

Тетяна Ганцюк,

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу,  
м. Івано-Франківськ

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

у статті досліджуються концептуальні засади модернізації механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні. Зроблено висновок, що концептуальні засади вдосконалення механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади в сучасній Україні мають бути спрямовані, у першу чергу, на формування загальнодержавного інформаційного управлінського простору та створення в Україні цілісної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади як єдиної взаємопов'язаної мережі структурних підрозділів різних гілок влади та відповідних баз даних, громадських аналітичних центрів, засобів масової інформації тощо, котрі у своїй сукупності дозволили б адекватно представляти інформаційний образ країни, областей та низових адміністративно-територіальних одиниць, всебічно відображати реальну та перспективну картину економічного, соціально-політичного, духовно-культурного тощо розвитку міст, районів, областей та країни в цілому.

**Ключові слова:** органи публічної влади; інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів публічної влади; функції інформаційно-аналітичного забезпечення; принципи інформаційно-аналітичного забезпечення.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Епоха становлення інформаційного суспільства, коли глобально розгортаються процеси інформатизації та комп'ютеризації, вимагає від України особливої уваги до поліпшення кваліфікаційних якостей щодо адекватного інформаційного мислення та ІТ-вмін державних службовців низової та середньої ланки управління, оскільки саме вони впроваджують у життя перетворення, безпосередньо пов'язані з реформуванням суспільного життя. Водночас постає потреба і у відповідній компетенції керівників та службовців органів місцевого самоврядування, оскільки ефективність ухвалених ними управлінських рішень все більше залежить від глибини розуміння нагальної ситуації, посталих соціально-економічних проблем, вміння орієнтуватися в наявній інформації та

знаходити нову, необхідну для вироблення усіх можливих альтернативних підходів до вирішення поточних управлінських завдань і функцій. Тому виникає об'єктивна необхідність створенні в Україні цілісної єдиної національної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади (далі – ІАЗДМОВ) з інтегрованими базами даних стосовно різних сфер публічного врядування, соціально-політичного, економічного та культурного стану й розвитку регіону, галузевих статистичних даних тощо, адже «для управлінської сфери важливим є не так своєчасне ознайомлення з первинною інформацією, як випереджувальне виявлення проблемних ситуацій і прогноз розвитку подій, саме тому, одним із важливих напрямів інформаційної роботи є інформаційно-аналітична діяльність – особливий напрям діяльності, пов'язаний із виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності» [2, с. 201]. Це обумовлює підвищений науковий інтерес до обраної проблематики даної наукової розвідки.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Проблематика вдосконалення системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні, концептуальних засад модернізації механізмів ІАЗДМОВ сьогодні доволі жваво дискутується у вітчизняному науково-практичному та суспільно-політичному дискурсі. На нашу думку, заслуговують на увагу публікації таких авторів як М. Андріуца [1], С. Вировий [2], В. Горбатенко та І. Бутковська [3], В. Григор'єв [4], В. Гришин [5], О. Дегтяр [6], В. Кисельов [7], Є. Коломієць [8], С. Луценко [9], О. Матвієнко та М. Цивін [10], О. Пархоменко [11], Н. Серьогіна [12], О. Скляренко [13], А. Соколов [14], В. Степанов [15], Р. Фурман [16] та ін., дослідження яких ми й покладемо в основу даної розвідки.

**Метою статті** є систематизація поглядів українських науковців та вироблення на цій основі пропозицій щодо шляхів вдосконалення концептуальних засад модернізації механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У концептуальному плані модернізація механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій має спрямовуватися на покращення виконання структурними підрозділами та службами ІАЗ свого головного завдання – забезпечення посадових осіб, які приймають державно-управлінські рішення, «необхідним і достатнім обсягом інформації у вигляді інформаційних одиниць (повідомлень, довідок, розрахунків, схем, діаграм тощо) та максимально можливих варіантів вирішення проблеми (пропозицій, порад чи рекомендацій) з оцінкою реально прогнозованих як позитивних, так і негативних наслідків» [4, с. 80]. У більш широкому плані ІАЗДМОВ має спрямовуватись на:

розробку методичного, програмного та інформаційного забезпечення завдань моніторингу стану об'єкту державної влади та управління;

створення підсистеми інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади та управління;

