

# МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 342.5:001.102

**Олександр Александров**  
аспірант НАДУ при Президентіві України

## ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УРЯДУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Досліджуються особливості інформаційно-аналітичного забезпечення публічного урядування в сучасних умовах, його застосування під час формування державної політики, обґрунтовано актуальність застосування інформаційно-аналітичного забезпечення як ресурсу формування ефективних управлінських рішень.

**Ключові слова:** інформаційно-аналітичне забезпечення, державне управління, публічне адміністрування, публічне управління, публічне урядування.

**Olexandr Aleksandrov**

## INFORMATION AND ANALYTICAL ENSURING OF THE PUBLIC GOVERNANCE IN THE MODERN CONDITIONS

In the article are investigated the peculiarity of the information and analytical ensuring of the public governance in the modern conditions, its use in the formulation of government policy, is substantiated the urgency of the application of the information and analytical ensuring of the public governance as a resource of improving the efficiency of the management decisions.

**Keywords:** information and analytical support, governance, public administration, public management, public governance

**Александр Александров**

## ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Исследуются особенности информационно-аналитического обеспечения публичного управления в современных условиях, его применение при формировании государственной политики, обоснована актуальность применения информационно-аналитического обеспечения как ресурса формирования эффективных управленческих решений.

**Ключевые слова:** информационно-аналитическое обеспечение, государственное управление, публичное администрирование, публичное управление.

Постановка проблеми

Посилення впливу глобалізації майже на всі процеси суспільного буття обумовлює формування глобального інформаційного суспільства, в якому інформація стає стратегічним ресурсом та передбачає зміну парадигми інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності системи публічного урядування.

Проблему ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного та публічного управління досліджували у своїх працях зарубіжні та вітчизняні дослідники: А. Ахременко, Д. Белл, С. Телешун, В. Горбатенко, О. Титаренко, Ю. Кальниш, І. Рейтерович, Ю. Сурмін, та ін. Незважаючи на досить значну кількість праць, інформаційно-аналітичне забезпечення системи публічного урядування, як один з факторів підвищення ефективності управлінських рішень, залишається не достатньо розробленим та дослідженим.

Метою статті є аналіз стану та перспектив розвитку інформаційно-аналітичного забезпечення системи публічного урядування.

У середині ХХ століття класична модель державного управління, що одночасно поєднувала політичні та адміністративні засоби й охоплювала об'єкти державного сектору: державну власність, державні

органи й організації, а також суспільного, в межах повноважень, необхідних тогочасній державі для ефективного забезпечення соціально-економічного прогресу, гарантії захисту прав і свобод громадян та національної безпеки, теоретичні основи якої сформульовані були М. Вебером, почала зазнавати краху.

І в кінці ХХ– на початку ХХІ ст. уряди багатьох країн світу здійснили ряд реформ, що спричинили заміну традиційних механізмів управління: з державного управління як діяльності держави (органів державної влади), що спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави на демократичні, тобто з «вказувати та контролювати» на «мотивувати й отримувати результат». Підвищення продуктивності роботи державних установ, запровадження нового стилю управління, децентралізація, фокусування уваги на результатах, а не на процедурах – основні чинники, що спричинили появу нової, публічної, форми управління у державному секторі.

Нові, на той час, відносини публічного адміністрування (англ. public administration) характеризувалися:

- підпорядкованістю переважно закону, а не суб'єкту;
- децентралізацією;

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Виклад основного матеріалу

Мета

© Александров О. В., 2015.

- узгодженням інтересів учасників процесу;
- відповідальністю суб'єкта та об'єкта за стан системи.

Потреба узгодження інтересів різних суспільних груп у процесі підготовки та ухвалення рішень призвела до модернізації структури органів державної влади, посилення впливу усіх інституцій публічної сфери на вироблення та реалізацію публічної політики та спричинила появу нового типу управління державотворчими процесами – публічне управління.

Термін «публічне управління» (англ. public government), який замінив термін «публічне адміністрування», вперше використав англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р. Публічне управління, як головний елемент демократичного суспільства, є такою формою суспільної діяльності, в тому числі й органів державної влади, яка передбачає узгодження інтересів різних суспільних груп у процесі підготовки та ухвалення рішень органами влади. Публічне управління, як процес пошуку найкращих варіантів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [12, с. 15], повинно базуватись на достовірній інформації про сучасний стан та прогнозних результатах наукової аналітичної діяльності. Саме тому питання інформаційно-аналітичного забезпечення системи публічного управління, як особливий напрям інформаційної діяльності, що пов'язаний з виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності [6, с. 38], є особливо актуальним питанням сьогодення.

