



Т. В. Гаман*

СТВОРЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК СКЛADOVA ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

Інтеграція України у світове співтовариство обумовлюється становленням інформаційного суспільства. Питання інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій як однієї із складових розвитку інформаційного суспільства в Україні є питанням не лише регіонального, а й загальнодержавного та міжнародного значення.

Ефективність роботи усієї системи органів виконавчої влади, в першу чергу, залежить від чіткості та збалансованості роботи цих органів на місцях. Підвищується значення та роль саме інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій у забезпеченні ефективного взаємозв'язку між потребами суспільства та діяльністю держави. Важливими елементами в цьому процесі є: забезпечення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб; про діяльність цих органів та наявність чіткого, безперервного, своєчасного та ефективного механізму циркуляції інформації в самих органах виконавчої влади задля забезпечення прийняття ефективних управлінських рішень.

Окремі питання доцільності створення належного інформаційно-аналітичного забезпечення державної політики, органів державної влади були предметом наукових досліджень В. Авер'янова¹, В. Бакуменка², О. Бандурки³, О. Бережного⁴, М. Гуцалюка, Р. Калюжного⁵, А. Дегтяра⁶, Н. Нижник⁷, В. Олуйка⁸, О. Сафонова⁹, В. Тертички¹⁰, В. Цимбалюка¹¹, В. Шамрая¹² та ін.

© Гаман Т. В., 2007

* старший викладач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права, кандидат наук з державного управління

¹ Авер'янов В. Б. Механізм виконавчої влади: поняття і складові елементи // <http://lawbook.by.ru/Admin/Averjanov/2-2.shtml>.

² Бакуменко В. Аналітичне забезпечення формування державно-управлінських рішень // Вісник Української академії державного управління. — 2000. — № 4. — С. 350-358.

³ Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи вдосконалення. — Х.: Консум, 1996. — 358 с.

⁴ Бережной О. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття ефективних управлінських рішень // Актуальні проблеми економіки. — 2004. — № 9 (39). — С. 25-29.

⁵ Калюжный Р., Гавловський В., Цимбалюк В., Гуцалюк М. Питання концепції реформування інформаційного законодавства України // <http://www.security.ukrnet.net/modules>.

⁶ Дегтяр А. Інформаційно-аналітична діяльність як засіб підвищення якості державно-управлінських рішень // Вісник Української академії державного управління. — 2003. — № 1. — С. 407.

⁷ Нижник Н. Р. Леліков Г. І. Інформаційні технології в структурах державної служби // http://www.bezpeka.com/library/asp/asp_9.html

⁸ Олуйко В. Інформаційне забезпечення державної служби // Менеджер. — 2003. — № 2 (24). — С. 12-17.

⁹ Сафонова О. Удосконалення системи формулювання та розкриття інформації органами виконавчої влади у сфері регулювання корпоративних відносин в Україні // Вісник Української академії державного управління. — 2006. — № 1. — С. 184-189.

¹⁰ Тертичка В. В. До питання про ціннісні орієнтації аналітика-експерта в аналізі державної політики // Зб. наук. праць УАДУ / За заг. ред. В. М. Князева, М. І. Пірен. — К.: Вид-во УАДУ, 2001. — Вип. 1 «А». — С. 53-58; Тертичка В. В. Інформаційно-аналітичне забезпечення державної політики // Вісник Української академії державного управління. — 2000. — № 1. — С. 314-325; Тертичка В. В. Особливості аналізу державної політики в умовах регіональної моделі управління // Зб. наук. праць УАДУ / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — Вип. 2, ч. 1. — С. 231-236.

¹¹ Цимбалюк В. С. Вступ до інформаційної культури та інформаційного права: Монографія. — Ужгород: ІВА, 2003. — 240 с.; Цимбалюк В. С. Е-будущее и информационное право. — К., 2002. — 264 с.; Цимбалюк В. С. Інформатизація, право, управління (організаційно-правові питання): Монографія. — К., 2002 — 195 с.; Цимбалюк В. С. Інформаційне право та інформаційна безпека. — К., 2001. — 230 с.

