

УДК 351.354:303.094.7

М.Ю. Дітковська, канд. держ. упр., доцент

Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ДОСЛІДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

У статті проведено аналіз інформаційних процесів в органах державної влади на регіональному рівні. Досліджено стан діловодства в апараті Чернігівської обласної державної адміністрації. Здійснено аналіз структури інформації, що курсує в обласній державній адміністрації, динаміки розпоряджень, виданих головою облдержадміністрації, наказів керівника апарату ОДА та протоколи засідань колегій. Виявлено, що в апараті облдержадміністрації існує врегульований порядок взаємодії між структурними підрозділами апарату та порядок ведення ділового документообігу. Цей порядок забезпечує ефективну роботу всіх структурних підрозділів та посадових осіб, направлений на виконання завдань, покладених законодавством на обласну державну адміністрацію. Зазначено недоліки, які необхідно подолати.

Ключові слова: інформаційна система, інформаційне забезпечення, інформаційні технології, інформаційні потоки, електронний документообіг.

В статье проведен анализ информационных процессов в органах государственной власти на региональном уровне. Исследовано состояние делопроизводства в аппарате Черниговской областной государственной администрации. Осуществлен анализ структуры информации, которая курсирует в областной государственной администрации, динамики распоряжений, выданных главой облгосадминистрации, приказов руководителя аппарата ОГА и протоколы заседаний коллегий. Выявлено, что в аппарате облгосадминистрации существует урегулированный порядок взаимодействия между структурными подразделениями аппарата и порядок ведения делового документооборота. Этот порядок обеспечивает эффективную работу всех структурных подразделений и должностных лиц, направленный на выполнение заданий, положенных законодательством на областную государственную администрацию. Отмечены недостатки, которые необходимо преодолеть.

Ключевые слова: информационная система, информационное обеспечение, информационные технологии, информационные потоки, электронный документооборот.

In the article the analysis of informative processes is conducted in public authorities at regional level. The state of office work in the vehicle of Chernigov regional state administration is investigational. The analysis of structure of information which plies in regional state administration, dynamics of orders, given out by the chapter of regional state administration, is carried out, orders of leader of vehicle ODE and protocols of meetings of colleges. It is exposed, that there is a well-regulated order of co-operation between structural subdivisions of vehicle and order of conduct of business circulation of documents in the vehicle of regional state administration. This order provides effective work of all structural subdivisions and public servants, directed on implementation of tasks, fixed by a legislation on regional state administration. Failings which must be overcome are marked.

Key words: informative system, informative providing, information technologies, informative streams, electronic circulation of documents.

Постановка проблеми. Важливим чинником, що надає державній службі на етапі адміністративного реформування дієвості і динамізму, є застосування інформаційних технологій, які дозволяють підвищити ефективність роботи державного службовця шляхом посилення її аналітичної складової в процесі прийняття управлінських рішень. В органах державної влади за останній час значно збільшився потік управлінської документації, яка задіяна в обміні інформацією між органами державного управління і місцевого самоврядування. При цьому інформаційними системами збирається значно більше інформації, в порівнянні з обсягами, які потрібні для здійснення процесів управління. Однак інформації, що дозволяє здійснювати аналіз нових тенденцій та суперечностей, що виникають у державному управлінні, часто не вистачає.

Останнім часом у системі державного управління та місцевого самоврядування здійснено багато заходів щодо впровадження і розвитку сучасних інформаційних технологій. В органах державної влади здійснюється інформаційна підтримка з використанням комп'ютерних систем і локальних обчислювальних мереж. Однак, незважаючи на це, існують певні недоліки в забезпеченні змістовною інформацією для здійснення управлінської діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування інформаційних систем в органах державної влади досліджувалися Бакаєвим Л.О., Бакаєвим О.О., Берсуцьким Я.Г., Калюжним Р.А., Лепою М.М., Олійченко І.М., Писаревською Т.А., Порохнею В.М., Сендзюком М.А., Татарчуком М.І., Тронем В.П. та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на проведені ґрунтовні дослідження інформаційного забезпечення, проблеми розвитку ін-

формаційних систем в органах державної влади досліджувалися недостатньо. Тому питання удосконалення інформаційного забезпечення діяльності місцевих органів державного управління та місцевого самоврядування є особливо актуальними.