підтримку контролю виконання рішень і ефективності виконавчих механізмів органів державної влади та управління;

розробку типових структур та методів інформаційного забезпечення органів регіонального управління;

підтримку аналізу зовнішніх та внутрішніх проблемних ситуацій та прогнозування їх розвитку;

дослідження та розробку методів та засобів інформаційної підтримки вироблення рішень у кризових та надзвичайних ситуаціях;

формування процесів підготовки змістовної частини управлінських рішень і їх документального оформлення;

допомогу в аналізі обґрунтованості та юридичної правомірності прийняття рішень;

сприяння узгоджувальним процедурам та процесам колективного прийняття рішення;

підтримку реалізації функції управління діяльністю власне органу управління [16, с. 358–359].

Для науково виваженого обґрунтування шляхів вдосконалення системи ІАЗДМОВ в Україні пропонуємо виокремити 7 основних блоків-кластерів нагальних проблем (див. рис.).



*Рис. Систематизація сучасних проблем інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні*

Не претендуючи на вичерпність або всеосяжність запропонованої систематизації, охарактеризуємо проблемний потенціал кожного з визначених на Рис. 1. блоків-кластерів.

1. Блок проблем, пов'язаних з парадигмою переходу до інформаційного суспільства характеризується, насамперед, загальною інтелектуальною, психологічною та компетентнісною неготовністю державних службовців України працювати в умовах та за принципами й стандартами інформаційного

суспільства, відсутністю у них як знань, так і практичних вмінь та навичок використовувати сучасні програмно-технологічні інструменти в процесі усвідомлення й оцінки нагальних управлінських проблем, вироблення альтернативних варіантів рішень та ухвалення на основі всебічного аналізу суспільно-політичної та економіко-статистичної інформації ефективних державно-управлінських рішень.

Інформаційне суспільство характеризується, насамперед, новим типом владно-суспільних відносин. За такого підходу В. Горбатенко характеризує державне рішення як акт соціального управління, за допомогою якого держава визначає підстави виникнення, зміст або припинення регульованих суспільних відносин [3]. Тобто, державне рішення є вибором альтернативи спрямованої на досягнення поставленої мети майбутньої дії, що відбувається в керованій підсистемі й пов'язана з підготовкою, вибором та прийняттям певних варіантів дій в самому апараті управління [3].

Як зазначає С. Луценко, механізм модернізації інформаційного забезпечення органів публічної влади відповідно до вимог інформаційного суспільства передбачає запровадження методу проектного менеджменту та створення нових складових: нормативно-правових, заснованих на системі національного інформаційного законодавства; організаційно-технологічних, що базуються на системі національних інформаційних ресурсів; техніко-економічних, що базуються на науково-технічному та виробничому комплексі інформаційної індустрії і ринку продукції та послуг інформаційної індустрії; соціально-освітніх, заснованих на системі масового інформаційного навчання й освіти, підготовки і перепідготовки професійних кадрів для інформаційної сфери [9]. У свою чергу професор В. Степанов говорить про необхідність розробки та впровадження нової інформаційної політики держави, яка становить собою складну, інтегровану, багаторівневу, ієрархічно організовану систему, призначену для підтримки ефективного управління життєдіяльності держави на основі комплексів організаційно-адміністративних і економіко-математичних методів, а також сучасних інформаційних технологій.

Формування ефективної та адаптованої до сучасних реалій ІАЗ системи державного управління повинно спиратися на концепцію побудови інформаційно-інтелектуального суспільства та враховувати вимоги до якості вхідної й вихідної інформації [15].

2. Блок проблем реформування системи органів публічного врядування України пов'язаний з фактичною відсутністю в Україні цілісної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади як єдиної взаємопов'язаної мережі структурних підрозділів різних гілок влади та відповідних баз даних, громадських аналітичних центрів, засобів масової інформації тощо, котрі у своїй сукупності дозволили б адекватно представляти інформаційний образ країни, областей та низових адміністративно-територіальних одиниць, всебічно відобразити реальну та перспективну картину економічного, соціально-політичного, духовно-культурного тощо розвитку міст, районів, областей та країни в цілому.

