

СУЧАСНЕ ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ: ЗСУВ ВІД РЕАЛЬНОГО ДО ВІРТУАЛЬНОГО

CONTEMPORARY PUBLIC ADMINISTRATION: SHIFT FROM REAL TO VIRTUAL

У статті авторська увага сфокусована на критичному осмисленні процесу віртуалізації сучасного державного управління, що вписаний у загальний контекст віртуалізації суспільства. Інтенсивне використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій спровокувало якісні зміни в організації та функціонуванні державного управління, окреслило нові вектори взаємодії держави та громадян, призвело до появи віртуального управлінського простору. Аналізуючи перетворення системи владно-управлінських органів на своєрідну віртуальну реальність, автор статті схильний вважати цей процес закономірним й неминучим, в якому, між тим, виразно артикульовані ризики, пов'язані з віртуалізацією. Найбільш чітко проблематизується «просування демократії» у сфері управління державою в умовах інформаційного суспільства. В контексті деструктивності віртуалізації державно-управлінських практик авторська позиція полягає у ствердженні можливості появи «віртуального паноптикума».

Ключові слова: державне управління, віртуалізація, віртуальна реальність, інформаційно-комунікаційні технології, мережі, інформатизація.

В статье внимание автора сфокусировано на критическом осмыслении процесса виртуализации современного государственного управления, вписанного в общий контекст виртуализации общества. Интенсивное использование новейших информационно-коммуникационных технологий спровоцировало качественные изменения в организации и функционировании государственного управления, определило новые векторы взаимодействия государства и граждан, привело к появлению виртуального управленческого пространства. Анализируя превращение системы властно-управленческих органов в своеобразную

виртуальную реальность, автор статьи склонен считать этот процесс закономерным и неизбежным, в котором, между тем, четко артикулированы риски, связанные с виртуализацией. Наиболее выразительно проблематизируется «продвижение демократии» в сфере управления государством в условиях информационного общества. В контексте деструктивности виртуализации государственно-управленческих практик авторская позиция состоит в утверждении возможности появления «виртуального паноптикума».

Ключевые слова: государственное управление, виртуализация, виртуальная реальность, информационно-коммуникационные технологии, сети, информатизация.

In the article the author's attention is focused on the critical understanding of the process of virtualization of contemporary state administration under general context of virtualization of society. Intensive share of the newest informative and communicative technologies has stimulated qualitative changes in the organization and functioning of public administration, has outlined new vectors of interaction between the state and citizens, led to the emergence of virtual managerial space. Analyzing the transformation of the system of ruling and managerial bodies into a peculiar virtual reality, the author tends to regard this process as logical and inevitable, in which, inter alia, risks associated with virtualization are clearly articulated. The most obvious problem is "promotion of democracy" in the sphere of public administration in the information society. In the context of the destructiveness of the state-management practices virtualization, the author's position is to confirm the possibility of the emergence of a "virtual panopticon".

Key words: public administration, virtualization, virtual reality, information and communication technologies, networks, informatization.

УДК 351

Пугач В.Г.

к. політ. наук, доцент,
доцент кафедри філософії та
політологіїМіжрегіональна академія управління
персоналом

Постановка проблеми у загальному вигляді. Кожна історична епоха репрезентована власним державно-управлінським праксисом та теоретичними напрацюваннями у галузі управління державою, які визначали дискурсивне поле подальших розвідок у цій сфері. Характерологічною ознакою сучасного етапу розвитку суспільства виступає віртуалізація, котра пронизує усі сфери суспільних відносин, істотно змінюючи їх. Державне управління також стає дедалі більше віртуальним. Віртуальні конструкції, впливаючи на реальні управлінські процеси, суттєво трансформують систему державного управління. Державно-управлінські органи поступово втрачають риси бюрократичної організації, стаючи більш гнучкими, відкритими та прозорими, менш ієрархізованими й витратними. Запровадження

та активне використання інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності держави є релевантною відповіддю на вимоги, які висуваються з боку громадян щодо функціонування сучасного інституту держави.

