

УДК 323:338.24

*І. С. Доскалов,  
магістрант, Миколаївський національний аграрний університет  
ORCID ID: 0000-0002-7281-3778*

*Н. С. Ручинська,  
к. пед. н., доцент, доцент кафедри економічної кібернетики і математичного  
моделювання, Миколаївський національний аграрний університет  
ORCID ID: 0000-0001-6670-5829*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.21.111

## ЗАРУБІЖНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

I. Doskhalov,  
Master's student, Mykolayiv National Agrarian University  
N. Ruchynska,  
PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department  
of Economic Cybernetics and Mathematical Modeling, Mykolayiv National Agrarian University

FOREIGN AND DOMESTIC EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM  
FUNCTIONING IN THE CONDITIONS OF INFORMATION SOCIETY FORMATION

**У дослідженні визначено специфічні ознаки порядку функціонування органів публічного управління як єдиної системи регулювання соціально-економічних відносин на етапі розвитку інформаційних технологій та становлення інформаційного суспільства. Обґрунтовано доречність звернення органами державного та муніципального управління до використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій при вирішенні соціально-економічних проблем.**

**Процес розробки та впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій розглянуто на основі зарубіжного досвіду. Класифіковано основні моделі процесу розбудови інформаційного суспільства, які мають відмінності залежно від специфіки державного регулювання соціально-економічних відносин. Доведено, що такий підхід пов'язано з потребою підвищення рівня інформаційної активності на державному та регіональному рівнях щодо використання різних інформаційних контентів для вирішення соціально-економічних проблем.**

**Узагальнено фактори, які визначають ефективність інформаційних систем органів державного та регіонального регулювання, а також рівня якості прийнятих управлінських рішень. Наведено конкретний приклад прояву інформаційних технологій у діяльності структур державного регулювання, зокрема функціонування web-сайтів окремих органів управління, ефективність яких має забезпечуватись шляхом реалізації послідовних заходів.**

**Проведено паралелі партисипативного підходу до функціонування системи громадської влади у вигляді реалізації концепції "Відкритого уряду" та участі громадян для питань розбудови демократичного суспільства. Доведено, що у діяльності державних органів управління затребуваним є узгодженість у використанні інформаційних відомостей при розробці та реалізації управлінських рішень.**

**The analysis identifies specific features of the order of functioning of public administration as a single system of regulation of socio-economic relations at the stage of development of information technology and the formation of the information society. Author's approaches by scientists of various**

*fields, in particular economists, lawyers, IT specialists on the development and functioning of the public administration system in the conditions are generalized of the societies information formation.*

*The model of functioning of public administration in the domestic structure of modern information communications is analyzed. The relevance of the appeal of state and municipal authorities to the use of modern information and communication technologies in solving socio-economic problems is substantiated.*

*The process of development and implementation of modern information and communication technologies is considered on the basis of foreign experience. The main models of the process of building the information society are classified, which have differences depending on the specifics of state regulation of socio-economic relations. It is proved that this approach is related to the need to increase the level of information activity at the state and regional levels on the use of various information content to solve socio-economic problems.*

*The factors that determine the effectiveness of information systems of state and regional regulators, as well as the level of quality of management decisions are summarized. A concrete example of the manifestation of information technologies in the activities of state regulatory structures, in particular the functioning of websites of individual governments, the effectiveness of which should be ensured by implementing consistent measures.*

*The parallels of the participatory approach to the functioning of the system of public power in the form of the implementation of the concept of "Open Government" and the participation of citizens for the development of a democratic society. It is proved that in the activity of state governing bodies consistency in the use of information in the development and implementation of management decisions is in demand.*

*Ключові слова: інформаційна система, інформаційно-комунікаційна технологія, інформаційне суспільство, модель, публічне управління, електронний уряд.*

*Key words: information system, information and communication technology, information society, model, public management, e-government.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Діяльність державних, регіональних та місцевих органів управління в країні є сукупністю взаємозв'язків зазначених адміністративних структур з суб'єктами підприємницької діяльності, громадянським суспільством, громадськими організаціями та окремими громадянами з питань вирішення наявних соціально-економічних проблем. В умовах інформаційного суспільства така діяльність повинна здійснюватися шляхом використання спеціальних засобів накопичення, узагальнення, обробки та переміщення інформаційних ресурсів публічного управління, яке в нашій країні ще не досить широко використовується.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання щодо розбудови та функціонування системи публічного управління в умовах становлення інформаційного суспільства на сьогодні всебічно досліджується вченими різних галузей, зокрема економістами, юристами, спеціалістами ІТ-сфери тощо.

