

Є. В. Коломієць,
аспірант кафедри державного управління
філософського факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
м. Київ

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглянуто вплив загальних проблем державного управління на інформаційно-аналітичне забезпечення органів виконавчої влади та можливість вирішення цих проблем через модернізацію та оптимізацію інформаційно-аналітичних систем. Проаналізовано основні проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади, як напрямку реалізації державного управління.

Ключові слова: державне управління, органи виконавчої влади, інформаційно-аналітичне забезпечення органів виконавчої влади.

Необхідність модернізації системи державного управління в Україні є очевидною й не викликає жодних сумнівів. У процесі модернізації державної служби необхідно подолати низку проблем, таких як масштабна корупція, закритість і непрозорість системи прийняття державно-управлінських рішень, низький кваліфікаційний рівень більшості держслужбовців, низька ефективність діяльності, недостатній рівень впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Створення ефективної системи інформаційно-аналітичного забезпечення є важливим етапом у подоланні всіх зазначених вище проблем. Для цього необхідно проаналізувати існуючі проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади.

Теоретичними проблемами державного управління та питаннями інформаційно-аналітичного забезпечення органів влади, підвищення його ефективності та модернізації механізмів впровадження займалися В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Брижко, М. Бутко, Т. Гаман, А. Дегтяр, М. Дітковська, Р. Калюжний, Р. Коваль, О. Нестеренко, С. Телешун, В. Тертичка, В. Тронь, Ю. Уманський та ін.

Для визначення напрямів модернізації системи інформаційно-аналітичного забезпечення, з метою підвищення її ефективності, перш за все необхідно окреслити комплекс існуючих у цій сфері державного управління проблем. Основні проблеми, що стосуються інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади, можна умовно поділити на дві групи:

- загальні, притаманні інформаційно-аналітичному забезпеченню діяльності органу державної влади в цілому;
- специфічні, обумовлені особливостями функціонування органів виконавчої влади в конкретній сфері, станом і тенденціями її розвитку.

Вирішення цих проблем має відбуватися в рамках загальної тенденції демократизації всіх процесів формування та реалізації державної політики з метою забезпечення її максимальної відкритості та залучення широкого кола вітчизняних і міжнародних експертів до обговорення її принципових положень та результатів реалізації.

Загальні проблеми, перш за все, зумовлені станом і тенденціями розвитку та запровадження інформаційно-аналітичного забезпечення у державне управління, частковою уніфікованістю інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо [2].

Так, за даними обстеження функціонуючих і створюваних систем інформаційно-аналітичного забезпечення (СІАЗ) органів державної влади було виділено типовий склад інформаційної бази підтримки функціонування цих органів, що включає в себе:

- інформацію про поточний стан об'єктів управління органу державної влади;
- статистичну інформацію про стан об'єктів управління органу державної влади;
- вхідні та вихідні документи;
- інформацію про планування повсякденної діяльності;
- кадрову інформацію органу державної влади;
- інформацію з бухгалтерського обліку та загальногосподарську інформацію;
- інформацію про користувачів тощо.

Крім власних інформаційних структур, органи державної влади використовують зовнішні бази даних, які містять необхідну інформацію для реалізації функцій цих органів і забезпечують стандартний доступ до них. До цих зовнішніх інформаційних ресурсів належать бази даних, що формуються міжвідомчими та інтегрованими інформаційно-аналітичними системами [3].

Уніфікація стосується й інших складових інформаційно-аналітичних систем органів державної влади, що пояснює одну з причин наявності загальних проблем щодо створення та впровадження інформаційно-аналітичного забезпечення у державне управління. Так, серед загальних недоліків існуючої системи збирання та поширення інформації відзначають:

- значні витрати часу, великі обсяги та недостатню якість даних, у тому числі їх дублювання;

- відсутність класифікаторів, реєстрів, довідників;

- несвоєчасне, недиференційоване надання інформації користувачам тощо.

Серед основних причин, що зумовлюють ці та інші недоліки, фахівці виділяють такі:

- формування відповідних функцій в органах державної влади має несистемний, інтуїтивний, спонтанний характер;

- відсутня або не достатньо розроблена нормативно-правова база, що регламентує процес отримання оцінок діяльності органів державної влади з боку громадян;

- відсутні необхідні теоретичні розробки та методики ІАЗОДВ;

- не визначені організаційні форми ведення ІАЗОДВ.

Ці та інші питання є відомими проблемами організаційно-технічного, нормативно-правового, науково-методичного, ресурсного характеру з розробки та впровадження інформаційно-аналітичного забезпечення в діяльність будь-якого органу державної влади. Вони відображені в офіційних документах, насамперед у щорічних доповідях Уряду, Парламенту щодо розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні.

