

Т.С. Максимова

*доктор економічних наук, професор
Східноукраїнський національний університет
ім. В. Даля, м. Луганськ*

**Сучасні проблеми та напрямки розвитку інформаційного
забезпечення системи
управління регіонами**

Рівень розвитку інформаційного простору суспільства на сучасному етапі вирішальним чином впливає на економіку. Від нього великою мірою залежить оперативність та гнучкість управління соціально-економічними системами, що забезпечує стабільність їх розвитку. Цілями інформатизації в усьому світі, й в Україні, є найбільш повне задоволення інформаційних потреб суспільства в усіх сферах діяльності, підвищення ефективності суспільного виробництва, сприяння стабілізації соціально-політичних відносин у державі на основі впровадження засобів обчислювальної техніки і телекомунікацій. Інформація, створена сучасним суспільством, стає найважливішим стратегічним ресурсом, який детермінує можливість прийняття та реалізації управлінських рішень.

Найбільший економічний і соціальний успіх сьогодні супроводжує ті країни, що активно використовують сучасні засоби комунікацій, інформаційні технології та їхні мережеві аксесуари: електронну пошту, дистанційне навчання, мультимедіа, телебачення, телеконференції, моделювання, комп'ютерну графіку, телемедицину тощо. Доступна для оперативного відтворення засобами комп'ютерного процесингу інформація перетворилась у найважливіший фактор соціального розвитку суспільства.

Згідно з підходами Європейського Союзу становлення та ступінь запровадження у систему діяльності органів державної влади сучасних інформаційних систем і технологій є суттєвим чинником та індикатором стану

розвитку державного управління. Закон України “Про Національну програму інформатизації” визначає: “інформатизація - це сукупність взаємопов’язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб, реалізації прав громадян і суспільства на основі створення, розвитку, використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, побутованих на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки” [1]. Інформатизація, з одного боку, виступає як системно-діяльний процес оволодіння інформацією, а з другого – як ресурс управління і розвитку за допомогою засобів інформатики з метою створення інформаційного суспільства.

Діяльність кожної державної установи базується на сукупності управлінських процесів, що встановлюються законодавством та постановами, закріпленими в регламентуючих документах. До цих процесів залучено фінансові, матеріальні, людські, інформаційні та інші ресурси установ або організацій. Вони визначають ієрархію і порядок взаємодії окремих співробітників, функціональних служб, відділів і управлінь. Для ефективного задоволення потреб цих реальних процесів (організаційних, адміністративних, соціальних, господарчих та інших) необхідно визначити їх структуру та зміст з метою найбільш повного їх моделювання в адміністративній інформаційній системі, що є складовою частиною системи електронного уряду.

Процеси інформатизації державного управління на сучасному етапі у світі спрямовані на створення потужних мереж передачі та обробки інформації на основі доступних Web-серверів усіх муніципальних служб (досвід Північної Америки та Канади) [2]. Згідно з державною політикою створення інформаційної інфраструктури, розвиток інформаційного суспільства в Японії йде такими основними напрямками: забезпечення всього населення швидкісним доступом до Інтернет за доступними цінами; реалізація проекту e-commerce (електронної комерції); реалізація проекту e-government, тобто забезпечення електронним зв’язком муніципалітетів усіх 47 префектур із центральним

урядом; “Електронний уряд” для швидкого обміну інформацією; розширення в регіонах числа користувачів “Системи географічної інформації” (GIS); створення інтелектуальної бази – прийняття Закону “Про основи розвитку інформаційних технологій”, реалізація механізму доступу до урядової інформації за Законом “Про свободу адміністративної інформації” та інші напрями [3].

У Європі пріоритетами є створення систем, що охоплюють різні галузі та сектори: адміністрування (управління), корпоративне управління, транспорт, дослідницька діяльність, освіта, бібліотечна справа, міська та сільська території, охорона здоров'я, підтримка літніх та непрацездатних осіб, охорона навколишнього середовища, інженерія, інформаційна інженерія. У галузі адміністрування розробляються та тестуються методи вирішення проблем суспільного управління. Управління потоками товарів та капіталу на єдиному європейському ринку – одне з основних завдань сучасного управління. Особливим аспектом є цілеспрямований напрям на створення і поступовий розвиток Комісією Європейського Союзу програми “Електронна Європа” (eEurope), що спрямована на повну інформатизацію об'єднаної Європи. Ця програма з червня 2002 р. у рамках ініціативи “Акція Електронна Європа” (eEurope Action) виконується за пріоритетними напрями: організація широкополосних мереж з підключенням до них адміністративних органів; розробка структури взаємодії між загальноєвропейськими організаціями, що надають послуги населенню; формування системи електронного матеріально-технічного постачання державного сектору; запуск у 2004 р. в експлуатацію основних послуг, що функціонують у режимі on-line.

