

## ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ: ВСТАНОВЛЕННЯ ПРІОРИТЕТІВ У ДОБУ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

*Статтю присвячено дослідженню актуального феномену суспільного життя – електронному урядуванню. Визначено роль е-урядування у процесі встановлення суспільних пріоритетів та порядку денного демократичної політичної системи. Проаналізовано особливості е-урядування доби глобалізації та зумовлені глобалізацією сучасні виклики е-урядуванню.*

**Ключові слова:** е-уряд, е-урядування, встановлення порядку денного, глобалізація, мас-медіа, політична комунікація.

*Статья посвящена исследованию актуального феномена общественной жизни – электронному правительству. Определена роль е-правительства в процессе установления общественных приоритетов и повестки дня демократической политической системы. Проанализированы особенности е-правительства в эпоху глобализации и обусловленные глобализацией современные вызовы электронному правительству.*

**Ключевые слова:** е-правительство, установления повестки дня, глобализация, масс-медиа, политическая коммуникация.

*The article studies the phenomenon of contemporary social life-e-government. The role of e-government in the process of establishing social priorities and agenda of the democratic political system. The features of e-government era of globalization due to globalization and the current challenges of e-governance.*

**Key words:** e-government, setting the agenda, globalization, media, political communication.

**Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Актуальність дослідження електронного урядування в контексті глобальних політичних процесів (зокрема медіатизації виборчих кампаній і публічної політики та змін функцій національних урядів та національних систем мас-медіа) зумовлена практичною значущістю діяльності е-уряду в процесі політичного розвитку країни, демократизації політичної взаємодії основних акторів та суспільних відносин в цілому.

Сучасні технології політичної комунікації та організації взаємного зв'язку між владою та суспільством дозволяють говорити про виконання е-урядом не лише традиційних функцій управління, прийняття та реалізації політичних рішень та суспільної інтеграції, а й інших важливих функцій щодо обміну інформацією між глобальними (національними, колективними та індивідуальними) політичними акторами, соціальними інститутами та організаціями громадянського суспільства.

У такому сенсі е-уряд має сприяти формуванню та вираженню ідеї відкритих публічних дискусій із важливих питань суспільного розвитку та виступати соціальним інститутом з організації політичного діалогу та засобом досягнення громадянського консенсусу.

Актуальність дослідження електронного урядування зумовлена тим, що в останні десятиріччя відбувається активний розвиток інформаційних технологій, які

проникають у політичну сферу та публічне управління. У теоретичній площині ідеї щодо «інформаційного суспільства» поступово поєднувалися з концепціями постіндустріалізму та постмодернізму й стали основою для постановки проблеми електронної демократії (е-демократії) та електронного урядування (е-урядування).

Політична взаємодія у сучасному світі опосередковується мас-медіа (говорять про «медіатизацію» політичної взаємодії), у діяльності яких визначаються й відображаються процеси впливу суб'єктів із різноманітним статусом, обмін інформацією між ними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується зазначена стаття.** Дослідженню процесу визначення пріоритетів суспільного розвитку та впровадження публічної політики як складової електронного урядування присвячено праці таких зарубіжних та вітчизняних науковців, як М. Багмет, О. Баришполець, Р. Барендт, Ж. Бодріяр, В. Бортніков, П. Бурдье, Г. Вайнштейн, О. Варганова, І. Гаврада, Б. Дубін, Д. Дуцик, І. Засурський, О. Зернецька, О. Корольчук, Н. Костенко, А. Костирев, Дж. Лалл, Г. Ласуел, М. Мак-Комбс, Дж. Пітерс, Б. Потятиник, Г. Почепцов, О. Соловійов, І. Шкурат, Г. Штрамайер, Д. Яковлев та ін.

Відповідно до робіт представників теорії інформаційного суспільства (Д. Белла, О. Тоффлера,

Й. Масуда, М. Кастельса) мас-медіа також виконують такі функції, як віртуалізація політичного простору, створення «гіперреальності», поява у публічній політиці ознак, характерних для медіа-процесу (тут слід відзначити такі концепції, як концепція тотального впливу мас-медіа, концепція обмежених ефектів діяльності мас-медіа, концепція глобалістської орієнтації, семіотична концепція мас-медіа та постмодерністські концепції медіа).

Становлення глобального комунікаційного простору напругу впливає на роль та функції мас-медіа. Виділяють такі традиційні функції мас-медіа: інформаційна, критична, контрольна, функція політичної освіти населення, функція артикуляції та інтеграції суспільних потреб та інтересів, функція мобілізації та ін. Демократична модель діяльності мас-медіа ґрунтується на таких основних положеннях:

- відокремлення новин від коментарів;
- відкритість урядової інформації;
- відсутність цензури, як із боку власників, так і з боку держави.

