

УДК 35.001.73(477)::004

І. К. Костюк

здобувач

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України

**ІНФОРМАЦІЙНА СКЛАДОВА АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

*У статті досліджено питання впливу та застосування сучасних інформаційних технологій у процесі впровадження адміністративної реформи в Україні, визначено основні проблеми застосування системи електронного уряду та шляхи вирішення цих проблем, подано рекомендації щодо застосування інноваційних технологій у системі державного управління на місцевому та державному рівні.*

**Ключові слова:** адміністративна реформа, державне управління, функції, трансформація, інновації, електронний уряд.

**I. Вступ**

Просування України до інформаційного суспільства вимагає ефективного управління всіма видами інформаційних ресурсів та переорієнтування всієї системи державного управління на цілеспрямовану організаційну діяльність у нових умовах. Національна політика розвитку інформаційного суспільства ґрунтується на засадах пріоритетності науково-технічного та інноваційного розвитку держави, формування сприятливих законодавчих і економічних умов, всебічного розвитку інформаційної інфраструктури, сприяння збільшенню кількості електронних послуг, широкого впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій у науку, освіту, культуру, охорону здоров'я та навколишнього середовища.

Щодо впровадження сучасних інформаційних технологій у сфері державного управління, то цей напрям, безумовно, є складовою неминучого переходу до інформаційного суспільства. У сучасних умовах, коли використання високих технологій є вирішальним фактором підвищення ефективності в усіх сферах людської діяльності, зокрема в системі державного управління, щодня зростає потреба у використанні інформаційно-комунікаційних технологій в органах державної влади.

Окремі проблеми адміністративної реформи та трансформації управлінських функцій в Україні досліджують такі вчені, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Бакуменко, О. Бандурка, В. Баштанник, Ю. Битяк, В. Білоус, М. Вавринчук, Р. Войтович, Н. Гончарук, В. Горнік, В. Гріньова, Н. Гутарева, Р. Калюжний, В. Кампо, Д. Кокоріна, В. Колпаков, А. Комзюк, В. Копейчиков, С. Кравченко, О. Крупчан, Є. Кубко, В. Марчук, Ю. Морозова, Н. Нижник, Л. Оголевої, В. Опришко, П. Пацурківський, В. Петков, О. Петришин, М. Пухтинський, В. Реб-

кало, А. Селіванов, Р. Фатхутдінова, В. Цветков, В. Шамрай, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа та ін.

Проблеми адміністративного реформування розглядали також російські дослідники: Г. Атаманчук, Д. Бахрах, Н. Глазунова, Ю. Козлов, Б. Лазарев, Ю. Тихомиров та ін. Але теоретичні аспекти проблематики впливу інноваційних технологій на функції державного управління не можна вважати абсолютно дослідженими в галузі науки "Державне управління", адже адміністративна реформа супроводжується постійним та цілеспрямованим застосуванням нових інформаційних технологій у сфері державного управління. Тому ми вважаємо за необхідне проаналізувати тенденції сучасного реформування в Україні та виявити особливості цього процесу.

**II. Постановка завдання**

Мета статті полягає в дослідженні проблемного поля інформаційної складової адміністративної реформи в Україні.

**III. Результати**

Як зазначає вітчизняний дослідник С. Кравченко, зміст реформ у системі державного управління залежить безпосередньо від розуміння державного управління як об'єкта реформування, а відтак, він має широке та вузьке трактування. У широкому розумінні реформа державного управління передбачає зміни як системи органів державної влади (інститут глави держави, органи законодавчої й виконавчої влади, конституційного та адміністративного судочинства, прокуратури), так і управлінської діяльності зазначеної системи органів унаслідок інтеграції політичних, правових та адміністративних функцій управління. У вузькому значенні реформи державного управління обмежуються лише системою органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративні функції. Тож є очевидним, що організаційні зміни державного управління мають

бути органічно вбудовані в широкий процес суспільних перетворень, спрямованих на прогресивний розвиток суспільства. Тому надзвичайно актуальним завданням є забезпечення синхронізації реформи державного управління з організаційною перебудовою в усіх сферах суспільного життя. Для досягнення такої синхронізації, як зазначає С. Кравченко, необхідно виходити з того, що цілі реформи державного управління формуються на основі потреб реформування інших галузей суспільного виробництва, а можливості перетворень у цих галузях визначаються, виходячи з реальних змін у системі державного управління [3, с. 620–621].