Мета статті. Метою цієї роботи є визначення ролі новітніх інформаційних технологій, їх аналіз з позиції підвищення ефективності функціонування місцевих органів виконавчої влади та дослідження процесів інформатизації Чернігівської області в інтеграційному зв'язку з Національною програмою інформатизації України.

Об'єктом дослідження цієї роботи є інформаційні процеси в місцевих органах державної влади Чернігівщини як однієї із вагомих складових розвитку регіону в цілому.

Предметом дослідження є особливості функціонування інформаційного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади Чернігівщини, його сучасний стан та перспективи розвитку.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення роботи органів державної влади здійснюється через ефективну діяльність державних службовців. Щоб задовольнити сучасні вимоги у цій сфері, необхідно мати доступ до інформаційних ресурсів і скоротити часові витрати на розв'язання управлінських завдань [1]. Сфери інформаційно-комп'ютерних технологій та розвиток інформаційного суспільства в Україні регулюються Законами України «Про інформацію», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про Національну програму інформатизації», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007-2015 роки», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про захист персональних даних», «Про доступ до публічної інформації». Важливу роль відіграють Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади», «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади», «Про схвалення концепції розвитку електронного урядування в Україні». Використання інформаційних технологій дозволяє значно розширити канали взаємодії держави і громадян, підвищити якість цієї взаємодії і сприяти зміцненню громадянського суспільства [4].

Відповідно до статей 118, 119 Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Обласна державна адміністрація покликана захищати права, законні інтереси громадян і держави, забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток території. Свою практичну діяльність обласна державна адміністрація здійснює, виходячи з програми економічного і соціального розвитку області, плану роботи обласної ради на поточний рік, розроблених і затверджених цільових програм, орієнтованого плану проведення засідань Кабінету Міністрів України і його Президії, з урахуванням планів роботи Адміністрації Президента України.

До складу Чернігівської обласної державної адміністрації згідно з рекомендаційним переліком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2007 року № 996, входять управління, відділи та структурні підрозділи. Одним з них є апарат обласної державної адміністрації. Робота апарату обласної державної адміністрації регулюється Регламентом обласної державної адміністрації, затвердженим Розпорядженням голови Чернігівської обласної державної адміністрації від 14 червня 2011 року № 207. Згідно з Регламентом документування управлінської діяльності ведеться згідно з Інструкцією з діловодства, яка затверджена розпорядженням голови обласної державної адміністрації. Відповідальність за стан діловодства і збереження документів в апараті адміністрації, структурних підрозділах покладається на їх керівників. В апараті адміністрації, управліннях, відділах, інших підрозділах щорічно складається номенклатура справ, яка враховує всю документацію, що накопичується в результаті їх діяльності. Всі виконані документи формуються у відповідні справи,

в установлені строки передаються в архів. Друкування і розмноження документів в апараті обласної державної адміністрації покладається на загальний відділ та відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення. Матеріали, які подаються для друку в групу комп'ютерного набору, повинні бути розбірливими і виконані чорнилом або шариковою ручкою. У межах повноважень і чинного законодавства голова обласної державної адміністрації одноособово видає розпорядження, а в разі його відсутності – перший заступник голови.

Розпорядження, які стосуються всіх сфер життєдіяльності області, повинні бути обґрунтованими, конкретними в постановці завдань, з чітко визначеними виконавцями і термінами, обсягом не більше трьох сторінок. Контроль за їх виконанням, як правило, покладається на заступників голови адміністрації згідно з розподілом обов'язків. У разі проведення публічного обговорення проекту розпорядження головний розробник вносить проект розпорядження разом з додатковим про проведення публічного обговорення, в якому зазначаються коло осіб, які були залучені до публічного обговорення, результати цього обговорення, рішення щодо врахування пропозицій, мотиви та обґрунтування їх відхилення (в цілому або частково).