Так, наприклад, О. Вершинською систематизовано існуючі моделі побудови інформаційного суспільства в країнах світу [4]. Романюк О. та Коваленко І. розглядають засоби масової інформації в контексті взаємодії держави та громадянського суспільства в інформаційній

сфері [7]. Близнюк А. досліджує особливості формування інформаційно-комунікаційного забезпечення у системній взаємодії держави та суспільства [2]. Боровік Л. узагальнює наукові підходи, щодо інформації як інноваційного фактору економічного розвитку підприємства та суспільства в умовах глобалізації [3]. Лазаренко С. на основі нормативно-правових та інституційних механізмів узагальнює базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні, визнаючи що створення необхідних умов для ознайомлення населенню є дієвим фактором боротьби з корупцією. На думку автора, "міністерства і відомства необхідно зобов'язати публікувати в засобах масової інформації підзаконні акти, що зачіпають інтереси широких верств населення" [5].

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження зарубіжного та вітчизняного досвід щодо розбудови системи публічного управління в умовах становлення інформаційного суспільства в Україні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Реалізація прийнятих управлінських рішень зумовлена комплексом конкретних дій органів громадського

управління із застосування конкретних ресурсів управління, чому передує виконання наступних дій: аналіз даних, які характеризують конкретну управлінську ситуацію, на достовірність; визначення мети та прийняття рішень на основі наявної інформації; розробка технологій управлінського впливу на соціально-економічні процеси; інформаційний супровід реалізації чинних правових норм.

Модель функціонування публічного управління у вітчизняній структурі сучасних інформаційних комунікацій можна представити як систему, яка складається з таких елементів:

1. Сукупність інформаційних каналів як засобів передачі інформаційних повідомлень, їх накопичення та узагальнення для вирішення комплексних питань соціально-економічного характеру, формування самих каналів просування повідомлень з подальшою модернізацією комунікаційного процесу як всередині структур державного управління, так і при їх взаємодії з приватними організаціями та громадянами.

2. Розробка та реалізація заходів структурами адміністрування в залежності від змін у соціально-економічних процесах, тобто використання інформаційних засобів для фіксації інформації з подальшим використанням при розробці управлінських рішень.

3. Комплексний аналіз та узагальнення інформації різного характеру з метою створення спеціалізованих інформаційних масивів, кожен з яких присвячений певному колу питань публічного управління на державному, регіональному або місцевому рівні (дані масиви можуть бути пов'язані з вивченням громадської думки щодо окремих існуючих економічних проблем).

4. Розробка та прийняття управлінських рішень на основі аналізу зібраної інформації.

5. Забезпечення узгодженої та взаємозалежної діяльності всіх повноважних структурних елементів органів управління при розробці управлінських рішень. У цьому аспекті необхідно обов'язково використовувати сукупність правових норм, які регулюють порядок діяльності органів публічного адміністрування з питань збирання та опрацювання необхідних інформаційних ресурсів.

Одним із основних інструментів підвищення рівня ефективності публічного управління відповідно до розвитку елементів інформаційного суспільства виступає реалізація засобів функціонування "електронного уряду", що пов'язано з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), різних мережевих технологій та ресурсів всесвітньої мережі Інтернет [1].

У свою чергу використання органами державного та муніципального управління ІКТ при вирішенні соціально-економічних проблем, тісно пов'язане з економічними та громадськими ініціативами, як-от: представники приватного підприємництва та громадськими організаціями.