Розв'язання зазначених проблем перш за все передбачає чітке та офіційне формування і визначення структури органу державної влади, для діяльності якого формується СІАЗ, розуміння його цілей та завдань, формування критеріїв оцінки та показників досягнення головної мети, розробку регламенту взаємодії відповідного органу державної влади з елементами зовнішнього і внутрішнього середовища та забезпечення взаємної сумісності з іншими інформаційно-аналітичними системами, створення інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, забезпечення доступу до національних інформаційних ресурсів і глобальних комп'ютерних мереж, а також наявність підготовлених фахівців-аналітиків, нормативно-правової та нормативно-технічної бази тощо.

Основні підходи та механізми до розв'язання технологічної й нормативно-правової складових цих загальних проблем передбачені законами України “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки”, “Про Концепцію національної програми інформатизації” та “Про Національну програму інформатизації”, Стратегією соціального та економічного розвитку України на 2004 – 2015 рр. тощо [1].

Специфічні проблеми СІАЗ органів виконавчої влади зумовлені особливостями та сферою їх діяльності, призначенням, функціями, завданнями, станом та тенденціями розвитку, характером та динамікою змін зовнішнього середовища.

Слід відзначити, що саме органи виконавчої влади потребують найбільш досконалої системи інформаційно-аналітичного забезпечення, оскільки вони постійно працюють в умовах перманентного дефіциту часу на прийняття управлінських рішень. Саме в органах виконавчої влади найшвидше виявляються збої та недоліки в діяльності інформаційно-аналітичних систем.

Необхідність у коригуванні структури та параметрів СІАЗ органів виконавчої влади може виникати як у процесі формування управлінських рішень, так і на етапі їх реалізації.

Основними джерелами інформації при цьому є:

– офіційні дані органів виконавчої та інших гілок влади, а також органів місцевого самоврядування;

– аналітична інформація консультативних та дорадчих органів Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України та Національної академії наук України;

– аналітична інформація від неурядових експертних організацій.

Ще однією проблемою є технологічний аспект розробки, впровадження та модернізації СІАЗ, який полягає в необхідності створення технічних умов для збирання, збереження, обробки та надання всієї необхідної органу виконавчої влади інформації з урахуванням сучасного рівня розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Цю проблему можна буде вважати вирішеною, коли інформація, яка створюється СІАЗ, буде агрегованою, достовірною, актуальною та ґрунтуватиметься на системі інтегрованих показників досягнення головної мети.

Ця інформація має проходити відповідну фільтрацію для зменшення рівня її дублювання. Хоча в деяких випадках дублювання інформації не є негативним явищем, оскільки опосередковано сприяє підвищенню рівня достовірності даних [5], однак загалом дублювання інформації перенавантажує СІАЗ, відволікаючи ресурси інформаційно-аналітичної системи на збір та обробку інформації, яка вже є в наявності в системі інформаційно-аналітичного забезпечення іншого органу виконавчої влади. Протистояти цьому зможе саме інтеграція відокремлених систем інформаційно-аналітичного забезпечення на базі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Упровадження сучасних ІКТ у системи інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади стикається з низкою проблем, зумовлених існуванням комплексу проблем теоретичного, методичного, нормативно-правового, організаційно-технічного, кадрового, фінансового характеру, що обмежують їх застосування.

Національна програма інформатизації, Закон України “Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні до 2015 року” та інші нормативно-правові документи вказують на необхідність застосування ІКТ, насамперед для автоматизації інформаційно-аналітичного забезпечення

формування та реалізації державної політики й державного управління в різних сферах життєдіяльності суспільства та держави [4].

Аналітичні системи, існуючі в органах державної влади, в основному носять характер інформаційних або інформаційно-довідкових систем, тоді як аналітична компонента є практично проігнорованою. Причиною такого стану речей є принципові теоретичні труднощі, пов'язані з відсутністю об'єктивних методів та моделей, які б дозволяли описувати й досліджувати складні нелінійні системи та перебіг процесів у них з високим рівнем достовірності й адекватності в умовах неповної, недостовірної та неточної інформації за участю особи.

Відомі методи та моделі вирішення слабо структурованих проблем передбачають використання суб'єктивних методів й об'єктивних моделей для їх розв'язання, що накладає суттєві обмеження на можливість повної автоматизації інформаційно-аналітичних процесів.

