

ЧИННИКИ ЕЛЕКТРОННОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Предлагается более широкий подход к оценке влияния информационных технологий на государственное управление. Детально анализируется влияние четырех факторов, определяющих глубину и направление изменений в этой сфере: изменение роли знаний, изменение форм социальной организации, глобализация и прогресс в информационных технологиях.

The article proposes the comprehensive approach to estimate the influence of information technologies on public administration. It analyses the impact of four factors, which determine the depth and direction of changes in this field, such as the new role of knowledge, the changing forms of social organization, globalization and the development of information technologies.

Нинішня електронна трансформація сфери державного управління не повинна зводитися лише до застосування в ній останніх досягнень науково-технічної революції та результатів розвитку інформаційних засобів: до використання комп'ютерів, різноманітного програмного забезпечення, мобільних телефонів, мережі Інтернет. Такий підхід призведе до обмеженого розуміння суті трансформації та природи проблем, з якими ми стикаємося сьогодні. Більш конструктивним, на нашу думку, є підхід, коли прогрес в інформаційних технологіях є лише однією з основних змін у суспільстві. У більш широкій перспективі трансформації в державному управлінні, у політиці та суспільстві є результатом дії чотирьох чинників: 1. зміна ролі знання; 2. зміна форм соціальної організації та співробітництва; 3. глобалізація; 4. використання здобутків науково-технічного прогресу в інформаційних технологіях.

Ці чинники вже настільки трансформували суспільство, що деякі дослідники говорять про електронну трансформацію суспільства, роблячи акцент на розвитку інформації (А.Тоффлер), знання (П.Друкер) чи мережі (М.Кастельс).

Першим і найбільш вагомим чинником нинішньої соціальної трансформації є зміна ролі інформації та знання у сучасному суспільстві. Протягом останніх десятиліть значення інформації та знання в процесі виробництва постійно та неухильно зростало. Збір, аналіз, синтез та поширення інформації ставали дедалі важливішими рушійними силами зростання економічної продуктивності, процвітання та добробуту суспільства. Оскільки економічна діяльність все більше залежить від інформації та знань, є підстави говорити про інформаційну економіку або ж економіку знань та управління знаннями¹. У суспільстві цього типу успіх діяльності дедалі більше залежить від здатності знайти та використати інформацію для створення знань, що будуть використовуватися індивідами, організаціями та при прийнятті суспільно значущих рішень.

У контексті політичних процесів та державного управління зміна ролі знання особливо яскраво проявляється у наступних тенденціях:

© БЕРЕЗА Анатолій Валентинович – кандидат політичних наук, здобувач Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України

– професіоналізація державного управління та політики. Політичні та урядові рішення дедалі більше ґрунтуються на останніх досягненнях науки та професійних знаннях, а різноманітні проблеми вирішуються професіоналами та експертами;

– розвиток аналітичних функцій в уряді. Зростаюча важливість систематичного збору, оцінки, порівняння та аналізу інформації перетворила її на основу для соціальних та політичних дій. Необхідність розвитку нових технологій із збирання та моніторингу інформації і потреба розвивати більш досконалі та структуровані аналітичні системи уже ніким не ставиться під сумнів. Цього можна досягти, наприклад, шляхом застосування принципів зберігання інформації для кращого моніторингу та управління процесами в державному управлінні. Відповідні системи розробляються та використовуються експертами;

– зростання рівня освіченості громадян. Звичним явищем сьогодення є послідовні зусилля держав щодо підвищення загального рівня освіченості свого населення. Надання максимально широкому колу громадян максимально якісної освіти є запорукою того, що вони зможуть і захочуть взаємодіяти з урядом та братимуть активнішу участь у політиці. Такі громадяни не лише потребують, а й вимагають кращого доступу до інформації. Доступ до інформації у майбутньому розглядатиметься не лише як додаткове, а як основне право людини. Водночас слід вказати на суперечність, яку породжує зростання ролі знань та інформації. З одного боку, ми спостерігаємо сильні тенденції до професіоналізації та елітизації суспільства, в якому урядові та політичні рішення ґрунтуються на спеціальних знаннях, накопичених експертами, що виключає звичайних громадян з політичної сфери і залишає лише найбільш досвідчених експертів для обговорення та прийняття суспільно значущих рішень. В результаті експерти та їх висновки дедалі більше домінують у ході політичних дебатів.