Дослідженням е-урядування в добу глобалізації присвячено праці зарубіжних дослідників Д. Белла, Е. Тоффлера, Й. Масуди, М. Кастельса, Ю. Габермаса, С. Гантінгтона, Р. Даля, А. Ковлера та ін. Вагомий внесок в аналіз перспектив становлення електронного урядування зробили такі зарубіжні та вітчизняні дослідники, як Б. Барбер, С. Верба, Б. Кауфманн, М. Уотерс, К. Патеман, О. Голобуцький, О. Дубас, В. Ковалевський, В. Горбатенко, А. Сіленко, Ю. Мазурок, О. Маруховський, В. Недбай та ін.

У цілому, методологічну основу формування концепцій електронної демократії склали теорія постіндустріалізму Д. Белла, концепція «демократії участі» Й. Масуди, концепція «напівпрямой демократії» Е. Тоффлера, концепції «інформаційної демократії» М. Кастельса та «інтерактивної демократії» П. Розанвалона. Критика моделі представницької демократії в інформаційному суспільстві сприяла розвитку концепцій демократії участі, функціонування якої уможливилось завдяки використанню інформаційно-комунікативних технологій у публічному управлінні.

**Формулювання мети статті (постановка завдання).** Мета статті – дослідити процес встановлення пріоритетів у діяльності електронного уряду в добу глобалізації. Для досягнення поставленої мети були визначені такі дослідницькі завдання:

- з'ясувати сутність процесу встановлення пріоритетів суспільного розвитку та формування порядку денного;
- охарактеризувати роль мас-медіа у процесі встановлення пріоритетів та визначити вплив медіатизації публічної політики на діяльність влади (у тому числі – е-урядування);
- висвітлити специфіку процесу е-урядування у добу глобалізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Слід відзначити, що ускладнення та урізноманітнення масових комунікацій у сучасному світі пов'язані із декількома великими групами факторів, серед яких варто відзначити: «1) диверсифікацію джерел інформування; 2) збільшення акторів політичної взаємодії; 3) удосконалення технічного спорядження

влади і громадян» [6, с. 156]. Певною мірою це пов'язано з отриманням мас-медіа особливого статусу в сучасному суспільстві, медіатизацією політичної взаємодії та інтенсифікацією комунікаційних процесів. Мас-медіа впливають на визначення суспільного порядку денного та встановлення пріоритетів суспільного розвитку через такі ознаки, як:

- наявність зворотного зв'язку із соціальними групами та суспільством в цілому (через мережу абонентів та об'єднання громадян);
- наголос на гуманітарній політиці, що спрямована на консолідацію та гуманізацію суспільства;
- цілеспрямована робота щодо підвищення його культурного та освітнього рівня суспільства;
- особлива увага до проблем меншин у суспільстві;
- створення конкурентоспроможного інформаційного продукту на ринку мас-медіа.

У посткомуністичних суспільствах за відсутності сталих демократичних традицій виникає переплетення інформаційних хвиль, яке знецінює механізми комунікації влади і громадянського суспільства, котрі народжуються. У результаті цього, «суспільство поступово втрачає знаряддя інформаційного впливу на позиції влади... з'являється реальна загроза згорання діалогових обмінів між владою і суспільством, загроза закріплення за неелітарними прошарками ролі пасивного реципієнта інформації, що виходить від елітарних верств» [4, с. 10].

У роботі «Встановлення пріоритетів: масмедіа та громадська думка» [3] Максвел Мак-Комбс пояснює використання термінів «настановчість», «встановлення пріоритетів», «встановлення порядку денного», «встановлення суспільної програми» задля ілюстрації взаємовпливу політики та громадської думки у дослідженнях теорії настановчої ролі масової комунікації, яка, у результаті, перетворилась «на деталізовану карту ефектів та настанов засобів масової інформації» [3, с. 19].

Термін «встановлення порядку денного» або, у іншому перекладі, «настановчість» («Agenda-setting») вживають різні дослідники, у тому числі й ті, хто не належить до позитивістського напрямку в дослідженнях мас-медіа.

Вихідна гіпотеза М. Мак-Комбса полягає в тому, «що стосується суспільної програми, громадяни мають справу з реальністю другого гатунку, структурованою журналістськими звітами про певні події чи стан справ» [3, с. 27]. Тобто мас-медіа нав'язують аудиторії свої пріоритети так, що вона починає вважати важливим і значущим те, що є таким у мас-медіа.

