

Л.О. РИБАКОВ

## **СТРУКТУРНІ ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНУ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Abstract:** The paper consists of materials, that allow to understand the role and the place of the state control bodies in the formation of regional information resources. It is denoted structure characteristics and the principles of also creating information-analytical providing system for regional control body.

**Key words:** state control, regional control, municipal control.

**Анотація:** Стаття містить матеріали, що дозволяють зрозуміти роль і місце органів державного управління в формуванні інформаційних ресурсів регіонів. У статті також визначені структурні особливості та принципи створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення для органу регіонального управління.

**Ключові слова:** державне управління, регіональне управління, місцеве управління

**Аннотация:** Статья содержит материалы, позволяющие понять роль и место органов государственного управления в формировании информационных ресурсов регионов. В статье также определены структурные особенности и принципы создания системы информационно-аналитического обеспечения для органа регионального управления.

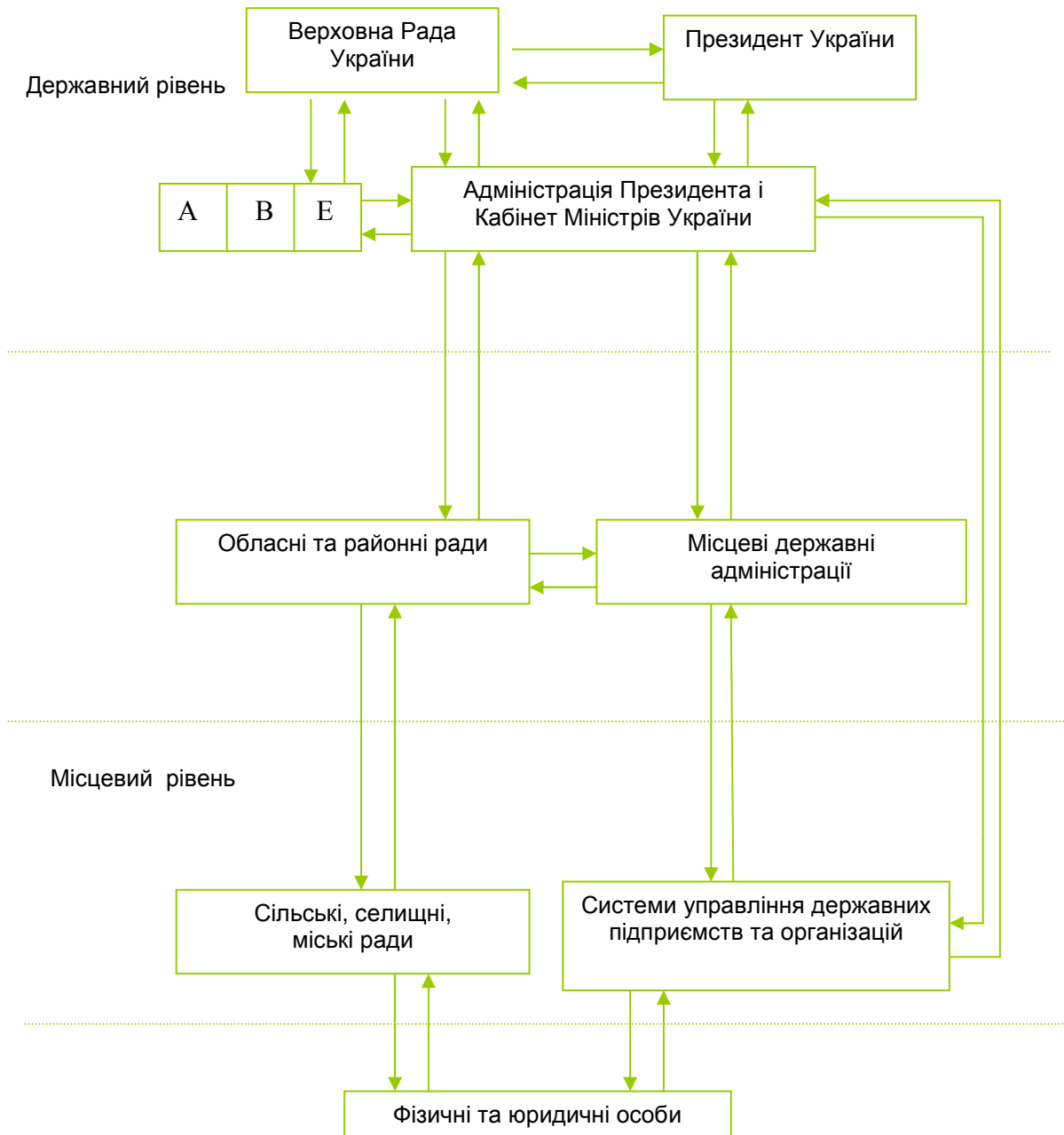
**Ключевые слова:** государственное управление, региональное управление, местное управление.