Державно-управлінські реформи доцільно розглядати як важливу складову системного реформування суспільства, адже саме вони відіграють провідну роль у забезпеченні суспільного розвитку. Зміст цих реформ полягає у формуванні дієвих систем державного управління, які спроможні забезпечити прогресивний розвиток суспільства, що в процесі перетворень приведе до підвищення якості життя громадян країни. Тому важливо своєчасно реагувати на зміни в суспільстві та застосовувати сучасні інструменти в упровадженні реформ [1, с. 65].

Масове впровадження управлінських інновацій в адміністративній реформі характеризується як інвазія (поширення) нововведень. Цей процес у такій складній системі, якою є система державного управління, вимагає нових операційних режимів, нових принципів роботи; вона відбувається лише при симбіозі старих і нових принципів та структур. Інвазія приводить до виникнення нових явищ, які вимагають передислокації персоналу, переналагодження системи комунікаційних зв'язків. Це зумовлює необхідність зміни організаційних структур і "підгонки" розрізаних чинників до нової системи організаційної взаємодії. Інвазія є імпульсом до проведення системи інноваційних заходів щодо матеріально-ресурсної бази управління. Завдяки їм суспільство стає дедалі оперативнішим у прийнятті рішень, змінюються форми праці, а органи влади мають швидко відреагувати на це у своїй діяльності, впроваджуючи інноваційні технології під час адміністративної реформи та діяльності органів державної влади відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні [6, с. 48–52].

Система державного управління в здійсненні трансформаційних процесів відіграє ключову роль, важливим чинником є використання інновацій у ході адміністративної реформи. На наш погляд, вони є каналом втілення в управлінську практику досягнень людського інтелекту, сучасних соціальних практик, результатів нових інформаційних технологій, що сприяє інтелектуалізації управлінської діяльності, підвищенню її наукоємності.

Так, прикладом застосування інновацій у адміністративній реформі може бути використання галузевих інформаційних порталів для керівників і звичайних службовців у певній сфері діяльності органів державного управління. Можливості таких порталів є невичерпними й значно підвищують ефективність діяльності таких органів через свою багатозадачність та багатоплановість, а також через можливість брати участь у діяльності таких порталів науковців, експертів, для вивчення недоліків та покращення діяльності певних органів. Такі портали можуть виконувати різноманітні функції з надання необхідної нормативно-правової інформації, містити в собі базу знань, галузевий глосарій, сповіщати про офіційні оголошення тощо.

З функціональної точки зору інформаційні портали сприятимуть швидкому обміну завданнями та відповідними звітами з їх виконання між керівниками й підлеглими.

Подібні IT-проекти містять у собі можливість підвищення рівня професійного спілкування та обміну досвідом між спеціалістами певних галузей, вони можуть нести в собі бази контактів усіх учасників проекту, персональні сторінки користувачів порталу, форуми, блоги та обмін миттєвими повідомленнями, а також інформувати про конференції, тренінги й наради онлайн.

Всесвітнім банком реконструкції та розвитку визначено перелік основних проблем, визнаних і рекомендованих механізмом подолання яких є реформування державної служби та державного управління:

- невиправдане зростання зайнятості та видатків на заробітну плату в державному секторі;
- неефективність політики мотивації державних службовців;
- протекціонізм;
- корупція та низький рівень суспільної довіри до державних службовців;
- нездатність державного апарату швидко та гнучко реагувати на зміни суспільних пріоритетів;
- операційна неефективність державного апарату та низька якість державних послуг;
- нестача кваліфікованого персоналу в регіонах з обмеженими людськими ресурсами [2, с. 282–308].

Однією з ознак розвинутого громадянського суспільства є його інформованість. Тому будь-яким реформам, особливо тим, що безпосередньо стосуються найбільш широких верств населення, а реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіальна реформа належать саме до таких, має передувати широкий інформаційний супровід.