У результаті досліджень кореляції між інформацією в мас-медіа та громадською думкою було сформульовано «настановчу» теорію мас-медіа: «Щоденні новини сигналізують нам про останні події та зміни в навколишньому середовищі, які знаходяться поза нашим безпосереднім досвідом. Але газети, теленовини, а також різноманітні огляди й сторінки новинних веб-порталів роблять набагато більше, ніж просто сигналізують появу певних питань чи засвідчують важливі події. Шляхом щоденного відбору й передання новин редактори й випускові редактори зосереджують увагу та впливають на наше

сприйняття найактуальніших тем. Ця здатність виділяти певні питання для суспільного сприйняття більшою чи меншою мірою й має назву настановчої або тематично настановчої ролі медій» [3, с. 28]. Одночасно було продемонстровано, що вплив масової комунікації на аудиторію опосередковується багатьма факторами і при певних умовах може взагалі зійти наневище.

Система пріоритетів аудиторії, тобто «публічний порядок денний», ніколи повністю не збігається з медіа-порядком. Тобто існують проблеми, які люди вважають важливими, навіть якщо вони не висвітлюються мас-медіа. Такі проблеми отримали назву «нав'язливих», оскільки вони привертають увагу пересічних громадян незалежно від зусиль мас-медіа. Іншими словами, люди не потребують допомоги з боку мас-медіа, щоб побачити в інфляції або безробітті серйозну соціальну проблему, бо вони знають це зі свого безпосереднього досвіду.

Завдяки обговоренню матеріалів мас-медіа з іншими людьми у індивіда складається система пріоритетних проблем, цим і пояснюється велика роль мас-медіа у процесі урядування. На думку М. Мак-Комбса, «для всіх новинних медій загальним залишається правило: повторення певної теми кілька днів поспіль є наголошенням її надзвичайної важливості» [3, с. 28]. Відповідно, «суспільство використовує ці проакцентовані медіями новини для того, щоб структурувати свої погляди та програми, а також вирішити, які з проблемних питань найважливіші. Отже, порядок новин стає певною мірою порядком сприйняття суспільством навколишнього світу. Інакше кажучи, новинні медіа встановлюють суспільну програму, визначаючи для суспільства те, що воно має виділити, сприйняти як поштовх до роздумів і, можливо, до певних дій. Це і є початкова стадія формування громадської думки» [3, с. 28].

Таким чином, мас-медіа не тільки передають інформацію, за їхньої безпосередньої участі створюється цілісна система інтерпретації політичної реальності.

У контексті медіатизації політики, інформатизації та під впливом процесу глобалізації з'являються нові політичні актори, а процес упровадження електронного урядування ставить питання щодо постійного зворотного зв'язку між спільнотами, суспільством та владою. Це кореспондується з визначенням електронного уряду як процедури «використання інформаційних та комунікаційних технологій у державному управлінні, поєднаної з організаційною зміною та новими навичками, для впровадження державних послуг та демократичних процесів, а також для зміцнення підтримки публічних політик» [1].

На думку Ф. Фукуями, «перед сьогоднішньою демократією інформаційного століття постає серйозний виклик – підтримати громадський порядок перед лицем технологічних і економічних змін ... бюрократична ієрархія приходить в занепад і в політиці, і в економіці, а її місце займають менш офіційні форми взаємодії, що самоорганізуються» [5, с. 266].

На сучасному етапі розвитку можна виокремити такі моделі електронної демократії та електронного

урядування. По-перше, модель підтримки прямої демократії, якій відповідають концепції «теледемократії» та «електронної республіки». По-друге, модель підтримки представницької демократії, якій відповідає концепція «електронної демократизації». По-третє, модель підтримки демократії участі, якій відповідають концепції «кібердемократії», «деліберативної демократії», «віртуальних спільнот» та «електронного залучення».

У сучасних умовах процеси е-демократії та е-урядування взаємопов'язані. Електронне урядування інтерпретується як електронна інфраструктура державного і муніципального управління, яка об'єднує технології інформаційної взаємодії між органами влади і громадянами (G2C), органами влади й інститутами громадянського суспільства, включаючи комерційні-структури і громадські об'єднання (G2B), а також між різними державними і муніципальними установами (G2G).

Кінцевою стадією розвитку е-урядування є повністю інтегрована веб-присутність органу влади, яка відрізняється тим, що дозволяє владі надавати всі послуги через національний веб-портал, а користувачу мережі – негайно отримувати будь-яку послугу – це повністю інтегрована веб-присутність. Розгляд перспектив та проблем, пов'язаних зі становленням електронного уряду не може обмежуватись констатацією новацій у технологічному забезпеченні діяльності сфери державного сектору. Електронний уряд виступає не лише засобом переведення документообігу з паперового вигляду в електронний, а як складова парадигми нового публічного менеджменту.