### **1. Вступ**

У ринковій економіці, що характеризується невизначеністю ситуацій і наявністю великого числа економічно незалежних учасників, виконавча влада не може здійснювати управління різними сферами діяльності тільки шляхом адміністративного контролю. Вона повинна створювати такі умови (разом із законодавчою владою), при яких будь-якому керівнику буде доступна інформація, необхідна для ефективного узгодження його рішення з рішеннями суміжників. При цьому необхідно чітко розуміти, що ніякий центральний орган не може врахувати всю інформацію, необхідну для прийняття раціонального рішення.

### **2. Функціональні задачі органу управління та їх інтерпретація в системі інформаційно-аналітичного забезпечення**

В Україні, згідно з діючою Конституцією, є три види органів, які безпосередньо здійснюють державне управління: загальнодержавні, регіональні, місцевого самоврядування [1]. Для визначення ролі кожного з основних елементів системи державної влади в формуванні інформаційних ресурсів регіонів представимо їх взаємодію у вигляді макроструктури, зображеної на рис. 1. Головні напрями діяльності основних органів державного управління наведені в табл. 1.



А – Антимонопольний комітет  
 В – Національний банк  
 Е – Фонд державного майна

Рис. 1. Макроструктура системи державного управління

На регіональному рівні знаходяться 24 обласних і 2 міських (Київська та Севастопольська) державних адміністрацій, а також 506 районних державних адміністрацій. При виконанні своїх задач місцеві адміністрації взаємодіють з Адміністрацією Президента, службами і відділами Кабінету Міністрів, Верховної Ради і іншими органами державного управління верхнього рівня через передачу і отримання інформації. Вони отримують з верхнього рівня правову, директивну і

координуючу інформацію, а направляють туди відомості про поточну економічну, політичну, екологічну, кримінальну та інші ситуації у регіонах; законопроекти та інформацію, що стосується життєдіяльності окремих регіонів. З регіонального рівня різноманітна інформація також прямує до організацій місцевого рівня.