Текст інформаційного повідомлення обсягом до 200 слів готується головним розробником на окремому аркуші і повинен містити обґрунтування необхідності прийняття проекту нормативно-правового акта, його мету та розкривати зміст цього проекту, соціально-економічні та інші істотні наслідки його прийняття. Всі проекти розпоряджень з питань соціально-економічного розвитку області, фінансування з бюджету обов'язково візуються керівниками головного управління економіки та головного фінансового управління адміністрації.

Відповідальність за якісну підготовку проектів розпоряджень з конкретного питання несуть заступники голови, керівники відповідних структурних підрозділів адміністрації, організацій, підприємств, установ, що є розробниками проекту. Датою розпорядження є дата його підписання головою облдержадміністрації. Підписані розпорядження реєструються в протокольній частині загального відділу апарату облдержадміністрації, тиражуються в необхідній для розсилки кількості і направляються за призначенням не пізніше як на другий день [3].

Розпорядження голови облдержадміністрації з питань забезпечення життєдіяльності області, а також ті, які стосуються прав та обов'язків громадян і мають загальний характер, доводяться до відома населення через засоби масової інформації. Розпорядження та інші нормативно-правові акти облдержадміністрації підлягають державній реєстрації в обласному управлінні юстиції в установленому порядку.

З метою подальшого розроблення пропозицій щодо підвищення рівня використання інформаційно-комп'ютерних технологій було проведено дослідження структури і динаміки інформаційних потоків в обласній державній адміністрації. Проведена робота допомагає зрозуміти механізм документообігу і масштаб інформаційної діяльності в органах державної влади.

Дослідження було спрямоване на фіксування обсягів вхідної і вихідної інформації, а також нормативно-правових актів облдержадміністрації, звернень громадян, які виникають у процесі роботи структурних підрозділів облдержадміністрації. Інформація, яка набуває документальної форми і виникає в процесі діяльності апарату обласної державної адміністрації, умовно поділяється на власну (нормативні акти), кореспонденцію, звернення громадян. Її структура наведена на рисунку 1.

У Чернігівській обласній державній адміністрації протокольна частина умовно поділяє розпорядження на три типи: розпорядження з основної діяльності; розпорядження, що стосуються кадрових питань; спільні розпорядження – ті, які готуються спільно з обласною радою. Порядкова нумерація здійснюється в межах кожного типу розпоряджень [6]. За рік в облдержадміністрації реєструється приблизно одна тисяча розпоряджень, не враховуючи з грифом ДСК, які є таємними і не підлягають публічному дос-

тупу. На рисунку 2 відображена динаміка розпоряджень, зареєстрованих в обласній державній адміністрації за 2006-2011 роки.



Рис. 1. Структурна схема інформації, що курсує в обласній державній адміністрації

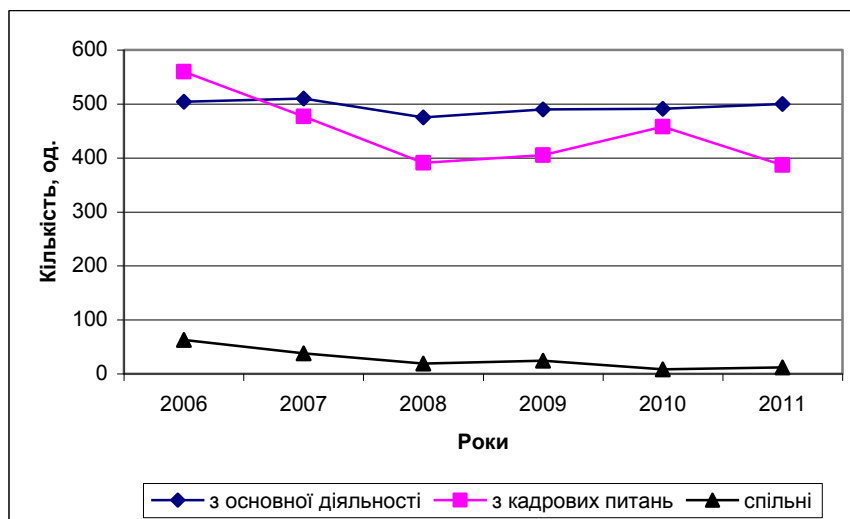


Рис. 2. Динаміка розпоряджень, виданих головою облдержадміністрації

Як видно з рисунку 2, кількість виданих розпоряджень кожен рік залишається в сумі приблизно однаковою.