Відомо, що коли йдеться про реформи, соціум схильний виявляти консерватизм, побоюючись, що зміни не приведуть до покращення, а навпаки. Тому практично немо-

жливо знайти в історії будь-якої країни приклади, коли б населення прихильно сприймало навіть найкращі реформи. І часто неприйняття реформ населенням ставало головною перешкодою на шляху їх реалізації, тому дуже важливим у процесі реформування є інформаційне супроводження, тлумачення населенню суті реформ: які покращення вони мають на меті; які переваги, зрештою, отримає кожний громадянин, кожна родина або громада.

Без належного інформаційного супроводу реалізація реформ постійно буде стикатися не тільки з неприйняттям їх населенням, а й з непорозумінням з боку суб'єктів і виконавців реформ, зокрема тих, які на базовому рівні представляють громади, мають безпосередній контакт з громадянами. Так, за даними авторського моніторингу офіційних сайтів центральних органів виконавчої влади встановлено, що найбільшої уваги інформаційному супроводу галузевої реформи приділяє профільне міністерство. На веб-сторінці МОЗ України є спеціальне "вікно", а в його структурі виокремлено підрозділ про інформаційний супровід медичної реформи [4].

Примірна структура розділу з реформування охорони здоров'я для сайтів ОДА та КМДА пілотних регіонів передбачає такі напрями:

1. Регіональний план-графік реалізації реформи медичного обслуговування.
2. Законодавче забезпечення: закони України, постанови Кабінету Міністрів України, накази МОЗ України (дублювання із сайту МОЗ чи посилання на відповідний розділ сайту МОЗ) з питань реформування.
3. Регіональна робоча група за напрямом "Реформа медичного обслуговування" (склад Регіональної робочої групи, протоколи засідань регіональної робочої групи).
4. Проекти законодавчих та нормативно-правових актів з питань реформування для обговорення (дублювання із сайту МОЗ чи посилання на відповідний розділ сайту МОЗ).
5. Інформаційний супровід реформування галузі охорони здоров'я: інформаційні матеріали; новини; інформація ЗМІ.
6. Думка експертів (інтерв'ю).
7. Запитання, що задаються найчастіше, та відповіді на них (за матеріалами гарячих ліній, звернень громадян тощо).

Сьогодні всі демократичні та розвинуті держави обирають для себе пріоритетом якісне надання послуг громадянину, технічною складовою реалізації якого є принципи електронного урядування та надання послуг за допомогою інтернет-ресурсів. При цьому в державних органах, органах державної влади та органах місцевого самоврядування зникають черги, а "єдине вікно" перетворюється на "єдине електронне вікно".

Тому дуже важливо направити вектор діяльності органів влади всіх рівнів на вдосконалення сучасної ІТ-сфери, чого вимагає сучасне комп'ютеризоване суспільство, бо саме впровадження сучасних інформаційних технологій вирішить більшу частину проблем, існуючих сьогодні в системі державного управління. Як показує досвід зарубіжних країн, реформування системи органів влади потребує певної готовності населення до цього, тобто громадянського суспільства.

Підвищення ефективності державного управління залежить від якісно нового рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади. У зв'язку із цим основними завданнями реформи державного управління має бути інформатизація та комп'ютеризація всіх рівнів державної влади, а також:

- створення інформаційної системи державного управління;
- визначення потреб органів влади у нових інформаційних технологіях та базах даних;
- розробка типових проектів і стандартів інформатизації державного управління;
- здійснення державного керівництва впровадженням нових інформаційних технологій у сфері державного управління;
- організація міжнародного співробітництва в галузі обміну інформацією щодо державного управління;
- здійснення безпаперового документообігу;
- удосконалення статистичної звітності стосовно функціонування органів виконавчої влади;
- розробка нормативно-правових актів з питань інформатизації адміністративної системи, у тому числі її захисту [5].

