

УДК 352.07/.08:005.591.4:004:316.77

М. М. Мотрінааспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНІ ТЕХНОЛОГІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕІНЖІНІРИНГУ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Стаття присвячена важливим аспектам впровадження у вітчизняній науці та практиці інформаційно-комунікативних технологій, що є складовою частиною публічного управління. Динамічний розвиток інформаційних технологій спонукає органи державної влади, органи місцевого самоврядування до запровадження та використання новинок технічного прогресу. Застосування системного підходу у спілкуванні із суспільством призводить до зростання важливості соціальної комунікації в процесах управління, враховуючи соціальну складову частину сталого розвитку, що супроводжується корінною трансформацією не тільки технічної, а й соціальної, соціокультурної основи постіндустріального, інформаційного суспільства. Водночас комунікація не повинна відображатися тільки в комп'ютеризовано-графічних формах. Тому у своєму дослідженні, піднімаючи важливе питання застосування інформаційно-комунікативних технологій для побудови сервісної держави та прагнучи забезпечити надання якісних публічних послуг на місцевому рівні, наголошуємо на доцільності застосування методології реінжинірингу.

Ключові слова: інформація, комунікація, інформаційно-комунікативні технології, системний підхід, публічні послуги, реінжиніринг процесів.

Постановка проблеми. Із середини ХХ ст. стрімко розвивається сфера інформаційних технологій, матеріальною основою якої виступає електронно-обчислювальна техніка. Науково-технічний прогрес призвів до диверсифікації знань, а інформація набуває з кожним новим етапом розвитку економіки, політики, соціальної сфери змісту основного продукту, який може бути спрямований як на прогрес, так і на регрес. Слід зауважити, що до інформаційних технологій також відносять процеси, в яких «вихідним матеріалом» і «продукцією» є інформація. Виробничі та інформаційні технології не виникають хаотично, це є результатом еволюції простих чи складних, взаємопов'язаних між собою процесів. Людина активно впливає на різні галузі виробництва, що є результатом технологізації соціальних процесів і перекладанням їх графічною, технічною, математичною мовами тощо. Розвиток нових інформаційних технологій надає широкі можливості для процесів комунікації також як всередині держави, так і за її межами. Комунікативні процеси звичайно мають соціальне забарвлення, адже відбува-

ються саме в середовищі, де головним суб'єктом є людина. Процеси глобалізації ще більше вплинули на стрімкий розвиток інформаційних технологій, що має як позитивні сторони, так і негативні наслідки в економічному, політичному, соціальному житті суспільства.

Водночас держава має бути відповідальною перед своїм суспільством за якість поданої інформації, її достовірність і толерантність, бо саме через призму порядності виникає довіра до влади як такої, що діє через органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

Саме через показники рівня довіри до влади можливо відобразити реальну картину наближеності до суспільства, яке здебільшого готове до діалогу. Тому створення нових інформаційно-комунікативних каналів дасть змогу краще розуміти ситуацію в державі як представникам влади, так і суспільству загалом. Комунікативні заходи, роз'яснення політики нововведень щодо прийняття тих чи інших рішень саме в процесах надання якісних послуг також має важливе значення. За роки незалежності у сфері державної інформаційно-комунікативної діяльності від-

булися суттєві зрушення щодо демократизації процесів взаємодії, зокрема в засобах масової інформації, в діяльності громадських організацій тощо. Сьогодення насичене тим, що всі органи державної влади, місцевого самоврядування контактують із суспільством через прес-служби, мають власні веб-сторінки в Інтернет-мережі, громадські ради, координаційні ради тощо. Визначним і позитивним є саме досягнення у сфері надання публічних послуг юридичним і фізичним особам. Із 2016 р. в Україні розпочав працювати Єдиний державний портал адміністративних послуг, завдяки функціонуванню якого громадяни можуть замовити чималу кількість послуг, не виходячи з дому чи офісу.

Водночас виникає і багато проблем, як-то необізнаність більшості громадян про такі новації, незнання, небажання сприймати зміни та користуватися їх перевагами. Тому виникає конфліктний резонанс між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суспільством загалом і окремими його представниками конкретно.

