DOI: [10.32702/2307-2156-2020.3.36](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.36)

УДК: 351/354:304

*Н. О. Васюк,
к. держ. упр., доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики,
Національна академія управління при Президентові України
ORCID: 0000-0002-8493-6644*

*С. В. Осик,
аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики,
Національна академія управління при Президентові України
ORCID: 0000-0002-2566-1417*

МОДЕЛЬ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ КУЛЬТУРИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ

*N. Vasiuk
PhD in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Policy,
National Academy of Public Administration under the President
S. Osik
Postgraduate student in the Department of Social and Humanitarian Policy,
National Academy of Public Administration, under the President of Ukraine*

MODEL OF INFORMATION AND ANALYTICAL PROVISION OF PUBLIC POLICY IN THE FIELD FORMATION OF POPULATION HEALTH CULTURE

Статтю присвячено дослідженню стану інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення. Автором проаналізовано наукові підходи щодо застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів публічного управління, зокрема у сфері формування культури здоров'я населення. Обґрунтовано, що невід'ємною складовою сучасних перетворень у функціонуванні органів публічної влади виступає саме інформаційно-аналітична діяльність. Встановлено, що недостатність оснащення державних органів програмно-апаратними засобами та відсутність чітко сформованої системи індикаторів/показників, методик їх розрахунку, призводить до неможливості формування комплексної аналітичної інформації, методичної та інструментальної підтримки процесів підготовки та прийняття управлінських рішень органами публічної влади у сфері формування культури здоров'я населення. Для реалізації публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення України запропонована модель інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у досліджуваній сфері, головним елементом якої є матриця моніторингу публічної політики у сфері формування культури здоров'я як інструмент комплексного аналізу за 20 напрямками оцінювання на основі визначених 54 показників, який дасть змогу формувати комплексну аналітичну інформацію у часовій динаміці, діагностувати стан і прогнозувати розвиток публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення. Така модель може стати

прикладом запровадження інформаційно-аналітичної складової для ефективної взаємодії всіх ланцюгів управління та отримання максимального результату. Визначено перспективи впровадження моделі інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення. Встановлено, що цей процес є тривалим і має чимало перепон, на яких зосереджено увагу у цьому дослідженні. Доведено, що системний підхід до вирішення зазначеної проблеми та застосування дієвих механізмів у інформаційно-аналітичній діяльності надасть необхідні можливості публічним службовцям та створить додаткові переваги для ефективного управління сферою охорони здоров'я та реалізації якісної та ефективної публічної політики щодо формування свідомого ставлення до здорового способу життя та формування культури здоров'я як одного з головних факторів збереження здорової української нації.

The article is devoted to the research of the state of information and analytical support of public policy in the sphere of forming the culture of public health. The author analyzes the scientific approaches to the use of modern information and communication technologies in the activities of public authorities, in particular in the field of forming the culture of public health. It is substantiated that information and analytical activity is an integral part of modern transformations in the functioning of public authorities. It is established that the lack of equipping the state bodies with software and hardware and the absence of a clearly formed system of indicators / indicators, methods of their calculation, leads to the impossibility of forming complex analytical information, methodical and instrumental support of the processes of preparation and decision-making of organs of culture of bodies of public administration. population. For realization of public policy in the sphere of forming of culture of health of the population of Ukraine the model of information-analytical providing of public policy in the researched sphere is offered, the main element of which is the matrix of monitoring of public policy in the field of formation of health culture as a tool of complex analysis on 20 directions of evaluation on the basis of 54 indicators, which will allow to generate complex analytical information in time dynamics, to diagnose the situation and to predict the development of public policy in to shape the culture of public health. Such a model could be an example of introducing an information and analytical component for the effective interaction of all control chains and maximizing the result. Prospects of introduction of the model of information and analytical support of public policy in the sphere of forming of culture of public health are defined. This process has been found to be a lengthy one and has many obstacles that are the focus of this study. It is proved that a systematic approach to solving this problem and applying effective mechanisms in the information-analytical activity will provide necessary opportunities for public officials and will create additional benefits for effective management of the health care sphere and implementation of high-quality and effective public policy for forming a conscious attitude to healthy lifestyle and the formation of a culture of health as one of the main factors for maintaining a healthy Ukrainian nation.

