

ЕЛЕКТРОННЕ ВРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЦІННОСТЕЙ

Статтю присвячено розвитку електронного врядування в Україні. Автор намагається вийти за межі традиційного розгляду електронного врядування в контексті адміністративної реформи як інструменту надання державних послуг громадянам за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, натомість зацентрувати увагу на нагальності представлення електронного врядування як механізму реалізації публічних цінностей; з'ясувати, які наслідки матиме такий підхід до електронного врядування для українського суспільства.

Ключові слова: електронне врядування, інформаційно-комунікаційні технології, інформаційне суспільство, публічні цінності.

Інформаційно-комунікативні технології (далі – ІКТ) з поступовим переходом до ери інформаційного суспільства, в якому інформація стає основним ресурсом, відіграють дедалі важливішу роль. Бурхливий розвиток і поширення ІКТ зумовили трансформаційний ефект в усіх секторах суспільства. Із проникненням ІКТ до державного сектору пов'язують виникнення поняття «електронне врядування».

Тема електронного врядування актуальна і широкодосліджувана у науковому середовищі сучасної України. Різноманітні аспекти цього питання вже вивчено. Зокрема, сутність системи електронного врядування, проблеми та перспективи його запровадження, використання іноземного досвіду в імплементації електронного врядування в Україні висвітлено у працях О. Голобуцького, О. Шевчука, О. Баранова, І. Жилиєва. Питання свободи доступу до урядової інформації досліджували М. Демкова та М. Фігель; О. Старіш, Є. Драп'ятний, С. Здіорук присвятили свої наукові праці проблемам розвитку інформаційного суспільства в Україні та трансформаційному впливові ІКТ на державу і суспільство. Проблему гарантування інформаційної безпеки та подолання «кіберзлочинності» розкрито у роботах В. Цимбалюк, Р. Калюжного, С. Апухтіна. Електронне врядування в контексті вдосконалення системи державного управління досліджено у працях І. Клименко, К. Линьова, Д. Дубова, С. Дубової, К. Наумік, О. Черешнюк. Сутність електронної демократії та електронного врядування проаналізували А. Семенченко, Н. Павлютенко. Утім, деякі питання все-таки залишаються поза увагою науковців. Так, в українській науковій думці електронне врядування розглядають здебільшого у контексті вдосконалення системи державного управління, а його тлумаченню в рамках інших концепцій і підходів майже не приділяють уваги.

Мета статті – розглянути електронне врядування в Україні крізь призму концепції публіч-

них цінностей, з'ясувати, які перспективи та загрози матиме такий підхід до розуміння системи електронного врядування для українського суспільства.

Згідно з Концепцією розвитку електронного врядування в Україні, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250, електронне врядування – це «форма організації державного управління, за якого відбувається активна взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування із суспільством, людиною, бізнесом за допомогою інформаційно-комунікативних технологій» [3, с. 4]. Отже, офіційно електронне врядування визначено з позицій державного управління, а основний акцент зроблено на налагодженні взаємозв'язку між усіма секторами суспільства через ІКТ. Вийдемо за рамки розуміння системи електронного врядування як прикладного аспекту системи державного управління, покликаною обслуговувати населення і стати новим каналом політичної комунікації, використовуючи концепцію публічних цінностей Марка Мура.

Авторство терміна «публічна цінність» і самої концепції належить гарвардському професорові Марку Муру, який у 1995 р. опублікував працю «Створення публічної цінності: стратегічний менеджмент в урядових організаціях» (“Creating Public Value: Strategic Management in Government”) [7; 8]. Важливість цієї концепції полягає у тому, що під час розроблення державної політики урядовці керуються принципами цінності політики для її споживачів; вони визначають, що важливо та цінно виробляти саме для них, яким чином надавати послуги і виконувати зобов'язання перед своїми клієнтами, керуючись потребами громадян [4]. Сутність електронного врядування в означеній концепції полягає у забезпеченні публічних цінностей, а у перспективі – системи таких цінностей [1].

Серед науковців існують різні точки зору щодо визначення поняття «публічна цінність». А. Босякці ототожнює публічні цінності з принципами сталого розвитку, суспільного діалогу, солідарності, соціально зорієнтованої ринкової економіки, соціальної справедливості тощо [1]. На його думку, публічна цінність у загальному розумінні пов'язана з тенденцією зближення публічної адміністрації та ринкової економіки для забезпечення ефективності останньої у категоріях належного використання публічних ресурсів, щоб досягти запропонованих цілей [1].

Н. Мушинська пропонує визначати поняття суспільної цінності з огляду на засади публічно-приватного партнерства. Державно-приватне партнерство – це система договірних відносин, які складаються між державою і приватними партнерами задля взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі з метою досягнення соціальних та економічних результатів [2]. Особливо актуальне державно-приватне партнерство для розвитку та забезпечення нормального функціонування суспільно значущих об'єктів, на утримання яких не вистачає бюджетного фінансування. Такими об'єктами є підприємства комунальної сфери, дороги, аеропорти, навчальні заклади тощо. Державно-приватне партнерство може стати істотним кроком на шляху розв'язання важливих для усього суспільства соціально-економічних проблем. Його мета полягає у підвищенні ефективності державного та муніципального управління [5].

Основними характеристиками ідеї «цінності послуг» є: цінність послуг для громадян; ефективний і пристосований до послуг уряд; участь громадян у державній політиці та політиці обслуговування; спільні стратегії взаємодії між урядом і громадянами; зворотний зв'язок під час надання послуг; гнучкість у наданні послуг; поєднання традиційних і нових каналів для надання послуг громадянам [6, с. 237].