У державах Європейського Союзу здійснюється пошук балансу між контролем з боку держави та свободою ринкових відносин при раціональному поєднанні державного регулювання економічних процесів. Це визначається специфікою телекомунікацій, які застосовуються за підтримки взаємодії між державним управлін-

ням та функціонуванням приватного бізнесу. Проте значена проблема ігнорується, наприклад, у Франції, оскільки здійснюється план централізованого формування і розвитку інфраструктури інформаційного суспільства. Натомість у Нідерландах, Швеції, Фінляндії, Данії широко реалізується політика лібералізації інформаційно-телекомунікаційних систем.

Діяльність структур публічного управління в державах Європи тісно пов'язана із забезпеченням підтримки безперервного використання інформаційних комунікацій. Наприклад, у Німеччині, Іспанії, Франції розширюється використання інтерактивних систем у регулюванні торгових відносин, що мінімізує функціонування адміністративних та організаційних структур; в Австрії розширюється виробництво технічних засобів; метою розвитку електронних комунікацій у Норвегії, Швеції та Фінляндії є найвищий рівень підключень до Інтернету суб'єктів державно-приватного партнерства [5].

Сьогодні можна виділити п'ять основних моделей процесу розбудови інформаційного суспільства, які відрізняються залежно від специфіки державного регулювання соціально-економічних відносин [4]:

1. Англосаксонська модель — забезпечення повної лібералізації ринкових відносин на основі ефективних інформаційних технологій. Функції громадського управління зводяться в основному до захисту конкурентного середовища. Підтримка технічного забезпечення електронних мереж для формування інформаційних супермагістралей. Здійснюється гнучке правове регулювання із проявом самостійних економічних ініціатив. Відбувається формування моделі соціально-економічного розвитку при мінімальній втручанні державних органів, а діяльність приватних осіб, навпаки, активізується. Зокрема, у Великобританії пріоритет надається побудові інформаційних мереж, на основі яких згодом розвиватиметься сфера послуг.

2. Континентальна модель — пошук балансу між адміністративними способами регулювання ринку та свободою економічної діяльності з високою ймовірністю подальшої лібералізації інформаційно-телекомунікаційного сектора економіки при збереженні системи державного впливу. Наприклад, у Швеції пріоритет надається розвитку надання електронних послуг населенню та структурам приватного підприємництва. У Данії та Нідерландах підвищена увага спрямована на модернізацію інформаційних мереж. У Франції реалізується план централізованого розвитку інфраструктури інформаційного суспільства.

3. Азіатська модель — підтримка співробітництва системи державного регулювання та приватного підприємництва. Представники державних структур наприклад, у Китаї, Південній Кореї, Сінгапурі, приймають активну участь у прийнятті рішень з розподілу вкладень приватного капіталу у розвиток інформаційних телекомунікацій. А в Індії взагалі відмовилися від приватизації елементів інформаційно-телекомунікаційного сектора.

4. Латиноамериканська модель — розбудова інформаційного співтовариства з урахуванням приватизації інформаційних комунікацій. В цьому випадку відбувається усунення бар'єрів для входження нових учасників на ринок інформаційно-комунікаційних технологій



**Рис. 1. Комплекс технологічних та програмних рішень для реалізації функцій публічного управління**

під контролем державних органів управління. Саме ці нові гравці становлять конкуренцію великим підприємницьким структурам, прикладами, у разі, є Чилі та Аргентина.

5. Африканська модель — здійснюється державно-управлінський курс на суворе державне регулювання та контроль інформаційно-телекомунікаційного сектора економіки за часткової лібералізації під тиском провідних світових держав, які прагнуть закріпитися на африканському інформаційному ринку. Наприклад, у ПАР створено ефективну інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру. Також лідерами у цій сфері є Туніс та Марокко. У Західній Африці такими державами виступають Сенегал, Гана, Камерун та Габон.] [4].

Можливості електронного уряду розширюють спектр участі громадян при вирішенні соціально-економічних проблем через широкий доступ до інформації з усіх напрямів діяльності структур офіційного управління. Водночас відбувається формування ефективного кібернетичного простору для прийняття ефективних управлінських рішень як сукупності соціально-економічних відносин на основі використання електронних комп'ютерних мереж для обробки інформації різного характеру.