Ключові слова: публічна політика, культура здоров'я, формування культури здоров'я, інформаційно-аналітичне забезпечення у сфері формування культури здоров'я.

Key words: public policy, health culture, health culture formation, information and analytical support in the field of health culture formation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

На сучасному етапі розвитку українського державотворення цілком очевидним є той факт, що існуючий стан публічного управління потребує зміни підходів до вирішення проблем постійного збільшення інформаційних потоків - отримання, обробки, аналізу та зберігання інформації, що в свою чергу вимагає відповідного ресурсного забезпечення. Інтеграція нашої країни до єдиного інформаційного простору та всеохоплюючі процеси глобалізації доводять, що це питання набуває особливої ваги. Невід'ємною складовою сучасних перетворень у функціонуванні органів публічної влади виступає саме інформаційно-аналітична

діяльність [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання вдосконалення механізмів державного управління та державної політики у сфері охорони здоров'я знайшли відображення в дослідженнях Т.Авраменко, М.Білінської, Н.Васюк, В.Князевича, Я.Радиша та ін. Дослідження питань державного регулювання у сфері охорони громадського здоров'я представлені в працях вітчизняних вчених Ю.Вороненка, О.Гульчій, І.Гушука, В.Москаленка, І.Рожкової, Н.Рингач. Проблеми, пов'язані з розробкою програм формування здорового способу життя у контексті формування та реалізації державної політики з покращення громадського здоров'я в Україні досліджені у численних працях провідних науковців Л.Жаліло, І.Солоненка, І. Рожкової та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Впровадження, адаптація та повсюдне застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів публічного управління забезпечують інформаційно-аналітичну підтримку прийняття своєчасних та ефективних управлінських рішень на усіх рівнях, а також супроводжують інформаційну складову публічної політики, в тому числі у сфері формування культури здоров'я. Це забезпечує інформаційні потреби як публічних службовців, так і суспільства загалом, створює необхідні умови задля об'єктивного інформування про результати діяльності органів публічної влади та кроків, які ними вживаються, для вирішення питань життєдіяльності суспільства.

Утім, у чинних законодавчих актах досі відсутнє визначення базового поняття "інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів публічної влади". Варто зазначити, що на сучасному етапі органи публічної влади не виконують необхідних функцій задля підвищення якості існуючих інформаційно-аналітичних систем повною мірою. Діяльність переважної кількості елементів інформаційно-аналітичного забезпечення спрямована лише на окремі точкові рішення з вирішення технічних проблем. Результатом цього стає гальмування впровадження інформаційного та аналітичного забезпечення у сфері публічного управління та істотно зменшує його ефективність, призводить до прийняття невірних рішень, які загрожують державному розвитку та наражають систему охорони здоров'я на небезпеку. Що стосується питання дослідження проблем та розробки інформаційно-аналітичних систем у сфері формування культури здоров'я, то у національному науковому просторі така концепція відсутня.

Мета статті. Метою статті є дослідження еволюції та концептуальних джерел впровадження механізмів інтелектуального управління у діяльності органів державної влади.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні видається неможливим прозоре відстеження узгодженості та несуперечності цілей, що ставляться на усіх рівнях управління у медичній галузі, контроль за їх дотриманням з наступним прийняттям рішень щодо забезпечення їх досягнення, оскільки існує недостатнє оснащення державних органів програмно-апаратними засобами та відсутня чітко сформована система індикаторів/показників, методик їх розрахунку для формування комплексної аналітичної інформації, методичної та інструментальної підтримки процесів підготовки та прийняття управлінських рішень органами публічної влади у сфері формування культури здоров'я населення.

Також необхідно додати відсутність розвиненої аналітичної бази, необхідних захищених мереж телекомунікацій, що дозволяють використовувати дані відокремлених установ, систематизованої інформаційної бази даних з потужним довідковим апаратом. До того ж на сьогодні використання сучасних інформаційно-пошукових систем у сфері охорони здоров'я майже відсутнє [2].

На нашу думку, найкращим способом реалізації публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення України є запровадження відповідного комплексу функціональних складових, які передбачають подання, приймання та автоматизовану комп'ютерну обробку інформації в електронному вигляді, створення електронних реєстрів та їх взаємодії, використання аналітичних процесів для всебічного та оперативного аналізу.