Державна політика в галузі інформатизації Росії, що отримала новий імпульс в 2001 – 2002 рр. (Федеральна програма „Електронна Росія”), включає такі основні напрями: створення і розвиток федеральних і регіональних систем та мереж інформатизації із забезпеченням їх сумісності та взаємодії в єдиному інформаційному просторі Росії; формування і захист національних інформаційних ресурсів; забезпечення інтересів національної безпеки у сфері

інформатизації та ряд інших напрямів.

В Україні етапи розробки та впровадження інформаційних технологій, зокрема системи електронного уряду, сьогодні перебувають на етапі розробки концептуального рівня та визначаються Законом України „Про Національну програму інформатизації”, Законом України „Про Концепцію Національної програми інформатизації”, Указом Президента України „Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” від 1 серпня 2002 р. № 683, Постановою Кабінету Міністрів України „Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи „Електронний Уряд” від 24 лютого 2003 р. № 208 та іншими законодавчими та нормативними документами.

На місцевому рівні, зокрема на рівні регіонів, цей процес перебуває на початкових стадіях вирішення, зокрема на стадіях вирішення завдань технічного забезпечення. Регіональні концепції програм інформатизації, визначаючи і деталізуючи загальну структуру цього процесу, не дають чітких пропозицій щодо принципів його побудови та організації функціонування. На основі аналізу законодавчої та нормативної бази України і розвитку процесу інформатизації, необхідно зосередити увагу на визначенні сутності концепції інформатизації, її основних цілей, завдань і напрямів, основних принципах запровадження систем електронного уряду на місцевому рівні, організаційних, методологічних, методичних та практичних аспектах цього процесу.

Ефективна діяльність системи управління регіонами об'єктивно потребує інформацію про наявність економічних загроз для того, щоб попередити або подолати їх негативну дію. Таким чином, постає питання: яким чином забезпечити такий розвиток інформаційної системи управління, щоб вона створювала умови для своєчасного знаходження інформації не тільки про реальні, а й потенційні небезпеки і тим самим надавала можливість реагувати на них в превентивному чи оперативному режимі? Це питання пов'язано з іншим: чи можуть сучасні методи управління, які використовують традиційне інформаційне забезпечення управлінського процесу (облік, контроль,

економічний аналіз тощо) задовольнити вимоги підтримання економічної стійкості, чи необхідні якісь докорінні зміни в самій системі управління, пов'язані з виділенням нових функцій та методів інформаційного характеру?

Питання є складним як з теоретичної, так і з практичної точки зору, оскільки в останній час в економічній літературі розвиток інформаційної системи управління у переважній більшості випадків пов'язується не стільки з розвитком традиційно відомих методів управління, скільки з доцільністю виділення нових, які будуть відповідати за процес створення інформації, необхідної для управління станом економічного розвитку регіонів. До таких методів відносяться: моніторинг, контролінг, управлінський облік, відокремлений від системи бухгалтерського фінансового обліку тощо. Це у свою чергу ставить нові питання перед практикою управління: чи виділяти окремі організаційні підрозділи, які будуть здійснювати відповідні функції чи розподіляти їх між вже існуючими службами; яким чином налагоджувати інформаційні потоки? Для того, щоб отримати більш повне уявлення про стан проблеми, розглянемо кожний з підходів докладніше.

Спочатку зупинимося на моніторингу. Серед сукупності сучасних аналітичних методів моніторинг варто розглядати як інструмент, що реалізує цілісну концепцію управління процесом реалізації програми розвитку регіону, спрямованим на оперативне виявлення трансформаційних відхилень.