Таблиця 1. Головні напрями діяльності органів державного управління

Органи державного управління	Повноваження
Верховна Рада України	Прийняття законів, затвердження держбюджету України і контроль його виконання, визначення принципів внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, встановлення системи оподаткування, прийняття порядку погашення державного і зовнішнього боргів, порядку випуску і обігу цінних паперів, встановлення порядку створення і функціонування вільних економічних зон, встановлення принципів використання природних ресурсів, визначення правових основ і гарантій власності, підприємництва, конкуренції, антимонопольного регулювання; визначення принципів зовнішньоекономічної діяльності, встановлення правових основ: організація діяльності органів виконавчої влади, державної служби, організація державної статистики і інформатики, визначення правових основ місцевого самоврядування та інш.
Президент України	Здійснення гарантії державного суверенітету і територіальної цілісності України, дотримання конституції, прав і свобод людини і громадянина, організація і контроль роботи центральних органів виконавчої влади, участь у законодавчому процесі з правом «вето» та інш.
Адміністрація Президента і Кабінет Міністрів України	Забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, формування фінансової, інвестиційної і податкової політики, розробка і здійснення заходів у сфері зайнятості населення, соціального захисту, екологічної безпеки, природокористування, економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, управління об'єктами державної власності, організація і забезпечення проведення зовнішньоекономічної діяльності України, розробка проекту закону про державний бюджет і забезпечення виконання прийнятого бюджету, координація роботи міністерств і інших органів виконавчої влади; координація діяльності місцевих державних адміністрацій, організація виконання доручень і указів Президента та інш.
Місцеві державні адміністрації	Забезпечення на відповідній території виконання законів України, указів і інших актів Президента, його Адміністрації, Кабінету Міністрів, інших органів виконавчої влади; забезпечення виконання державних і регіональних програм соціально-економічного і культурного розвитку, охорони навколишнього середовища; підготовка і виконання відповідних обласних, міських і районних бюджетів; забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування та інш.
Сільські, селищні, міські ради	Управління майном, яке знаходиться в комунальній власності, затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку, контроль їх виконання; встановлення місцевих податків і зборів та інш.

Загалом, на регіональному рівні, який розташований між верхнім і нижнім рівнями державної влади України, формується і переробляється значна частина інформаційних ресурсів, що використовуються при державному управлінні.

Аналіз функціональних задач регіонального управління показав, що для їх рішення часто використовується багатоплановий підхід. Це означає, що складна проблема розбивається на більш прості підпроблеми так, що їх рішення дозволяє розв'язати і вихідну проблему. З урахуванням цього

підходу, а також семантичних особливостей початкових даних і алгоритму рішення, всю безліч функціональних задач регіонального рівня управління можна умовно поділити на три основних класи: детермінований (арифметичний), економіко-математичний і евристичний (табл. 2).

До детермінованого класу відносяться економічні задачі прямого рахунку, що вирішуються при виконанні таких функцій, як оперативне управління, регулювання, облік і контроль. Економіко-математичний клас включає задачі балансування виробничих потужностей, ступінчастої оптимізації обсягів виробництва продукції, задачі планування, і розподіли ресурсів та інші подібні задачі, що виконуються в процесі тактичного планування. Евристичний клас складають в основному задачі стратегічного планування, організації і стимулювання, вироблення політики, а також окремі задачі регулювання і контролю.

Таблиця 2. Класи функціональних задач регіонального управління

Клас задач	Загальна характеристика функціональної задачі		
	інформаційні входи	інформаційні виходи	алгоритм рішення
Детермінований	Всі дані мають кількісне значення; їх склад постійний	Всі показники деталізовані і мають кількісне значення, їх склад суворо визначений	Алгоритм формалізований повністю, тобто має "чітку структуру"
Економіко-математичний	Не всі дані мають кількісне значення, їх склад може мінятися	Показники деталізовані і агреговані, їх склад в основному визначений	Алгоритм формалізований
Евристичний	Багато даних не мають кількісної оцінки, їх склад непостійний	Показники в основному агреговані, їх склад точно не визначений	Алгоритм не формалізується, тобто має "нечітку структуру"

Будь-яка функціональна задача має один або кінцеву безліч інформаційних входів і один або кінцеву безліч інформаційних виходів, які формуються в структурних ланках органу регіонального управління внаслідок діяльності та в навколишньому середовищі. Вони можуть містити: оперативні відомості про зовнішнє середовище, проміжні і кінцеві результати вирішення інших функціональних задач, нормативно-довідкову і статистичну інформацію, що стосується регіону і його оточення.

Зрозуміло, що кожна функціональна задача вимагає певного інформаційного забезпечення, яке, як правило, включає такі процедури:

- підготовка нормативно-довідкової інформації;
- реєстрація інформації;
- передача і відображення інформації;
- систематизація і контроль інформації.

