

УДК 35.1

О. А. ДЕТЯР

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Здійснено теоретичне обґрунтування об'єктивних передумов прийняття управлінських рішень у системі державного управління, розроблено орієнтовну функціональну структуру інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття державноуправлінських рішень, запропоновано напрями вдосконалення роботи із інформацією в процесах розробки і прийняття управлінських рішень.

Ключові слова: державне управління, управлінські рішення, інформаційно-аналітичне забезпечення, суспільний прогрес, діяльність органів державної влади.

A theoretical substantiation of the objective pre-requisites for administrative decision-making in the system of public administration has been made; a preliminary functional structure of information and analytical support for public administration decision-making has been developed; directions of improving data-handling in the process of preparation and making administrative decisions.

Key words: public administration, administrative decisions, information and analytical support, social progress, activity of public authorities.

Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами державної влади ґрунтується на аналізі предметних сфер управлінської діяльності та виділенні пріоритетних програмно-цільових установок, завдяки яким забезпечується: створення оптимальних умов для ефективного функціонування держави в цілому; поліпшення основних економічних показників, збільшення зайнятості населення; залучення зовнішніх інвестицій, підтримка найбільш значущих інноваційних проектів; планування і збільшення податкових надходжень, стабілізація фінансово-бюджетної сфери, ефективне управління і контроль фінансових потоків; розвиток інфраструктури та ефективне управління системами соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства тощо.

Система інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління повинна враховувати пріоритетні напрямки розвитку економіки, наявність ресурсів, демографічні та міграційні особливості певної території. Сам процес управління доцільно розглядати як поєднання трьох режимів прийняття рішень. Стратегічний рівень передбачає виявлення проблемних ситуацій у різних сферах життєдіяльності, аналіз і прогноз довгострокових тенденцій соціально-економічного розвитку, а також аналіз і прогноз суспільно-політичних тенденцій

і створення системи врівноваження різних проявів політичної активності. На даному рівні генеруються методи вирішення проблем, розробляються концептуальні підходи, оптимізуються моделі і сценарії розвитку. На оперативному рівні виробляється моніторинг та аналіз поточного стану елементів соціально-економічної та суспільно-політичної сфер, формуються плани реалізації концепцій, моделей і сценаріїв розвитку, здійснюється оперативний контроль і коригування виконання планів і проектів. Ситуаційне управління передбачає одночасно прогнозування і запобігання екстремальних ситуацій, створення сценаріїв їх виникнення та розвитку, безперервний моніторинг характеристик і показників потенційно небезпечних природних, техногенних, соціально-політичних факторів і забезпечення організаційно-технічних питань здійснення управління в екстремальних умовах.

Питання прийняття управлінських рішень є предметом для теоретичних розвідок багатьох фахівців у сфері науки державного управління, зокрема тих, хто аналізує технології державноуправлінської діяльності. У деяких публікаціях здійснено спробу з'ясувати зміст процедури прийняття управлінських рішень: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Я. Берсуцкий, А. Васильєва, С. Гук, В. Козбаненко, А. Крупник, А. Мельник, С. Мосов, Н. Нижник, Е. Саак, В. Тюшняков Н. Чумаченко та ін.

Значний інтерес з боку дослідників викликає спроба упорядкувати механізми реалізації управлінських рішень, розробити системи інформаційно-аналітичного забезпечення їх підготовки, на теоретико-методологічному рівні з'ясувати об'єктивні передумови прийняття ефективних управлінських рішень у системі державного управління. Тут варто зазначити наукові розробки А. Васіна, В. Горбатенка, А. Дегтяра, М. Комкова, Б. Лазарева, О. Ларичева, М. Лебедева, Б. Литвака, О. Оболенського, В. Рижих, Г. Рузавіна, В. Судакова, Ю. Тихомирова, В. Троня, Р. Фатхутдінова, В. Цветкова та ін.

Метою статті є теоретичне обґрунтування сучасних засобів і способів інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень, при цьому акцентуючи на соціальному, організаційному та економічному аспектах.

Задля змістовного розкриття особливостей інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень необхідно передусім визначитись із передумовами, тобто зовнішніми факторами, які саме і визначатимуть структурне наповнення цього процесу. У системі державного управління України превалюють чотири фактори, що безпосередньо впливають на ефективність прийняття управлінських рішень.