¹² Шамрай В. О. Правове забезпечення інформаційної безпеки // http://nc.ufeui.ukrsat.com/konf2000/txhtml/security/shamraj_tez.html.



Однак у працях вказаних науковців розглядалися здебільшого загальні проблеми інформаційних відносин, аналітичного забезпечення формування державно-управлінських рішень, інформаційного забезпечення, інформатизації. Питання створення інформаційно-аналітичної служби в регіоні окремо не розглядалося.

Метою даної публікації є науково-теоретичне обґрунтування та визначення шляхів удосконалення інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій через створення регіональної інформаційно-аналітичної служби. Для досягнення поставленої мети визначені такі завдання: розробити модель регіональної інформаційно-аналітичної служби; окреслити перспективи розвитку діяльності інформаційно-аналітичної служби в регіоні. Передумови створення та функціонування інформаційно-аналітичної служби в регіоні були визначені та окреслені нами в попередніх публікаціях¹³.

У контексті підвищення ефективності управління регіоном, на сьогоднішній день особливої ваги набуває питання створення регіональної інформаційно-аналітичної служби (РІАС) при місцевих державних адміністраціях у їх прямому підпорядкуванні, метою діяльності якої є своєчасна, науково-обґрунтована підтримка процесів підготовки, прийняття управлінських рішень і забезпечення інформаційних потреб суспільства.

РІАС можуть виконувати замовлення із інформаційно-аналітичного забезпечення організацій, установ різних форм власності, юридичних та фізичних осіб і на комерційній основі згідно з договором, що є альтернативним варіантом розв'язання питання низького рівня фінансування програм інформатизації та розвитку інформаційної сфери регіону.

Функціонально інформаційно-аналітична служба в регіоні може складатися з таких базових підсистем (чи складових), наведених на Рис. 1. До першої підсистеми функцій відносимо *функції інформаційного пошуку*, які включають у себе: збір та аналіз даних, пошук і оцінку інформації з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій та можливостей Інтернет; ідентифікацію та систематизацію інформації, її зберігання; створення баз даних; інформаційний супровід підготовки прогнозів розвитку галузей, підприємств регіону; інформаційну підтримку проектів зі ступенем ризику; інформаційну підтримку науково-дослідних робіт із проблем розвитку соціально-економічного потенціалу регіону.

Другою функціональною складовою вважаємо *функції здійснення аналітично-методичної діяльності*, а саме: виявлення, опис проблем, тенденцій, альтернатив, конфліктних і надзвичайних ситуацій; моделювання проблем, вибір методів їх рішення, оцінка наслідків; інформаційне та аналітичне рецензування планів, програм, результатів експертиз; аналіз і прогнозування ситуацій, проблем у політиці, економіці, науці, виробництві, підприємницькій діяльності тощо; мінімізація факторів ризику; аналітична оцінка ініціатив, інновацій, розробка пропозицій щодо їх використання; аналіз рейтингів, кредитних історій об'єктів; інформаційний супровід і аналіз суспільно-політичних акцій і процесів; підготовка зведених, тематичних, прогнозних, аналітичних матеріалів, довідок, доповідей, обґрунтувань, інших інформаційних продуктів.

¹³ Гаман Т. В. До питання створення та визначення основних напрямків діяльності інформаційно-аналітичних служб в регіонах України // Менеджер. — 2005. — № 3. — С. 83-87; Гаман Т. В. До питання створення та визначення функцій інформаційно-аналітичних служб в регіонах України // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ.конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2005 р.: У 2 т. / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — С. 96-97; Гаман Т. В. Кадрове забезпечення діяльності інформаційно-аналітичних служб в регіонах України як запорука успіху // Вісник державної служби України. — 2005. — № 3. — С. 12-15.



