

3. Нивен Пол Р. Сбалансированная система показателей / Перевод с английского. – Днепропетровск: Балан-Клуб, 2003. – 328 с.

4. Ольше Нильс-Горан, Рой Жан, Ветер Магнус. Оценка эффективности деятельности компании. Практическое руководство по использованию сбалансированной системы показателей / Перевод с английского. – М.: СПб, Киев: Изд. Дом «Вильямс», 2004. – 372 с.

5. Погодаев А.К., Блюмин С.Л. Адаптация и оптимизация в системах автоматизации и управления. Монография. – Липецк: ЛЭГИ, 2003. – 128 с.

6. Сковронек Чеслав, Сарнуш-Вольский Здислав. Логистика на предприятии / Перевод с польск. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 400 с.

7. Хэндфилд Р., Николс Э. мл. Реорганизация цепей поставок. Создание интегрированных систем формирования ценности / Перевод с английского. – М.: СПб, Киев: Изд. Дом «Вильямс», 2003. – 254 с.

8. Эффективность логистического управления / Под ред. Л.Б. Миротина. – М.: «Экзамен», 2004. – 446 с.

*Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДАЗТ Зубенко В.О.*

УДК 332.8

### ІННОВАЦІЙНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ КОМПЛЕКСОМ

*Пакуліна А.А., к.е.н., доцент (УкрДАЗТ)*

*У статті уточнено низку теоретичних положень інноватики щодо специфіки соціальної сфери. Сукупність інноваційних управлінських технологій у соціальному комплексі представлено як ієрархічну систему, що складається з двох підсистем. В управлінні соціальною сферою автор особливо виділяє групу концептуальних інновацій, упровадження яких спрямоване на вирішення проблем соціального розвитку України (стратегії розвитку соціального комплексу, програмно-цільові методи, пріоритетні національні проекти, форсайт-технології, соціальні стандарти).*

*Ключові слова: соціальний комплекс, інновації, стратегія, форсайт-технології, соціальні стандарти.*

### ИННОВАЦИОННОЕ СОЦИАЛЬНОЕ КОМПЛЕКСОМ

*Пакулина А.А., к.э.н., доцент (УкрГАЗТ)*

*В статье уточнен ряд теоретических положений инноватики применительно к специфике социальной сферы. Совокупность инновационных управленческих технологий в социальном комплексе представлена как иерархическая система, состоящая из двух подсистем. В управлении социальной сферой автор особо выделяет группу концептуальных инноваций, внедрение которых направлено на решение проблем социального развития Украины (стратегии развития социального комплекса, программно-целевые методы, приоритетные национальные проекты, форсайт-технологии, социальные стандарты).*

*Ключевые слова: социальный комплекс, инновации, стратегия, форсайт-технологии, социальные стандарты.*

### INNOVATIVE MANAGEMENT SOCIAL COMPLEX

*Pakulina A.A.*

*The theoretic statements of innovation as to the social sphere have been specified in the article. The combination of innovation managing technologies in the social complex is presented as the hierarchic system consisting of two sub-systems. In the management of the social sphere the author has distinguished the group of conceptual innovations directed onto solving the problems of the social development of Ukraine (social complex development strategies, program-aimed methods, priority national projects, foresight technologies, social standards).*

*Keywords: social complex, innovation, strategy, foresight technology, social standards.*

**Постановка проблеми та її зв'язки з науковими та практичними завданнями.** Існує певний дефіцит наукових розробок щодо впровадження інноваційних управлінських технологій у соціальному комплексі. Якщо приватні напрями інноваційного розвитку управлінських

технологій у соціальній сфері розглянуті в ряді публікацій, то в науковій літературі практично ще не було спроб комплексного розгляду інноваційних процесів в управлінні соціальним комплексом. Цей напрям інноваційної діяльності, будучи безпосередньо спрямованим на підвищення якості