Система моніторингу реалізації цільової комплексної програми економічного і соціального розвитку регіону охоплює декілька етапів (рис. 1). Координуючи, інтегруючи і спрямовуючи діяльність усієї системи регіонального управління на досягнення визначених цілей, моніторинг тим самим виконує функцію «управління управлінням» і є синтезом процесів обліку, контролю, економічного аналізу й організації інформаційних потоків.

Рис. 1. Етапи системи моніторингу регіонального розвитку

Не заперечуючи і не зменшуючи ролі і значення сталої концепції

управління регіоном і методів її реалізації, слід зазначити, що необхідність застосування системи моніторингу в сформованих економічних умовах перехідного періоду спричиняє зміну самої концепції аналізу, його методології, функцій і методів. На таку цільову спрямованість може претендувати певним чином структурована система аналізу, концепція (предмет і об'єкти, принципи, методологія, структура, функції, склад і зміст завдань, умов, методів і процедур їхньої реалізації) якої розробляється в аспекті антикризового управління регіоном.

Моніторинг варто розглядати як один з провідних розділів комплексного економічного аналізу, що реалізує методологію системного підходу. У той же час виділення його в самостійний напрямок аналізу обумовлено специфічністю функцій, що полягають в наступному:

1. Дослідження економічних процесів у їхньому взаємозв'язку, який складається під впливом об'єктивних економічних законів, а також екзо- і ендогенних факторів, обумовлюючих істотну зміну складу і змісту завдань аналізу;
2. Виявлення позитивних і негативних факторів, кількісний вимір їхнього впливу на економіку регіону і його окремих господарюючих суб'єктів;
3. Встановлення тенденцій і пропорцій регіонального розвитку, розкриття невикористаних резервів його динаміки;
4. Об'єктивна оцінка досягнутих параметрів, закладених у програмі регіонального розвитку;
5. Наукове обґрунтування об'єктивних рішень в управлінні ходом реалізації програми розвитку регіону, забезпечення її гнучкості й адаптивності.

Під предметом моніторингу варто розуміти стадії відтворювального процесу і їхніх кінцевих результатів, що одержують відображення через систему економічної інформації.

Значення, зміст і предмет моніторингу регіонального розвитку визначають сутність завдань, що стоять перед ним. До числа найважливіших з них і найбільш актуальних в аспекті управління розвитком регіону є:

експрес-діагностика основних параметрів регіонального розвитку;
деталізований порівняльний і факторний аналіз;
параметризація реорганізаційних управлінських впливів гнучкої адаптації;
стратегічний аналіз і прогнозування тенденцій регіонального розвитку;
формування ефективної стратегії розвитку на основі оптимізаційних управлінських рішень.

Реалізація першого комплексу завдань – експрес-діагностика – досягається виявленням так званих «слабких сигналів», симптоматичних для негативних тенденцій регіонального розвитку. За своїм економічним змістом цей комплекс завдань має оперативний і профілактичний, випереджувальний характер, оскільки дозволяє вчасно оцінити і скорегувати вплив чинників середовища на рівень регіонального розвитку, а також оцінити економічні наслідки вже прийнятих управлінських рішень.

Другий комплекс завдань – деталізований порівняльний і факторний аналіз – полягає в здійсненні докладного ретроспективного аналізу. Побудова тимчасових рядів за досить тривалий період дозволяє установити економічні закономірності регіонального розвитку, виявити фактори, що впливали в минулому і можуть впливати в майбутньому на розвиток регіональних процесів. Особлива увага звертається на аналіз поточного періоду, що є в той же час передпрогнозним для вирішення завдань стратегічного управління і передплановим у вирішенні оперативних завдань. Висновки ретроспективного аналізу сполучаються з поточними спостереженнями й в узагальненому виді використовуються в наступних рішеннях прогнозних і планових комплексів завдань.

Третій комплекс завдань пов'язується з параметризацією прийнятої чи скоректованої за результатами попереднього аналізу генеральної мети програми і її підцілей. Досліджуючи й оцінюючи найбільш реальні можливості подолання негативних тенденцій, установлюються мінімально припустимі (граничні) значення параметрів регіонального розвитку.

Четвертий комплекс завдань дозволяє співвіднести сформовані стратегії і реорганізаційні (адаптаційні) заходи, обґрунтовуючи прогнозом ймовірні параметри регіонального розвитку, що досягаються при їхній реалізації.