Виходячи з уже зазначеного, враховуючи актуальність цього питання, ми обрали саме цю тему дослідження для розкриття сутності інформаційно-комунікативних технологій як інструменту реінжинірингу сервісної діяльності держави, завдяки якому може відбутися зміна в системі надання публічних послуг населенню місцевими органами публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Сучасна комунікативна філософія, теоретичні аспекти взаємодії органів публічного управління та громадськості відображено в дослідженнях таких зарубіжних вчених, як Е. Гідденс [4], Г. Ласуел [23], Дж. Локк [7], Ж.Ж. Руссо [7], А. Турен [1], Ю. Хабермас [22] та ін. В Україні питання удосконалення інформаційно-комунікативної політики органів державної влади та питання формування інформаційної політики через інформаційні обміни досліджували С. Бакуменко [3], О. Карпенко [5], О. Крутій [10], Г. Почепцов [17], Ю. Сурмін [19] та ін. Із розвитком інформаційно-комунікативного простору в Україні відповідно підвищується значущість і дієвість громадянського суспільства, проблеми розвитку якого в Україні досліджувалися такими науковцями, як А. Амоша [6], Н. Борецька [23], Н. Калінкіна [6] та ін. Зазначені вчені зробили вагомий внесок у розуміння теоретичних і практичних аспектів інформаційно-комунікативної політики органів державної влади та їх взаємо-

дії з громадськістю. Але проблема використання інформаційно-комунікативних технологій як інструменту реінжинірингу сервісної діяльності органів місцевої влади у сфері надання публічних послуг ще не виступала предметом наукового дослідження.

Метою статті є обґрунтування підходів до підвищення ефективності комунікацій як інструменту реінжинірингу сервісної діяльності місцевих органів публічного управління у сфері надання публічних послуг.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні чимала кількість видань та авторів висвітлюють зарубіжний досвід комунікативних заходів щодо зв'язків із громадськістю, акцентуючи увагу на необхідності адаптації до вітчизняних традицій, потреб економічного розвитку. Але, відразу наголошуємо, таке застосування не повинно бути абсолютним дублюванням уже існуючого зарубіжного досвіду. Необхідно аналізувати, порівнювати та проектувати можливі моделі розвитку подій після впровадження різних новацій.

Інформаційно-комунікативні технології можна розглянути як процес передачі інформації від надавача (або джерела) до отримувача через певні канали, що зумовлює зворотній зв'язок. Цей зв'язок може виражатися через належну передачу інформації, отримання її, опрацювання та засвоєння, використання та формулювання думки щодо можливого вдосконалення чи підтвердження позитивності прийнятого рішення, надаючи пропозиції чи підтвердження позицій джерела через різноманітні канали комунікації, а саме пропозиції щодо покращення, петиції тощо.

Пропонуємо інформаційно-комунікативний процес розглядати через системний підхід, завдяки якому можливо виділити такі елементи, як:

- суб'єкти комунікативного процесу – відправник і одержувач повідомлення (комунікатор і реципієнт);
- засоби комунікації – код, що використовується для передачі інформації в знаковій формі (слова, картини, графіки тощо);
- канали комунікації, якими передається повідомлення від комунікатора до реципієнта (лист, телефон, радіо, телебачення, Інтернет тощо);
- предмет комунікації (певне явище, подія) і повідомлення, що його відображає (стаття, радіопередача, телевізійний сюжет тощо);
- ефекти комунікації – зміни внутрішнього стану суб'єктів комунікативного процесу, в їх-

ніх взаєминах або в їх діях, наслідки комунікації [19].

Використовуючи такий підхід, можна визначити, що інформаційно-комунікативна діяльність у сфері публічного управління – це система обміну та система взаємодії між суб'єктами за допомогою різноманітних даних між усіма інститутами громадянського суспільства [6].

Слід зауважити також, що мотиви комунікативного процесу між місцевими органами публічного управління та громадськістю часто відрізняються, а це спричиняє непорозуміння й опір змінам у суспільстві.

Державні органи та інститути вступають у процес комунікації для того, щоб інформувати, впливати, переконувати громадськість у правильності обраного політичного курсу (ухваленого управлінського рішення) або щоб визначити шляхи його вдосконалення. Головною причиною участі у процесі комунікації з боку громадськості є задоволення потреб, захист інтересів окремої людини або групи людей [12].

Цілі комунікації обслуговують ті чи інші потреби: виживання, самореалізації, співпраці з іншими людьми, прояву своїх здібностей тощо [13].