Кількість кадрових розпоряджень зростає в період після президентських або парламентських виборів, оскільки це призводить до нових призначень та звільнень. І навпаки, як видно з діаграми, коли політична ситуація в країні дещо стабілізується, кадрових розпоряджень стає менше, залишаються тільки поточні розпорядження про присвоєння рангів, надання відпустки.

Крім того, протокольна частина загального відділу апарату обласної державної адміністрації реєструє протоколи засідань колегії та наказів керівника апарату облдержадміністрації. Кількість наказів та протоколів, зареєстрованих ув протокольній частині облдержадміністрації, наведена на рисунку 3.

Динаміка зміни кількості наказів та протоколів незначна, отже, можна зробити висновок, що для реєстрації та упорядкування такої кількості інформації необхідно використовувати автоматизовану систему, яка б, насамперед, спростила пошук інформації та отримання аналітичних даних.

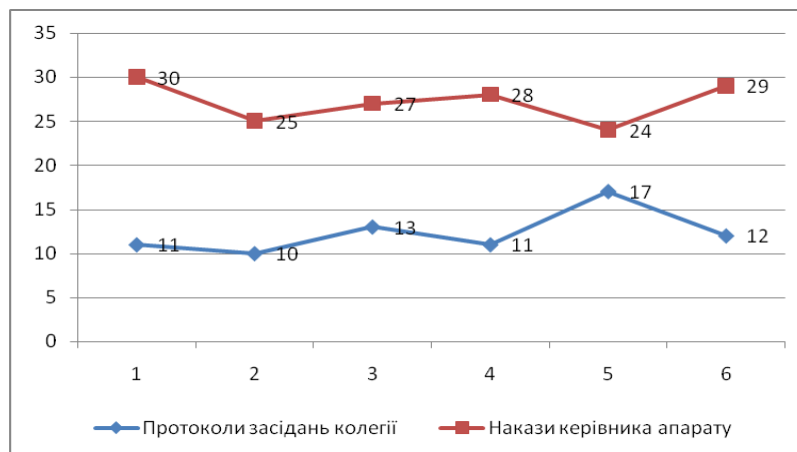


Рис. 3. Накази керівника апарату ОДА та протоколи засідань колегій, зареєстровані за 2006-2011 роки

Кореспонденція, яка надходить в облдержадміністрацію в паперовому або електронному вигляді, поділяється умовно на вхідну, інформацію та письмові звернення. Вхідна – це кореспонденція, яка надходить від вищих органів державної влади, підприємств, установ та організацій. Інформація – це відповідь, яка надається нижчими органами виконавчої влади (районними державними адміністраціями, структурними підрозділами, управліннями та відділами) та іншими установами нижчого рівня на попередній лист облдержадміністрації [2]. Письмові звернення громадян надходять до канцелярії загального відділу апарату облдержадміністрації, але реєструються не в загальному документообігу, а у відділі звернень громадян. Вихідна кореспонденція – це кореспонденція, ініціатором якої є облдержадміністрація. Тобто це листи, запити, вказівки, які надсилаються відділами, структурними підрозділами апарату облдержадміністрації до органів нижчого рівня або іншим установам та організаціям. Відповіді – це відповідь облдержадміністрації на запити вищих органів влади або їх обласним підрозділам. Також це відповіді громадянам на їх звернення [1].

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації» було затверджено Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації. Відповідно до цього положення формування регіональних та галузевих програм як складових Національної програми інформатизації здійснюється органами державної влади відповідно до Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. № 64.

У Чернігівській області відповідна програма інформатизації також виконується, починаючи з 2002 року. Замовником є Чернігівська обласна державна адміністрація, виконавцем – Інформаційно-аналітичний центр. Розробляється регіональна програма інформатизації відділом інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, затверджується на сесії обласної ради кожного року. Організовує виконання і звітує про хід виконання програми відділ ІКЗ апарату облдержадміністрації. Звіт надсилається наприкінці року до Кабінету Міністрів України. Фінансується регіональна програма інформатизації з державного та місцевого бюджету.

