

*Василенко О.І., аспірант Навчально-науково-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України. М. Харків*

*Vasylenko O.I. – researcher of Training Research and Production Center of  
the National University of Civil Protection of Ukraine*

## **ОСНОВНІ ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В АДМІНІСТРАТИВНЕ УПРАВЛІННЯ**

### **THE MAIN STAGES OF DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN ADMINISTRATIVE MANAGEMENT**

У статті вивчено та проаналізовано основні етапи розвитку та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в адміністративне управління в умовах інформаційного суспільства, що визначає характер і складові етапів розвитку та впровадження при їх застосуванні та стану їх впровадження на сучасному етапі, що пов'язано також з перехідним станом суспільства, зміненням всієї системи відносин, що склалися, нестійким характером політичних явищ, протиріччями політичної модернізації світової глобалізації.

**Ключові слова:** інформаційно-комунікаційні технології, інформаційне суспільство, інформатизація адміністративного управління, розвиток інформаційних технологій, етапи розвитку технологій адміністративного управління.

The article studies and analyzes the main stages of development and implementation of information and communication technologies in administrative management in the information society, which determines the nature and components of stages of development and implementation in their application and the state of their implementation at the present stage, which is also associated with transition society, changing the whole system of relations, the unstable nature of political phenomena, the contradictions of political modernization of world globalization.

**Keywords:** information and communication technologies, information society, informatization of administrative management, introduction of information technologies.

**Постановка проблеми** В останні роки в Україні почали проявлятися проблеми, рішення яких в рамках діючих економічних, технологічних й управлінських моделей в сфері етапів впровадження інформатизації адміністративного управління. В умовах розвитку впровадження

інформаційних технологій в адміністративне управління особливу стурбованість викликає збільшення кількості внутрішніх загроз та складностей адаптації в сучасних умовах інформаційного суспільства. Довгий вплив внутрішніх загроз без проведення ефективної політики робить державу вразливою також для внутрішніх загроз проблем соціального розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** Проблема інформатизації адміністративного управління у загальній стратегії, яка безпосередньо пов'язана із проблемою складових політики адміністративного управління, в умовах забезпечення інформатизації суспільства на глобальному рівні. Більшість досліджень у цій галузі висвітлюється в роботах [1; 3; 4].

**Метою статті** є дослідження основних етапів розвитку та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій адміністративного управління в умовах інформатизації суспільства.

**Виклад основного матеріалу** За минулі п'ятдесят років темпи світового розвитку прискорилися вдсятеро, що у свою чергу наклало відбиток на всі сфери суспільного життя. Причина такого стану справ полягає в тому, що процес змін проходить з неоднаковою швидкістю в різних регіонах світу. Це дозволяє стверджувати, що інформаційне суспільство повною мірою виявило себе там, де індустріальний розвиток досяг найвищих показників. До таких держав-лідерів слід віднести США, низку країн Європейського Союзу, Японію, а також держави, які демонструють високі темпи економічного зростання. У зазначених державах, крім змін у секторі виробництва-споживання, стали виявлятися тенденції, які мали місце раніше, саме плюралізація громадських структур, великий масштаб невизначеності та ризику, інформатизація суспільства, падіння довіри населення до органів управління. Зазначені тенденції можна поєднати одним спільним знаменником, таким як зростання різноманітності суспільства, а саме розмаїття його інтересів та потреб. Вичерпну характеристику цього явища можна буде дати тільки в майбутньому, але деякі висновки можна зробити вже сьогодні.

В рамках низки гуманітарних наук стали актуальними дослідження в теорії та практиці публічного управління, визначення причин необхідності реформування управлінської сфери.

Людство живе у стані постійних змін, але з деяких причин їх швидкість у певні моменти значно зростає. З середини ХХ століття розпочався процес прискорення історичного часу.

Швидко мінливі умови призводять до ускладнення соціальної системи, точніше до її різноманітності. У природі це нормальний процес, назва якого еволюція. Щоб перебіг еволюції продовжувався, на момент кризи в системі мають бути присутніми ті, хто вчора був в аутсайдерах, а сьогодні став затребуваним у нових умовах. Різноманітність – ключовий фактор підтримки

стабільності системи та одночасно її еволюційного розвитку.

Явище різноманітності суспільства можна розглядати по-різному, зростання різноманітності суспільних інтересів є одним із сучасних трендів розвитку суспільної системи. Аналіз соціальних процесів дає підстави виділити ряд явищ, які впливають на ускладнення суспільної структури у бік зростання плюралізації громадських установок і думок.