Всі ці процедури носять допоміжний характер (відносно процесу прийняття рішень) і залежать не тільки від їх об'єму, змісту, але і від інформаційної і телекомунікаційної технологій, що використовуються в підрозділах органу регіонального управління. У сучасних умовах процедури інформаційного забезпечення виконуються при формуванні і експлуатації різноманітних баз даних, які є однією з основних ланок системи інформаційно-аналітичного забезпечення (CIA3).

В сучасних CIA3 вирішуються функціональні задачі усіх трьох класів, але все ж основне їх призначення – інформаційно-аналітичне забезпечення рішення задач детермінованого та

економіко-математичного класу. Задачі евристичного класу, тобто задачі з “нечіткою” структурою, коли рішення приймається людиною при неповній інформації, поки що складають незначну частку в загальному переліку комп’ютерних моделей, які використовуються в управлінні.

З урахуванням структурних особливостей регіонального управління принципова схема CIA3 для будь-якого органу цього рівня може мати вигляд, як на рис. 2.

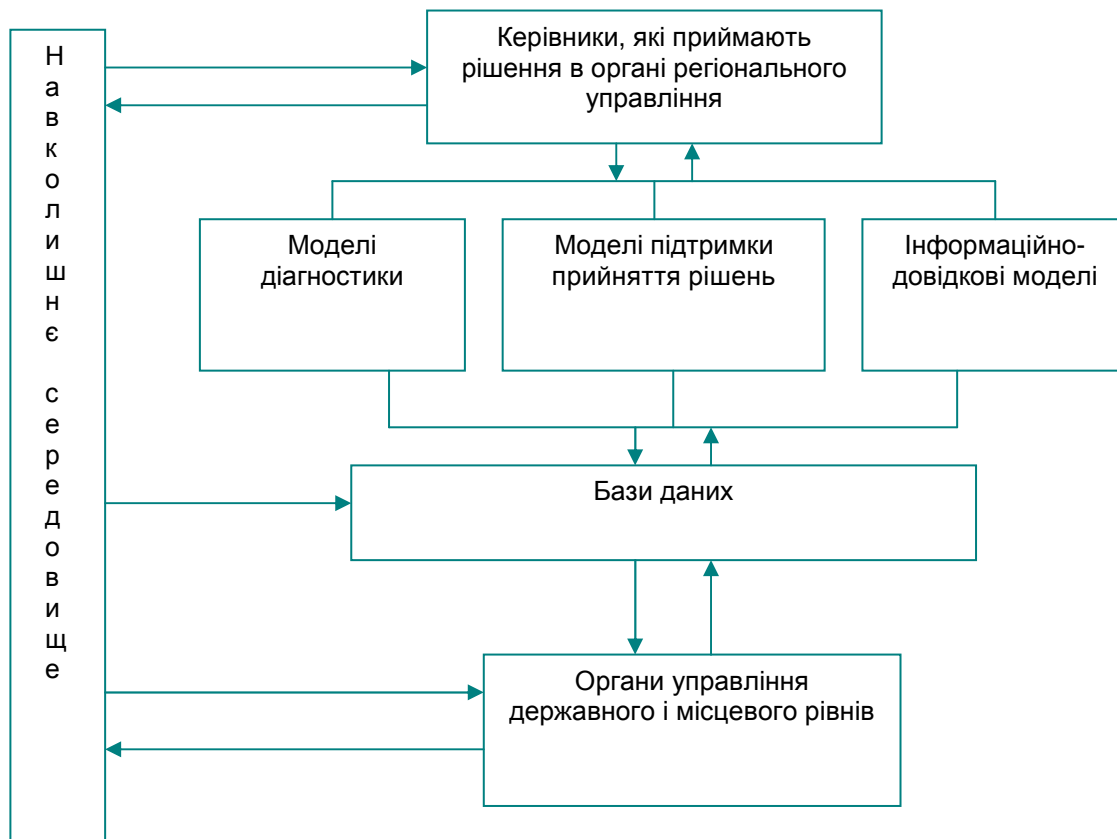


Рис. 2. Принципова схема CIA3 органу регіонального управління

Відповідно до цієї схеми через CIA3 має “транспортуватися” не тільки регіональна та внутрішньоорганізаційна інформація, а і дані, що надходять ззовні, з першого і третього ешелонів системи державного управління (рис. 1). Керівники регіонального органу управління, використовуючи інформацію з численних джерел навколишнього середовища (організації державного і місцевого самоврядування всіх рівнів), приймають рішення, спираючись не тільки на свій досвід і інтуїцію, а і використовуючи діалог з відповідною комп’ютерною моделлю підтримки прийняття рішень. При цьому також можуть використовуватися моделі діагностики та інформаційно-довідкові моделі.

За допомогою перших підготовлюється аналітична інформація, що сигналізує про відхилення в поведінці керованого об’єкта. Іншими словами, моделі діагностики виявляють симптоми регіональних проблем, які можуть виникнути в найближчому майбутньому, якщо своєчасно не вжити заходів по виправленню ситуації. Тому, використовуючи їх, можна швидше і точніше прогнозувати області нестійкості в функціонуванні регіону (міста), а, отже, більш адекватно вибрати напрями і види керуючих впливів.

Інформаційно-довідкові моделі використовуються (за допомогою відповідних інформаційних і телекомунікаційних технологій) як допоміжні джерела інформації при рішенні поточних різноманітних задач у процесі діяльності органу регіонального управління.