З іншого боку, це створює можливості для більш активної участі громадян у державних справах, ніж це взагалі було раніше можливо. Сучасні громадяни краще інформовані та більш освічені, ніж їх попередники за всю історію людства. Основна проблема полягає в тому, як спонукати та підготувати цих громадян до участі у політичних дискусіях та прийнятті політичних рішень, як зберегти їх активність таким чином, щоб вони не відчували себе відчуженими або ж «гвинтиками» системи.

Друга важлива соціальна трансформація проявляється у зміні моделей соціальної організації та форм співробітництва. Ключовим елементом тут є відмова від централізованих, авторитарних, однополосних організацій і перехід до децентралізованих, демократичних, багатополарних, органістичних моделей взаємодії. Організації та суспільство уже більше не розглядаються як інструмент для контролю за індивідами чи групами при владі, а швидше як мережа напівнезалежних діяльних, мотивованих, скоординованих акторів. Ці типи організацій будуються на основі поваги і довіри. У працях дослідників цей перехід розглядається як «переосмислення уряду»², розвиток мережевого суспільства³, або суспільства високої довіри⁴.

У контексті державного управління і політичних процесів, зміна форм соціальної організації виражається у нових підходах до розуміння політики і організації процесу прийняття політичних рішень у суспільстві. Найважливішим з них є:

– зміна природи політики та уряду. Політика розуміється більше як партнерство, а не командний стиль управління і контроль. Вважається, що політика ґрун-

тується на переговорах, домовленостях і довірі. Наголос робиться не на конкуренції, а на співробітництві. Конфлікти вирішуються шляхом пошуку шляхів співробітництва та виграшу для обох сторін, а не через домінування чи навіть компроміс. Процвітання базується на співробітництві, партнерстві, взаємному інтересі та рішеннях, що гарантують вигоду для всіх учасників. Світ політики більше не розглядається як гра з нульовою сумою: хтось мусить виграти, а хтось – програти, і переможець може бути лише один.

– децентралізовані й локалізовані структури. Поступово ми переходимо від централізованих політичних і урядових організацій до децентралізованих, локалізованих та регіоналізованих структур. Повноваження з прийняття рішень передаються з центрального на регіональний та місцевий рівні управління. Органи місцевої влади та громади спроможні та мотивуються до взяття більшої відповідальності за своє майбутнє.

– розвиток партнерства та включеність. Свідченням цього є залучення громадян, підприємців, неурядових організацій до участі у вирішенні соціальних проблем. Це робиться в першу чергу на місцевому рівні шляхом створення мережевоподібних структур, що ґрунтуються на співробітництві, спільному виробленні програм та прийнятті узгоджених рішень.

З точки зору громадян, ці тенденції породжують багато можливостей та деякі важливі проблеми. Наприклад, через децентралізацію політичних повноважень на місцевий рівень, наголос на співробітництві, залучення громадян, підприємців, неурядових організацій до вирішення місцевих проблем частково нівелюються основоположні принципи існуючих політичних систем. Більшість із сучасних політичних систем засновані на масових політичних організаціях, представницькій демократії та пріоритеті національної, а не місцевої політики. Якщо дедалі більше політичних дискусій буде організовуватися навколо одиничних проблем, це створить труднощі із виявленням спільного інтересу та його вираженням у традиційних масових політичних організаціях, таких, як політичні партії та громадські рухи. Таким чином, залучення громадян до участі в місцевій політиці більшою чи меншою мірою сприяє ерозії традиційної політики і традиційних політичних систем.

Іншою важливою проблемою є те, що в умовах децентралізації політичні процеси будуть дедалі складнішими і фрагментованішими. Проблеми вирішуватимуться на місцевому рівні й стануть результатом тривалих переговорів і різноманітних багатосторонніх домовленостей. Щоб зберегти свій вплив та гарантувати неможливість перегляду уже прийнятих рішень, зацікавлена особа повинна буде витрачати на ці справи дедалі більше власного часу та енергії. На це буде здатна лише особа, яка має достатньо часу, наприклад, безробітний, пенсіонер або ж домогосподарка. В такій ситуації пряма демократія повинна розглядатися як лише один з додаткових методів для збільшення громадської участі і не підмінити представницькі форми демократії. Якщо цього не буде зроблено, то слід очікувати на ерозію довіри, зростання розчарування населення нескінченними політичними дебатами, постійними домовленостями та складністю політичної системи. Це все разом узятє врешті-решт може призвести до інституційного відчуження та недостатньої легітимності.

