

## Список використаних джерел

1. **Бодрова І. І.** Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: конституційно-правовий аспект / І. Бодрова. – Режим доступу : [www.fmd.org.ua/Programs/samovraduvannia/samovradpublications/128](http://www.fmd.org.ua/Programs/samovraduvannia/samovradpublications/128).
2. **Василенко О. М.** Парадигма державного управління / О. М. Василенко // Держава та регіони : зб. наук. пр. Сер.: «Державне управління». – 2011. – № 3. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_du/2011\\_3/files/DU311\\_01.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2011_3/files/DU311_01.pdf).
3. **Конструкт** // Новейший философский словарь, 2009. – Режим доступа : [dic.academic.ru/dic\\_new/philosophy/613/КОНСТРУКТ](http://dic.academic.ru/dic_new/philosophy/613/КОНСТРУКТ).
4. **Толкованов В. В.** Розвиток місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації політики європейської інтеграції / В. Толкованов // Держава та регіони : наук.-виробн. журн. Сер.: «Державне управління». – Запоріжжя. – 2012. – № 3 (39). – С. 123 – 138.
5. **Mommsen W. J.** The Age of Bureaucracy. Perspectives on the Political Sociology of Max Weber / Mommsen W. J. – Oxford : Hamish Hamilton, 1974. – 124 p.
6. **Rossiter C.** Constitutional dictatorship: crisis government in the modern democracies / Clinton Rossiter. – N. J. : Transaction Publishers, 2002. – 168 p.

Надійшла до редколегії 25.04.13

УДК 352.004

Сергій КІЯН

Національна академія державного управління  
при Президентіві України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

### ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНИЙ МОДУЛЬ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Обґрунтовуються концептуальні підходи до розробки та впровадження інформаційно-аналітичного модуля в систему електронного документообігу органів місцевого самоврядування. Цей модуль розглядається як ключовий елемент інформаційно-логістичної системи органів місцевого самоврядування щодо надання послуг членам територіальної громади.

**Ключові слова:** місьцеве самоврядування, система електронного документообігу, інформаційно-логістична система органу місцевого самоврядування, інформаційно-аналітичний модуль.

**Сергей Киян.** Информационно-аналитический модуль системы электронного документооборота в органах местного самоуправления

Обосновываются концептуальные подходы к разработке и внедрению информационно-аналитического модуля в систему электронного документооборота

© Кіян С. О., 2013

органов местного самоуправления. Этот модуль рассматривается как ключевой элемент информационно-логистической системы органов местного самоуправления в предоставлении услуг членам территориальной общины.

Ключевые слова: местное самоуправление, система электронного документооборота, информационно-логистическая система органа местного самоуправления, информационно-аналитический модуль.

### Sergii Kiiian. The information-analytical module of electronic documents management systems in local government

The conceptual approaches to the development and implementation of information-analytical module in the electronic document management system of local government are substantiated. This module is regarded as a key element of information-logistics system of local government in providing services to members of the territorial community.

Key words: local government, electronic document management system, information logistics system of local government, information-analytical module.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що становлення та ступінь запровадження в діяльність органів місцевої влади сучасних інформаційних систем і технологій є важливим чинником розвитку місцевого самоврядування. Одним із напрямів цього є вдосконалення системи електронного документообігу (СЕДО) органів місцевого самоврядування. Зокрема, необхідно забезпечити більш досконалий процес проходження інформаційних запитів (звернень) громадян до органів місцевого самоврядування щодо отримання послуг, публічної інформації, пропозицій, зауважень, клопотань, скарг. Це вимагає розробки та впровадження нових елементів у системі СЕДО, одним із яких є інформаційно-аналітичний модуль.

Питання новітніх інформаційно-комунікативних технологій у контексті забезпечення потреб державного управління та місцевого самоврядування є одним із найперспективніших напрямів досліджень. Передусім це стосується пошуків засобів підвищення ефективності публічного управління відповідно до сучасних вимог розвитку місцевого самоврядування.