Основними елементами інформаційно-аналітичної системи органів публічної влади повинні бути: бази даних необхідної інформації, система індикаторів стану реалізації публічної політики з питань формування культури здоров'я, системи обробки даних, системи зв'язку та передачі інформації, цифрові робочі місця публічних службовців. Таким чином, обчислювальна техніка, системне і спеціальне програмне забезпечення, кваліфіковані спеціалісти виступають необхідною ланкою комплексу засобів, які в свою чергу належать до автоматизованих інформаційних підсистем первинних елементів інформаційно-аналітичної системи.

Отже, для вирішення зазначених проблем, враховуючи міжнародний досвід та наукові дослідження, першим кроком повинно стати повноцінне розширення та реструктуризація діючої інфраструктури інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади, а саме автоматизованих технічних засобів та структурованих кабельних мереж, створення захищеної локальної та регіональної мережі, а на їх основі – системи взаємодії необхідними інформаційними ресурсами та централізованої бази знань [3, с. 121].

Система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади повинна мати такі складові та відповідати таким вимогам:

- створення єдиної інформаційної бази віддалених один від одного об'єктів і підрозділів державного управління;
- організація ефективного руху інформаційних потоків;
- інформаційне забезпечення діяльності всіх підрозділів і об'єктів державного управління;
- автоматизація всіх технологічних і бізнес-процесів державного управління, оперативний контроль та управління процесами виробництва, транспортування і збуту, управління персоналом тощо;
- обробка й аналіз інформації, яка одержується із зовнішнього середовища;

- забезпечення необхідного рівня безпеки і захисту інформаційних ресурсів державного управління
- надання можливості проведення автоматизованого ефективного аналізу необхідної інформації відповідно до створеного запиту користувача [4].

У зв'язку з цим, на нашу думку найкращим рішенням для реалізації публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення України, може бути розроблена нами Модель інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у досліджуваній сфері, головним елементом якої є Матриця моніторингу публічної політики у сфері формування культури здоров'я як інструмент комплексного аналізу за 20 напрямками оцінювання на основі визначених 54 показників, який дасть змогу формувати комплексну аналітичну інформацію у часовій динаміці, діагностувати стан і прогнозувати розвиток публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення.

Отже, запропонована нами Модель інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення, може стати прикладом модернізації системи та запровадження інформаційно-аналітичної складової для ефективної взаємодії всіх ланцюгів управління та отримання максимального результату. Така модель виступає як сукупність взаємодіючих підсистем, що мають своє призначення (рис. 1):

- “Матриця моніторингу публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення” – інструмент комплексного аналізу за 20 напрямками оцінювання на основі визначених автором 54 показників, який дасть змогу формувати комплексну аналітичну інформацію у часовій динаміці, діагностувати стан і прогнозувати розвиток реалізації публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення.
- “Забезпечення зовнішніх і внутрішніх комунікацій (взаємодій)” – організація доступу до зовнішніх і внутрішніх інформаційних ресурсів;
- “Підтримка процесів підготовки та прийняття управлінських рішень” як забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень та аналітичної обробки інформації, підтримки змістовної експертизи, процедурних аспектів, колегіального обговорення та прийняття рішень;
- “Забезпечення необхідного рівня кінцевих показників діяльності” за рахунок інформаційного обслуговування внутрішніх управлінських функцій і автоматизованої підтримки основних управлінських процедур (планування, розподілу ресурсів, контролю, аналізу тощо);
- “Інформаційно-документальне обслуговування” – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок збору та аналізу інформації про поточну, бажану та прогнозовану ситуацію; збору та надання в різних форматах (текстовому, табличному, графічному) документів аналітичного, нормативно-правового та науково-методичного характеру, а також забезпечення доступу до спеціально організованих фондів документів.

Рис. 1. Модель інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення

Побудова Моделі інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення з використанням Матриці моніторингу, вимагає врахування таких чинників, як характеристика структури та особливості функціонування державних механізмів у зазначеній сфері, та зумовлює доцільність використання такої моделі як у науковій, так і практичній площині. Для неї характерними є відображення взаємодії між різними факторами, суб'єктами та об'єктами, пов'язаними з досліджуваними питаннями. Саме такою є запропонована Модель інформаційно-аналітичного забезпечення публічної політики у сфері формування культури здоров'я населення.

