

Література:

1. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, А. М. Школик та ін.]; Центр політико-правових реформ. – К. : Москаленко О. М., 2012. – 212 с.

2. *Лауринмяки Ю.* Местное и региональное управление в Финляндии / Ю. Лауринмяки, Т. Линкола, К. Прятта // Союз местных органов самоуправления. – М. : Знание, 1996. – 304 с.

3. Местное самоуправление / отв. ред. Холгер Пиндт. – М. : Национ. асоц. мест. властей Дании и Союз росс. городов, 1995. – 439 с.

4. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід. – К. : Заповіт, 2001. – 188 с.

5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua>.

6. Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира / под. общ. ред. В. С. Бакирова, Н. И. Сазонова. – Х. : ХНУ имени В.Н. Каразина, 2005. – 592 с.

*Надійшла до редколегії 16.09.2014 р.*

УДК 35.316

*А. О. КОШКІН*

**ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
В УМОВАХ ЕКСТРЕМАЛЬНИХ СИТУАЦІЙ (ІНЦИДЕНТІВ)**

*Розглянуто підходи до інформаційного та інструментально-аналітичного забезпечення органів публічної влади під час виникнення екстремальних ситуацій (інцидентів), викладено роль і сутність ситуаційних центрів.*

**Ключові слова:** інформація, державне управління, інформаційний фонд.

*Approaches to Information and instrumental analytical support of the public authorities in the time of occurrence of extreme situations (incidents), a tool which can be situational centers.*

**Key words:** information, public administration, data collection.

Тематика інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади дістала чималого уваги як у дослідженнях минулих часів, так і в працях сучасних учених. Разом з тим загальні сутнісні характеристики явищ і процесів у складних об'єктах управління розглядалися або з позиції вузької

спеціалізації, або, навпаки, узагальнено і занадто широко, що не дозволяло провести глибокий аналіз власне систем забезпечення підтримки державно-управлінських рішень.

Особливу актуальність такий аналіз набуває у сфері соціетальної безпеки та захисту населення від інцидентів, коли темпоральність подій має надскладний характер і вимагає негайних управлінських рішень, від яких залежить здоров'я та життя людей.

Інформаційна та аналітична складові забезпечення дій органів публічної влади є нероздільними, але для вивчення їх доцільно розглядати окремо, з точки зору розподілу на ресурс та інструментарій його обробки.

Дослідженню теорії й практики державно-управлінських рішень відводилось значне місце в працях відомих українських вчених, зокрема О. Амосова, В. Бакуменка, А. Дегтяря, Н. Нижник, Г. Почепцова, В. Ребкала, С. Сьоміна, В. Тертички та ін.

Проблематику інформаційно-аналітичного забезпечення та організації роботи ситуаційних центрів з точки зору застосування математичного апарату та реалізації апаратно-програмних обчислювальних комплексів досліджували такі вітчизняні вчені, як В. В'юн, В. Косолапов, В. Косс, Г. Кузьменко, В. Литвинов, А. Морозов. Діяльність ситуаційних центрів як одного із інструментів стратегічного державного управління у сфері національної безпеки розглядали В. Ситник і Р. Марутян.

Колектив авторів під керівництвом М. Ільїна провів глибоке вивчення теоретичних засад та узагальнення практичного досвіду побудови і експлуатації ситуаційних центрів у державних структурах РФ.

Проте, незважаючи на вагомий науковий напрацювання, ще недостатньо опрацьованими залишаються питання інформаційного та інструментально-аналітичного забезпечення органів публічної влади саме під час виникнення екстремальних ситуацій (інцидентів).

Мета статті полягає в конкретизації поняттєвого апарату, процесів і технологій у сфері інформаційного забезпечення та інструментів аналізу даних для ґрунтовної підтримки прийняття управлінських рішень органами публічної влади, а також у розгляді застосування новітніх технологій у ситуаційних центрах для забезпечення стійкого, безперервного та дієвого державного управління під час екстремальних ситуацій (інцидентів).

Існує багато визначень такого базового поняття, як інформація, але в рамках нашого дослідження інформацією у сфері державного управління будемо вважати дані про склад, зміст і структуру саме об'єктів управління та їхніх внутрішніх процесів. Визначимо за дані формалізацію фактів, процесів та уявлень про них у вигляді, зручному для технологічного опрацювання інформаційно-телекомунікаційними засобами [1]. З точки зору обробки даних, вони будуть прийматися/передаватися, зберігатися та встановленим чином перетворюватися.