Передує фактор використання традиційних методів прийняття рішень та експертних досліджень для довгострокового та середньострокового планування соціально-економічних перетворень. Наслідком цього постає низка проблем, пов'язаних із недостатньою ефективністю застосовуваних методів при виявленні неявних проблем і формуванні переліку напрямів стратегічного планування; недостатньою глибиною опрацювання пропонованих рішень; обмеженістю в

застосуванні методів ситуаційного моделювання для розрахунку наслідків прийнятих рішень; залежність прийнятих рішень від поточної політичної ситуації й особистих якостей політичних лідерів.

Іншим важливим фактором є низький рівень інформаційно-технологічного супроводу оперативного та надзвичайного управління, що проявляється у прийнятті управлінських рішень в умовах недостатньої інформованості та прорахунку ситуацій переважно на інтуїтивному рівні; неможливості оптимізації інформаційних потоків і структури обміну даними при розробці та впровадженні інформаційних систем для підтримки управління.

Наступним фактором є відсутність єдиних міжвідомчих норм, регламентів, форматів інформаційного обміну, низький рівень міжвідомчої узгодженості програм інформатизації, що на практиці означає: недостатній рівень обізнаності про наявність первинної інформації та інформаційних продуктів; складність організації прямого регламентованого доступу до відомчих інформаційних ресурсів; дублювання органами державної влади первинних інформаційних ресурсів тощо.

Окремим фактором, що носить психологічний характер, є необхідність послідовного переходу управлінців до обґрунтованого використання в практичній діяльності можливостей сучасних інформаційних, аналітичних та експертних технологій. На початковому етапі це може бути робота з електронною поштою, системою електронного документообігу, пошуковими, довідковими та правовими системами, підготовка презентаційних матеріалів для виступів. Від подолання сформованих традицій роботи перших керівників з інформацією в істотній мірі залежатиме рівень культури і ефективності управлінської діяльності.

Усі ці фактори передусім свідчать про недосконалість існуючої системи прийняття управлінських рішень у системі органів державної влади України. В. Горбатенко у навчальному посібнику “Політичне прогнозування” наголошує на тому, що державні рішення є центральною складовою системи державного управління. На механізм прийняття державних рішень впливає їх зв’язок із соціально-політичною, економічною, правовою, ідеологічною та іншими сторонами функціонування суспільства і держави. Тому дослідження процесу прийняття державних рішень потребує вивчення усіх уявлень, які стосуються його структури, функцій та їх взаємодії із зовнішнім середовищем [1, с. 37]. Відтак, управлінські рішення стають ланкою безпосередньої взаємодії органів державної влади та суспільства. Складність і багатовекторність такої взаємодії вимагає застосування у процесі прийняття управлінських рішень найбільш інформаційноємних та адаптивних аналітичних систем. Одним із напрямів удосконалення процедури прийняття управлінських рішень може стати запровадження в діяльність органів державної влади інформаційно-аналітичної системи, призначеної для збору, консолідації, подальшої обробки та аналізу інформації.

Така система має бути орієнтованою на аналіз таких чинників: фактичного стану, динаміки і прогнозованого рівня розвитку окремих процесів і соціально-економічного розвитку в цілому; рейтингової оцінки результативності діяльності

органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Також ця система має забезпечувати: інформаційно-аналітичну підтримку виконавчих органів державної влади у формуванні збалансованих планів соціально-економічного розвитку і контролю за їх виконанням; моніторинг балансу бюджетних витрат на різні напрямки розвитку; збір, узгодження, структурування, зберігання, верифікацію і подання поточних та ретроспективних даних по показникам соціально-економічного розвитку; формування та ведення бази планових і фактичних індикаторів розвитку; забезпечення інформаційної взаємодії регіональних органів державної влади з органами місцевого самоврядування та центральними органами державної влади; розробку варіантів планів ведення регулярної діяльності тощо. Орієнтовна функціональна структура такої інформаційно-аналітичної системи може включати: підсистему збору, попередньої обробки та зберігання інформації; підсистему аналізу інформації та прогнозування; підсистему формування інформаційно-аналітичних матеріалів; підсистему подання інформації (рис. 1).