життя громадян України, має свою специфіку, істотно відмінну від сфери матеріального виробництва. Відчувається необхідність подолання розрізненості в дослідженні основних напрямів інноваційної діяльності в управлінні соціальною сферою, систематизації й узагальненні підходів до вирішення приватних теоретичних і прикладних питань, починаючи від формулювань ключових понять і закінчуючи специфікою просування інновацій у соціальному комплексі. Ці обставини переконливо демонструють актуальність теми проведеного нами дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор з посиланням на джерела.** Проблеми інновацій в управлінні соціальним комплексом знайшли відображення в наукових працях багатьох провідних українських учених. Вагомий внесок у розроблення її окремих аспектів зробили О.О. Євсєєва [2, 3], Т.М. Качала [4], В.І. Куценко [5], Е.М. Лібанова [6], О.В. Мартякова [7] та інші. Однак аналіз наявних досліджень свідчить, що у більшості з них немає комплексного бачення концептуальної моделі інноваційного управління соціальним комплексом. Без цього неможливе обґрунтування адекватної до умов нашої держави стратегії сталого соціального розвитку [9, с. 111].

**Виділення невирішених частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття.** Стаття присвячена обґрунтуванню концептуальних інновацій, упровадження яких спрямоване на вирішення проблем соціального розвитку України: стратегії розвитку соціального комплексу, програмно-цільові методи, пріоритетні національні проекти, форсайт-технології, соціальні стандарти.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Цілями проведеного дослідження є: (1) уточнити низку теоретичних положень інноватики щодо специфіки соціальної сфери; (2) обґрунтувати сукупність інноваційних управлінських технологій у соціальному комплексі як ієрархічну систему, що складається з двох підсистем; (3) подати узагальнений аналіз групи концептуальних інновацій, упровадження яких спрямоване на вирішення проблем соціального розвитку України.

**Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів.**

Сукупність інноваційних управлінських технологій у соціальному комплексі є дворівневою системою: 1) концептуальні технології (національні, регіональні стратегії розвитку соціального комплексу, конкретизовані за видами діяльності), програмно-цільові методи, зокрема пріоритетні національні проекти, форсайт-технології, соціальні стандарти; 2) функціональні технології, під якими слід розуміти такі інноваційні рішення, які в основному використовуються для вдосконалення управлінських процедур у тому чи іншому локальному сегменті соціального комплексу, – на рівні виду діяльності регіону, муніципалітету,

окремої установи (функціональний підхід, процесний підхід, бюджетування, орієнтоване на результат, електронний уряд, соціальні нормативи, аутсорсинг).

В управлінні соціальною сферою України ми особливо виділяємо групу функціональних інновацій, направлених на вдосконалення окремих сторін діяльності соціального комплексу (електронний уряд, технології бюджетування, орієнтованого на результат, процесні технології, аутсорсинг, соціальні нормативи).

Актуальним для соціальної сфери є впровадження технології бюджетування, орієнтованого на результат. Аж до недавнього часу бюджети всіх рівнів в Україні традиційно розроблялися й виконувалися на основі ідеології «управління ресурсами (витратами)». Принципова неможливість побудови ефективного «кошторисного» бюджету зумовила інтенсивний пошук інноваційних рішень з метою реформування бюджетного процесу. Ядром нової організації бюджетного процесу повинна стати технологія бюджетування, орієнтованого на результат у рамках середньострокового фінансового планування. Принципова схема розрахунку потрібних бюджетних асигнувань на надання того чи іншого виду соціальних послуг (Баі) наочно ілюструється такою економіко-математичною моделлю:

$$BA_i = P_i \times H_i + \sum PZ_i, \quad (1)$$

де  $P_i$  – результат діяльності за  $i$ -м видом соціальних послуг;

$H_i$  – розрахунково-нормативний рівень фінансових витрат на одиницю корисного результату;

$\sum PZ_i$  – сума постійних витрат, не пов'язаних безпосередньо з обсягом наданих соціальних послуг (наприклад, витрати на утримання майна бюджетної установи).