У процесах управління потоки інформації можна класифікувати за певними ознаками (рисунок).

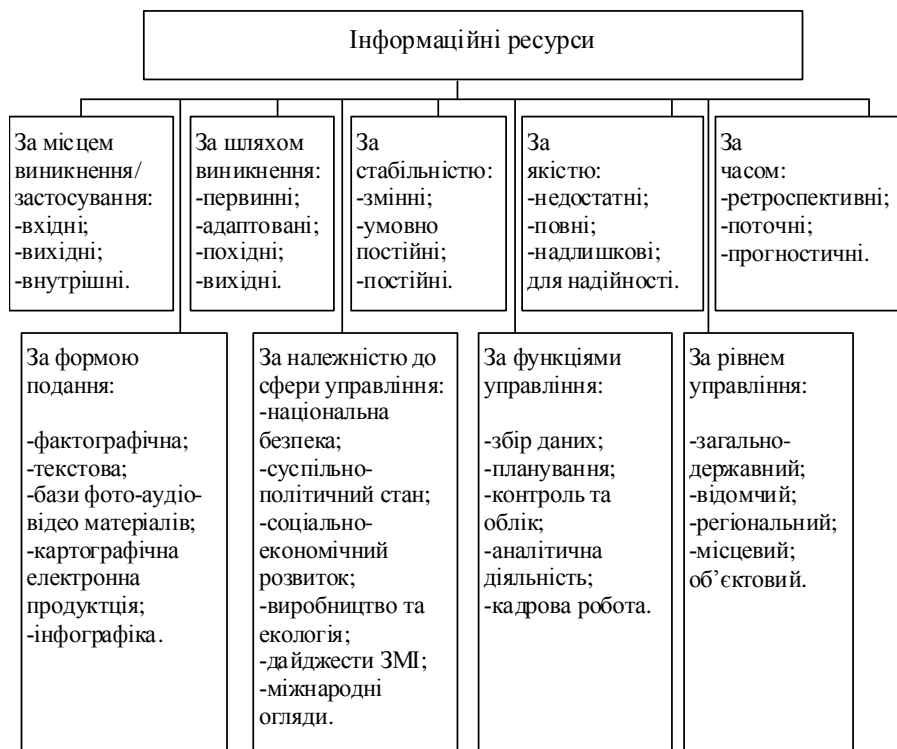


Рисунок. Класифікація інформаційних ресурсів систем забезпечення підтримки рішень у державному управлінні

Незалежно від форм, видів і походження вся вхідна інформація повинна пройти перевірку та очищення для формування Інформаційного Фонду (ІФ), що складається з упорядкованої за напрямками, областями та іншими показниками інформації для вирішення проблематики певного цільового призначення органів державної влади [5].

Після цього проводиться індексування, рубрикація, анотування та узагальнення даних, виявляються частотні характеристики та часові ряди для подальшого структурування в багатомірному вигляді для on-line analytical processing (OLAP) – обробки.

OLAP є технологією оперативного аналізу даних, що дає змогу виявляти, оцінювати та проводити сортування за значущістю всі зміни в об'єкті управління, прогнозувати розвиток процесів в ньому та на підставі цього готувати варіанти управлінських рішень [2].

Для коректності роботи системи аналізу ІФ повинен формуватися на принципах:

- відкритості, що полягає у здатності до збільшення як сервісів, так і користувачів;
- сумісності, яка досягається стандартизацією форматів та інтерфейсів;
- уніфікації проектних рішень і технологій;
- наступності, що дозволяє розвиток системи на базі попередніх етапів;
- системної цілісності, що забезпечує коректність взаємодії з інформацією ззовні та набуття ІФ нових інтегральних якостей;
- консолідації інформресурсу шляхом залучення всіх можливих джерел;
- достатнього рівня різноманітності, більшого ніж у проблем, що вирішуються;
- комплексної безпеки, що забезпечує систему від випадкових та навмисних негативних впливів.

Кінцевою метою створення ІФ є забезпечення ідентифікації стану безпекових, суспільно-політичних, соціально-економічних та інших процесів та явищ, досягнення можливості напрацювання науково обґрунтованих рекомендацій для державно-управлінських рішень [4].

