

Тема 7.

Шляхи удосконалення інформаційно-аналітичної діяльності в системі державного управління України

За матеріалами Анни Пугач.

Вісник Національної академії державного управління

Розглянемо стан інформаційно-аналітичної діяльності в органах державної влади України, відзначимо недоліки цієї системи та причини їх виникнення, обґрунтуємо необхідність удосконалення інформаційно-аналітичної діяльності в системі державного управління.

Постановка проблеми в загальному вигляді

Ускладнення, спеціалізація та диференціація соціальних відносин у сучасному світі супроводжуються збільшенням потоків управлінської інформації, обробка та аналіз якої потребують дедалі більше часу та людських ресурсів.

У державному управлінні постановка цієї проблеми стає актуальною завдяки безпосередньому поєднанню розвитку подібних технологій з важливою функцією державного управління - інформаційно-аналітичним забезпеченням підтримки життєдіяльності соціальної системи.

ІАД є невід'ємною складовою функціонування системи державного управління.

Впровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в управлінській діяльності забезпечують інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень на всіх рівнях, супроводжують інформаційну складову соціально- економічного розвитку держави та її окремих регіонів, забезпечують інформаційні потреби державних службовців та інших категорій громадян, створюють умови для об'єктивного формування громадської думки щодо діяльності органів влади, а також послуг, які вони надають

~~Аналіз останніх досліджень і публікацій~~

Як ми зазначали інформаційно-аналітична діяльність - це сукупність дій, що відбуваються з метою підвищення ефективності управлінської та політичної діяльності і мають на меті пізнання сутності, причин, тенденцій розвитку подій та явищ у політиці, огляд і оцінювання ситуації, вироблення на основі аналізу й обробки інформації висновків, рекомендацій, коментарів.

Це сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу, специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття (в цьому випадку) політичних рішень.

ІАД у прикладному аспекті спрямована на забезпечення діяльності осіб, які приймають рішення в управлінській, політичній, економічній та інших сферах, в умовах дефіциту часу, за неповної, нечіткої або суперечливої інформації про досліджувані процеси.

Інформаційно-аналітичне забезпечення цієї діяльності передбачає цілеспрямований пошук, збереження та поширення інформації, необхідної для аналізу та вибору альтернатив, організацію та контроль за проведенням прогностно-аналітичних робіт, підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів за результатами наукових досліджень.

Систему інформаційно-аналітичного забезпечення управління можна визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, правових, інформаційних, методичних, програмно-технічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій.

Структурні компоненти системи держуправління являють собою окремі соціальні системи і водночас є підсистемами єдиного цілого - системи державного управління.

Така цілісна множина взаємопов'язаних елементів системи протиставляється середовищу. Саме у взаємодії із середовищем система виявляє всі свої властивості та будує поведінку. Середовище формує "простір можливостей" для системи, який включає структурні зміни, характер зв'язків між елементами, обмеження розмаїття взаємообумовлених подій, створює умови для вироблення адаптаційного механізму.

Постійні зміни, їх взаємозалежність та "збурення" середовища (зовнішній вплив), тенденції його розвитку вимагають від системи динамічного планування з метою проведення постійної самоперевірки оптимальності системи. Прагнення системи набути стабільності характеризується зменшенням та ліквідацією відхилень за допомогою самоуправління.

Аналітичній функції відводиться ключове значення у збереженні стабільності в державно-управлінській системі та в гармонізації відносин із її середовищем.

Відтак сутність інформаційно-аналітичної діяльності в системі державного управління, визначена в загальних рисах полягає у тому, щоб гармонізувати інформаційні потоки державно-управлінської системи та її середовища, забезпечивши вироблення на основі цієї інформації адекватних ситуації рішень.

Інформаційно-аналітичну сферу можна визначити як сукупність суб'єктів та зв'язків між ними, що безпосередньо належать до цієї системи та/або перебувають поза нею й спрямовані на визначення, оцінювання і прогнозування внутрішньосистемних впливів та впливів середовища у визначений період часу історичного розвитку, сучасного стану та перспектив системи.