Необхідно зазначити, що стан технічно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, втім як і районних державних адміністрацій, досить низький. Останні роки в бюджеті не фінансуються статті витрат на купівлю комп'ютерної техніки та оргтехніки. Техніка, яку було куплено раніше, вже морально та технічно застаріла, не підлягає ремонту. Відповідно до штатного розкладу в апараті облдержадміністрації працює 104 людини. Згідно зі зведеною інформацією про апаратне забезпечення автоматизованих робочих місць, яка надається кожні півроку облдержадміністрацією Міністерству освіти і науки, молоді та спорту України, на 2011 рік склалась така ситуація. Зведена інформація про апаратне забезпечення автоматизованих робочих місць апарату ОДА наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

*Апаратне забезпечення автоматизованих робочих місць апарату
обласної державної адміністрації*

<i>Розподіл комп'ютерів за категоріями</i>	
Загальна кількість комп'ютерів	104
Кількість автоматизованих робочих місць	80
Загальна кількість серверів	5

Тобто 100 % працівників забезпечено комп'ютерною технікою. Проте згідно з існуючими даними в апараті немає жодного сервера, який би відповідав сучасним умовам. І тільки 20 автоматизованих робочих місць можна віднести до сучасних.

Висновки і пропозиції. Проаналізувавши структурну схему руху інформації, що курсує в обласній державній адміністрації, порядок ведення діловодства в апараті, порядок видання нормативних актів, взаємодії з органами влади вищого та місцевого рівня, схему проходження документів, можна зробити висновок, що в апараті облдержадміністрації існує врегульований порядок взаємодії між структурними підрозділами апарату та порядок ведення ділового документообігу. Цей порядок забезпечує ефективну роботу всіх структурних підрозділів та посадових осіб, направлений на виконання завдань, покладених законодавством на обласну державну адміністрацію.

Однак є недоліки, які необхідно подолати:

По-перше, це недостатній рівень фінансування. Як вже було зазначено вище, парк техніки апарату дуже застарілий і в недостатній кількості. Не витримує конкуренції з новітніми засобами електронної обробки інформації і не задовольняє сучасні умови. Виходячи з цього, можна сказати, що працівники відділу інформаційно-комп'ютерного забезпечення не мають технічної можливості виконувати поставлені завдання на сучасному належному рівні. Крім того, необхідні кошти для закупівлі ліцензійного програмного забезпечення, насамперед, антивірусних програм. Як відомо, це один з найважливіших програмних засобів захисту мережі та інформації від несанкціонованого доступу.

По-друге, це недостатня кількість працівників відділу інформаційно-комп'ютерного забезпечення, оскільки таку кількість працівників апарату і досить велику кількість техніки наразі обслуговує всього 3 технічних працівника. Між тим, для вирішення достатньо широкого кола завдань, які стоять перед відділом, в інших областях створені управління, відповідальні за проведення інформаційної політики області. В той же час, у районних державних адміністраціях відсутні структурні підрозділи, які відповідають за інформаційне забезпечення, що недопустимо при сучасному рівні розвитку та використання комп'ютерної техніки та інформаційних технологій при організації процесу діловодства.

Список використаних джерел

1. Електронна демократія: сподівання та проблеми / Джоан Кедді, Крістіан Вергез [та ін.]; [пер. з англ. С. Соколик, О. Оржель, К. Гомма]. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. – 164 с. – (Бібліотека молодого державного службовця). – Переклад за вид.: OECD Books: Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of online citizen engagement (OECD, 2004).
2. Брожик Л. Інформаційні технології та ефективність державного управління / Л. Брожик // Персонал. – 2007. – № 8. – С. 81-84.
3. Круковский М. Ю. Практичний розрахунок ефективності системи електронного документообігу / М. Ю. Круковский // Системы поддержки принятия решений. СППР 2006. – 2006. – № 2. – С. 149-163.
4. Майкл Дж. Д. Саттон. Корпоративный документооборот. Принципы, технологии, методология внедрения / Дж. Д. Майкл. – СПб.: Азбука, 2002. – 446 с.
5. Олійченко І. М. Особливості функціонування системи автоматизованого документообігу в обласній державній адміністрації / І. М. Олійченко // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 21. – С. 51-53.