Виходячи з вимог до внутрішнього змісту та принципів побудови, ІФ системи забезпечення органу державної влади повинен складатися з:

- логічно/просторово розподілених первісних баз даних, які одноразово формуються та багаторазово використовуються в інтегрованому середовищі для всіх органів публічної влади;
- ядра системи, сховища даних, які мають значущість для всіх користувачів та дозволяють отримувати готові аналітичні звіти;
- бази довідково-технологічної інформації, що забезпечує ввід та обробку, зберігання та організацію регламентованого доступу до інформації;
- бази метаданих, яка складається з вхідних/вихідних форм, описів, показників та інших внутрішніх допоміжних інструментів;
- лексико-семантичної бази, яка готується завчасно для розподілу вмісту сховища за предметними сферами;
- інтерфейсових засобів, для забезпечення людино-машинного діалогу.

Вказана система на сьогодні скоріше є концептом, тому на шляху до бажаної повної конфігурації будуть проміжні варіанти, одним з яких може стати сукупність порталів органів публічної влади. Такі портали дають можливість вирішити первинні завдання формування тематичних інформаційно-аналітичних матеріалів, проводити обробку статистичних даних і матеріалів ЗМІ на базі існуючих інтерфейсів доступу інтернет/інтранет [3].

Технологічно основою порталів є гіпертекстові системи, сутність яких полягає в автоматичному підтриманні зв'язків як усередині документу, так і між різними його формами: текст, графіка, аудіо, відео, що дозволяє створювати внутрішні нелінійні структури. На відміну від звичайного, однорідного та

незмінного документу гіпертекстовий документ є динамічною, гнучкою, багаторівневою та розгалуженою структурою, яка може швидко оновлюватися.

Гіпертекстова система інтерфейсу користувача складається з інструментальних засобів створення та управління вузлами і зв'язками, розширених механізмів пошуку інформації у всебічно агрегованому цілісному масиві даних, службової підсистеми метайнформації про внутрішню архітектуру.

Гіпертекст можна визначити як підхід до управління інформацією, де дані зберігаються в мережі з вузлів-понять і зв'язків-відносин між ними. За сутністю така структура є інформаційною моделлю предметної області.

До інформаційних моделей відносяться також текстологічні, розрахунково-аналітичні, образно-когнітивні та інші спеціалізовані.

Інструментальні засоби дослідження великих текстових масивів мають за мету пошук закономірностей в описах явищ, подій і процесів. Отримання нових знань здійснюється виявленням у даних неявних зв'язків методами інтерпретації семантичних структур, автоматичного сприйняття текстів певної предметної області, класифікації, рубрикації, семіотичної фільтрації.

Розрахунково-аналітична модель застосовується для вирішення структурованих проблем, які мають кількісні показники для елементів, а відносини між ними можна представити у вигляді систем рівнянь.

Для моделювання складних проблем, що важко піддаються формалізації, образно-когнітивними методами виявляють смислові аспекти предметної області та на їх основі пропонують декілька пробних варіантів гіпотез, знайдених у процесі сприйняття, мислення, уявлення та з'ясування. Указаний підхід базується на операціях формування системи взаємопов'язаних сутнісних факторів проблеми, ранжування їх за важливістю та близькістю, що дає змогу виявити закономірності поведінки об'єкта. Такий метод передбачає залучення експертів-аналітиків і врахування інтуїтивних думок фахівців у предметній області.

Усі вищевказані моделі відносяться до інтелектуальних методів аналізу даних (Data Mining) для пошуку нових, раніше не відомих закономірностей. Такі здобуті знання дозволяють перетворювати первісні дані на корисні гіпотези для прийняття державноуправлінських рішень в умовах переважання потоків вхідної інформації через швидкоплинність подій під час екстремальних ситуацій (інцидентів).

Усі технології пошуку взаємозв'язків і тенденцій, закономірностей та кореляції даних лінгвістичних, статистичних і математичних алгоритмів спрямовані на побудову моделей, що можна використовувати для прогнозування. Моделювання процесу прийняття рішень дозволяє проводити кількісний аналіз результатів управлінської діяльності та надає критерії оцінювання діяльності осіб, що приймають рішення.

Імітаційне моделювання є науконасиченою інформаційною технологією та спирається на методи класичної і дискретної математики, топології, статистичної кластеризації, регресивного і кореляційного аналізу.

Новітні досягнення в галузі нейронних структур, генетичних алгоритмів та аналізу ієрархій спрямовані на досягнення відповідності, оперативності і сумісності моделей, що пропонуються.