Нині інформатизація державно-управлінської сфери розглядається як дієвий інструмент підвищення її ефективності та адміністративного потенціалу держави загалом. Тож симптоматичним є те, що інформатизація належить до переліку основних напрямів адміністративно-державних реформ різних країн, які спрямовані на постійне вдосконалення державного апарату.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дискурсний тон обговорення проблеми віртуалізації державного управління пов'язаний зі становленням концепції постіндустріального

суспільства, в основу якої покладена оцінка нового суспільства як такого, котре докорінно відрізняється від того, яке існувало протягом останніх кількох століть. Постіндустріальне суспільство в уявленнях теоретиків цієї концепції, зокрема Д. Белла, П. Дракера, А. Турена, М. Кастельса та інших, вирізняється помітним зменшенням ролі та значення матеріального виробництва на тлі стрімкого розвитку третього сектору економіки (сектору послуг), а також суттєвою модифікацією традиційної соціальної структури. Бурхливий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій та їхній вплив на різні сфери суспільного життя спровокував формування теорії «інформаційного суспільства», основою якої стали наукові розвідки Й. Масуди, Т. Стоуньєра, Р. Катца та інших. Наріжне значення для проблеми, порушеної у цій статті, мають також концептуальні доробки Д. Осборна, Т. Геблера, Ж. Бодріяра, Ж. Дельоза та інших. Автор статті також послуговувався науковими розвідками таких дослідників, як Дж. Кін, О. Оболонський, С. Жижек, В. Лейбін, Г. Почепцов, С. Чукут та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Концепція віртуалізації являє собою новий напрям теоретичного аналізу змін, які спостерігаються у різних сферах життєдіяльності сучасного суспільства, в тому числі й у сфері державного управління. Отже, очевидно, що низка проблем, пов'язаних із віртуалізацією державного управління, мало артикульовані в інтелектуальному просторі. У межах цієї статті автор фокусує увагу на загрозах, які становить віртуалізація державно-управлінської діяльності.

Мета статті полягає у розгляді віртуалізації сучасного державного управління в критичному ракурсі.

Виклад основного матеріалу. Початок реформування сучасної системи державного управління у багатьох країнах світу припадає на 80-90-і рр. ХХ ст. «Наприкінці ХХ ст., – зауважує відомий російський дослідник О. Оболонський, – державна служба багатьох країн зіткнулася з подвійною кризою – й суспільної довіри до себе, і власної ефективності» [1, с. 8]. Зміни у державно-адміністративній сфері стосуються засад веберівської парадигми раціональної бюрократії, яка панувала впродовж тривалого часу. Незважаючи на те, що одні намагаються не помічати цього, інші недооцінюють масштаби таких змін, їх значення та історичну незворотність, все ж ці зміни – «провідна риса світу, який змінюється на наших очах, «тектонічних зрушень», котрі відбуваються в ньому» [1, с. 8]. Безумовно, процес реформування державного управління має помітні розбіжності від країни до

країни, втім, як загальна тенденція постає віртуалізація державно-управлінської діяльності. Не заглиблюючись у різні підходи щодо тлумачення поняття «віртуалізація», зазначимо, що це поняття характеризується різноманітністю змістовного наповнення. У цій статті автор послуговується соціологічним підходом, в межах якого віртуалізація розглядається як процес заміни реальних речей образами.