На думку О. Пархоменка підвищення результативності діяльності місцевих органів публічної влади потребує розробки й реалізації концепції інформатизації певної території що передбачає виконання низки послідовних дій: створення і забезпечення розвитку інформаційно-аналітичних, обчислювальних і автоматизованих систем, центрів і мереж; формування комплексу інформаційних технологій для збору, зберігання, аналізу та обробки інформації про соціально-економічний стан певної території; створення інформаційно-логістичних центрів з надання послуг населенню, керівникам різних рівнів, державним органам управління тощо [11, с. 5].

Саме тому, на думку А. Соколова «нагальною є необхідність в єдиній структурі для реалізації інформаційно-аналітичної взаємодії, координації діяльності регіональних органів влади, що організаційно утворюють інформаційно-аналітичну мережу в системі органів влади й управління. Вона формується на базі двох основних сегментів – внутрішнього, який включає мережі або комунікаційні вузли місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, і зовнішнього, який включає мережі і комунікаційні

вузли інформаційних центрів різної підлеглості й різного профілю, наукових установ і навчальних закладів, господарських суб'єктів різних організаційно-правових форм, банків, аудиторських і консалтингових фірм, інвестиційних компаній і фондів та ін.» [14, с. 86].

Подібної точки зору дотримується й Н. Серьогіна, котра переконана, що в Україні потрібно створити таку систему інформаційного забезпечення органів державного управління, яка б пов'язала організаційні, правові, інформаційні, методичні, програмно-технічні та технологічні компоненти, які мають забезпечувати необхідний рівень якості управлінських рішень, що приймаються за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, зокрема, інтеграції різних корпоративних додатків, систем і програм усередині організації (Enterprise Applications Integration, EAI); систем інтеграції між організаціями (Business-to-Business Integration, B2Bi), забезпечення безперебійного надійного інформаційного обміну між різними організаціями та їхніми інформаційними системами; технології управління процесами врядування (Business Process Management, BPM), як результат природної еволюції класичних паперових систем документообігу і діловодства (workflow systems) [12].

3. Блок проблем структурної координації та узгодження між різними органами влади покликаний позбутися міжорганізаційних та міжструктурних гальмівних факторів, необхідністю налагодження інформаційних зв'язків та формування загальнодержавного інформаційного управлінського простору, який би забезпечив постійний контроль якості та актуальності інформаційних потоків, їх ефективного застосування в процесах інформаційно-аналітичної діяльності служб та структурних підрозділів з ІАЗДМОВ. Для цього, зазначає О. Дегтяр, 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 [6, с. 35].

Про необхідність об'єднання в єдиний інформаційний і комунікаційний простір десятків складних інформаційно-комунікаційних систем вседержавного, відомчого й регіонального рівнів, що надають інформаційно-комунікаційні, аналітичні, адміністративні та інші послуги давно говорить і професор В. Кисельов. На його думку реалізації такої системи передують комунікація й координація різноманітних інформаційних систем у сфері державного управління [7, с. 357]. Такої ж думки дотримується О. Складенко: потребує вирішення проблема створення загальнодержавної інформаційної інфраструктури, відповідних організаційних структур, що формуватимуть систему збереження, опрацювання та розповсюдження інформації, відповідатимуть за розроблення, впровадження і супровід новітніх інформаційних технологій, здійснюватимуть контроль загальнонаціонального інформаційного простору і моніторинг інформаційно-психологічного впливу інформаційних ресурсів на теренах України [13, с. 44].

4. Блок проблем нормативно-правового забезпечення інформаційних відносин містить недоліки вітчизняної законодавчої бази та підзаконного регулювання інформаційно-комунікаційних відносин в суспільно-політичному просторі України, оскільки, за визначенням В. Григор'єва, інформація є стратегічним національним ресурсом, який відіграє дедалі більшу роль у системі державного управління. У суспільстві спостерігається перерозподіл реальної влади – від традиційних структур до центрів управління інформаційними потоками. За останні роки в органах державного управління спостерігається значне зростання обсягу використовуваної інформації та потоку управлінських документів й, водночас, відчувається брак інформації, яка має забезпечувати аналіз нових тенденцій і розв'язування суперечностей [4, с. 78].

Не випадково серед головних недоліків існуючої системи збирання, аналізу та поширення інформації в Україні Є. Коломієць відзначає законодавчо неврегульоване формування відповідних функцій в органах державної влади,



яке на сьогодні має несистемний, інтуїтивний, спонтанний характер та відсутню або не достатньо розроблену нормативно-правову базу, що регламентує процес отримання оцінок діяльності органів державної влади з боку громадян [8].