У просторовому вимірі аналітична робота органів державного управління може бути спрямована на:

- внутрішнє середовище (робота з інформацією, виробленою даним та суміжними підрозділами, певним органом державного управління загалом, підпорядкованими організаціями, спрямована на з'ясування "внутрішнього", "апаратного" бачення конкретної суспільної проблеми);

- зовнішнє середовище (робота з інформацією, виробленою керівними структурами державного управління, іншими органами державного управління, органами місцевого самоврядування, джерелами приватного та суспільного секторів, зарубіжними джерелами, спрямована на визначення "зовнішнього", переважно "невладного" бачення конкретної суспільної проблеми та балансу сил щодо підтримки чи відторгнення потенційного рішення органу державного управління щодо цієї проблеми).

Інформаційно-аналітична сфера системи також матиме різні характеристики та завдання залежно від того, які типи інформаційного обміну встановилися між системою та зовнішнім середовищем.

Зазвичай виділяють дві сфери комунікації :

- організаційну (формальну), зумовлену структурою і відносинами в системі управління (поточне забезпечення проходження інформації), та
- соціальну (неформальну), зумовлену відносинами між соціальними групами, індивідуумами, нормами організаційної культури (соціальний клімат організації).

Комунікативний простір організації розподіляється на зовнішні та внутрішні комунікаційні канали. Проникнення інформації у формальні канали має відповідний вплив на процеси управління.

Державно-управлінська інформація, що циркулює комунікативними каналами системи, може розглядатися з точки зору **актуальності, достовірності, оперативності, достатності й адекватності** для прийняття відповідних рішень.

Мета інформаційного забезпечення органів державної влади полягає в тому, щоб на базі зібраних початкових даних **отримати оброблену, узагальнену інформацію, яка має стати основою для прийняття управлінських рішень.**

Досягнення цієї мети здійснюється шляхом збирання первинної інформації, її зберігання, розподілу між структурними підрозділами відповідних державних органів та їхніми працівниками, підготовки до переробки, власне переробки, надання її органу управління в переробленому вигляді, аналізу, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції, організації документообігу тощо

Ще одним важливим аспектом для інформаційно-аналітичної роботи є **вимірювання обсягу державно-управлінської інформації**, що надходить до системи. Надмірна інформація може ускладнювати прийняття рішення, так само, як і її нестача.

Тому однією з першочергових проблем інформаційного забезпечення державних органів є визначення його **достатності**.

Інформаційно-аналітичним підрозділам (чи окремим спеціалістам) у своїй роботі важливо враховувати специфіку відносин управлінської системи та її середовища, тип інформаційного обміну між ними, знаходити оптимальне вирішення проблем, що зумовлюються змістом, наявними джерелами, обсягом інформації в комунікативних потоках цієї організації-системи. Також ці завдання мають відповідати потребам системи щодо прийняття рішень, а вони, у свою чергу, можуть відповідати принаймні трьом рівням:

стратегічному, оперативному та надзвичайному.

У кожному випадку змінюються вимоги щодо змісту й термінів підготовки необхідної інформації.

На сьогодні рівень інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади є незадовільним, це зумовлено низкою факторів, зокрема:

- невпорядкованістю інформаційних відносин, що простежуються у взаєминах органів державної влади при організації інформаційної взаємодії;
- відсутністю локальної мережі між місцевими органами державної виконавчої влади України, єдиного інформаційно-телекомунікаційного вузла обміну і обробки інформації;
- недостатнім оснащенням місцевих органів виконавчої влади програмно-технічними засобами та нераціональним їх використанням, низьким рівнем фахівців з інформаційно-комп'ютерного забезпечення у районних структурах місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відсутністю аналітичної бази, систематизованого і вичерпного інформаційного фонду з потужним довідковим апаратом, мереж телекомунікацій, що дають змогу використовувати фонди зовнішніх організацій.