Інтенсивне використання інформаційно-комунікаційних технологій, повальне освоєння мережі Інтернет, розвиток інформаційної інфраструктури як найбільш важливі та стійкі тенденції розвитку сучасного суспільства значною мірою визначають характер функціонування органів державної влади. Вважається, що під впливом інформатизації система державного управління стає більш демократичною, чутливішою до потреб громадян, оскільки значно збільшуються їх можливості участі у діяльності держави. Показовим прикладом у цьому контексті є запровадження електронного уряду – нової моделі державного управління, характерологічними ознаками якої є інтерактивна взаємодія держави та громадян за допомогою мережі Інтернет. Українські дослідники Г. Почепцов та С. Чукут зазначають: «Е-уряд – це адаптація державного управління до нових вимог суспільного розвитку, яка включає і безпосередньо послуги, які надає держава (тобто органи державної влади та місцевого самоврядування) своїм громадянам, і інтерактивну взаємодію між ними, завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв'язку (громадянин → уряд → громадянин, та навпаки) за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій» [2, с. 405]. Запровадження електронних методів управління державою багато дослідників схильні розглядати як перехід від представницької демократії до демократії участі, в межах якої процес прийняття державно-управлінських рішень відбувається в інтерактивному режимі. За таких умов громадяни набувають нових можливостей для нагляду та контролю за владою, підвищенню її відповідальності перед суспільством.

Віртуалізація державного управління пов'язана зі становленням мережевого суспільства. Іспанський дослідник Кастельс зауважує: «Саме мережі становлять нову соціальну морфологію наших суспільств, а поширення «мережевої» логіки значною мірою відбивається на перебігу й результатах процесів, пов'язаних із виробництвом, повсякденним життям, культурою та владою» [3, с. 494]. Мережі, за Кастельсом, виступають як важливе джерело влади та змін у сучасному суспільстві, котре він визначає як «суспільство мережевих структур» (*network society*). При цьому іспанський соціальний мис-

литель зауважує, що мережі – досить давні «форми матеріалізації людської діяльності», однак саме у наші дні вони набули нового виміру, перетворившись на інформаційні мережі, об'єднані інтернетом. «Як організуючий засіб, – пише Кастельс, – мережі володіють безсумнівними перевагами завдяки притаманним їм гнучкості та адаптованості – якостям, котрі необхідні для виживання й досягнення успіху в умовах швидкозмінюваного оточення» [4, с. 13]. Саме в цьому криється причина поширення мереж: останні мають перевагу над вертикально організованими корпораціями та централізованими бюрократичними структурами. Інтернет від самого початку замислювався як технологія, здатна забезпечити вільну комунікацію. Втім, наголошує Кастельс, це зовсім не значить, що завдяки інтернету ми станемо нарешті вільними. Все залежатиме від подальшого вектору розвитку. Разом із тим глобальна мережа «являє собою досить гнучку технологію, котра допускає можливість серйозних видозмін у результаті її суспільного використання, і здатну викликати низку соціальних наслідків» [4, с. 17–18].

Отже, революційні зміни у сфері інформаційних технологій, широке використання нових форм комунікації, з одного боку, створили потужне підґрунтя для вдосконалення державного управління, з іншого – зумовили його віртуалізацію, що справляє досить суперечливий вплив на характер та спрямованість державно-управлінської діяльності.

Деструктивність віртуалізації державного управління криється вже у тому, що «дух капіталізації й споживацтва сучасної цивілізації змушує людину мислити та діяти таким чином, що свідомо або не свідомо вона вбачає в інформаційно-комунікаційних технологіях панацею від тих негараздів, з якими їй доводиться стикатися у реальному світі речей, людей та відносин» [5]. Безумовно, було б чудово, якби інформаційно-комунікаційним технологіям вдалося звільнити громадян від почуття недовіри до урядовців, а останніх зробити некорумпованими, компетентними, відповідальними тощо. Втім, віртуальна реальність, що сприймається як така, котра забезпечує більш прийнятне середовище існування, є лише ілюзією, породженою бажанням «знайти легкий шлях уходу від скверни буття засобом встановлення безкінечної множини контактів із новими персонажами на підмостках вигаданої сцени» [5].