П'ятий комплекс завдань інформаційно взаємопов'язаний з результатами вирішення завдань попередніх комплексів. Специфічність управління на цьому етапі висуває особливі вимоги до оптимізації управлінських рішень. При цьому принциповою відмінною рисою постановки оптимізаційних завдань є урахування чинників ризику і невизначеності в обґрунтуванні можливості практичної реалізації обраних ефективних стратегій.

Запропоновані комплекси завдань не вичерпуються приведеним переліком. Багатоваріантність управлінських рішень може поставити перед необхідністю вирішення й інших завдань автономного характеру. За їх періодичністю і ступеню деталізації моніторинг може бути концептуально представлений трьома великими комплексами (рис. 2).

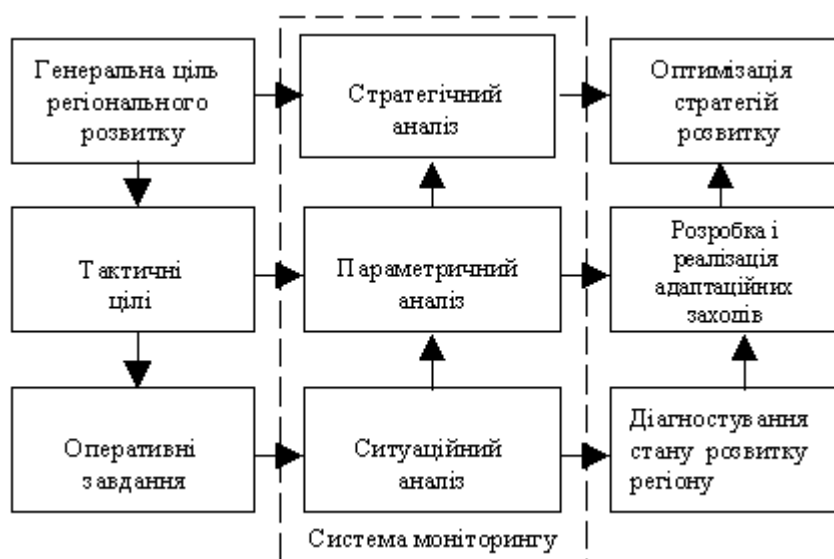


Рис. 2 Концептуальна модель моніторингу регіонального розвитку

Особливе місце у структурі моніторингу приділяється комплексу методів і можливостям експрес-діагностики, що

відкриваються з їхнім застосуванням і полягають в профілактичному постійному відстеженні й оцінці впливу екзо- і ендогенних факторів середовища на основні параметри регіонального розвитку за принципом оперативного реагування на «слабкі сигнали». Цей комплекс методів реалізується за допомогою як узагальненого аналізу за основними, ведучими параметрами, так і деталізованого (поглибленого) – за більш представницьким

колом показників.

Найбільш вірним здається розгляд моніторингу як одного з інструментів, який має застосовуватися в цілісній інформаційній системі управління регіоном під час реалізації функцій внутрішнього контролю і економічного аналізу. У свою чергу завдання моніторингу в системі управління розвитком регіону полягає у визначенні реальних і потенційних загроз у функціонуванні регіону шляхом стеження за певним переліком індикаторів економічної безпеки.

Поряд з моніторингом, серед ефективних методів управління найчастіше називається контролінг. Огляд літературних джерел з питань контролінгу дозволяє зробити висновок, що хоча протягом останніх десятиріч інтерес до цієї концепції практично не зникає, але, до сих пір відсутнє єдине розуміння суті як самого терміну "контролінг", так і відповідного йому явища західної, насамперед, німецької, управлінської практики. У даному випадку ми не ставимо за мету надати докладний аналіз всіх інтерпретацій контролінгу, які висувуються в сучасній літературі, оскільки він зроблений в цілому ряді робіт.

Список літератури

1. Закон України про Національну програму інформатизації від 4 лют. 1998 р. № 4/98-ВР// Уряд. кур'єр. - 1998.
2. Ralph M. Stair, George W. Reynolds. Principles of information systems. - Cambridge / by Course Techkolody. - International Thomson Editoriales, 1999. - 692 р.
3. Тронь В.П. Феномен інформації - майбутнє всесвіту // Вісник УАДУ. - 1998. - № 4. - С. 384 - 394.