Дослідження ролі електронного уряду в сучасному політичному процесі передбачає врахування впливу глобалізації та системних трансформацій, що відбуваються у сфері взаємодії між владою та суспільством в інформаційну добу. Електронне урядування неможливо розглядати (тим більше – впроваджувати) окремо від процесів демократизації політики та модернізації політичних інституцій.

У процесі електронного урядування поєднуються горизонтальний та вертикальний виміри публічної політики доби глобалізації. Один стосується уповноваженого вибору, а інший – структурованої взаємодії. На думку Г. Колбеча «Підхід уповноваженого вибору означає, що політика справді полягає в «ухваленні урядом рішень» і зосереджується саме на таких рішеннях. Ставляться питання про проблему, яку уряд намагається вирішити, варіанти, які йому пропонуються, те, яким чином було прийняте рішення, та яким є результат... Підхід структурованої взаємодії не передбачає однієї особи, що приймає рішення, для вирішення чіткої проблеми політики: він зосереджується на діапазоні учасників гри, різноманітності їхнього розуміння ситуації й проблеми, способів взаємодії між собою та результатів цієї взаємодії» [2, с. 111-112].

До позитивів, що несе електронний уряд в умовах глобалізації слід віднести значне зменшення урядових витрат через використання інформаційних технологій, наближення державних послуг до громадян, залучення громадськості, підвищення оперативності реагування на вимоги громадян, спрощення

отримання громадянами адміністративних послуг. З іншого боку, електронний уряд не може замінити традиційну структуру державного управління на глобальному, національному та місцевому рівнях.

Упровадження електронного урядування дозволяє поєднати переваги двох типів організацій політичної взаємодії між владою та суспільством: мережі та ієрархії. В умовах глобалізації політичні ієрархії приймають виклики з боку децентралізації, федералізації, приватизації і делегування влади, а мережі виступають як «моральні взаємини довіри: мережа – це група індивідуальних агентів, які розділяють неформальні норми або цінності, крім тих, які необхідні для звичайних ринкових операцій... мережа відрізняється від ієрархії, тому що заснована на неформальних нормах, що розділяються, а не на формальних владних відносинах» [5, с. 273].

**Висновки дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Таким чином, процес встановлення пріоритетів суспільного

розвитку та формування порядку денного залежить не лише від діяльності мас-медіа, а є результатом горизонтальної та вертикальної політичної взаємодії. Роль мас-медіа у процесі встановлення пріоритетів суспільного розвитку полягає в тому, що сучасні електронні мас-медіа виступають потужним механізмом підтримання конкуренції у сфері публічної політики, впливають на систему представництва громадянських інтересів та віртуалізують політичний простір.

Серед комплексу послуг, які надає е-уряд слід відзначити орієнтацію на клієнта, роботу без використання паперової документації, автоматизацію, що зменшує суб'єктивний фактор при наданні послуг, та надання послуг у реальному часі, що потребує змін у структурі органів влади.

Отже, електронний уряд дозволяє, з одного боку, підвищити ефективність вертикальних зв'язків (урядової політики), а з іншого – сприяє залученості спільнот, асоціацій та агенцій до процесу формування порядку денного, вироблення та прийняття рішень.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Доповідь Проекту ОЕСД Електронного уряду [Електронний ресурс] // Organisation for Economic Co-operation and Development. – 2006. – Режим доступу: [www.oecd.org](http://www.oecd.org).
2. Колбеч Г. К. Політика: основні концепції в суспільних науках / Г. К. Колбеч ; пер. з англ. О. Дем'янчука. – К. : Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 127 с.
3. Мак-Комбс М. Встановлення пріоритетів: мас-медіа та громадська думка / М. Мак-Комбс ; пер. з англ. – К.: «К. І. С.», 2007. – 256 с.
4. Солов'єв А. І. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации / А. И. Солов'єв // Политические исследования. – 2002. – № 3. – С. 5–19.
5. Фукуяма Ф. Великий разрыв / Ф. Фукуяма ; пер. с англ. под общ. ред. А. В. Александровой. – М. : ООО «Издательство АСТ», 2003. – 474 с.
6. Яковлев Д. В. Політична взаємодія як комунікативний процес : медіатизація, демократизація, раціоналізація / Д. В. Яковлев. – Одеса : Астропринт, 2009. – 288 с.

**Рецензенти:** Яковлев Д. В., д. політ. н., професор;  
Ростецька С. І., к. політ. н., доцент.

© Блінцова В. О., 2014

*Дата надходження статті до редколегії 24.10.2013 р.*

**БЛІНЦОВА Вікторія Олегівна** – здобувач кафедри соціальних теорій Національного університету «Одеська юридична академія», м. Одеса.

**Коло наукових інтересів:** електронне врядування, глобалізаційні процеси.