Сучасні технології, саме засоби комунікації в їх основі, стали прискорювачем змін. Можливість швидкого отримання та обміну інформацією впливає на свідомість соціуму та кожної окремої особи. Це сприяє формуванню безлічі думок та поглядів. Обсяг інформації дає право вибору погляду чи змушує мислити індивіда самостійно, робити висновки та створювати свій образ реальності, адже світ довкола себе - це відображення нашої свідомості. Для аналізу впливу засобів комунікації на зростання різноманітності суспільних інтересів ми вважаємо необхідно проаналізувати можливості ЗМІ та Інтернет.

ЗМІ – важливий елемент соціальної системи. Це не просто посередник між подією та аудиторією, засіб масової комунікації. Це фабрика з виробництва образів та точок зору. Суспільство усвідомлено чи несвідомо приймає їх.

У рамках індустріального економічного устрою за допомогою ЗМІ держава конструювала уніфіковане суспільство, оскільки мас-медіа були й залишаються потужним важелем на масову свідомість. Уніфіковане суспільство легко кероване, контрольоване, масовість зручна для представницької системи демократії.

Прямий доказ нового явища – пошукова система Google. Головне з її завдань у тому, як організувати світову інформацію, тобто дати можливість людям упорядкувати світ, де вони живуть. Люди отримують можливість шукати, знаходити інформацію, яка відображає їхні особисті уподобання, та діяти відповідним чином.

У новому ланцюжку передачі інформації роль редактора виконує Інтернет у вигляді «блогосфери». У цьому сенсі цифрові ЗМІ за своєю суттю підривають інтереси будь-якого інституту, заснованого на владі та контролі. На зміну традиційним ЗМІ як головні зберігачі інформації приходять такі компанії як Google.

Інший процес, який також може бути аргументом на захист тези про зростання різноманітності суспільних інтересів – це розвиток громадянського суспільства у всьому цивілізованому світі. Найбільш активно цей процес йде в країнах, що обрали демократичний шлях розвитку, а також у країнах, зарахованих до недемократичних.

Характеризуючи особливості публічного управління на сучасному етапі розвитку, експерти відзначають прагнення домогтися обліку

соціальних аспектів в економічній політиці та структурній розбудові. Це реакція на тенденцію до економічної лібералізації, якою характеризувалися 80-ті та 90-ті роки. минулого сторіччя. Така реакція значною мірою є наслідком звернень громадянського суспільства та неурядових організацій, кількість та вплив яких, як зазначалося вище, за останнє десятиліття значно зросла.

Уряди США, Європейського Союзу, країн Азії, України та всього цивілізованого світу проводять політико-адміністративні реформи, спрямовані на підвищення якості державного управління. Кожна держава обирає найбільш адекватну її характеру та потребам модель реалізації адміністративної реформи, створюючи нові концептуальні засади роботи адміністративної системи, або модернізуючи усталені у традиційній діяльності процеси, інститути та практики.

Поряд зі спеціалізацією чиновників важливою відмінною ознакою сучасної бюрократії, яка не існувала в минулому, виступає відділення чиновника від власності на кошти управління. Таке відділення дозволяло зняти фінансові обмеження приватного господарства і призводило до того, що отримання індивідом коштів для існування залежало від організації, тим самим підпорядковуючи його організаційній дисципліні.

Особливо наголосимо на контрактно-договірному характері відносин між окремим чиновником та організацією в сучасній раціональній бюрократії. Також на ролі освітньої підготовки чиновників, рівень якої має перевірятися іспитами або засвідчуватися відповідним дипломом, що значною мірою визначає раціональний характер бюрократії. Специфічну раціональність надає бюрократії те, що вона діє відповідно до чітко сформульованих правил і має спеціальні знання, які застосовуються нею в процесі управління.

Крім того, слід зазначити, що бюрократія є ієрархією чиновників, призначених на їх посади вищими органами. Організація, що складається з виборних чиновників, не є, згідно з Вебером, бюрократичною у строгому значенні слова. Таких чиновників, які мають своє власне джерело легітимності поза організацією, неможливо підпорядкувати дисципліні, що вирізняє справжню бюрократію.

Важливою особливістю бюрократичного управління є те, що голова організації завжди може бути впевнений, що його розпорядження будуть передані каналами комунікації та виконані відповідно до існуючих формальних правил. Бюрократичну організацію вирізняє суворі дисципліна. Саме об'єднання спеціальних знань та дисципліни утворює основу бюрократичної адміністрації.

На сучасному на етапі розвитку управлінської організаційної теорії концепцію раціональної бюрократії було піддано жорсткій критиці. З огляду

на трансформацію сучасного суспільства на зміну їй прийшла ідеологія «нового державного менеджменту».