5. Блок проблем захисту інформаційного простору та інформаційної безпеки держави охоплює коло питань інформаційного суверенітету держави як однієї з форм захисту національних інтересів, та обумовлений як цифровізацією даних, що складають державну таємницю, так і новим явищем, охарактеризованим Р. Фурманом, котрий зазначає, що сьогодні спостерігається парадоксальна ситуація: з одного боку, інформаційний простір наповнений ресурсом (інформацією) надміру, а з іншого – у ньому відчувається брак інформації, оскільки та, що існує, – часто не відповідає вимогам суспільства. Через те на сучасному етапі спостерігаємо таке явище як інформаційне забруднення суспільства [16, с. 360]. Необхідність забезпечення інформаційної безпеки (наприклад загальна процедура перевірки достовірності та авторизації) зазначає й Н. Серьогіна, на думку якої зараз відбувається повсюдне нагромадження неякісної інформації, безпідставне утаємничування суспільно вагомої інформації тощо [12].

6. Блок проблем кадрового забезпечення структур ІАЗД органів публічного врядування обумовлений тим, що навіть у Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на 2012–2016 роки серед основних проблем у сфері державного управління зазначено недостатню професійність державної служби та недостатньо поширене використання сучасних інформаційних технологій.

Так само М. Андриуца наголошує на недостатньому рівні кваліфікації, відповідальності та вмотивованості кадрів, які здійснюють аналіз державної політики та підготовку інформаційно-аналітичних документів, їх залежності від характеру виконуваних завдань, функцій, матеріально-технічного забезпечення. Вирішальним, таким, що впливає на зміст самої інформації, насамперед, є

політико-адміністративний фактор, оскільки остаточний варіант документа готується з урахуванням вимог посадової особи, яка його підписує [1, с. 33].

7. Блок проблем програмно-технологічного забезпечення ІАЗДМОВ. В. Гришин однією з найголовніших причин неефективності підготовки та прийняття управлінських рішень в органах державної влади називає відсутність грамотного методичного забезпечення розроблення, впровадження та використання інформаційних технологій в органах державної влади, що починається з вербальних постановок завдань підтримання аналітичної діяльності, виду і джерел вихідних даних, розроблення дружнього користувачького інтерфейсу, а закінчується застосуванням математичних засобів, «системних рекомендацій» щодо інформаційно-аналітичного підтримання управлінських рішень [12, с. 30].

Узагальнюючи наведене можна визначити, що концептуальні засади вдосконалення механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади в сучасній Україні мають бути спрямовані, у першу чергу, на:

запровадження системи ІТ-підготовки та перепідготовки державних службовців України відповідно до інтелектуальних, психологічних та компетентнісних вимог інформаційного суспільства з метою набуття практичних вмінь та навичок використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні та програмно-технологічні інструменти;

створення в Україні цілісної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади як єдиної взаємопов'язаної мережі структурних підрозділів різних гілок влади та відповідних баз даних, громадських аналітичних центрів, засобів масової інформації тощо, котрі у своїй сукупності дозволили б адекватно представляти інформаційний образ країни, областей та низових адміністративно-територіальних одиниць, всебічно відображати реальну та перспективну картину економічного, соціально-політичного, духовно-культурного тощо розвитку міст, районів, областей та країни в цілому;

формування загальнодержавного інформаційного управлінського простору, який би забезпечив доступ до загальнодержавних і галузевих баз даних, налагодження й координацію інформаційних зв'язків між гілками, інституціями та структурами органів публічної влади, постійний контроль якості та актуальності інформаційних потоків, їх ефективного застосування в процесах публічного управління, перетворення існуючих служб та підрозділів ІАЗДМОВ з переважно інформаційно-довідкових на аналітично-прогностичні;

законодавче врегулювання та систематизація інформаційно-комунікаційних відносин в Україні, чітке нормативно-правове відповідних функцій інституцій та органів державної влади;

забезпечення інформаційного суверенітету держави як однієї з форм захисту національних інтересів у сфері цифровізації даних, встановлення чіткої межі між правом на доступ до інформації та державною таємницею, недопущення невмотивованого утаємничування суспільно вагомої інформації з боку розпорядників публічної інформації;