Методика побудови результативних показників для кожного виду діяльності соціального комплексу стає обґрунтованою лише в тих випадках, коли вони розраховуються на основі певної мети соціального розвитку в рамках програмно-цільового підходу. Програмно-цільова «конструкція» бюджету якнайповніше відображає взаємозв'язок між ресурсами й результатами, тобто якнайповніше відповідає технології бюджетування, орієнтованого на результат.

Відзначимо, що до теперішнього часу в правовому полі України закріплені базові процедури, що дозволяють упровадити в бюджетний процес методологію бюджетування, орієнтованого на результат. Пропонується організувати силами Міністерства соціальної політики України для керівників, фахівців фінансово-господарських, правових підрозділів бюджетних установ програми підвищення кваліфікації у вигляді семінарів, тренінгів, обміну досвідом тощо, забезпечивши

проведення відповідних заходів як у центрі, так і на місцях.

Зараз в Україні створено всі необхідні передумови для вдосконалення роботи державного апарату на основі широкого використання інформаційних і телекомунікаційних технологій (електронний уряд). У міру просування України шляхом становлення інноваційного соціально орієнтованого суспільства традиційні технології в органах влади вже не здатні гнучко й ефективно здійснювати управлінські процеси [8, с. 59]. Так, наприклад, представникам бізнесу для вирішення своїх питань у середньому потрібно звернутися до органу влади сім разів, громадянинові – двічі.

Для інтенсифікації процесів упровадження технологій електронного уряду в Україні нами пропонується виділити п'ять ключових напрямів і зосередити на них основні зусилля:

- подолати психологічну й ментальну неготовність населення та влади взаємодіяти через інтернет (напрямок – «ментальність»). Фактично перед Україною стоїть життєво важливе завдання з ліквідації комп'ютерної неграмотності, аналогічне глобальній проблемі ліквідації неписьменності в країні, успішно вирішеній у 20-х роках минулого століття. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне запропонувати розробку й реалізацію особливої цільової програми з умовною назвою «Комп'ютер – у кожному сім'ю», що дозволить уникнути ситуації, коли є «електронний уряд», але немає «електронного народу»;

- знизити технологічну залежність України від зарубіжних виробників устаткування, розвиваючи власні виробництва (напрямок – «устаткування»).

- підвищити якість підготовки фахівців, а також створити системи безперервного навчання в галузі інформаційних технологій. Особливо актуальна організація безперервного навчання державних і муніципальних службовців у ході передбаченої законом періодичної атестації (напрямок – «кадри»);

- розробляти й упроваджувати стандарти й регламенти надання органами державної влади необхідної інформації та послуг населенню (напрямок – «стандартизація»);

- сформувати інформаційний режим службової таємниці й довготривалого зберігання електронної інформації (напрямок – «безпека»).

Архіактуальним для соціальної сфери є впровадження процесних технологій в управлінні. Практично кожному громадянину України при безпосередньому контакті з установами соціальної сфери (паспортний стіл, ЖЕУ, реєстрація автомобіля тощо) нерідко доводилося стикатися з непорядкованістю й недокументованістю їх діяльності, розмитими зонами відповідальності й подібне, що породжує справедливі нарікання громадян. Щоб звести подібного роду ситуації до мінімуму, в кожному органі, що здійснює

управлінські функції в соціальній сфері, необхідно навести певний «організаційний лад», який може бути забезпечений, зокрема, широким упровадженням процесних технологій управління. Під процесом у цьому контексті ми розуміємо логічно пов'язану систему послідовних операцій, які перетворюють початковий матеріал і/або інформацію на кінцевий результат (продукт, послугу) в рамках попередніх встановлених правил і процедур, що повторюються. У соціальній сфері вже є конкретні приклади інноваційних рішень, пов'язаних з використанням процесного підходу, наприклад, згідно з Указом Президента України № 347/2002 «Про Національну доктрину розвитку освіти» [1] пріоритетним завданням системи освіти є виховання людини в дусі відповідального ставлення до власного здоров'я і здоров'я оточуючих як до найвищої індивідуальної і суспільної цінності. Це здійснюється шляхом розвитку валеологічної освіти, повноцінного медичного обслуговування, оптимізації режиму навчально-виховного процесу, створення екологічно сприятливого життєвого простору.