Для здійснення стратегічного аналізу в політичній сфері застосовуються наступні програмні продукти:

- Conflict and Peace Data Bank (COPDAB),
- World Even/Interaction Survey (WEIS),
- Violent International Conflict Data Project (VICDP),
- International Political Interactions (IPI),
- The Computer Aided System for Analyzing conflicts (CASCON).
- Cognitive System for the Modeling of Strategy (CoSMoS).

Упровадження таких інформаційних й аналогічних програмних продуктів потребує відповідної кваліфікації фахівців, що створює окрему проблему з їх підготовки та утримання на державній службі, а також суттєвих фінансових витрат на закупівлю та експлуатацію цих систем [6].

Серед організаційно-технічних проблем упровадження ІКТ слід відзначити такі: некоординованість та неузгодженість дій щодо створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення, проблема їх сумісності як з попередньо створеними інформаційними відомчими та регіональними системами, так і з міжвідомчими інформаційними системами органів державної

влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний рівень доступності до відомих електронних інформаційних ресурсів тощо. Тому серед стратегічних цілей державної політики соціального та економічного розвитку визначено розвиток і запровадження сучасних інформаційних технологій, забезпечення доступності інформаційних ресурсів.

Основною причиною незадовільного стану інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади є комплекс невирішених проблем теоретичного та практичного характеру. Головна теоретична проблема – відсутність систематизації проблем інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади та методичного підходу до їх розв'язання. Практичні проблеми поділяються на загальні (характерні для СІАЗ органів державної влади) та специфічні (пов'язані зі специфікою діяльності органів виконавчої влади).

Незважаючи на значну кількість в Україні різноманітних інформаційно-аналітичних, експертних і консультативних центрів, питання якісного аналізу та прогнозування подій, вияву механізмів їх політичної динаміки, реалізації адекватної стратегії прийняття управлінських рішень залишається вкрай актуальним.

Упровадження ефективної СІАЗ органів виконавчої влади дозволить побудувати прозору та ефективну систему прийняття управлінських рішень, знизити рівень корупції, підвищити ефективність виконавчої влади, та, як наслідок, її легітимність в очах громадян.

Список використаних джерел:

1. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007 – 2015 роки [Електронний ресурс] : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – С. 102. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98>.

2. *Вировий С. І.* Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування / С. І. Вировий // Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (11 квітня 2014 р.) : у 2 ч. – Ч. 1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева ; ЛРІДУ НАДУ при Президентові України ; Інститут державного управління поліції та права Землі Мекленбург – Передня Померанія; Орловська філія Російської академії народного господарства і державної служби при Президентові Російської Федерації. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2014. – 500 с.

3. *Дейнега Х.* Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів виконавчої влади / Х. Дейнега // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. – Вип. 1 (53). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. – 240 с.

4. *Петровський П. М.* Перспективимодернізації державно-управлінського знання / П. М. Петровський // Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (11 квітня 2014 р.) : у 2 ч. – Ч. 1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева ; ЛРІДУ НАДУ при Президентові України ; Інститут державного управління поліції та права Землі Мекленбург – Передня Померанія ; Орловська філія Російської академії народного господарства і державної служби при Президентові Російської Федерації. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2014. – 500 с.

5. Практичні елементи інформаційно-аналітичної роботи : метод. реком. / уклад. : С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий ; за заг. ред. д-ра політ. наук С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 60 с.

6. *Семенченко А. І.* Деякі проблемні питання інформаційно-аналітичного забезпечення стратегічного планування у сфері національної безпеки. [Електронний ресурс] / А. І. Семенченко // Центр воєнної політики та політики безпеки. – Режим доступу : <http://defpol.org.ua/site/index.php/en/arhiv/politikabezpeki/94-2009-09-09-15-29-55>.

Kolomiets Ievhenii. Informational and analytical support of executive authorities in terms of public administration.

The article focuses on the influence of common problems of public administration on informational and analytical support of executive authorities and the ability to solve these problems by means of modernization and optimization of informational and analytical systems. The basic problems of informational and analytical support for the executive bodies as the direction of the implementation of public administration were analyzed.

Key words: public administration, executive authorities, information and analytical support to executive authorities.

Коломеец Е. В. Информационно-аналитическое обеспечение органов исполнительной власти в контексте проблем государственного управления.

Рассмотрено влияние общих проблем государственного управления на информационно-аналитическое обеспечение органов исполнительной власти и возможность решения этих проблем путем модернизации и оптимизации информационно-аналитических систем. Проанализированы основные проблемы информационно-аналитического обеспечения органов исполнительной власти, как направления реализации государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление, органы исполнительной власти, информационно-аналитическое обеспечение органов исполнительной власти.