Водночас слід відзначити, що цей аспект широко висвітлений у роботах, присвячених проблемам державного управління та значно менше – місцевого самоврядування. Серед вітчизняних дослідників до цієї проблематики зверталися І. М. Олійченко (взаємодія інформаційних систем органів державної влади) [8], А. А. Багдасарян (поняття інформаційної сфери в системі державного управління) [1], С. Г. Білорусов (використання інформаційно-комунікаційних технологій під час підвищення кваліфікації працівників органів державної влади) [2], О. Ю. Кондратенко (інформаційне забезпечення вищих органів державної влади та електронне урядування) [5], І. М. Олійченко (інформаційне забезпечення управління обласною державною адміністрацією) [7], І. З. Харченко (місце інформаційних технологій у сучасній системі державного управління) [14], Ю. В. Уманський (інформаційне забезпечення системи державного управління) [13] та ін.

Аналіз наукової літератури дає змогу зробити висновок, що розгляд новітніх інформаційно-комунікативних технологій у взаємозв'язку із проблемами місцевого самоврядування потребує більшої уваги дослідників. Окремі аспекти даного напрямку дослідження висвітлені в наукових розробках С. В. Штурхецького (комунікативний потенціал місцевого самоврядування) [15], П. С. Клімушина, А. О. Серенка (електронне урядування в інформаційному суспільстві) [4], В. П. Пархоменка (проблематика інформатизації процесу надання соціальних послуг населенню органами місцевого самоврядування) [9], І. Ю. Древицького (проблематика інформаційного забезпечення органів регіонального управління з використанням сучасних засобів обчислювальної техніки та зв'язку) [3].

Метою статті є обґрунтування концептуальних підходів до розробки та впровадження інформаційно-аналітичного модуля в СЕДО в органах місцевого самоврядування, що дозволить удосконалити систему інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні. Сучасні вимоги обумовлюють потребу в удосконаленні всіх підсистем публічного управління щодо забезпечення відкритості, прозорості та доступності адміністративних послуг, доступу до інформації тощо. Таке оновлення має відбуватися в контексті сучасних тенденцій розвитку демократичних процесів, а також новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

З огляду на це нашу увагу привернуто до інформаційної системи, що забезпечує взаємодію органів місцевого самоврядування та територіальних громад. Практичним прикладом цієї системи є інформаційно-ресурсний центр «Відкрита влада» Дніпропетровської обласної державної адміністрації. Ця система хоча і створена й адмініструється органом виконавчої влади регіонального рівня, проте має значний потенціал для подальшого впровадження в органах місцевого самоврядування. Тому ми розглядаємо її як базову модель для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечення більш високого рівня відповідності потребам та інтересам територіальних громад в Україні.

Серед основних завдань реформування місцевого самоврядування відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2013 р. є забезпечення інформаційної відкритості про порядок і умови отримання базових послуг та їх доступність у кожному населеному пункті [6]. Відкритість і доступність цих послуг можна забезпечити за умови постійного вдосконалення системи електронного урядування на всіх рівнях публічного управління.

Існуючий регіональний інформаційно-ресурсний центр «Відкрита влада», який ми беремо за приклад, включає три складові:

- центр прийому громадян;

- центр адміністративних послуг;
- веб-портал «Відкрита влада».

Аналіз даного ресурсного центру свідчить про його обмежені можливості. Зокрема, центр прийому громадян має на меті фактично лише облік звернень, а питання належного реагування залишається поза увагою. Відсутня можливість оцінювання з боку зацікавлених громадян та незалежних експертів щодо реагувань на відповідні запити. Члени громади усунуті від процесу вироблення місцевої політики та вирішення соціальних, економічних питань місцевого значення всупереч Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [10; 11].

Центр адміністративних послуг обмежений наданням послуг для юридичних осіб щодо оформлення підприємницької діяльності та її подальшого супроводу. Мається на увазі можливість дистанційного безпаперового обслуговування. Центру бракує можливостей надання адміністративних послуг населенню в комунальній сфері. Цей процес є досі закритим, тобто є «чорною скринькою» суб'єктів управління.