Пріоритетом розвитку освіти є впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що забезпечують дальше удосконалення навчально-виховного процесу, доступність та ефективність освіти, підготовку молодого покоління до життєдіяльності в інформаційному суспільстві [10, с. 4]. Це досягається шляхом: забезпечення поступової інформатизації системи освіти, спрямованої на задоволення освітніх інформаційних і комунікаційних потреб учасників навчально-виховного процесу; запровадження дистанційного навчання із застосуванням у навчальному процесі та бібліотечній справі інформаційно-комунікаційних технологій поряд з традиційними засобами; розроблення індивідуальних модульних навчальних програм різних рівнів складності залежно від конкретних потреб, а також випуску електронних підручників; створення індустрії сучасних засобів навчання, що відповідають світовому науково-технічному рівню і є важливою передумовою реалізації ефективних стратегій досягнення цілей освіти.

Освітні установи, що надають освітні послуги, повинні визначити свої процеси. Зокрема, освітня установа повинна:

- визначити процеси, що включають формування освітньої програми, організацію навчального процесу, надання освітніх послуг, організацію та проведення атестації тих, що навчаються, й керувати цими процесами;

- встановлювати умови приймання освітньої продукції (послуги) при реалізації освітніх процесів;

- постійно покращувати ці процеси й виділяти необхідні ресурси.

Адміністративні регламенти, що інтенсивно упроваджуються зараз, ми пропонуємо будувати на основі вимог процесного підходу.

Типовим завданням при використанні соціальних нормативів у керуванні соціальною сферою є розрахунок обсягу матеріальних, фінансових, трудових ресурсів, необхідних для вирішення того чи іншого завдання соціального розвитку. Соціальні нормативи мають багато спільного з соціальними стандартами, проте принципово їх відмінністю є те, що соціальні нормативи входять як складова частина до істотно іншого типу технологій управління – функціональних технологій. У загальному випадку модель розрахунків представлена формулою:

$$O_p = C_s \times C_{pk} \times H_{rc} \times K_p \quad (2)$$

де  $O_p$  – обсяг ресурсів,  $C_s$  – соціальний стандарт (орієнтир),  $C_{pk}$  – чисельність проблемного контингенту (громадяни, не забезпечені на рівні стандарту),  $H_{rc}$  – соціальний норматив ресурсомісткості (витрата ресурсів на одиницю результату),  $K_p$  – поправочний коефіцієнт, що враховує ті чи інші особливості соціальної ситуації: вид економічної діяльності, регіон, тип поселення й подібне (наприклад, районні коефіцієнти до заробітної плати).

Одним із найважливіших науково-практичних завдань слід вважати систематизацію соціальних нормативів у вигляді єдиної бази даних як для національного рівня, так і для регіону.

Технологія аутсорсинга в соціальному комплексі розуміється нами як передача традиційних неключових функцій установи соціального комплексу (таких, наприклад, як бухгалтерський облік, прибирання приміщень, рекламна діяльність тощо) зовнішнім виконавцям – аутсорсерам. Більше 80% керівників вітчизняних підприємств, за даними різних опитів і досліджень, має намір використовувати аутсорсинг найближчим часом або в середньостроковій перспективі. Значення цієї технології для вдосконалення державного управління підкреслюється в низці важливих документів національного й регіонального рівнів. В органах влади Харківської області, наприклад, проводиться робота з перекладу на аутсорсинг непрофільних функцій установ освіти, охорони здоров'я й міліції, при цьому виконання послуг сторонніми організаціями дозволить заощадити до 30% бюджетних коштів.