Третя підсистема функцій включає в себе *функції технічного забезпечення та захисту інформації*, серед яких: організаційно-технологічна реалізація процесів інформатизації в регіоні; програмне забезпечення; створення інформаційно-пошукових програм; забезпечення захисту інформації; забезпечення телекомунікацій та автоматизації; випуск аналітичних збірників, довідників тощо.

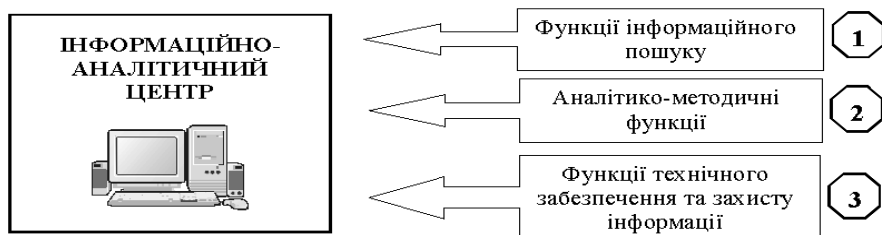


Рис. 1. Функціональні складові інформаційно-аналітичної служби

Для реалізації вищенаведених функцій доцільно в структурі інформаційно-аналітичної служби в регіоні створити відповідні відділи: відділ інформаційного пошуку та інформаційних ресурсів; аналітично-експертний відділ; відділ технічного забезпечення (див. рис. 2.).

Визначальним у процесі створення та функціонування інформаційно-аналітичної служби є практичний розподіл основних напрямків діяльності:

- для забезпечення інформаційних потреб фізичних та юридичних осіб у структурі інформаційно-аналітичної служби доречним є створення “Центру інформаційної підтримки”, який надасть можливість фізичним і юридичним особам отримувати різного роду інформаційні послуги (в тому числі і при настанні надзвичайних ситуацій);

- вважаємо за доцільне окремо сформувати “Науково-аналітичний центр” для вивчення, узагальнення, прогнозування ситуації в регіоні, формулювання альтернативно-конкурентних проектів управлінських рішень і надання необхідної аналітично-прогностової, методичної інформації, як, у першу чергу, керівництву місцевих державних адміністрацій, так і юридичним, фізичним особам, підприємствам, установам, організаціям різних форм власності (на комерційній основі);

- задля відкритості та прозорості діяльності місцевих державних адміністрацій та з метою формування їх позитивного іміджу корисним вбачається виокремлення в структурі інформаційно-аналітичної служби “Прес-центру” (який може включати і відповідний відділ облдержадміністрації).

Ще однією важливою складовою інформаційно-аналітичної служби в регіоні може стати “Центр з європейської інтеграції”. В умовах поглиблення розвитку відносин України з Європейським Союзом (ЄС) та в рамках виконання основних положень Постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання координації діяльності органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції” від 3 березня 2005 р. № 174¹⁴ набуває важливого значення активізація об’єктивного інформування суспільства щодо реалізації євроінтеграційної політики України, забезпечення широкої підтримки громадськістю державної політики у сфері європейської інтеграції.

¹⁴ Деякі питання координації діяльності органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2005 р. // ОВУ. — 2005. — № 9. — Ст. 475.



Метою діяльності “Центру з європейської інтеграції” є: істотне підвищення обізнаності населення України щодо ЄС (історія та перспективи розвитку, основні напрями діяльності, законодавство, функціонування інституцій та розподіл владних повноважень між ними, розширення відносин з іншими державами тощо); роз’яснення переваг для українського суспільства реалізації цілей державної політики у сфері європейської інтеграції; забезпечення широкої суспільної підтримки європейського вибору України, зусиль державної влади із втілення євроінтеграційного курсу; широке інформування громадськості щодо стратегії реалізації євроінтеграційної політики, пріоритетних завдань у цій сфері для досягнення більш глибокого усвідомлення європейської інтеграції України як головного стратегічного напрямку соціально-політичного та економічного розвитку держави.