Запропонована модель дозволяє використовувати у комплексі державні механізми у досліджуваній сфері; розширити взаємодію з зовнішніми та внутрішніми інформаційними програмними комплексами; виробити дієву систему безпеки із застосуванням спеціалізованих систем.

Також, звертаючи увагу на тенденцію зменшення періоду актуальності інформації, видається необхідним запровадження технологій штучного інтелекту у інформаційно-аналітичних системах державного сектору задля оперативного вирішення поточних проблем. Системи штучного інтелекту, або штучні нейронні мережі – перспективний напрям розвитку новітніх технологій. Ці системи широко застосовуються при розв'язуванні неформалізованих завдань або завдань із неповними даними. Такі системи широко використовують для розпізнавання та синтезу мовної інформації, рукописного тексту, а також для аналізу потужних інформаційних потоків [5].

До систем штучного інтелекту належать також експертні системи. Основою їх повинна стати попередньо створена база знань, структурована інформація та методи її аналізу, перевірки та пошуку. База знань повинна містити самонавчальний алгоритм, що спирається на процедурні рішення, необхідні державному апарату. Надзвичайно важливим компонентом експертної системи є розвинутий інтерфейс із досвідченим користувачем, який дає змогу наповнювати базу знань новою інформацією, створювати та виводити логічні висновки тощо [6, с. 87].

Використовуючи накопичені знання з кількох проблемних сфер, такі системи можуть розв'язувати завдання, складність яких перевищує людські можливості в десятки та сотні разів. Для отримання найбільшої ефективності експертні системи необхідно адаптувати до конкретних сфер управління, у тому числі у сфері охорони здоров'я та публічної політики з формування культури здоров'я.

Для повноцінного використання результатів попередньо запропонованих механізмів важливим елементом повинно стати створення автоматизованого (цифрового) робочого місця публічного службовця у вигляді системи методичних, технічних, програмних засобів з використанням персональних електронно-обчислювальних машин останніх поколінь.

Головне призначення цифрового робочого місця – гнучка автоматизація функцій користувача в реальному вимірі часу. Такий підхід дозволить публічному службовцю оперативно використовувати великі масиви довідкової, статистичної, іншої інформації, швидко обробляти документи, формувати звіти та довідкові файли, користуючись даними систем різних установ, обмінюватись інформацією з іншими відділами та організаціями, користуватись електронною поштою, проводити аналітичні дослідження тощо.

Проте, на сьогоднішній день спостерігається дуже слабе апаратне та програмне забезпечення органів публічної влади системи охорони здоров'я та лікувальних установ, де в основному використовується застаріла техніка та застаріле програмне забезпечення. Це в свою чергу призводить до зниження ефективності та, подекуди, неможливості виконання поставлених завдань, тим більше у стислі терміни [7, с. 25].

Зрозуміло, що ефективна організація інформаційно-аналітичної діяльності в органах публічної влади можлива тільки за умов її відповідного правового забезпечення. При цьому аналіз вітчизняного нормативно-правового поля показує наявність низки законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання, захист та розвиток вітчизняного інформаційного простору та аналітичної діяльності. Разом з цим, в Україні важливою проблемою залишається певна несистемність вітчизняної правової політики в інформаційній сфері, зокрема з огляду на те, що почасти законодавчі акти ухвалюються з метою вирішення тактичних завдань, без урахування стратегічних орієнтирів та об'єктивних українських умов [8, с. 63].

Для удосконалення українського інформаційного законодавства необхідне затвердження конструктивних змін до існуючих законів, а також прийняття нових законодавчих актів, зокрема тих, що стосуються інформаційної складової системи охорони здоров'я, які б корелювались із законодавством Європейського Союзу.

Серйозною юридичною проблемою є також недосконалість або відсутність належного захисту інформації у більшості наявних інформаційних систем та мереж передачі інформації. Але, враховуючи потужний ІТ-потенціал українського суспільства, ми маємо потенційні можливості для впровадження новітніх технологій в управлінні медичною інформацією та адекватного адміністрування сферою охорони здоров'я.

Важливою умовою успіху модернізації української охорони здоров'я є рух влади назустріч бізнесу, що знайшло підтвердження в активізації ринку медичних інформаційних систем. З іншої сторони, МОЗ України, як державному регулятору, потрібно проводити політику, спрямовану на досягнення інтероперабельності (сумісності) комерційних цифрових продуктів (медичних інформаційних систем, модулів, реєстрів, іншого програмного забезпечення) для медичної галузі.