Ми пропонуємо покрокову методику передачі тих чи інших функцій органів влади або бюджетних установ на аутсорсинг:

1) встановлюється, чи є оцінювана функція універсальною або спеціалізованою. Універсальна функція може бути централізована або виведена на аутсорсинг. Питання про спосіб виконання спеціалізованої функції має вирішуватися в індивідуальному порядку;

2) визначається можливість стандартизувати для оцінюваної функції вимоги до процесу її виконання й кінцевого результату;

3) встановлюється, чи є на відкритому ринку пропозиція з виконання оцінюваних функцій.

Загальний економічний ефект від передачі забезпечувальної функції на аутсорсинг у середньостроковій перспективі ( $E_a$ ) пропонується розраховувати на основі такої економіко-математичної моделі:

$$E_a = \sum_{i=1}^n \frac{(C_{PF_i} + C_{PU_i}) + DPA_i}{(1 + C_D)^i} + (C_{PF_0} + C_{PU_0}) \quad (3)$$

де:  $C_{PF_i}$  – прогнозна вартість реалізації функції в  $i$ -ому році;

$C_{PU_i}$  – прогнозна вартість придбання послуги з виконання функції на ринку в  $i$ -ому році;

$DPA_i$  – додаткові витрати бюджету після передачі функції на аутсорсинг, пов'язані: а) зі складом службовців, працівників, що вивільнюються у зв'язку з передачею функції на аутсорсинг; б) з управлінням активами (будівлями, спорудами, матеріальними цінностями), що вивільнюються в результаті передачі функції на аутсорсинг;

$C_{PF_0}$  – повна вартість реалізації функції за останній звітний рік;

$C_{PU_0}$  – поточна вартість придбання послуги з виконання функції на ринку;

$i$  – номер року з моменту передачі функції на аутсорсинг;

$C_D$  – ставка дисконтування, у відсотках.

Функція може бути передана на аутсорсинг, тільки якщо загальний економічний ефект позитивний.

**Висновки даного дослідження і перспективи подальших робіт у цьому напрямку.**

1. Сукупність інноваційних технологій управління в соціальній сфері є дворівневою системою взаємопов'язаних елементів, у якій виявляються синергетичні ефекти внутрішніх взаємодій.

2. У рамках системних уявлень про сукупність інноваційних технологій в управлінні соціальним комплексом поки що недостатньо розроблена наукова проблематика оцінки синергетичних ефектів. З існуючої безлічі визначень синергії нами прийнятий підхід, згідно з яким синергія – ефект, отриманий від комбінування двох або більше елементів (або видів економічної діяльності) таким чином, що продуктивність цієї комбінації вища, ніж сума її окремих елементів.

3. Синергетичний ефект від системного застосування інноваційних технологій управління соціальною сферою, на нашу думку, виявляється таким чином:

– при одній і тій самій сумі витрат система управління забезпечує населенню більший обсяг соціальних послуг за рахунок синергетичних ефектів

(більше число вилікуваних хворих в установах охорони здоров'я, більше число підготовлених фахівців в установах професійної освіти й подібне);

– при одному і тому самому обсязі соціальних послуг синергетичні ефекти в системі управління приводять до скорочення витрат на їх надання.

4. Стосовно систем управління в соціальному комплексі можна виділити такі основні види синергетичних ефектів:

– функціональна синергія, коли цільова організація виявляється ефективнішою в тій галузі, де приєднувальна організація недостатньо ефективна. Різновидом функціональної синергії є диференційована ефективність, що розуміється як додаток управлінських можливостей приєднувальної організації до неефективно використовуваних ресурсів цільової організації;

– операційна синергія, основною ознакою якої є економія на масштабі, що виявляється в зниженні витрат на одиницю корисного ефекту, а також економія внаслідок можливості надавати розширений асортимент соціальних послуг, використовуючи наявні ресурси;

– фінансова синергія: обсяг фінансування, який можна залучити після інтеграції, більший або дорівнює обсягу фінансування, який могли б залучити організації, що інтегруються, будучи окремими об'єктами управління;

– управлінська синергія: скорочення дублюючих функцій управлінського та обслуговуючого персоналу, а також низки схожих функціональних підрозділів (бухгалтерія, управління фінансового контролю, дослідницькі та збутові підрозділи).