Кожна історична епоха демократії, зазначає англійський дослідник Дж. Кін, переплітається зі специфічним режимом комунікації. Так, антична демократія існувала в епоху, де панувала усна мова, представницька демократія XVIII ст. постала в епоху друкованої культури (книги,

памфлети, газети, поштові повідомлення), сучасна демократія щільно пов'язана з інтенсивним використанням мультимедійних інструментів. Новий модус комунікації дає підстави деяким говорити про «третю стадію демократичного розвитку, на якій дух та сутність античної демократії втіляться у мережевій формі» [6, с. 27]. Історична новизна цього етапу полягає у тому, що саме інтернет виступає як агора, на якій усі можуть висловити свою думку з конкретних питань. Втім, якщо антична агора була реальним місцем, куди скликали реальних громадян, то сучасна агора (е-агора) постає як віртуальна площа, на якій обмінюються думками е-громадяни (*e-citizen*). Останні, по-перше, мають можливість анонімного перебування на віртуальній площі, що не лише сприяє мовній сміливості та рішучості, але й зменшує почуття особистої відповідальності. До того ж свобода людей у кіберпросторі, яка дає їм змогу говорити все, що заманеться, робить їх «вразливими перед хижакими та шахраями, котрі нишпорять повсюди, крадучи чужі ідентичності» [6, с. 163]. По-друге, глобальний характер мереж нівелює поняття «громадянин», натомість сприяючи розвитку «транскордонної публіки». Належати до останньої можна незважаючи на кордони територіальних держав, що, як зазначає Кін, ускладнює динаміку формування громадської думки та представницької демократії в цих країнах [6, с. 86]. Залучення до обговорення питань і проблем конкретної держави «транскордонної публіки» може спричинити поширення «базікання», порожніх розмов, позбавлених будь-якого інформаційного наповнення. Тож, заміна «громадян» «транскордонною публікою» має «травматичний ефект вторгнення чужеродного елемента» (С. Жижек) у процес сприйняття того, що відбувається в межах конкретної країни, в тому числі й у сфері управління державою. Отже, цілком слушною є думка Жижека щодо необхідності збереження певної «консервативності» щодо кіберпростору на зразок того, як свого часу Ч. Чаплін вчинив щодо звукового кіно [7].

Дискусійним залишається питання про те, що інформаційно-комунікаційні технології сприяють справжній демократизації державної влади й управління. Найбільш прямолінійно на це вказує те, що у багатьох авторитарних країнах запроваджуються електронні методи управління, з'являються портали електронних петицій тощо. Очевидно, така діяльність не спрямована на демократизацію авторитарного режиму. Інформаційно-комунікаційні технології, «електронний образ» держави тут постають лише як додатковий інструмент для підтримки стабільності та легітимності авторитарної влади і стилю управління. Як свідчать багаточисельні дослі-

дження, електронний уряд, електронна участь у недемократичних країнах найчастіше є «потьомкінськими селами» й їх запровадження майже ніколи не призводить до політичних або інституційних змін [8, с. 38].