Основним компонентом інформаційного суспільства виступають системи комунікацій, як засоби організації інформаційного забезпечення процесу публічного управління. Дані комунікації сприяють за потреби своєчасному надходженню необхідної та достовірної інформації до функціонуючих елементів системи управління. Ці системи також є сукупністю носіїв та технічних засобів обробки різних відомостей та каналів їх переміщення.

Основними факторами, які визначають ефективність інформаційних систем органів державного та регіонального регулювання, а також рівня якості прийнятих управлінських рішень, є:

1. Забезпечення єдиної концепції побудови та функціонування інформаційних систем та служб по верти-

калі та горизонталі здійснення публічного адміністрування.

2. Формування максимально повної інформації та комплексність інформаційної підтримки всіх контурів управління відповідно до структури об'єктів публічного регулювання на всіх етапах вирішення соціально-економічних проблем — від аналізу проблемних ситуацій до реалізації, контролю виконання та оцінки ефективності прийнятих рішень.

3. Забезпечення узгодженості процесів створення, впровадження, практичного використання та подальшої модернізації інформаційних систем на єдиній методологічній основі, що включає розробку та використання системних та прикладних програмних продуктів, а також сучасних методів та засобів організації баз даних.

Основна функція інформаційного обслуговування структур публічного управління має виконуватися спеціалізованими інформаційно-аналітичними центрами. Такі центри забезпечують:

уніфікацію технічних та технологічних рішень при стандартизації проектування інформаційних технологій; розвиток апаратних та програмних засобів зв'язку між управлінськими структурами; інтеграцію нових та вже функціонуючих інформаційних баз даних; безперервне вдосконалення ресурсної бази програмних та апаратних засобів.

Впровадження електронної взаємодії для реалізації функцій публічного управління в Україні на державному, регіональному та місцевому рівнях пов'язане з аналізом можливостей значного спектру технологічних та програмних рішень (рис. 1).

Конкретним прикладом прояву інформаційних технологій у діяльності структур державного регулювання є функціонування web-сайтів окремих органів управління, ефективність яких має забезпечуватись шляхом реалізації послідовних заходів:

1. Початкове формування відомостей про відповідну структуру управління, тобто наявність web-сайту, де поєднано всі необхідні інформаційні дані для споживачів публічних послуг, а також посилення на інші органи влади, підрозділи даного органу.

2. Поточне застосування інформації — безперервне розширення змісту web-сайту з наявністю: архівів документів (нормативно-правових актів, яке регулюють діяльність органів публічної влади, звітів запланованих заходів, які вже було реалізовано тощо; поточної інформації, баз даних (наприклад, статистичних відомостей), групування поточних новин, питань, які досить часто піднімаються, сервісів пошуку, допомоги, завантаження файлів і карти сайту.

3. Інтерактивний розвиток, що пов'язано з можливостями користувачів завантажувати та копіювати форми, необхідні для одержання публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади. Для зручності одержувачів публічних послуг мають бути надані зразки необхідних форм, контактної інформації з можливістю зв'язатися з представниками державного органу на платформі електронної пошти або іншим телекомунікаційним засобами (зокрема, зворотній зв'язок телефо-

ном). Ця інформація може бути доповнена аудіо- та відеофайлами для наглядної демонстрації процесу діяльності відповідного органу управління.

4. Транзакційне розширення — забезпечення двосторонньої взаємодії органів публічного адміністрування з населенням та приватними організаціями з метою отримання управлінських послуг без необхідності подальшого очного звернення до цього органу (наприклад, з питань запиту та отримання документів, оплати послуг з використанням різних платіжних систем).

5. Мережеве забезпечення — наявність спеціальних інструментів та можливостей для залучення громадян до обговорення та прийняття управлінських рішень у вигляді: web-форм розміщення коментарів; інструментів онлайн-консультацій із населенням; дискусійних форумів з питань функцій, що реалізуються; можливості передплатити отримання інформації електронною поштою.

Важливе значення має партисипативний підхід до функціонування системи громадської влади, який проявляється у вигляді реалізації концепції "Відкритого уряду". Переведення роботи чиновників у світ Інтернету породжує очікування кардинальної зміни порядку взаємодії державного сектору з громадянами та бізнесом.

