюється в умовах зростання нестабільності зовнішнього середовища функціонування міста, як складної полікомпонентної системи.

Питанням методології, аналізу, результатів і підвищення ефективності управлінської діяльності присвячені *праці багатьох українських учених* [1–7], але методичні підходи до аналізу стану і якості системи управління соціальною сферою з метою її раціоналізації і підвищення адаптованості до сучасних умов господарювання поки що остаточно не визначені.

Мета статті – на основі теоретичного узагальнення сутності, змісту і складу процесів управлінської діяльності запропонувати методичний підхід і функціонально-процесну модель аналізу результативності й адаптованості системи управління соціальною сферою міст до сучасних умов господарювання.

Процеси управління соціальною сферою відрізняються високим рівнем складності, інтенсивності й динамізму. Крім того, процеси управління соціальною сферою постійно перебувають під впливом низки багатовимірних чинників розвитку місцевого та регіонального рівня: економічних, соціальних, фінансових, організаційних і технологічних. Кожна з перерахованих груп чинників характеризується різним рівнем впливу і проявою в полі управлінської діяльності, нових видів знань, нових завдань, збільшенням кількості видів робіт (послуг). Змінюються і параметри керівних підсистем, зокрема урізноманітнюються й ускладнюються їх функціональні складові. Вони визначаються

подальшим поділом праці у виробництві послуг і безпосередньо в системі управління. Підвищується питома вага проблемних і ситуаційних завдань, які формуються внаслідок порушень у взаємодії елементів управлінської та операційної підсистем, порушень або неякісного перебігу локальних соціальних процесів, неякісністю їх кінцевих результатів, недоліками існуючих організаційних схем і структур діяльності та іншими чинниками. Зазначене обумовлює необхідність постійного пошуку шляхів удосконалення системи управління і мотивації праці.

Головним же є той факт, що управління соціальною сферою, як такою системою, що постійно цілеспрямовано розвивається, неможливе, якщо вона буде мати жорстко спеціалізовану структуру управління і негнучкі стабільні операційні та управлінські технології, що постійно повторюються. Тільки динамічність процесів соціальної сфери і здатність органів управління нею реалізувати поставлені цілі можуть забезпечувати розвиток соціальної сфери міст і соціальний прогрес. Тому аналітична концепція вирішення соціальних проблем повинна передбачати визначення процесів формування складу елементів як керованого об'єкта (соціальної сфери), так і керівної системи (системи управління) в їх тісному взаємозв'язку з усіма елементами навколишнього середовища на основі результатів системного аналізу та обґрунтованих висновків. Це дасть можливість створити уявлення про закономірну обумовленість виникнення проблем розбалансованості і взаємодії елементів системи управління та визначити їх у процесах досягнення поставлених цілей. Послідовність здійснення аналізу забезпечується коректним виокремленням елементів операційної та управлінської підсистем соціальної сфери, взаємозв'язків між ними й ідентифікацією виявлених чинників із показниками розвитку.

Під час побудови структурно-функціональної і процесної моделей системного аналізу управління соціальною сферою міста доцільно пам'ятати, що частина елементів системи управління формується за ознакою функціональної спеціалізації управлінських рішень, інша частина матиме процесно-орієнтований або проблемно-орієнтовний характер. Окремі елементи організаційних структур управління також формуються як постійні, інші – як короткострокові. При цьому, хоча увага органів управління будь-якою керованою системою (у зв'язку із динамізмом процесів управління) зосереджується вже далеко не на стабільних функціях управління, функціональний підхід, як один із основних принципів організації управління, не може визначатися як другорядний, оскільки він є продуктом поділу праці і спеціалізації управлінської діяльності.

Процесний підхід відрізняється від функціонального тим, що управлінська праця спрямовується на послідовність дій зі створення кінцевого, вимірюваного, і конкретного результату, так званого «виходу», який, у свою чергу, може бути результатом локальних процесів. Останні в сукупності формують результат створення послуги, продукції чи виконаних робіт. Ці процеси, по суті, і є головними об'єктами управління, а їх показники відображають результат діяльності всієї системи.