Ключова задача в організації діяльності CIA3 органу регіонального управління – це налагодження інформаційної взаємодії між елементами і частинами виконавчої влади для забезпечення виконання кооперативної дії, спрямованого на забезпечення матеріального добробуту і задоволення соціальних запитів населення регіону, забезпечення особистих прав і свобод громадян.

Очевидно, що при створенні CIA3 для органу регіонального управління на перший план виходить проблема виявлення інформаційного інтерфейсу між різними ешелонами виконавчої влади. А це, у свою чергу, викликає потребу в з'ясуванні особливостей організації і функціонування як усієї системи державного управління України загалом, так і її окремих частин інформаційної фільтрації даних і забезпечення виборчого доступу до CIA3 територіального управління різного рівня.

Для цього необхідно провести аналіз інформаційних потоків у системі державного управління на всіх рівнях. Основна мета такого аналізу – виявлення інформації, що виникає при кооперативній дії між елементами системи і відділення її від інформації, пов'язаної з діяльністю, направленою на досягнення приватних цілей [2].

В іншому випадку, до елементів регіонального управління буде поступати інформація з інших ешелонів (особливо верхнього), яка не потрібна для виконання спільної роботи. Це неминуче приведе до інформаційного перевантаження регіональних органів управління. Як наслідок цього, виникнуть додаткові потреби в персоналі і нових структурних ланках, некорисних для кооперативної дії. Це, у свою чергу, спровокує несприятливі умови для досягнення глобальних цілей органу регіонального управління, оскільки задачі, пов'язані з розв'язанням загальнодержавних проблем, будуть витіснятися частковими локального значення проблемами внаслідок їх оперативності, тривіальності і особистої зацікавленості.

### **3. Висновки**

Розглянута вище схема та підхід до макроструктурного аналізу органів державного управління в її повному виразі використовуються в задачах аналізу структур органів державного управління, інших підприємств і організацій, а також в задачах аналізу й формування системи статистичного опису та моніторингу становлення інформаційного суспільства в Україні, а саме національної системи індикаторів стану розвитку інформаційного суспільства.

### **СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ**

1. Рыбаков Л.О., Федоренко В.Г. Конституційні засади системи державного управління народногосподарським комплексом України // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 1997. – № 1. – С. 8 – 12.
2. Стогний А.А., Рыбаков Л.А. Роль и место структурного анализа при создании систем информационно-аналитической поддержки организаций // Управляющие системы и машины. – 2004. – № 5. – С. 3 – 10.

*Стаття надійшла до редакції 30.07.2008*