Сприймання електронного уряду як діяльності, орієнтованої задоволення потреб населення і бізнесу є досить вузьким. Здійснюване за допомогою Інтернету голосування на виборах, продовження прав водія, направлення податкової звітності, виклик лікаря додому — лише мізерний перелік широкого діапазону можливостей електронного уряду. У широкому сенсі це визначається у забезпеченні вільного доступу громадянського суспільства до роботи урядових та державних структур. Зазначений доступ, зокрема, проявляється за участю громадян до більш активної "боротьби з корупцією у структурі використання інформаційних ресурсів" [5] органами державного управління.

Електронний уряд має і внутрішній прояв: усередині системи влади різні рівні (центральний, регіональний та місцевий) та різні гілки (виконавча, законодавча, судова) також мають взаємодіяти з використанням Інтернет-технологій у рамках процесу надання державних послуг.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження можна сказати, що розробка та впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в системі публічного управління в Україні на основі вітчизняного та зарубіжного досвіду пов'язані з необхідністю підвищення рівня інформаційної активності державних службовців та громадян щодо використання різних інформаційних контентів науково-технічного, соціально-економічного, правового, громадського характеру на вирішення існуючих соціально-економічних проблем країни. У зв'язку з цим у діяльності державних органів управління потрібне забезпечення узгодженості у використанні інформаційних технологій при розробці управлінських рішень.

## Література:

1. Берназюк О.О. Електронне урядування як особлива форма публічного управління: поняття та проблеми запровадження. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2019. Вип. 55 (2). С. 32—35.

2. Близнюк А.С. Формування інформаційно-комунікаційного забезпечення у системній взаємодії держави та суспільства. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 11. С. 55—59.

3. Боровік Л.В. Інформація як інноваційний фактор економічного розвитку підприємництва та суспільства в умовах глобалізації. Вісник Херсонського національного технічного університету. 2021. № 2. С. 186—192.

4. Вершинська О.М. Існуючі моделі побудови інформаційного суспільства. URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/0/1f41ce7df933b2dfc32568c50027cde3?OpenDocument>

5. Інформаційно-аналітична діяльність: навч. посібник. Київ: Університет "Україна", 2014. 417 с.

6. Лазаренко С.Ж. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні. URL: <https://baas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/558-bazovi-printsipi-ta-elementi-antikoruptsijnoji-politiki-v-ukrajini.html>

7. Романюк О., Коваленко І. Засоби масової інформації в контексті взаємодії держави та громадянського суспільства в інформаційній сфері. Вісник книжкової палати. 2021. № 7. С. 18—22.

## References:

1. Bernaziuk, O.O. (2019), "E-government as a special form of public administration: the concept and problems of implementation", *Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriiia : Pravo*, vol. 55 (2), pp. 32—35.

2. Blyzniuk, A. (2021), "Formation of information and communication support in the systemic interaction of the state and society", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 11, pp. 55—59.

3. Borovik, L.V. (2021), "Information as an innovative factor in the economic development of entrepreneurship and society in the context of globalization", *Visnyk Khersons'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu*, vol. 2, pp. 186—192.

4. Vershyns'ka, O.M. (1999), "Existing models of building an information society", available at: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/0/1f41ce7df933b2dfc32568c50027cde3?OpenDocument> (Accessed 25 Oct 2021).

5. Varenko, V.M. (2014), *Informatsijno-analitychna diial'nist' [Information and analytical activities]*, Universytet "Ukraina", Kyiv, Ukraine.

6. Lazarenko, S.Zh. (2014), "Base principles and elements of anticorruption policy in Ukraine", available at: <https://baas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/558-bazovi-printsipi-ta-elementi-antikoruptsijnoji-politiki-v-ukrajini.html> (Accessed 25 Oct 2021).

7. Romaniuk, O. and Kovalenko, I. (2021), "Mass media in the context of interaction between the state and civil society in the information sphere", *Visnyk knyzhkovoї palaty*, vol. 7, pp. 18—22.

*Стаття надійшла до редакції 04.11.2021 р.*