Через нестабільність, нелінійність та явища самоорганізації в об'єктах управління відповідні моделі повинні бути сумісні з іншими, мати змогу об'єднання в інтегровані комплекси. Побудований на однакових принципах та єдиному інтерфейсі даних, обміну інформацією і представленні вихідних результатів комплекс може дати більш детальний, усебічний аналіз предметної області.

Критерії оперативності полягають у спроможності швидкого реагування моделі на зміни як середовища, що вивчається, так і власних внутрішніх структур. Досягнення необхідного рівня забезпечується додержанням принципу модульності у процесі проектування і побудови інформаційно-аналітичних систем.

Відповідність моделі, її адекватність об'єкту, що вивчається, досягається широким застосуванням методу групових експертних процедур. Використання досвіду фахівців дозволяє досягнути потрібного ступеня формалізації без загублення реалій життя, уникнути зведення складних суспільних явищ до спрощених механізмів.

Розглянуті в роботі принципи засади інформаційно-аналітичних інструментів і процесів дозволяють зробити висновок про доцільність застосування вказаних технологій для попередження, пом'якшення та подолання екстремальних ситуацій (інцидентів).

Разом із визначними науковими досягненнями в галузі інформаційно-аналітичного забезпечення взаємодії органів публічної влади існує й певне коло проблем, а саме:

- загострення та швидкоплинність змін під час як зовнішньополітичних, так і внутрішньодержавних кризових явищ;
- складний і непередбачуваний характер подій, що вимагає безперервного пошуку альтернативних рішень;
- збільшення обсягів інформаційного обміну та підвищення його динаміки, наявність протиріч і дублювання в системі державного управління;
- необхідність здійснювати управлінські функції в умовах надходження суперечливої та неповної або спотвореної інформації;
- брак часу, стислість термінів потрібного реагування та необхідність проведення екстрених заходів з подолання інцидентів;
- значне ускладнення процесу прийняття державноуправлінських рішень, багатоаспектність та різноманітність завдань;
- збільшення ступеня невизначеності управлінських рішень, що зумовлено непередбачуваністю та новизною загрозливих явищ і відсутністю досвіду роботи під час екстремальних ситуацій (інцидентів) [7]. Наведений перелік не є вичерпним та окреслює лише деякі напрями подальших досліджень як у галузі державного управління так і міждисциплінарних розвідках.

Література:

1. *Дегтяр А. О.* Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : монографія / А. О. Дегтяр. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр, 2004.
2. *Ильин Н. И.* Становление системы специального информационного обеспечения государственного управления / Н. И. Ильин // *Информация и связь.* – 2010. – № 2.
3. *Ильин Н. И.* Система ситуационных центров в ОГВ – основа профессионального государственного управления [Электронный ресурс] / Н. И. Ильин. – Режим доступа : <http://www.connect.ru>.
4. *Марутян Р. Р.* Ситуаційні центри як основа стратегічного управління в сфері національної безпеки [Електронний ресурс] / Р. Р. Марутян. – Режим доступа : <http://www.dsaua.org>.
5. *Морозов А. О.* Ситуаційні центри теорія і практика / А. О. Морозов, Г. Є. Кузьменко, В. А. Литвинов. – К. : СП “Інтертехнодрук”, 2009. – 346 с.

*Надійшла до редколегії 16.09.2014 р.*

УДК 35.08:316.485.6 – 027.63

*О. М. ОЛЕШКО*

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД  
ЗАПОБІГАННЯ І ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ  
НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ**

*Здійснено аналіз зарубіжного, зокрема європейського досвіду запобігання і врегулювання конфлікту інтересів на державній службі. Розглянуто можливості застосування такого досвіду в українській практиці державної служби.*

**Ключові слова:** конфлікт інтересів; державна служба; державний службовець; особистий інтерес.

*The analysis of foreign, in particular, European experience of prevention and settlement of conflict of interest in public service has been made. The relevance of that experience to the Ukrainian public service practices is considered.*

**Key words:** conflict of interest, public service, public servant, private interest.

Конфлікт інтересів на державній службі є досить частим явищем. Так чи інакше будь-який держаний службовець потрапляє в ситуації, які пов'язані з конфліктом інтересів. Цих ситуацій не можливо уникнути, тому що службовець під час прийняття рішення не завжди може діяти неупереджено, без урахування