Не меншої уваги потребує практична підготовка медичних кадрів до використання сучасних технологій, особливо менеджерів системи охорони здоров'я, оскільки від їх фаховості залежить прийняття

ефективних рішень з питань модернізації вітчизняної сфери охорони здоров'я відповідно до світових стандартів. Впровадження медичних інформаційних систем та використання таких їх модулів, як інформаційно-аналітичних, обліку та звітності, управління якістю тощо в режимі реального часу мають покращити ефективність прийняття управлінських рішень на усіх рівнях публічної політики у сфері охорони здоров'я.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що системний підхід до вирішення зазначеної проблеми та застосування дієвих механізмів у інформаційно-аналітичній діяльності надасть необхідні можливості публічним службовцям та створить додаткові переваги для ефективного управління сферою охорони здоров'я та реалізації якісної та ефективної публічної політики щодо формування свідомого ставлення до здорового способу життя та формування культури здоров'я як одного з головних факторів збереження здорової української нації.

Список використаної літератури.

1. Пугач А.О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 8. – URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165> (дата звернення: 07.03.2020).
2. Бондаренко, А. Інформаційні технології як елемент взаємодії органів влади з громадськістю. – URL : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Bondarenko.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Bondarenko.pdf). (дата звернення: 09.03.2020).
3. Бенько М.М. Інформаційні системи і технології в бухгалтерському обліку : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 336 с.
4. Ганцюк Т. Д. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні: джерелознавчий аналіз дискурсного поля. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 8. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1287> (дата звернення: 18.03.2020).
5. Карпенко О.В. Механізми впровадження програмного забезпечення в органах державного управління. *Державне управління: теорія і практика : електрон. наук. фак. вид.* 2006. №1. – URL : <http://www.academy.gov.ua/ej3/txts/TEKNOLOGIYA/05-KARPENKO.pdf> / 2006–1 (дата звернення: 01.03.2020).
6. Варенко В. М. Інформаційно-аналітична діяльність: навч. посіб. К.: Університет “Україна”, 2014. 417 с.
7. Круп'як Л. Б. Організація діяльності державного службовця: Навчально-методичний комплекс з вивчення дисципліни. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 173 с.
8. Карпенко О. В. Формування правових засад сервісної діяльності органів державної влади в Україні: комунікативний аспект розвитку. *Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць ОРІДУ*, 2013. Вип. 4(56). С. 61-71.

References.

1. Pugach, A.O. (2010), “The essence of the process of information and analytical support of state executive bodies in Ukraine”, *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 8, available at : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165> (Assessed 7 March 2020)
2. Bondarenko, A. (2009), “Information technology as an element of interaction of public authorities”, available at: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Bondarenko.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Bondarenko.pdf). (Assessed 9 March 2020)
3. Benko, M.M. (2010), *Informatsijni systemy i tekhnolohii v bukhhalters'komu obliku* [Information systems and technologies in accounting], Kyivckyi natsionalnyi torhovo-ekonomichnyi universytet, Kyiv, Ukraine.
4. Gantsuk, T.D. (2018), “Information and analytical support of the activity of public authorities in Ukraine: a source-based analysis of the discourse field”, *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 8, available at : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1287> (Assessed 18 March 2020).
5. Karpenko, O.V. (2006), “Mechanisms of software implementation in public administration”. *Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka : elektronne naukovye fakhove vydannia*, vol. 1, available at: <http://www.academy.gov.ua/ej3/txts/TEKNOLOGIYA/05-KARPENKO.pdf>/2006–1 (Assessed 1 March 2020).
7. Krup'yak, L.B. (2018), *Orhanizatsiia diial'nosti derzhavnoho sluzhbovtzia: Navchal'no-metodychnyj kompleks z vyvchennia dystsypliny* [Organization of the civil servant's activity: Educational-methodical complex for the study of discipline], TNEU, Ternopil, Ukraine.
8. Karpenko, O.V. (2013), “Formation of Legal Principles of Service Activity of Public Authorities in Ukraine: Communicative Aspect of Development”, *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: Zbirnyk naukovykh prats*, Odesa, vol. 4(56), pp. 61-71.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2020 р.