– підвищення ефективності роботи з постачальниками внаслідок зниження закупівельних цін через приріст обсягу закупівель або зміну постачальника;

– зниження конкуренції, можливості конкурувати за отримання великих, у тому числі державних, контрактів.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1 Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України № 347/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/151.html>.

2 Євсєєва О.О. Стратегічні напрями соціального розвитку, шляхи державного регулювання : Монографія / Ольга Олександрівна Євсєєва. – Київ : СПД-ФО Коваленко В.Ф., 2011. – 524 с.

3 Євсєєва О. О. Тенденції та пріоритети державного регулювання розвитку соціальної сфери / О. О. Євсєєва // Економічний простір: зб. наук. праць. – Дніпропетровськ: ПДАБА, 2011. – № 49. – С. 68-80.

4 Качала Т. М. Територіальна організація житлово-комунального господарства України: методологія, практика та механізм регулювання: дис. ... д-ра екон. наук: 08.10.01 / Т. М. Качала. – К., 2002. – 554 с.

5 Куценко В. І. Соціальна сфера: реальність і контури майбутнього (питання теорії і практики): [монографія] / В. І. Куценко; РВПС України НАН України. – Ніжин: Аспект-Поліграф, 2008. – 818 с.

6 Лібанова Е. М. Ринок праці: навч. посіб. / Е. М. Лібанова. – К.: Центр навч. літ-ри, 2003. – 224 с.

7 Мартякова Е. В. Социально-экономическое развитие и инструменты партнерских отношений / Е. В. Мартякова // Вісник ДонНУ. – Донецьк, 2011. – С. 230–235.

8 Пакуліна А. А. Процес євроінтеграції і розвитку регіональних соціальних комплексів в Україні / А. А. Пакуліна // Materiały IX Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji [«Kluczowe aspekty naukowej działalności – 2013»] (07 – 15 stycznia 2013 roku). Volume 6. Ekonomiczne nauki.: Przemysł. Nauka i studia, 2013. – S. 57-59.

9 Пакуліна А. А. Специфіка державного регулювання соціальної сфери у сучасній змішаній економіці / А. А. Пакуліна // Економічний простір. – Збірник наукових праць. – № 65. – Дніпропетровськ: ПДАБА, 2012. – С. 111-116.

10 Пакуліна А. А. Фінансування соціальної сфери у сучасних умовах / А. А. Пакуліна // Матеріали за 8-а міжнародна научна практична конференція, [«Achievement of high school», - 2012], 17-25 November, 2012. – Том 1. Економіка. Сьвременні технології на інформації. – Софія. «Бял ГРАД-БГ» ООД, 2012. – С. 3-5.

*Рецензент д.е.н., професор УкрДАЗТ Кірдіна О.Г.  
Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДАЗТ Єлагін Ю.В.*

УДК 351:322.871

## СУТНІСТЬ КАТЕГОРІЇ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ» ТА ПЕРЕДУМОВИ ЇЇ ФОРМУВАННЯ

*Семенчук Т.Б., к.е.н., ст. викладач (КДАВТ)*

*У статті удосконалено класифікацію категорії «управління» за ознакою «суб'єкт управління», обґрунтовано відмінність поняття «публічне адміністрування» від поняття «державне управління», визначено передумови виникнення публічного адміністрування.*

*Ключові слова: управління, менеджмент, державне управління, публічне управління, адміністрування,*