Феномен нового державного менеджменту виник у рамках руху за «перебудовується уряд», який розпочався наприкінці 1970-х років у економічно розвинених країнах. За оцінками багатьох фахівців, цей рух є одним із найсерйозніших змін у філософії та парадигмі державного управління, що стався за останнє століття. Авторами концепції «перебудовується уряду» (Reinventing Government — RG) є Девід Осборн і Тед Геблер, які пропонують принципи RG над вигляді деяких нормативів, бо як узагальнення змін у державному управлінні.

Вихідні принципи викладаються так:

- держава розглядається не як неминуче зло, бо як спосіб колективної діяльності та вирішення суспільних проблем;

- ефективна держава повинна відповідати вимогам інформаційного суспільства та економіки знань – велика, централізована та стандартизована бюрократія має залишитися в минулому;

- Проблемою державного управління є не люди (бюрократи), а сама бюрократична система;

- традиційна демократія (автор говорять про республіканську та демократичну ідеологію в США) не зможе вирішити сьгоднішні проблеми держави шляхом перерозподілу коштів — ефективність рішень залежить від «перевинаходу» уряду;

- необхідно ґрунтуватися на засадах забезпечення рівності можливостей для всіх громадян.

Концепція та практика нового державного менеджменту, існуючи в різних країнах під різними назвами (підприємницький уряд, менеджеризм та ін.), припускають цілком певний набір компонентів, що з різною повнотою реалізуються в окремих країнах у ході реформування державного управління.

Зазвичай формулюються такі базові принципи цього нового підходу, які є відправними під час підготовки та реалізації конкретних політико-адміністративних змін:

- використання у державних установах типу менеджменту, властивого приватним фірмам, перехід від бюрократичного стилю керівництва до більшої гнучкості та застосування нових, у тому числі електронних технологій;

- введення у державний сектор конкуренції, розуміння змагальності як ключового чинника зниження витрат надання послуг та підвищення їх якості; активне використання тендерних процедур та підвищення ефективності за рахунок використання контрактних відносин як усередині державного сектору, так і з приватними організаціями;

- дезагрегація державних відомств, створення з їхньої бази підрозділів, у яких розділені інтереси виробництва послуг та їх надання громадянам та організаціям;

- практичний та професійний менеджмент, що включає підзвітність та виборчий контроль з боку вищих державних відомств;

- чіткі стандарти та вимірники цілей, результатів та ефективності функціонування підрозділів, чіткого визначення індикаторів успішності виконання цілей та завдань, бажано в кількісній формі;

- контроль «на виході»: оцінка результатів, а не процесу їх отримання ув'язування просування по службі, розподіл ресурсів та винагород з рівнем демонстрованих результатів досягнення цілей та підвищення ефективності;

- перехід до забезпечення індивідуалізованих послуг громадянам та бізнесу;

- підвищення дисципліни, поліпшення управління людськими ресурсами.

На нашу думку, основна ідея «нового державного менеджменту» полягає в тому, щоб зробити уряд більш ефективним та дешевим. Ця концепція передбачає розбудову діяльності державних адміністративних служб за принципом ринкових відносин, коли взаємодія складає основі взаємовигоди. Досить логічне рішення з огляду на те, що основою сучасного суспільства є ринок. На зміну державі адміністратору приходять держава – економічно ефективний менеджер. Варто відзначити й явну суперечність концепції: держава покликана виконувати найчастіше такі функції, які не передбачають отримання прямої вимірної вигоди - оборона, безпека, підтримка національної валюти, соціальне та пенсійне забезпечення та ін. реалізації несистемної, суперечливої та, зрештою, неповноцінної політичної стратегії. Конкуренція не може бути єдиним засобом забезпечення дешевого та якісного управління в державі, тим більше в тому, в якому відсутні усталені принципи та закони економічної конкуренції, що розділяються більшістю.

У західній політичній науці існує напрям, який критикує теорію «нового державного менеджменту» за явну ліберальну спрямованість. Антитрадиціоналістська орієнтація державних менеджерів, їх самодостатність та відмова від дотримання правил, жорстка владна політика та надто радикальні зміни вступають у конфлікт із принципами демократії. Зазначається також, що «таким економічним метафорам як ринок, монополія та покупець, бракує духовних вимірів сенсу життя». У прийнятому противниками «нового державного менеджменту» «Блексбурзькому маніфесті» (1984) наголошується на важливості державного управління громадської філософії.