Зазначене свідчить, що адаптивність структури системи управління, їх побудови і цілепокладання в сучасних умовах може бути забезпечена тільки за допомогою конкретного доповнення існуючого механізму функціонального управління, процесним, проблемно-орієнтованим і системним підходами, які мають ґрунтуватись на якісній інформаційно-аналітичній базі. Тому, передусім, під час аналізу виявляється склад цілей розвитку соціальної підсистеми і основних функціонально-процесних елементів системи управління, що реалізують їх у самій системі управління соціальною сферою і керованих нею підсистем (освіти, охорони здоров'я, культури тощо) (рис. 1). Їх склад обумовлює зміст, послідовність розгляду та аналізу їх взаємодії, а також визначає напрямки підвищення їх адаптаційних рис стосовно відповідності вимогам, які висуваються до результатів діяльності цієї системи.

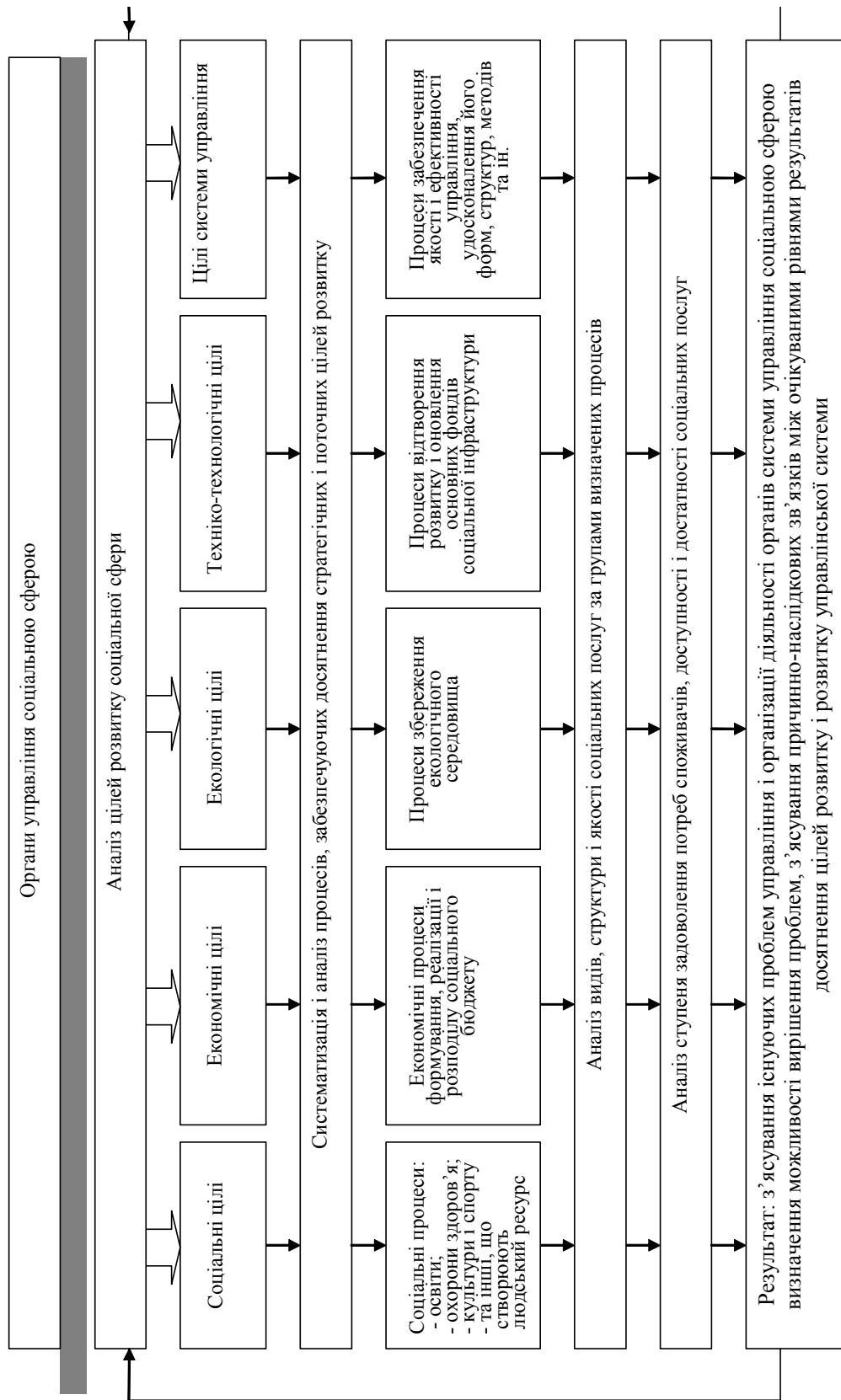


Рис.1. Організаційно-процесна і системна модель аналізу системи управління і розвитку соціальної сфери

У методичному плані аналіз доцільно здійснювати в такій послідовності. Спочатку визначаються стратегічні цілі розвитку соціальної підсистеми, установлюються показники їх досягнення, уточнюються методи розрахунків показників, які дозволяють повно й достовірно сформулювати процедури і форми аналізу та масив достовірної інформації. Наступним кроком є виокремлення й використання інформаційних, організаційних, економічних та інших зв'язків і залежностей між обраними цілями і визначення з них найбільш значущих.

Аналітичне дослідження стану і якості соціальних процесів включає структурування управлінської діяльності за її напрямками, класифікаційними ознаками функцій і об'єктів управління, за видами створюваних послуг. Пропонована організаційно-процесна системна модель аналізу дозволяє уточнити цілі функціонування соціальної сфери, визначити зміст і аналіз складових моделі управління містом, її функції і процеси управління. Серед цих елементів основними є:

- визначення, опис і декомпозиція процесу управління на ланцюг функцій, здійснюваних відповідними структурами органів управління;
- структурування загального процесу управління на локальні управлінські процеси за ознаками і головними їх результатами, рівні й об'єкти управління, що дозволяє здійснювати їх якісний і кількісний опис;
- аналіз комунікативних, інформаційно-аналітичних, міжфункціональних і внутрішньофункціональних зв'язків між процесами управління та операційними процесами керованих ними об'єктами. Це дозволяє окреслити межі управлінської діяльності, його найбільш вагомі напрями, елементи порівнянності процесів, міцність зв'язків між ними, потужність, точки перетину і взаємозв'язок;
- моделювання ланцюгів основних процесів створення послуг, продукції чи робіт за видами діяльності, їх систематизація, уточнення послідовності, показників якості їх реалізації.

Необхідно підкреслити, що характеристики управлінської діяльності і структура органів управління, що її здійснюють в соціальній сфері, загалом не повинні заперечувати існуючому в загальній системі управління поділу праці, а мають лише більш жорстко цілеспрямовувати їх на забезпечення стратегічних і поточних завдань із досягнення поставлених цілей соціального розвитку. Вони дозволяють підвищити цілісність і безперебійність управління й чітко поділити повноваження і відповідальність фахівців за якість здійснення всіх функцій загального процесу управління, розмежувати й конкретизувати показники результатів діяльності щодо ресурсно-матеріального, інформаційно-нормативного і законодавчого забезпечення, закласти міцне підґрунтя для аналітичного й обґрунтованого прийняття рішень з регулювання управлінських процесів.

Наявність якісного здійснення цієї частини аналізу стосовно змісту діяльності в системі управління дозволить конкретизувати сучасні професійні і кваліфікаційні вимоги до державних службовців, керівників підрозділів, сконцентрувати їх увагу на соціальну спрямованість управлінської діяльності і джерела її розвитку.