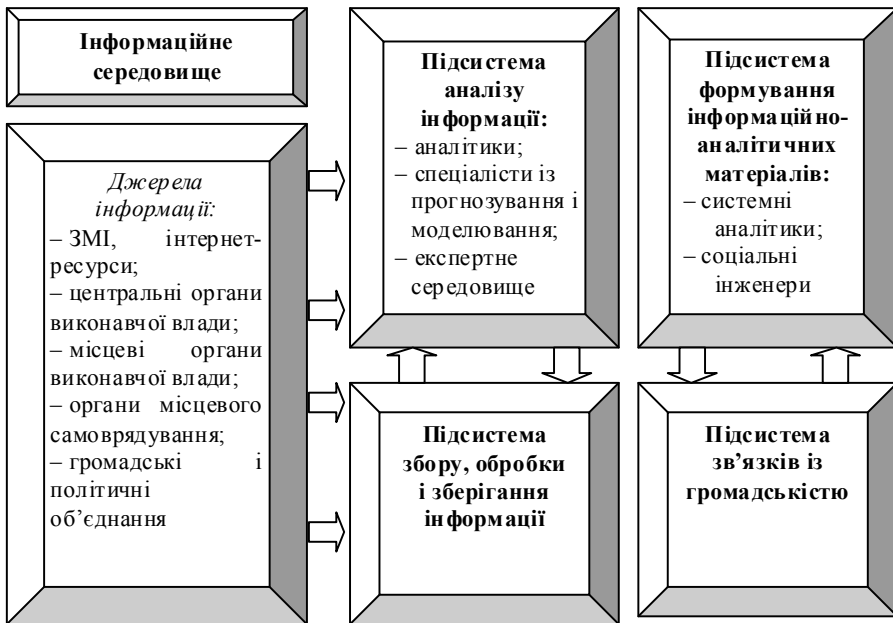


Рис. 1. Функціональна структура інформаційно-аналітичної системи прийняття управлінських рішень

Запропонована інформаційно-аналітична система має спиратися на існуючу соціально-економічну інфраструктуру; враховувати масштабність і зміст розв'язуваних задач на відповідному рівні ієрархії управлінської системи. Враховуючи останнє, така система може доповнюватися іншими підсистемами,

або навпаки, кількість підсистем може скорочуватися за рахунок поглинання функціоналу одних підсистем функціоналом інших.

У державно-інформаційному просторі виділяються такі джерела, що об'єктивно породжують управлінську інформацію:

– законодавчі й інші акти, що дають право державним органам і державним службовцям на прийняття певних управлінських рішень або здійснення управлінських дій (рішення та дії з виконання законів й інших нормативних актів);

– звернення громадян у державні органи щодо реалізації своїх законних інтересів і суб'єктивних прав (обслуговування і захист прав і свобод громадян);

– обов'язкові розпорядження, вказівки (директиви), передані по управлінській вертикалі від вищестоящих державних органів до нижчестоящих, які належить виконувати та які забезпечують цілісність системи державного управління;

– факти, відносини, що виявляються в процесах контролю (зворотний зв'язок), що відображають стан керованих об'єктів, а також рівень функціонування суб'єкта управління;

– кризові (екстремальні) й інші складні ситуації, що потребують оперативного й активного втручання державних органів і посадових осіб (управлінська інформація про стани суспільних процесів). Існування кризових джерел визначає вироблення апріорно необхідних процедур (алгоритмів) управлінських дій. Незважаючи на унікальність кризових ситуацій, повинні бути продумані й відпрацьовані моделі швидкого реагування конкретних державних структур і посадових осіб [2, с. 53].

На основі конкретних, локальних класифікацій інформації в структурних підрозділах органів управління можливе її впорядкування на рівні всієї управлінської системи. Є різні підходи: з точки зору диференціації офіційної та неофіційної управлінської інформації в структурах державного апарату; з позицій аналізу загальних і функціональних показників; на базі взаємодії підрозділу з іншими структурами органу управління й поза ним тощо.