З огляду на призначення ресурсний центр не передбачає повною мірою аналітичної обробки інформації та подальшого скерування потоку вхідної інформації залежно від сигналізуючих чинників. Тобто подібний центр дає змогу лише нагородити та систематизувати інформацію. У зв'язку з цим принциповим є перехід від центру нагородження інформації до автоматизованої (повністю або частково) аналітичної обробки інформаційних потоків. Цього можна досягти за рахунок формування єдиної інформаційно-логістичної системи (ІЛС) органів місцевого самоврядування. Вона має створюватися на платформі прийнятої СЕДО.

Зазначена система допомагає уникнути зовнішнього та внутрішньосуб'єктного втручання в інформаційні потоки, забезпечити автоматичне скерування системою інформаційного потоку за наявності сигналізуючих чинників до організацій громадського контролю та за необхідності до органів державного контролю. Це допоможе подолати природне тяжіння органів влади до закритості та забезпечити прозорість, відкритість процесу прийняття рішень, що дозволяє вирішити проблему питання «чорної скриньки». Ідеться про непрозорий процес прийняття управлінських рішень, коли є відомими вхідна інформація та вихідне рішення, процес прийняття якого залишається прихованим. Сутність функціонування подібної системи полягає в автоматизації процесу збору, обробки, передачі, зберігання інформації в системі управління за активної участі організацій громадського контролю. Схематично зазначену систему можна зобразити так (рис. 1).

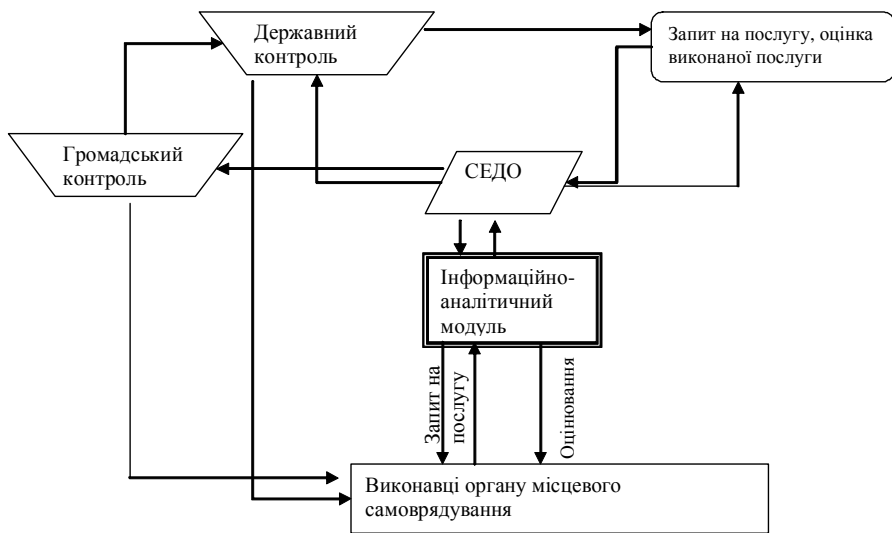


Рис. 1. Інформаційно-логістична система органу місцевого самоврядування

В основу обґрунтування цієї системи покладено ідеї кібернетичного та інформаційного підходів, сутність яких полягає в можливостях виявлення прямих та зворотних зв'язків між суб'єктами та об'єктами управління, інформаційного опису структури об'єкта управління й інформаційного опису відносин та зв'язків.

Схема функціонування ІЛС органу місцевого самоврядування (рис. 1) демонструє структуру інформаційних потоків між органом місцевого самоврядування, територіальною громадою, органами державної влади. Основними елементами цієї системи є: орган місцевого самоврядування (надає послуги); громадяни (подають запити попередньо та оцінюють надану послугу); органи державної влади, уповноважені здійснювати державний контроль; об'єднання громадян та окремі громадяни, які забезпечують громадський контроль; процес оцінювання якості послуг (держава, громадськість, громадянин); СЕДО (забезпечує автоматизацію процесів діловодства, діловодства звернень громадян, контролю виконання доручень, поточної роботи з документами в органах влади, обробку та узгодження проектів документів, ведення електронного архіву); інформаційно-аналітичний модуль (забезпечує надання послуг за допомогою новітніх інформаційно-комунікативних технологій). Особливе місце у схемі належить елементу громадського контролю, перелік суб'єктів якого є досить широким. До цих суб'єктів належать громадські об'єднання, політичні партії, професійні спілки, громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи, збори громадян за місцем проживання, окремі громадяни [12, с. 120].