Третім важливим чинником нинішньої соціальної трансформації є глобалізація світу, яка насамперед означає прозорість національних кордонів, вільний рух капіталів, продуктів, знань і робочої сили, взаємозалежність. Прий-

няті однією країною рішення впливають на інших, і що ще більш важливо: дії інших країн впливають на кожну окрему взяту країну. Сучасний світ характеризується зростанням міжнародної взаємозалежності замість національної, регіональної чи локальної незалежності.

У світі глобальної економіки глобальні рішення впливають на ситуацію на місцях. Важливі політичні проблеми набувають міжнародного характеру і можуть бути вирішені на світовому рівні⁵. З точки зору національної держави, це означає, що важливі політичні проблеми переростають масштаб національного, регіонального чи місцевого урядів. Вони можуть бути вирішені на міжнародному рівні за посередництва відповідних міжнародних організацій – Організації Об'єднаних Націй, Організації економічного співробітництва і розвитку чи Світової організації торгівлі, Європейського Союзу тощо.

Ключовою проблемою державного управління і політичних процесів, породженою глобалізацією, є той факт, що при вирішенні національних, регіональних і місцевих проблем дедалі частіше до уваги беруться глобальні рішення. Добробут громади чи держави уже залежить від глобальних рішень, які перебувають поза межами демократичного контролю. Важливі світові рішення приймаються експертами, представниками не лише національних урядів, а й міжнародних організацій (наприклад, ООН, Світового банку тощо) та транснаціональних компаній. Таким чином, дилема для активних громадян полягає в тому, як на вирішення цих проблем можуть вплинути окремі громадяни, групи та організації в межах країни? Як можна встановити і збільшити демократичний контроль за міжнародною політикою та вирішенням глобальних проблем?

Четвертим і останнім важливим чинником є швидкий розвиток інформаційних технологій та зростання їх проникнення у всі сфери суспільного життя. Йдеться про комп'ютери, Інтернет або мобільні пристрої; комп'ютерну і телекомунікаційну революції; комп'ютеризацію суспільства. Використовуючи ці технології, ми у швидкому темпі змінюємо суспільство, навіть швидше, ніж це було раніше і за короткий період часу. Окремі дослідники також говорять про неминучість нової індустріальної революції уже в недалекому майбутньому.

У контексті державного управління і політичних процесів дедалі більшої уваги потребують такі тенденції. По-перше, використання Інтернету. Інтернет-послуги, такі, як електронна пошта, різноманітні типи веб-сайтів, соціальні мережі та інші, використовуються для зв'язку, інформування та взаємодії між громадянами. Це робиться за допомогою комп'ютерів, мобільних пристроїв, бездротових комунікацій та Інтернету. Нові підходи та нові ідеї реалізуються на практиці практично щодня.

По-друге, розвиток електронного урядування та електронних послуг. Концепції електронного урядування та електронних послуг були розроблені для формування кращого та ефективнішого державного управління та підвищення якості публічних послуг і надання громадянам постійного доступу до інформації. Для їх реалізації на практиці використовуються різні типи технологій⁶, включаючи технології підтримки баз даних, процесів прийняття рішень, мережевих технологій (Інтернет та різні типи міжорганізаційної та внутріорганізаційної взаємодії), персональної ідентифікації, моніторингу, офісної автоматизація та мультимедійні технології.

По-третє, розвиток електронної демократії та демократичного електронного урядування. Застосування здобутків розвитку інформаційних технологій створить для громадян нові можливості для участі в політиці та уряді.

Отже, вплив дедалі глибшого проникнення сучасних інформаційних технологій у процеси держаного управління не повинен оцінюватися виключно з точки зору технічних аспектів, а враховувати глобалізаційні процеси, появу нових форм організацій та зміну ролі знання у сучасному суспільстві.

1. *Malhotra Y.* Knowledge management and virtual organizations. – Hershey, 2000.
2. *Osborne D., Gaebler T.* Reinventing government. How entrepreneurial spirit is transforming the public sector. – Reading, 1992.
3. *Кастельс М.* Информационная эпоха. Экономика, общество и культура. – М., 2000.
4. *Фукуяма Ф.* Доверие. – М., 2006.
5. *Hirst P. Q., Thompson G. F.* Globalization in question. The international economy and the possibilities for governance. – Cambridge, 1999.
6. *Snellen I.* Electronic governance. Implications for citizens, politicians and public servants // *International Review of Administrative Sciences.* – 2002. – Vol. 68. – P. 183–198.