Оскільки, однією з загальних світових тенденцій сучасності є посилення впливу глобалізації майже на всі процеси суспільного буття, що спричинило трансформацію управління державотворчими процесами з публічного управління в публічне урядування (англ. public governance), також зумовлює перехід світового суспільства до своєї наступної стадії розвитку – глобального інформаційного суспільства, в якому інформація стає «стратегічним ресурсом і ініціатором трансформації» [11], що і обумовлює потребу посилення інформаційно-аналітичного забезпечення публічного урядування з обов'язковим дотриманням загальних операційних процедур:

- збір і первинну оцінку інформації на достовірність і відносності;
- обробку і накопичення інформаційних одиниць;
- оцінку, аналіз, узагальнення інформації та даними;
- накопичення інформаційних повідомлень, аналітичних довідок, доповідей в інформаційній базі даних.

З метою отримання максимально ефективних висновків інформаційно-аналітичної діяльності необхідно враховувати, що аналітика об'єднує три найважливіші компоненти:

- 1) організаційне забезпечення інформаційно-аналітичної роботи;
- 2) методологію цього процесу;
- 3) технологічно-методологічне забезпечення розробки та створення інструментальних засобів для її ведення.

Нині в Україні функціонують численні інформаційно-аналітичні служби. Серед найбільших центрів, які здійснюють інформаційно-аналітичне забезпечення публічного управління, слід відзначити Головне управління інформаційної політики Адміністрації Президента України, Раду з питань інформаційної політики при

Президентові України, Міжвідомчу комісію з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації Служби безпеки України, Управління розвитку інформаційного суспільства та інформаційної безпеки Секретаріату Кабінету Міністрів України, Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації, комісію з питань гласності та засобів масової інформації Верховної Ради України, Громадську Раду з питань свободи слова та інформації та ін. Проте, на даний час, науково-методологічне та кадрове забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності публічного управління знаходиться в стані свого становлення, адже аналітичні служби, які функціонують в Україні, працюють автономно, за конкретними оперативними чи постійнодіючими запитами абонентів, між ними відсутня координація, зокрема, для спільного формування й використання джерельної бази, що створюється в процесі інформаційно-аналітичного супроводу публічного управління, це створює перешкоди на шляху накопичення, систематизації та створення баз даних опрацьованої інформації.

Концепцією адміністративної реформи в 1998 році було запроваджено Інститут адміністративних послуг, тобто публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами), і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [3]. З метою спрощення процедури отримання адміністративних послуг, поліпшення якості їх надання та надання адміністративних послуг у найкоротший термін створені Центри надання адміністративних послуг як постійнодіючі робочі органи або структурні підрозділи виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Проте, станом на 1 січня 2014 року створено лише 120 таких центрів, всього їх має бути 684.

Протягом останніх років, з метою збалансування поглядів, акумулювання альтернативних пропозицій, врахування інтересів усіх зацікавлених сторін, розроблення та прийняття важливих рішень щодо вироблення та реалізації публічної політики на основі принципів прозорості та публічності управління, використовуються технології інформаційного консультування громадськості:

- оприлюднення проектів нормативно-правових, законодавчих, організаційних документів на веб-сайтах;
- проведення громадських слухань та обговорень актуальних питань;
- з метою створення умов для участі громадян у виробленні публічної політики та налагодження зворотного зв'язку з громадськістю запроваджено нову форму діалогу з громадянами: прями телефонні лінії та Call-центри органів державної влади.

Тобто, базис для впровадження електронного урядування, яке є одним з інструментів підвищення ефективності аналізу публічної інформації та сприяє досягненню європейських стандартів якості електронних державних послуг, підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, закладено [2]:

- на даний час, схвалено Концепцію Національної програми інформатизації [1];

- сформульовані Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки [4];
- прийнято п'ятнадцять Постанов Кабінету Міністрів України, які формують загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплюють право особи на інформацію в усіх сферах суспільного та державного життя України;
- в Україні налічується 23 тисячі сертифікованих спеціалістів з інформаційних технологій. За цим показником ми посідаємо четверте місце у світі, поступаючись лише США (194 тисячі), Індії (145 тисяч) та Росії (68 тисяч). Але в перерахунку на душу населення наша держава поступається за цим показником лише США, йде поруч із Росією та набагато випереджає Індію [5].

Проте, Україна перебуває на 100 місці в рейтингу, що відображає забезпеченість персональними комп'ютерами жителів різних країн. Попереду – не лише Ізраїль, що посідає перше місце в світі за кількістю комп'ютерів на душу населення [9], Японія та США, а й такі країни, як Туніс, Еквадор і Сальвадор [10].