Інформаційно-аналітичний модуль є ключовим елементом ІЛС органів місцевого самоврядування в контексті надання послуг. Цей модуль забезпечує автоматизований тематичний розподіл завдань виконавцям (посадові особи місцевого самоврядування), обробку виконаної послуги відповідно до запиту, обробку оцінок щодо отриманої послуги та автоматичне скерування інформації суб'єктам контролю (рис. 2). Перше коло інформаційного обігу стосується питання запиту на послугу. Запит на послугу надходить до блоку вхідного контролю, де відбувається перевірка на відповідність вимогам та правилам заповнення відповідних запитів. Якщо запит відповідає встановленим вимогам – він спрямовується до блоку розподілу завдань за напрямком, в іншому разі – повертається до респондента з приміткою про відмову в реєстрації. Блок розподілу завдань за напрямком розподіляє завдання відповідним спеціалістам органу місцевого самоврядування. Після виконання завдання інформація надходить до блоку обробки рішення, у якому відбувається перевірка на відповідність запиту. Після цього документ надсилається адресату. Друге коло – коло оцінювання. Оцінка передається до блоку обробки оцінок послуг. На наш погляд, до основних критеріїв оцінювання слід віднести: час виконання; відповідність заявленої та отриманої послуги; комунікативну оцінку; достовірність отриманих даних.

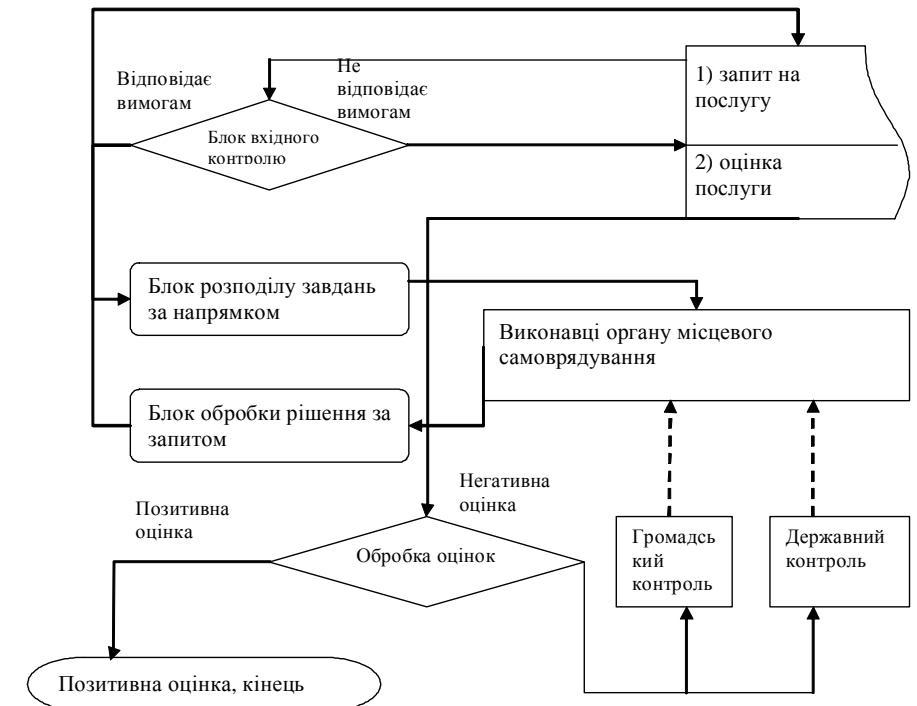


Рис. 2. Алгоритм функціонування інформаційно-аналітичного модуля

За умови негативного відгуку відбувається автоматичний запит до органів державного, громадського контролю та безпосереднього керівництва відповідного органу місцевого самоврядування для здійснення експертизи й подальшого впливу на виконавців. За наявності позитивної оцінки процес надання послуг вважається завершеним, оцінка надходить виконавцю.