прискорений розвиток ІТ-систем, програмно-технологічного забезпечення та новітніх інформаційних технологій в органах державної влади, цифровізації документообігу та публічної інформації в системі публічного управління країни, використання геоінформаційних технологій для створення багатоцільових геокадарстрів: земельного, лісового, водного, екологічного, транспортної інфраструктури тощо.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Таким чином, проведений в даній статті аналіз дає змогу зробити висновок, що концептуальні засади вдосконалення механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади в сучасній Україні мають бути спрямовані, у першу чергу, на формування загальнодержавного інформаційного управлінського простору та створення в Україні цілісної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади як єдиної взаємопов'язаної мережі структурних підрозділів різних гілок влади та відповідних баз даних, громадських аналітичних центрів, засобів масової

інформації тощо, котрі у своїй сукупності дозволили б адекватно представляти інформаційний образ країни, областей та низових адміністративно-територіальних одиниць, всебічно відобразити реальну та перспективну картину економічного, соціально-політичного, духовно-культурного тощо розвитку міст, районів, областей та країни в цілому.

### Список використаних джерел

1. Андріуца М. Теоретико-прикладні аспекти інформаційно-аналітичної діяльності органів державного управління в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. Вип. 2. С. 31–34.
2. Вировий С. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 39. С. 201–206.
3. Горбатенко В. П., Бутовська І. О. Політичне прогнозування. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ : МАУП, 2005. 152 с.
4. Григор'єв В. Деякі аспекти інформаційного забезпечення державного управління в сучасних умовах. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2014. № 2. С. 76–80.
5. Гришин В. Інформаційні системи як ефективний засіб забезпечення прийняття управлінських рішень органами державної влади. *Вісник Книжкової палати*. 2011. № 5. С. 29–32.
6. Дегтяр О. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3. С. 30–36.
7. Кисельов В. Впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та вдосконалення інформаційного забезпечення в системах державного управління як нові стратегії адміністративних перетворень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. Вип. 1. С. 348–361.
8. Коломієць Є. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів виконавчої влади в контексті проблем державного управління. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2014\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2014_1_21)
9. Луценко С. М. Особливості інформаційного забезпечення в державно-управлінській діяльності. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 2(38). С. 306–312.
10. Матвієнко О. В., Цивін М. Н. Інформаційне забезпечення державного управління: навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 152 с.
11. Пархоменко О. В. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Харків, 2009. 18 с.
12. Серьогіна Н. Сучасні вимоги щодо забезпечення запровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в органах державного управління. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2014\\_2\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_17).
13. Скляренко О. Інформаційне забезпечення реформування державного управління. *Вісник Книжкової палати*. 2009. № 3. С. 44–45.
14. Соколов А. Інформаційні технології в організації інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 5. С. 86–88.

15. Степанов Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2015\\_1\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_14)

16. Фурман Р. Інформаційне забезпечення органів державної влади: проблеми та шляхи їх подолання. *Університетські наукові записки*. 2009. № 1. С. 357–361.

Рецензент – доктор наук з державного управління, професор Радченко О. В.

**Gantsyuk T. The Conceptual Foundations of Local Public Authorities' Information and Analytical Support Mechanisms Modernization**

The article analyzes the conceptual foundations of Ukrainian public administration information and analytical support mechanisms modernization. Modern problems of local state administrations information and analytical support in Ukraine have been characterized and systematized in 7 blocks: a block of problems related to the paradigm of transition to the information society; problems of public administration system reforming; problems of structural coordination and harmonization between different authorities; problems related to the regulatory framework of information relations; a block of problems related to the information space protection and state information security; problems of personnel support of public authorities information and analytical support departments and problems of software and technology support. The conceptual bases of improvement local authorities information and analytical support mechanisms in modern Ukraine have been described. The mechanisms have, first of all, to be directed on the formation of the national information managemental space and on the creation of public authorities informational and analytical support integrated system as an united interrelated network of structural departments of various public administration units and corresponding databases, public analytical centers, mass media, etc., that together would allow to represent the informational image of the country, regions and small administrative units adequately, and to reflect the real and perspective picture of the economic, social and political, spiritual and cultural development of cities, regions and the whole country far and wide.

**Key words:** public authorities; informational and analytical support of public authorities; functions of informational and analytical support; principles of information and analytical support.