Викликає стурбованість і показник забезпеченості обчислювальною технікою: у розрахунку на одного державного службовця центральних органів виконавчої влади та ОДА він складає відповідно 2,09 та 0,63. Тобто у центральних органах виконавчої влади (разом із структурними підрозділами) у середньому на одного держслужбовця є у наявності дві одиниці комп'ютерної техніки, у той час як на держслужбовця ОДА – менше одиниці. Це свідчить про те, що з метою подолання суттєвого дисбалансу в забезпеченості обчислювальною технікою органів виконавчої влади необхідно провести додаткове фінансування не лише з метою кількісної відповідності, а й модернізуючи наявну комп'ютерну техніку [ 8].

Отже, ефективному впровадженню електронного урядування в Україні протидіють такі фактори, як:

- недосконалість нормативно-правового забезпечення;
- низький рівень фінансування та ефективності використання наявних ресурсів;
- недостатній рівень розвитку інформаційно-телекомунікаційних технологій;
- низький рівень інформатизації окремих регіонів;
- недостатній рівень володіння інформаційно-комунікаційними технологіями серед державних службовців та громадян в цілому;
- складний процес адаптації громадян до соціальних інновацій.

Саме тому, з метою усунення можливостей для проявів бюрократії, підвищення рівня довіри населення до влади необхідно вирішити ряд завдань :

- вдосконалити нормативно-правову базу;
- привести фінансування у відповідність до вже існуючих розпорядчих документів;
- посилити роз'яснювальну роботу серед населення про переваги електронного урядування для вирішення власних питань та як важелю контролю та впливу на роботу установ.

Сучасний стан управління державотворчими процесами в Україні можна охарактеризувати як публічне адміністрування з елементами публічного врядування. Формування засад публічного врядування в Україні необхідно розпочинати з врахуванням принципів:

- відкритості влади й співучасті громадян в управлінні;

- забезпечення високої якості публічних послуг;
- регулярного зворотного зв'язку з громадою;
- гармонізованого керованого розвитку територіальних громад на засадах програмно-цільового підходу з урахуванням потенціалу й конкурентних переваг території;
- раціонального міжсекторного партнерства в трикутнику «влада-бізнес-громада».

З метою утвердження принципів публічного врядування в Україні необхідно:

- формувати сприятливі умови для становлення громадянського суспільства в Україні, як механізму, що пов'язує особу, її інтереси, потреби та державу як політичну організацію суспільства;
- інтенсифікувати процес впровадження електронного урядування;
- розробка та впровадження такої системи аналітичного опрацювання інформації, яка повинна забезпечити високу ефективність публічного управління.

Отже, з метою підвищення стандартів інформаційно-аналітичного забезпечення необхідно:

- затвердити єдину систему обробки та зберігання у загальнодержавній базі даних інформації та аналітичних висновків з питань публічного управління , забезпечення інтерактивного доступу до даних для учасників системи та інших користувачів
- підвищити якість підготовки спеціалістів інформаційно-аналітичної діяльності до роботи в умовах інформаційного суспільства;
- створити потужний телекомунікаційний центр на базі мережі Internet з метою доступу до зарубіжних баз даних для обміну інформацією;
- впроваджувати електронне урядування.

Відсутність загальнонаукової концепції державно-управлінської аналітики з обґрунтованою структурою, функціями та напрями розвитку стримує впровадження інформаційно-аналітичного забезпечення у практику публічного управління, знижує його ефективність та призводить до прийняття необґрунтованих рішень.

#### Література.

1. Концепція Національної програми інформатизації. [Електронний режим] – Режим доступу : [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр).
2. Концепція розвитку електронного урядування в Україні, 13.10.2010.[Електронний режим] – Режим доступу : [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-р](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-р).
3. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: Навч. посіб. – К. : Знання, 2008. – 216 с.
4. Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007 – 2015 роки. [Електронний режим] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98>.
5. Програма інформатизації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/ECONOMICS/programa\\_informatizatsiyi\\_vzhe\\_pyat\\_rokiv\\_zalishaetsya\\_lishe\\_programoyu.html](http://gazeta.dt.ua/ECONOMICS/programa_informatizatsiyi_vzhe_pyat_rokiv_zalishaetsya_lishe_programoyu.html).
6. Телешун С. О., Сьомін С. В., Титаренко О. Р., Рейтерович І. В., Вировий С. І. Політична аналітика в системі публічного управління. – К. : НАДУ, 2008. – 284 с.
7. Підґрунтя та особливості японського менеджменту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kpi.ua/821-13>.
8. Про стан та розвиток інформатизації в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://>

ua.convdocs.org/docs/index-127045.html?page=8.

9. Система освіти Ізраїлю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://shkola.ostriv.in.ua/publication/code-6000EE8FDC1E3/list-CFF8332B26>.

10. Україна в рейтингу комп'ютеризації країн світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cv.ukrtelecom.ua/presscenter/news/archiv?id=26179>.

11. Bell, D. The social Frameworks of the Information Society. – N.Y.1979-MIT Press, pp. 500–549.

12. Keeling D. Management in Government / D. Keeling (1972), London: Allen & Unwin.