Суперечливий характер впливу інформаційно-комунікаційних технологій на процес демократизації державного управління має прояв і у можливостях встановлення нових, більш витончених форм контролю з боку державної влади. У зв'язку з цим деякі сучасні дослідники говорять про реальну загрозу появи «віртуального паноптикону». «Запозичуючи технологічні інновації у комерційних інтернет-компаній, – зазначає Кастельс, – влада прискорює запровадження власних програм спостереження й нагляду» [4, с. 207], а отже, найближчим часом може з'явитися «електронна система стеження». За такої ситуації інтернет перетвориться з «простору свободи» на своєрідний «скляний будинок» (Кастельс). Зважаючи на архітектуру Мережі, інформаційно-комунікативні потоки не матимуть перешкод, але внаслідок встановлення контролю за інтернет-провайдерами нагляд (із подальшим покаранням), на думку Кастельса, може здійснюватися *ex post facto*: «нова архітектура інтернету, новий код стає головним інструментом контролю, що уможливорює регулювання та нагляд засобом традиційних форм державної влади» [4, с. 210]. Оскільки за сучасних умов економічна, суспільна, політико-управлінська діяльність є гібридними, тобто постають як поєднання реального та віртуального спілкування, тому «життя в електронному паноптиконі – це те ж саме, що проведення половини нашого життя в умовах постійного контролю» [4, с. 212]. Втім, загроза, принаймні для демократичних суспільств, де існує дотримання громадянських прав, криється не у прямих наслідках такого контролю й нагляду, а у відсутності чітко визначених правил поведінки громадян, а також «передбачуваності наслідків контролю нашої поведінки в залежності від умов інтерпретації і згідно з критеріями, які застосовуються для оцінки нашої поведінки значною кількістю дійових осіб, котрі перебувають за стінами нашого «скляного будинку» [4, с. 212]. Отже, вкрай актуальним постає питання «розміщення» у «скляному будинку» всієї владно-управлінської системи, за виключенням, безумовно, надважливих питань, які стосуються національної безпеки. Лише за таких умов, наголошує Кастельс, влада на законних підставах може претендувати на встановлення обмеженого контролю за інтернетом.

Очевидно, що віртуальність постає як неминучість розвитку сучасного суспільства. Уряди не можуть ігнорувати цей процес і змушені ство-

рювати електронне управлінське середовище. За допомогою експертів із симуляції уряду використовують інтернет як «електронну дошку оголошень», розміщуючи інформацію таким чином, щоб вона відповідала їхнім інтересам, тим самим задаючи моделі сприйняття й тлумачення реальності.

Висновки. Ефективність та довіра до сучасної державно-адміністративної системи нині залежать від того, наскільки вона є відкритою для громадян, від можливостей доступу та впливу широких мас населення на процес прийняття рішень, які торкаються їх інтересів. У цьому зв'язку важливим чинником організації та функціонування сучасного державного управління виступають інформаційно-комунікаційні технології. Активне використання останніх в управлінській діяльності забезпечує певний рівень її прозорості, підзвітності, ефективності і, очевидно, є рухом вперед по еволюційних сходинках розвитку. Втім, ангажованість державного управління ідеєю інформатизації несе певні ризики, пов'язані з процесами його віртуалізації. Тож, перспектива подальшого розгляду проблематики, порушеної у цій статті, зокрема, полягає у з'ясуванні оптимального співвідношення віртуального та реального у державному управлінні, пошуках такої управлінської моделі, яка здатна була б адекватно відображати інтереси суспільства, демонструючи при цьому високий ступінь ефективності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Оболонский А.В. Этика и ответственность в публичной службе. Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 1. С. 7–32.
2. Почепцов Г.Г., Чукут С.А. Информационная политика : навч. посіб. Київ, 2006. 663 с.
3. Кастельс М. Становление Общества сетевых структур. Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / под ред. В.Л. Иноземцева. Москва, 1999. С. 492–505.
4. Кастельс М. Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе / пер. с англ. А. Матвеева под ред. В. Харитоновой. Екатеринбург, 2004. 328 с.
5. Лейбин В.М. Роль информационно-коммуникационных технологий в изменении отношений между воображаемым, символическим и реальным. Вопросы философии. 2011. № 6. URL: http://www.phil.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=331&Itemid=99999999
6. Кин Дж. Демократия и декаданс медиа / пер. с англ. Д. Кралечкина; под науч. ред. А. Смирнова. Москва, 2015. 312 с.
7. Жижек С. Киберпространство, или невыносимая замкнутость бытия. Искусство кино. 1998. № 1. URL: <http://www.kinoart.ru/archive/1998/01/n1-article25>
8. Кабанов Ю.А. Электронный авторитаризм. Институт электронного участия в недемократических странах. Полития. 2016. № 4(83). С. 36–55.