Основний результат діяльності такого центру на регіональному рівні: отримання громадянами об’єктивної інформації про інтеграційні процеси в рамках ЄС; напрями, стан та перспективи розвитку відносин України з ЄС; усвідомлення конкретних переваг поглиблення співробітництва між Україною і ЄС та позитивного впливу такого співробітництва на підвищення добробуту кожного регіону і кожного громадянина; формування широкої громадської підтримки курсу України на інтеграцію до ЄС, економічних та соціальних реформ, здійснюваних у рамках реалізації євроінтеграційної політики.

Як складову діяльності інформаційно-аналітичної служби розглянемо забезпечення управлінських рішень керівництва місцевих державних адміністрацій. Пропонуємо виділити два основних напрями такої діяльності РІАС, а саме: підготовка та інформаційно-аналітичне забезпечення стратегічних рішень керівництва місцевих державних адміністрацій; щоденна, поточна робота з підготовки інформаційно-аналітичної основи для управлінських рішень; оформлення документів, офіційних доповідей, інформаційних, аналітичних довідок тощо.

Основою діяльності першого напрямку складає аналіз і оцінка поточних подій у всіх основних сферах суспільного, соціально-економічного життя регіону, зокрема, виявлення тенденцій і прогноз розвитку ситуацій, формулювання проблем, стратегічних завдань, що вимагають відповідної реакції від керівництва місцевих державних адміністрацій.

Другий напрямок реалізується в щоденній роботі інформаційно-аналітичної служби. Її результати є інформаційною і науковою основою для прийняття управлінських рішень. Це — підготовка регулярних аналітичних довідок, аналітичних оглядів, експрес-аналізів, що відображають найбільш важливі події, інших документів, які заслуговують на увагу керівництва місцевих державних адміністрацій.

Місцеві державні адміністрації взаємодіють та координують свою інформаційно-аналітичну діяльність із органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади, що діють на території регіону при використанні інформаційних ресурсів загального користування, забезпеченні інформаційної безпеки, здійсненні інформаційного обміну. Саме місцеві органи виконавчої влади повинні вивчати, аналізувати інформацію; прораховувати, прогнозувати подальший можливий розвиток подій; формувати “каталоги рішень”, як механізми або схеми для розв’язання ситуацій, які повторюються рік у рік, і тільки потім інформувати “Центр”. Інформаційні потреби центрального і регіонального рівнів зазвичай розміщені в різних площинах, тому важливим завданням регіонального управління є оптимізація інформаційних зв’язків, зусиль і витрат на забезпечення збору, обробки і подання інформації на центральний рівень.



Актуальним напрямом діяльності регіональної інформаційно-аналітичної служби в системі органів виконавчої влади є створення багаторівневих інформаційних зв'язків між центральними та місцевими органами виконавчої влади, між областю та районами (в окремо взятому регіоні). Тільки їх наявність забезпечить прийняття та реалізацію науково обґрунтованих, ефективних управлінських рішень, від якості яких залежить результативність державного управління в цілому. Пропонуємо схема РІАС в системі органів виконавчої влади (див. рис. 2.):