Сьогодні однією з визнаних світових форм перспективного реформування державного управління в умовах інформаційного суспільства є побудова електронної взаємодії на основі технологій електронного урядування, спрямованого на створення безпосередньої взаємодії уряду та органів виконавчої влади з громадянами, яка надає змогу громадянам швидко й у зручний спосіб одержувати якісні та менш вартісні послуги цілодобово, сім днів на тиждень.

#### IV. Висновки

Останніми роками, коли світова спільнота робила великі кроки вперед у сфері інформатизації системи державного управління, Україна продовжувала її екстенсивний розвиток. Трансформації функціонування суспільних інституцій завжди мають широкий суспільний резонанс, супроводжуються активними дискусіями. Не є винятком і ідея "електронної взаємодії", побудованої на технологіях електронного урядування. Вона полягає в тому, що в умовах широкого використання інформаційних комп'ютерних технологій роль держави, уряду та інших орга-

нів влади як тотального та всеохопного керівника значно звужується. Це пояснюється тим, що електронна демократія забезпечує реальну можливість участі в прийнятті управлінських рішень широким верствам населення, усім без винятку громадянам, досягаючи тим самим найвищий рівень відкритості й прозорості влади. Інформатизація системи державного управління має передбачати побудову на єдиній методологічній і програмній основі державної інформаційно-аналітичної системи, основним завданням якої має стати моніторинг результативності та ефективності управлінської діяльності на всіх рівнях виконавчої влади, створення й підтримка банку даних про ці органи, доступ до міжнародних інформаційних мереж.

Досвід успішних зарубіжних країн переконує, що реформа державного управління – це єдиний шлях до сервісної держави європейського зразка.

#### Список використаної літератури

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні / В. Б. Авер'янов. – Київ : СОМІ, 1999. – 265 с.
2. Афанасьєв В. План модернізації державного управління: пропозиції щодо проведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / В. Афанасьєв, А. Вишневський, Р. Гекалюк, Т. Мотренко. – Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 320 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
4. Примірні структура розділу з реформування охорони здоров'я для сайтів ОДА та КМДА пілотних регіонів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://moz.gov.ua/ua/portal/strucsitepp.html>.
5. Рудьєв В. А. Менеджмент : навч. посіб. / В. А. Рудьєв, С. О. Гуткевич. – Київ : Центр навчальної літератури, 2011. – 312 с.
6. Варталян В. М. Формування функцій державного управління інноваціями на регіональному рівні / В. М. Варталян, О. П. Колісник // Проблеми економіки. – 2011. – № 3. – С. 48–52.

Стаття надійшла до редакції 19.09.2014.

---

#### Костюк И. К. Информационная составляющая административной реформы в Украине

*В статье рассматриваются вопросы влияния и применения современных информационных технологий в процессе внедрения административной реформы в Украине, определяются основные проблемы применения системы электронного правительства и пути решения данных проблем, даются рекомендации по применению инновационных технологий в системе государственного управления на местном и государственном уровне.*

**Ключевые слова:** административная реформа, государственное управление, функции, трансформация, инновации, электронное правительство.

#### Kostiuk I. Information Components Administrative Reform in Ukraine

*This paper examines the impact and application of modern information technology in the implementation of administrative reform in Ukraine, identifies the main problems of application of e-government, and solutions to these problems are determined by the positive aspects of the use of innovative technologies in public administration at the local and state level. With regard to the introduction of modern information technology in public administration, then this course is definitely one part of the inevitable transition to the information society. Under present conditions, when the use of high technology is a critical factor in increasing efficiency in all areas of human activity, including in public administration, every day growing need for information and communication technologies in public administration. One of the signs of a developed civil society is its awareness. Therefore, any reforms, especially those that relate directly to most of the general public and local self-government and administrative-territorial reform belong to just such must precede and be present at their conduct extensive information support. Therefore, it is important to send a vector of activities of all levels for improvement of modern IT-sector, which requires a modern computerized society, for it is the introduction of modern information technology will solve most of the problems that exist today in the public administration. The experience of other countries, reform of government requires a certain willingness of the population to it, that of civil society.*

**Key words:** administrative reform, governance, functions, transformation, innovation and e-government.