Незадовільний рівень інформаційно-аналітичної діяльності державних структур зумовлений також **низкою об'єктивних чинників**, а саме - масштабністю і закритістю цих систем для динамічних змін у складі структур державного управління, неточністю і неповнотою інформації, з якою працюють органи державної влади, породжуваними недостатністю як ресурсів для її одержання, так і взаємодії органів державної влади України між собою.

З метою подолання негативного впливу зазначених чинників і забезпечення ефективної роботи органів державної влади України у сфері інформаційно-аналітичної діяльності пропонується вирішити такі завдання:

В технологічному аспекті:

1. Упровадити корпоративну електронну пошту в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Поступово, але неухильно документообіг повинен переноситися з паперового на електронні носії, що є необхідною умовою впровадження засобів автоматизації. Це дасть можливість реально здійснити ідеї безпаперової інформатики і значно підвищити ефективність систем управління. Має бути побудована міжрегіональна інформаційно-телекомунікаційна система, яка об'єднає високошвидкісні та звичайні канали зв'язку, розподілені та локальні мережі різного рівня та призначення, дасть змогу реалізувати широкий спектр інформаційних технологій, забезпечить оперативну і надійну взаємодію всіх рівнів управління при вирішенні завдань стратегічного державного, міжгалузевого та регіонального управління, а також надасть на ринкових умовах широкий спектр інформаційних послуг населенню, державним і комерційним організаціям, зарубіжним

2. Упровадити накопичення та обробку інформації на місцевих рівнях. Основними джерелами інформації для проведення аналітичних досліджень є:

- результати фундаментальних досліджень;
- матеріали, підготовлені різними аналітичними підрозділами і службами;
- дані державних і недержавних (комерційних) інформаційних ресурсів;
- оперативна інформація засобів масової інформації тощо.

Слід забезпечити активну і взаємовигідну **співпрацю** різних аналітичних центрів та інформаційних служб органів державної виконавчої влади України.

Для створення єдиного інформаційного простору необхідно об'єднати існуючі інформаційні системи та бази даних всіх рівнів державного управління і передбачити доступ до вже діючих загальнодержавних ресурсів (державних статистичних стандартів і класифікаторів; єдиного державного реєстру підприємств і організацій як основи обліку суб'єктів сфери господарювання всіх форм власності; державного реєстру населення, платників податків, власників землі та землекористувачів, нерухомого майна тощо).

3. **Забезпечити впровадження систем захисту електронної інформації** органів влади. Для цього необхідно органам державної виконавчої влади спільно з науковцями розробити технічні завдання з розроблення та запровадження нормативно-методичних матеріалів, створення інформаційно-аналітичних систем та їх елементів за напрямками функціонування органів державної влади (локальних комп'ютерних мереж, програмно-технічних комплексів, баз даних тощо).
4. Розробити та запровадити автоматизований аналіз справ у різних сферах державної активності. Стрижнем інформаційної інфраструктури має стати єдина інформаційно-аналітична система органів державної влади. Найважливішими наслідками інформатизації, які визначають успіх у вирішенні завдань соціально-економічного розвитку, є побудова сучасної системи державного управління, розвиток телекомунікаційного середовища, створення потужних інформаційних ресурсів, розвиток пріоритетних напрямів економіки та соціальної сфери.

В юридичному аспекті

5. Необхідно прийняти Закон України "Про інформаційне забезпечення органів державної влади", що дасть змогу створити законодавчу базу інформаційного забезпечення органів державної влади України та ефективно використовувати наявні інформаційні ресурси, визначити права та обов'язки як органів державної влади, так і фізичних та юридичних осіб у цій галузі. Крім того, він може стати основою для законодавчого регулювання відносин на рівні органів місцевого самоврядування.

Подальші дослідження визначеної проблеми мають полягати у виробленні та обґрунтуванні сучасної **ефективної організаційної структури інформаційно-аналітичного забезпечення** органів державного управління, що відповідає б новим функціям цієї діяльності в умовах трансформації системи публічного управління в Україні.