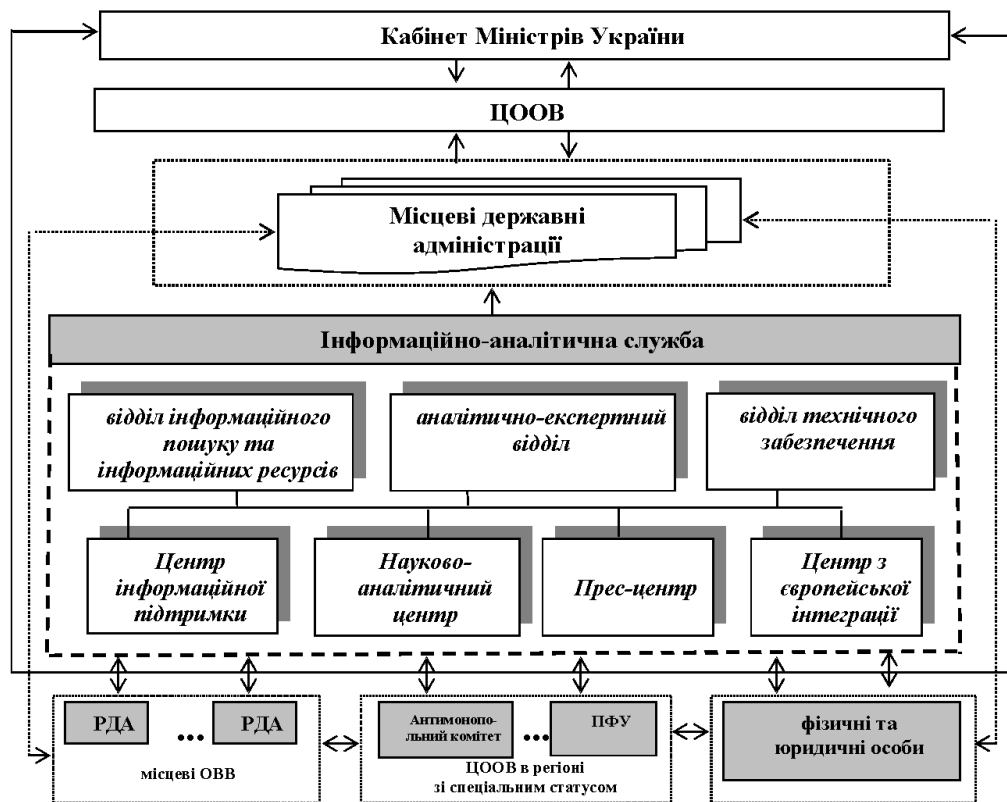


Рис. 2. Структурна схема РІАС в системі органів виконавчої влади

У демократичному суспільстві діяльність органів державного управління ґрунтується на основі принципів відкритості та прозорості, які пронизують усі види діяльності. Сьогодні відкритість та прозорість державного управління на регіональному рівні є базовим чинником впливу на рівень довіри громадськості до місцевих державних адміністрацій в окремому регіоні та створення їх позитивного іміджу.

Інформаційна діяльність місцевих державних адміністрацій являє собою інформаційний образ регіону, що адекватно відображає реальну і ретроспективну ситуацію, особливості та тенденції розвитку окремого регіону. Одним із основних завдань інформаційно-аналітичної служби в регіоні є формування позитивного іміджу місцевих державних адміністрацій (МДА) через: оперативне поширення офіційної інформації про діяльність МДА; організацію підтримки в пресі



політичних, соціальних та економічних ініціатив, програм і проєктів; створення умов для зустрічей представників МДА з регіональними та центральними засобами масової інформації; моніторинг повідомлень у засобах масової інформації про діяльність МДА, надання їм оцінки, у випадку необхідності застосування заходів щодо виправлення помилок (із врахуванням виступів відповідальних працівників інформаційно-аналітичної служби з відповідними спростуваннями або коментарями); підготовку відповідей на запити засобів масової інформації, критичні зауваження з проблем діяльності місцевих державних адміністрацій, його підрозділів і служб; виступи від імені місцевих державних адміністрацій із оцінкою і коментарем різних екстремальних, надзвичайних ситуацій, що трапилися на території регіону тощо¹⁵.