На нашу думку, ІЛС має бути покладена в основу надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Перевагами цієї системи є здатність забезпечити баланс впливу між споживачами послуг, органами місцевого самоврядування, державного і громадського контролю та скоротити штат службовців, оскільки інформаційна система дає можливість керуючому елементу суб'єкта управління обробляти необхідну інформацію без утворення структурних підрозділів. Крім того, ІЛС є ресурсом поглиблення демократизації державно-суспільних відносин на сучасному етапі державотворення. Адже ця система спрощує механізм забезпечення постійного впливу громадськості й громадян на функціонування системи надання послуг, забезпечує її відкритість, доступність, прозорість.

Перспективним напрямом подальшого дослідження є розробка, систематизація та класифікація сигналізуючих чинників, на основі яких відбувається скерування інформаційних потоків.

#### Список використаних джерел

1. **Багдасарян А. А.** Поняття інформаційної сфери в системі державного управління / А. А. Багдасарян // *Наук. пр. МАУП.* – 2010. – Вип. 1 (24). – С. 213 – 218. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/nrmaup/2010\\_1/pdf\\_files/213-218.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nrmaup/2010_1/pdf_files/213-218.pdf).
2. **Білорусов С. Г.** Сучасні підходи до використання інформаційно-комунікаційних технологій при підвищенні кваліфікації працівників органів державної влади / С. Г. Білорусов. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Ardup/2010\\_2/2-3-10.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Ardup/2010_2/2-3-10.pdf).
3. **Древицька І. Ю.** Інформаційне забезпечення органів регіонального управління в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. наук. держ. упр. : 25.00.04 / Древицька Ірина Юріївна ; Донецька держ. акад. упр. – Донецьк, 2002. – 20 с. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/ard/2002/02diyusu.zip](http://www.nbu.gov.ua/ard/2002/02diyusu.zip).
4. **Клімушин П. С.** Електронне урядування в інформаційному суспільстві : монографія / П. С. Клімушин, А. О. Серенок. – Х. : Магістр, 2010. – 312 с.
5. **Кондратенко О. Ю.** Інформаційне забезпечення вищих органів державної влади та електронне урядування / О. Ю. Кондратенко. – Режим доступу : [www.zavantag.com/docs/1427/index-5209.html?page=10](http://www.zavantag.com/docs/1427/index-5209.html?page=10).
6. **Концепція** реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (проект 2013 р.) / Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. – Режим доступу : [www.municipal.gov.ua/articles/show/article/55](http://www.municipal.gov.ua/articles/show/article/55).

7. **Олійченко І. М.** Інформаційне забезпечення управління обласною державною адміністрацією / І. М. Олійченко. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/e-journals/Patr/2011\\_1/11oimoda.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Patr/2011_1/11oimoda.pdf).
8. **Олійченко І. М.** Моделювання інформаційних процесів в органах державної влади / І. М. Олійченко. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_du/2011\\_1/files/DU111\\_16.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2011_1/files/DU111_16.pdf).
9. **Пархоменко В. П.** Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню : автореф. дис. ... канд. наук. держ. упр. : 25.00.04 / Пархоменко Віталій Петрович ; Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – Х., 2009. – 18 с. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/ard/2009/09pvrnprn.zip](http://www.nbu.gov.ua/ard/2009/09pvrnprn.zip).
10. **Про забезпечення** участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 2010 р. № 996. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
11. **Про місцеве** самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280 : із змінами. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
12. **Сурмін Ю. П.** Громадський контроль / Ю. П. Сурмін, А. Ф. Мельник / *Енциклопед. словн. з держ. упр. / за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.] ; уклад. : Ю. П. Сурмін [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України.* – К. : НАДУ, 2010. – С. 120 – 121.
13. **Уманський Ю. В.** Інформаційне забезпечення системи державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Уманський Юрій Володимирович ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.
14. **Харченко І. З.** Роль та місце інформаційних технологій у сучасній системі державного управління / І. З. Марченко. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/Portal/Soc\\_Gum/Slv/2011\\_12/st61.pdf](http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Slv/2011_12/st61.pdf).
15. **Штурхецький С. В.** Комунікативний потенціал місцевого самоврядування : монографія / С. В. Штурхецький. – Рівне : Овід, 2011. – 148 с.

*Надійшла до редколегії 31.05.13*