Важливим є питання про якісний зміст і кількісні потреби в інформації, що циркулює в органах державного управління. Ці аспекти мають найважливіше значення для підвищення ефективності інформаційного забезпечення державного управління. Виокремлюють такі чинники ефективності державного управління: інформація повинна відповідати балансу цілей, що ставить управлінська структура, і засобам, якими вона має намір їх досягати. Її якісність і достатність дають змогу державній структурі мати перед собою дієвий план, визначати реальні й точні цілі управлінських впливів; наявність механізму взаємодії органу державного управління з постачальниками інформації на основі правових норм, раціональної організації інформаційних потоків, упорядкування процесів її збору і розповсюдження (необхідно передбачити відповідальність за вірогідність, повноту й оперативність інформації, а також її обсяг і конкретну тематику); здійснити систематизацію, обробку, акумулювання й експертизу інформації (ця робота може бути покладена на інформаційно-аналітичний відділ установи). Інформаційно-

аналітичні служби поряд з визначенням результативності інформації повинні прогнозувати її вплив на діяльність органу управління. До функцій таких служб належать: узагальнення інформації з конкретного питання, що надходить з різних джерел (відкритих і закритих); систематизація оцінок конкретної проблеми, надання споживачу можливих (у необхідних випадках – альтернативних) варіантів підходу до вирішення проблеми; формулювання висновків на основі аналізу, пропозицій про політичні й організаційні дії органу управління з розглянутого питання (наприклад вжиття конкретних заходів, або залишення проблеми поза увагою). Інформаційна служба повинна відслідковувати інформацію, що надходить до органу управління, і завчасно організовувати надходження відсутньої (фактографічної й оцінювальної), а також готувати скорочені документи, що включають опис сутності проблеми, підходи до її вирішення, оптимальний варіант вирішення, супроводжуваний прогнозом позитивних і негативних наслідків.

Головна мета системи інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень полягає в тому, щоб на базі зібраних вихідних даних одержати вторинну, оброблену інформацію, що є основою для прийняття управлінських рішень. Досягнення цієї мети передбачає вирішення низки таких часткових завдань, як збір первинної інформації, її класифікація і збереження, розподіл між структурними підрозділами органу управління і його працівниками, підготовка до опрацювання, власне опрацювання (перетворення), подання органу управління в опрацьованому вигляді, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції тощо. Головною умовою побудови ефективної системи державного управління, заснованого на розмаїтості форм власності, принципах громадянського суспільства, широкому розвитку механізмів самоуправління, повноті прав і свобод особи, головування закону й інших демократичних принципів і цінностей, повинно бути створення інтегрованої інформаційної системи державного управління [3].

Отже, інформаційно-технологічні нововведення в державному управлінні повинні мати комплексний характер, бути пов'язані з одночасним і погодженим використанням інформаційних, організаційних, правових, соціально-психологічних, кадрових, технічних і багатьох інших факторів. Усе це вимагає комплексного підходу, якісної зміни як системи роботи з інформацією, так і функціональної й організаційної структур управління, складу й структури всієї управлінської діяльності, характеру і побудови управлінських відносин та інших управлінських дій.

Формування сучасної інформаційно-аналітичної та програмно-технічної систем підтримки управлінських рішень надасть можливість органам державної влади і органи місцевого самоврядування повно і оперативно аналізувати та оцінювати ситуацію в усіх сферах і галузях діяльності суспільства. Для цього необхідно здійснити інтеграцію вже існуючих інформаційних систем органів державної влади і органів місцевого самоврядування та інформаційних ресурсів, тобто створити єдину інформаційно-телекомунікаційну систему збору, обробки та передачі даних, необхідних для прийняття стратегічно важливих рішень у сфері економіки, внутрішньої та зовнішньої політики.

Література:

1. *Гилко В. І.* Соціальні орієнтири державної політики. Діагностика соціального розвитку Одеського регіону / В. І. Гилко, Л. І. Кормич, Е. А. Гансова. – Одеса : ОРІДУ, 2005. – 512 с.
2. *Новікова О. Ф.* Соціальна орієнтація економіки / О. Ф. Новікова. – Донецьк : НАН України ; Ін-т економіки, 2009. – 220 с.
3. *Осадчая Г. И.* Социология социальной сферы / Г. И. Осадчая. – М. : Союз, 1999. – 279 с.

Надійшла до редколегії 12.09.2013 р.