Таким чином, замінивши звичайне, безлике та байдуже до результатів спілкування про новачки, зміни у суспільно-політичному житті з боку органів публічної адміністрації на зрозуміле, співчутливе, відкрите, прозоре спілкування з громадськістю, можливо вийти на новий рівень розвитку в економічному, політичному, соціальному житті тощо. А тому інформаційно-комунікативна діяльність держави через органи державного та місцевого управління є важливою складовою частиною процесу публічного управління, оскільки дає можливість узгоджувати й об'єднувати цілі держави і суспільства в єдине ціле, завдяки чому приймаються спільні та взаємовигідні управлінські та політичні рішення.

У свою чергу, застосовуючи системний підхід в інформаційно-комунікативних технологіях при наданні публічних послуг на місцевому рівні через призму реінжинірингу, дуже важливо розуміти зворотність зв'язку в цьому процесі. Тому до послуг, що надаються місцевими органами публічного управління, необхідно застосовувати методологію процесів, які можуть мати як закономірність розвитку, так і через взаємодію із зовнішнім середовищем відображатися у різних непередбачуваних явищах і результатах. Ми у своїй роботі, піднімаючи важливе

питання застосування інформаційно-комунікативних технологій для побудови сервісної держави, де надання якісних публічних послуг на місцевому рівні матиме ключове значення для розвитку власне всього публічного управління, пропонуємо застосовувати методологію реінжинірингу. Проект радикальної перебудови організацій, процесів у них, радикальна зміна думок і поглядів тощо Хаммер і Чампи називають реінжинірингом [21]. Реінжиніринг бізнес-процесів може бути використаний як інструмент для реалізації стратегічних цілей організації на основі кардинального перегляду та заміни ділових процесів новими, більш ефективними. Саме завдяки методології реінжинірингу у сфері надання публічних послуг на місцевому рівні можливо розглянути ті адміністративні процеси, які передують необхідності в отриманні послуги, що надається суб'єктом владних повноважень, процес її надання, результат послуги й ефект від прийнятого того чи іншого рішення. Виходячи із зазначеного, основними завданнями моделювання адміністративних процесів щодо надання публічних послуг є: аналіз наявної моделі адміністративних процесів за принципом «як є»; напрацювання декількох варіантів оптимізації адміністративних процесів за принципом «як має бути»; аналітична оцінка ефективності різних варіантів оптимізації адміністративних процесів.

Крім того, для створення цільової моделі адміністративного процесу необхідно дотримуватися таких основних принципів:

- формування варіантів моделі процесу;
- оптимізація кількості виконавців процесу (фахівців, здатних виконувати ширше коло питань);
- залучення клієнтів у процес. Цей принцип стосується дозвільних погоджувальних процедур, результат яких отримує сторона, котра зробила запит;
- розроблення різних варіантів процесу;
- оптимізація кількості входів у процес;
- децентралізація з централізованим обміном інформацією, шляхом створення централізованого інформаційного простору [11].

Але можуть виникнути певні непорозуміння серед різних суб'єктів владних повноважень щодо методів, які пропонує реінжиніринг, адже ця методологія спочатку була орієнтована на сферу підприємницької діяльності, тому найбільш дослідженими є методи і моделі реінжинірингу бізнес-процесів. У державному

та муніципальному секторі прийняттю рішень, а особливо їх ознайомленню з громадськістю, передують багатоетапна довготривала процедура, внаслідок якої до отримувача може надійти викривлена інформація, що попередньо мала зовсім інший зміст та інші цілі. Тому зміна процесів в інформаційно-комунікативній сфері, спрямована на отримувача інформації, має надзвичайне значення. Механізм реінжинірингу дозволить здійснити системний перегляд процесів і дасть можливість перебудувати бюрократичне адміністрування на сервісно орієнтоване з людиноцентристським підходом. Застосування інструментів реінжинірингу для побудови моделей адміністративних процесів державного та муніципального управління, а саме зміна процесів організації надання публічних послуг в органах місцевого самоврядування та місцевих державних адміністраціях є актуальними. Комунікативний фактор із заявниками щодо процесів надання публічних послуг на місцевому рівні, новацій, які запроваджуються, отримання пропозицій щодо поліпшення системи отримання послуг тощо має також ключове значення для зворотного зв'язку між суб'єктами громадянського суспільства. Нині ще не склалася практика побудови системних моделей адміністративних процесів і немає аналогів, які можливо використати. Тому, на відміну від бізнес-процесів, де першим етапом є розробка образу – бачення майбутньої компанії, реінжиніринг адміністративних процесів слід розпочинати з наявних процесів.