З метою забезпечення доступу громадян до інформації, забезпечення прозорості процесів управління регіональній інформаційно-аналітичній службі необхідно: постійно інформувати громадськість про роботу МДА; налаштувати ефективний зворотній зв'язок між місцевими органами виконавчої влади та громадськістю регіону; залучати громадськість до участі в процесі обговорення і прийняття місцевими державними адміністраціями управлінських рішень, пов'язаних із інтересами різних соціальних груп; налагодити моніторинг діяльності МДА та кожного посадовця, зокрема шляхом оцінювання ефективності його діяльності (через анонімне оцінювання наданих управлінських послуг); посилити громадський контроль за ефективністю та якістю надання управлінських послуг; організувати роботу цілодобової "гарячої лінії" щодо проблем управлінського обслуговування населення; запровадити принцип "одного вікна" при розгляді та вирішенні звернень громадян; організувати обговорення соціальних ініціатив у засобах масової інформації, налагодити соціальну рекламу; запровадити щорічні премії "За найбільш конструктивну критику діяльності місцевої державної адміністрації" та "За найкращу громадську ініціативу" тощо.

На вирішення зазначених проблем спрямовує свою діяльність "Прес-центр" у структурі інформаційно-аналітичної служби.

Постійні завдання, вирішення яких є основою діяльності регіональної інформаційно-аналітичної служби, реалізуються у: розв'язанні управлінських завдань стратегічного характеру, пов'язаних, як правило, з перспективами розвитку регіону; вирішенні управлінських завдань оперативного тактичного характеру, орієнтованих на поточне організаційне і фінансово-ресурсне забезпечення виконання планів і проєктів; вирішенні надзвичайних, екстремальних управлінських завдань, пов'язаних із необхідністю запобігання й усунення наслідків впливу руйнівних природних чи техногенних факторів, виникненням і неконтрольованим розвитком гострих соціально-політичних проблем і конфліктів тощо.

Кожний із зазначених режимів прийняття рішень повинен бути забезпечений відповідною інформаційно-аналітичною підтримкою.

Особливістю в діяльності регіональної інформаційно-аналітичної служби є врахування специфіки окремого регіону — галузевої структури виробництва, пріоритетних напрямів розвитку економіки, наявності ресурсів, інфраструктури забезпечення економіки й управління, демографічних та міграційних особливостей регіону тощо.

¹⁵ Серант А. Особливості формування системи зв'язків з громадськістю органів державного управління та місцевого самоврядування в Україні // Вісник Української академії державного управління. — 2001. — № 4. — С. 401-402.



Інформаційно-аналітична служба в регіоні — інтегрована система інтелектуальної підтримки прийняття управлінських рішень; сукупність засобів, методів, виконавців, які забезпечують необхідним інформаційно-аналітичним супроводом весь процес управління в регіоні; реалізація політики в сфері доступу громадян до інформації.

У перспективі регіональна інформаційно-аналітична служба (як структура, що покликана виражати інтереси, координувати діяльність і організовувати розв'язання конкретних завдань як для місцевих органів виконавчої влади, так і для юридичних, фізичних осіб) виконуватиме такі функції: формування та здійснення в регіоні загальної політики інформатизації; формулювання загального інформаційно-телекомунікаційного простору; розширення задач моніторингу щодо розробки й оцінки міжгалузевих показників розвитку регіону, аналізу і прогнозування проблемних ситуацій розвитку; розробка критеріїв і показників комплексної оцінки якості життя населення; створення і забезпечення системи інформаційної безпеки, регламентації доступу до інформаційних ресурсів; розроблення загальних критеріїв відповідності до матеріалів, що розміщуються в базі даних інформаційно-аналітичної системи; адміністрування, нормативно-правове забезпечення діяльності інформаційно-аналітичної системи регіону тощо.

На сьогоднішній день інформаційно-аналітична служба в регіоні — може стати базовим фундаментом, складовою інформаційно-аналітичної системи загальнодержавного рівня, функціонування якої поєднує загальнодержавні та регіональні інтереси.

Стаття рекомендована до друку кафедрою державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права (протокол № 9 від 16 березня 2007 року)