Функціонально-процесний аналіз стану й розвитку соціальної підсистеми має здійснюватися за допомогою проведення аналітичних процедур, використання наявних способів вимірювання, якісного й кількісного аналізу, методів опитування та інших способів порівняння планованих (нормативних) характеристик показників і процесів, повторюваних управлінських ситуацій за допомогою економіко-математичних методів. Вони ґрунтуються на кількісних зіставленнях характеристик процесів управління і ступенях їх чутливості до зміни різнополюсових факторів. У разі виявлення слабких ланок і вузьких місць, можуть використовуватися методи непрямих вимірів і спостережень.

Розробка пропозицій з удосконалення організації діяльності системи управління соціальною сферою повинна здійснюватися шляхом обговорення і коригування висновків із керівниками і провідними фахівцями соціальної сфери, представниками органів місцевого самоврядування і представниками громадських організацій. При цьому доцільно здійснювати аналіз управління діяльністю кожної підсистеми окремо. Тільки після цього проводити підсумковий аналіз.

Необхідно підкреслити, що аналіз структури органів управління соціальною сферою, змісту і складу процесів, що в ній здійснюються, визначення їх результативності, співвідношення якості з вимогами до їх адаптаційності, повинні розглядатись як перша, але далеко не єдина методична схема аналізу резервів розвитку соціальної сфери. Аналіз, як функція управління і розвитку підсистеми, має стати тією площиною діяльності органів управління, яка повинна постійно забезпечувати системне управління організацією функціонування і розвитку соціальної сфери, своєчасно і якісно здійснювати діагностику процесів її стану і розвитку.

Сформований методичний підхід до проведення аналізу раціональності побудови і результативності діяльності органів управління соціально-економічними процесами в соціальній сфері здатний створити належні умови її ефективного функціонування і управляти нею відповідно до вимог часу. Тільки за допомогою аналізу стану динаміки і тенденцій розвитку керованої системи, і системи, що здійснює керівництво, можна своєчасно і якісно здійснювати розробку стратегій і планів діяльності, коригувати тенденції розвитку систем з огляду на досліджувані фактори зміни у довкіллі та виявляти резерви підвищення їх ефективності. Тому опанування методичними засадами аналізу, практичними навичками із його здійснення фахівцями з менеджменту і їх постійне удосконалення повинні стати одним із елементів фахової підготовки керівників і спеціалістів, що працюють у соціальній сфері.

Література

1. Савицька Г. В. *Економічний аналіз діяльності підприємства: навч. посіб., 2-ге вид., випр. і доп.* – К.: Знання, 2005. – 662 с.
2. Сурмин Ю. П., Туленко Н. В. *Методология и методы социологических исследований: Учебн. пособие.* – К.: МАУП, 2000. – 304 с.
3. Янкевич В. *Системний аналіз – методологічна основа реформування управління і освіти // Освіта і управління.* – 1998. – № 1. – С. 31–37.
4. Бобровська О. Ю. *Розвиток організаційних форм управління соціальною підсистемою муніципальних утворень / О. Ю. Бобровська // Держава та регіони: наук.-виробн. журн. – Запоріжжя : Гуманіт. ун-т «ЗІДМУ», 2007. – № 2. – С. 9–15. – (Сер.: Державне управління).*
5. Бобровська О. *Оцінка якості розробки програм розвитку муніципальних утворень як передумова їх сталого розвитку / Олена Бобровська // Вісн. НАДУ при Президентіві України / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – Вип. 3. – С. 302-311.*
6. Побурко Я., Данилко В. *Часткові та комплексні статистичні оцінювання внеску регіонів України у соціально-економічний розвиток держави // Регіональна економіка, 2004. – № 3. С. 121–138.*
7. Саламатов В. *Методики оцінки ефективності муніципального управління // Вісник Національної академії державного управління, 2004. – № 4. – С. 337–343.*

Редакція отримала матеріал 23 жовтня 2009 р.