Наша держава уже має певний досвід у запровадженні дії різноманітних реєстрів, які функціонують для покращення і спрощення життєдіяльності суспільства. Наприклад, використовуючи засоби реєстру Держгеокадастру України, громадяни та підприємства безперешкодно, зареєструвавшись в особистому кабінеті, можуть замовити витяг про нормативно-грошову оцінку, витяг із державного земельного кадастру або звернутися по внесення змін до картографічної частини реєстру онлайн, без необхідності звертатися особисто; за допомогою засобів реєстру територіальної громади міста Києва зареєстровані жителі можуть замовити довідку, що підтверджує їх реєстрацію, що зменшує термін очікування в чергах і знижує корупційні ризики; завдяки функціонуванню Державного реєстру прав на нерухоме майно можливо, онлайн чи особисто звернувшись до центрів надання адміністративних послуг, замо-

вити інформаційну довідку про власне майно або нерухоме майно іншої особи тощо. Отже, як ми бачимо на непоодиноких прикладах, комунікативні процеси через засоби реєстрів відбуваються та збільшується кількість заявників, котрі користуються саме електронними послугами. Крім того, система такої комунікації потребує ще вдосконалення, обізнаності заявників, а також використання інформаційної складової частини для більш функціональної інтеграції між реєстрами, проведення моніторингу послуг для можливості їх переведення у площину електронних, із застосуванням засобів накладення цифрового підпису тощо.

Застосування інформаційних систем при реінжинірингу саме надання публічних послуг на місцевому рівні відображає внутрішнє забарвлення процесу для тестування розроблених моделей. Адже необхідно, по-перше, для комплексного моделювання адміністративних процесів розробити інформаційну, графічну, табличну й оптимізаційну моделі [2]. Наступним, другим кроком має бути розробка бачення, яке б розкривало систему адміністративних процесів і найоптимальніше визначало процес організації надання публічних послуг. На третьому етапі мають бути створені нові або кардинально змінені попередні процеси щодо організації надання публічних послуг, що тестуються за допомогою інформаційних систем, розроблених на першому етапі. У зв'язку із впровадженням в усі сфери життєдіяльності суспільства інформаційних технологій було б неправильно розуміти під реінжинірингом лише комп'ютеризацію уже сформованих процесів. Адже ще М. Хаммер у 90-х рр. минулого століття застерігав про небезпеку переоцінки ролі інформаційних технологій, що призводить до намагання автоматизувати недосконалі види управлінських робіт і відволікає від основних напрямів, які необхідно оптимізувати [21]. Водночас важливою у реінжинірингу процесів надання публічних послуг на місцевому рівні є соціальна складова частина, котра відображає соціальний ефект у суспільстві від запровадження інноваційних підходів.

Висновки і пропозиції. Результатом проведеного дослідження стало *обґрунтування* підходів до підвищення ефективності комунікацій як інструменту реінжинірингу процесів надання публічних послуг на місцевому рівні: *визначено* необхідність застосування системного підходу в інформаційно-комунікативній діяльності

держави, що є важливою складовою частиною процесу публічного управління і надає можливість узгоджено через інститути громадянського суспільства, поєднавши цілі держави, приймати спільні взаємовигідні управлінські та політичні рішення. З'ясовано, що зміни в управлінській діяльності вимагають застосування нових інформаційно-комунікативних моделей переформатування процесів у системі надання публічних послуг на місцевому рівні. Встановлено, що підвищення ролі комунікативної складової частини із застосуванням інструменту реінжинірингу для сервісної діяльності органів місцевої влади матиме ключове значення у сфері надання публічних послуг на місцевому рівні.

Перспективи подальших наукових досліджень пов'язані з необхідністю дослідження різноманітних властивостей реінжинірингу у процесах надання публічних послуг на місцевому рівні.

Список використаної літератури:

1. Ален Турен. Возвращение человека действующего. Очерк социологии. Москва : Научный мир, 2002. Т. 2. № 3. С. 54–58.
2. ARIS-моделирование бизнес-процессов. Москва : Весть-МетаТехнология, 2008.
3. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/4.pdf.
4. Гидденс Э. Политика, управление и государство. Рубеж (альманах социальных исследований). 1992. № 3. С. 78–107.
5. Інформаційно-комунікативна діяльність органів публічної влади : монографія / В.С. Куйбіда, О.В. Карпенко, А.В. Дуда та ін. ; за заг. ред. В.С. Куйбіди, О.В. Карпенка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ : Компринт, 2018. 364 с.
6. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія / Соловйов С.Г. та ін. ; за заг. ред. Грицяк Н.В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Каф. інформ. політики та електрон. урядування. Київ : К.І.С., 2015. 320 с.
7. История политических и правовых учений / под ред. В.П. Малахова. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 319 с.
8. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ : АМУ, 2014. 407 с.
9. Кашкин В.Б. Введение в теорию коммуникации : учебное пособие. Воронеж : Изд-во ВГТУ, 2000. 175 с.
10. Крутий О.М. Сучасний стан діалогової комунікації між органами державної влади та громадськістю в українському суспільстві. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_2_3.
11. Методика процессно-ориентированного описания функции. Москва : ЗАО АСТЕРОС, 2010. 9 с.
12. Науково-методичне забезпечення управління місцевим розвитком на засадах інноваційного менеджменту : наукова розробка / Ю.П. Шаров, Т.В. Маматова, І.А. Чикаренко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Упр. орг. фундам. та приклад. дослідж., Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Київ : НАДУ, 2014. 80 с.
13. Политико-административные отношения: концепты, практика и качество управления / под ред. Л.В. Сморгунова. Санкт-Петербург : Изд. С.-Петерб. ун-та, 2010. 322 с.
14. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 / Верховна рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/>.
15. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 614-р / Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/>.
16. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. / Верховна рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/>.
17. Почепцов Г. Г. Коммуникативные технологии двадцатого века. Москва : Релф-бук; Киев : Ваклер, 2002. 352 с.
18. Почепцов Г.Г. Стратегические коммуникации. Стратегические коммуникации в политике, бизнесе и государственном управлении. Киев : Альтерпрес, 2008. 216 с.
19. Сурмин Ю. Теория систем и системный анализ. Киев : МАУП, 2003. 368 с.
20. Україна пасе задніх за рівнем довіри до органів державної влади. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2013/02/11/6983262/>.
21. Хаммер М., Чампи Дж. Реинжиниринг корпорации: Манифест революции в бизнесе / пер. с англ. Санкт-Петербург : Изд-во СПб. ун-та, 1997. 332 с.
22. Хабермас Юрген. Комунікативна дія і дискурс – дві форми повсякденної комунікації. *Ситниченко Л. Першоджерела комунікативної філософії*. Київ : Либідь, 1996. С. 84–90.

23. Шабанова Ю.О., Яременко І.А., Тарасова Н.Ю.
Історія філософії: сучасні комунікативні вчення :

навчальний посібник. Дніпропетровськ : Національний гірничий університет, 2012. 120 с.

Мотрина М. М. Информационно-коммуникативные технологии как инструмент реинжиниринга сервисной деятельности местных органов публичного управления в сфере предоставления публичных услуг

Статья посвящена важным аспектам внедрения в отечественной науке и практике информационно-коммуникативных технологий, что является составной публичного управления. Динамичное развитие информационных технологий побуждает органы государственной власти, органы местного самоуправления к внедрению и использованию новинок технического прогресса. Применение системного подхода в общении с обществом приводит к росту важности социальной коммуникации в процессах управления, сопровождается коренной трансформацией не только технической, но и социальной, социокультурной основы постиндустриального, информационного общества. Вместе с тем, коммуникация не должна отражаться только в компьютеризировано-графических формах. Поэтому в своем исследовании, поднимая важный вопрос применения информационно-коммуникативных технологий для построения сервисного государства и стремясь обеспечить предоставление качественных публичных услуг на местном уровне, отмечаем целесообразность применения методологии реинжиниринга.

Ключевые слова: информация, коммуникация, информационно-коммуникативные технологии, системный подход, публичные услуги, реинжиниринг процессов.

Motrina M. M. Information and communicative technologies as instrument of reengineering of service activity of local organs of public management are in the field of the grant of public services

The article is devoted to important aspects of introduction of information and communication technologies in the national science and practice, which is an integral part of public administration. The dynamic development of information technology encourages state authorities, local governments to introduce and use new developments in technical progress. The application of a systematic approach in communicating with society leads to an increase in the importance of social communication in management processes, taking into account the social component of sustainable development, accompanied by a radical transformation of not only the technical but also social, socio-cultural foundations of the postindustrial, information society. However, communication should not be displayed only in computerized-graphic forms. Therefore, in its study, raising the important issue of the application of information and communication technologies for the construction of a service state and striving to ensure the provision of quality public services at the local level, we emphasize the feasibility of using the reengineering methodology.

Key words: information, communication, information and communication technologies, system approach, public services, process reengineering.