Основний акцент у реалізації ідеології «нового державного

менеджменту» зроблено на наданні якісних державних послуг, тому особливу роль у адміністративних реформах, що проводяться, відіграє впровадження ІКТ, які, як вважалося, можуть найбільш ефективно і дешево виконати це завдання.

Іншими словами, використовуючи електронний уряд, можна надавати державні послуги для громадян та бізнесу найбільш ефективно та менш витратно. ІКТ «не лише знижують витрати уряду, а й радикально трансформують способи здійснення урядових програм і саму природу управління. Міжмережевий уряд може подолати бар'єри часу та відстані, щоб здійснити бізнес уряду та надати людям публічну інформацію та послуги, коли та де вони захочуть».

Як показала практика адміністративного реформування, впровадження механізмів нової концепції, яка мала значно модернізувати бюрократичну структуру управління, не призвело до очікуваних результатів. Як і раніше існувала несумісна з ефективністю диспропорція між державним управлінням і зростанням ступеня різноманітності сфери його відповідальності, що виражалося в негативному відношенні громадянського суспільства до діяльності управлінських державних структур.

Можливі два можливі шляхи вирішення проблеми співвідношення різноманітності системи управління та контрольованої ним сфери:

- 1) ускладнення (підвищення ступеня різноманітності) суб'єкта управління (органи державної влади);
- 2) спрощення (зниження ступеня різноманітності) керованого об'єкта (суспільних структур).

Реалізація другого варіанта в сучасних умовах більш ніж утопічна. Можливе лише організаційне спрощення суспільства шляхом скорочення числа економічних та політичних одиниць. Але це не зробить очікуваного ефекту, оскільки не торкнеться еволюційних процесів усередині суспільства. Як і раніше, йтиме зростання політичного тиску на владні структури в обхід традиційних систем політичного представництва.

Ускладнення суб'єкта управління є автору найбільш правильним рішенням і вимагає детального розгляду.

Перший шлях найменш ефективний, оскільки веде до створення громіздкої неповороткої машини, яка потребує величезних фінансових витрат на підтримання життєдіяльності та якісне виконання функцій. Сучасна практика показує, що адміністративні реформи відкидають екстенсивний шлях, оскільки спрямовані на оптимізацію управлінських функцій та скорочення фінансових витрат.

Спроба створення грамотного й відповідального чиновника заслуговує на більшу довіру, ніж практика збільшення їх чисельної кількості. Але такий підхід також не задовільний, оскільки якісне покращення змісту аж ніяк не

скасовує недоліків форми. Система розробки рішень залишається мало чуйною до сигналів із зовнішнього середовища. Висновок очевидний: проблему співвідношення різноманіття можна вирішити лише одним шляхом, саме шляхом перетворення як форми, і змісту органів управління.

Висновки: на нашу думку, перші два шляхи створення ефективної системи державного управління необхідно розглядати як заходи, що реалізуються в рамках підходів, які можна охарактеризувати як реформування системи управління, заснованої на ієрархіях або ринку. За такого підходу стоїть завдання збереження усталених практик і існуючої структури управління, заснованої на принципах єдиноначальності, чіткої регламентації дій, оцінці ефективності обсягу освоєних ресурсів. Інновації, що впроваджуються в стару структуру, не мають на меті її радикально трансформувати, а лише модернізувати окремі блоки системи, у тому числі й за рахунок реалізованих програм інформатизації державного сектора.

### Список використаних джерел

1. *Зелінський М. Ю.* Інформаційне суспільство як новий тип організації життєдіяльності особистості / М. Ю. Зелінський // Теорія і практика управління соціальними системами. – 2009. – № 4. – С. 158–171. – (Серія «Філософія, психологія, соціологія»).
2. *Мельник О. Л.* Інформаційне суспільство та суспільство знань – становлення та розвиток понять / О. Л. Мельник // Вісн. Нац. техн. ун-ту КПІ. Серія «Філософія, психологія, педагогіка». – Вип. 2 (Ч. 1). – № 3. – 2007. – С. 57–59.
3. Пуцентейло П.Р., Гуменюк О.О. Цифрова економіка як новітній вектор реконструкції традиційної економіки. Інноваційна економіка. 2018. № 5-6 (75). С. 131–143.
4. Рябоконт О. Державна інформаційна політика формування інформаційного суспільства: зарубіжний досвід. Наукові праці Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського. 2016. Вип. 43. С. 97–114.
5. Саврук М. Проблеми інформаційної політики України в контексті забезпечення інформаційної безпеки. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. 2017. Вип. 43. С. 172–184.
6. Соколова Г.Б. Деякі аспекти розвитку цифрової економіки в Україні. Економічний вісник Донбасу. 2018. № 1 (51). С. 92–96.