Деякі автори для визначення публічної цінності використовують терміни «громадський інтерес», «послуги загального інтересу», «громадські цілі». Основними джерелами цінностей для керівників у сфері публічного управління є особисті, професійні, організаційні, законодавчі та громадські інтереси, які передбачають усе корисне для суспільства за умови збалансування інтересів різних груп, зокрема й ненародженого покоління. Причому цінності «громадського інтересу» найважливіші з п'ятьох перелічених [5].

Виокремлюють п'ять категорій громадських цінностей: у відносинах між владою та громадськістю загалом (демократія, легітимність, надійність, ефективне використання громадських ресурсів); у відносинах між роботодавцями, найманими працівниками та клієнтами в галузі або проекті (якість послуг, безпека працівників, спо-

живачів, надійність роботодавців); у придатності інфраструктури та послуг для окремих цільових груп (наприклад, для малозабезпечених) або людей з обмеженими можливостями (універсальний доступ, низька ціна, спеціальні пристрої для людей з особливими потребами); у внеску інфраструктури в процеси регіонального розвитку (економічний розвиток, мобільність, якість довкілля); у відносинах між інфраструктурою та соціальним середовищем (безпека, здоров'я, сталий розвиток). У процесі співпраці державного і приватного секторів, спрямованої на реалізацію проектів розвитку інфраструктури, з'являється необхідність зваженого підходу до управління конфліктними громадськими цінностями. Для цього можна використовувати ієрархію або контракти, що зумовлює домінування одних цінностей та послаблення інших [5].

Влада у сучасній Україні, впроваджуючи систему електронного врядування, основний акцент робить на можливості надання послуг громадянам через інтернет, здешевленні урядових послуг, залученні громадян до діалогу, зниженні часових, матеріальних, фінансових затрат тощо. Натомість Л. Сморгунов стверджує: розглядаючи електронне врядування в контексті адміністративних реформ, увагу варто акцентувати на забезпеченні публічних цінностей під час надання послуг. Таку концепцію він називає об'єднанням управлінням. Воно спрямоване на поліпшення співпраці між урядовими закладами, поглиблення консультацій і взаємодії з громадянами та створення можливості для ширшої участі зацікавлених сторін на регіональному й міжнародному рівнях. У цьому разі громадян уже не сприймають лише як споживачів державних послуг, а кількість та якість державних послуг оцінюють з позицій їх важливості, публічної цінності. Причому рішення про те, що саме є публічною цінністю, будується колективно через обговорення за участю виборних і призначених посадовців та ключових зацікавлених осіб [6, с. 235].

Реалізація електронного врядування допоможе державі у розв'язанні багатьох важливих суспільних проблем, особливо за підтримки приватного і так званого третього сектору. Приміром, вирішуючи проблеми у певних сферах публічного життя, які не тільки не врегульовані належним чином, а й у суспільному сприйнятті функціонують досить погано (як-от охорона здоров'я, система освіти, соціальне забезпечення, дорожня інфраструктура тощо), можна звернутися до таких понять, як «публічний інтерес», «суспільний діалог», «принцип сталого розвитку» тощо [1]. Проте варто зазначити, що для реалізації суспільно значущих проектів не достатньо заручитися підтримкою громадян і приватного партнера; громадські цінності можуть підтримуватися за умови підвищеної уваги до розвитку

відносин між усіма суспільними акторами, формування балансу цінностей для учасників цих відносин [5]. Причому арбітром публічної цінності є колектив (суспільство в цілому, члени суспільства, котрі діють через владні структури), який контролює діяльність державного сектору та здійснює вплив через урядові організації [4].

Крім того, використовуючи підхід до електронного врядування з позицій суспільних цінностей, можна буде вирішити питання довіри, легітимності, відповідальності, які виникають як результат загострення проблеми взаємовідносин держави та суспільства, спричиненої ставленням клієнта до держави, що конкурувала з приватним бізнесом за надання послуг, як до простого провайдера послуг, оцінка діяльності якого не мала публічної цінності [6, с. 236].

Проте застосування концепції публічних цінностей для реалізації системи електронного врядування передбачає, що публічна цінність більша за суму індивідуальних вподобань споживачів і виробників публічних послуг, тобто в остаточному підсумку оцінюється те, що отримує суспільство, а не окремих індивідів. Адже для того, щоб задовольнити все суспільство, не обов'язково задовольняти кожного індивіда. Тож ступінь задоволеності суспільства у цілому в жодному разі не є сумою задоволеності кожного індивіда [4]. Прийняття рішень має ґрунтуватися на колективних обговореннях, що базуються не на ринкових кри-

теріях, а на громадянських чеснотах, причому, приймаючи рішення, потрібно обов'язково йти на взаємні поступки (узгодження необхідності реалізації громадських цінностей і вартості для їх реалізації, узгодження конфліктних громадських цінностей між собою тощо) [5; 6].

Таким чином, із затвердженням Концепції розвитку електронного врядування в Україні, у розробленні якої взяли участь найдосвідченіші фахівці галузі, перший крок до успішної реалізації системи електронного врядування було зроблено. Аля для того, щоб система «запрацювала», потрібно не лише вдосконалити наявну нормативно-правову базу, організувати електронну взаємодію всіх суспільних акторів, сформувати належний кадровий потенціал, а й ідейно наповнити саму систему, адже втрата державними послугами цінності публічного блага вплине і на публічні цінності держави [6]. Державна пропозиція має відповідати суспільному запиту. Інакше кажучи, дуже важливо з'ясувати, наскільки цінні запропоновані державою послуги, чи справді громадянам необхідне їх упровадження. Тільки тоді люди матимуть інтерес до запропонованих «зверху» ініціатив, братимуть участь у проектах, які потребують активної громадської позиції, а кошти, призначені для електронних проектів, будуть витрачені з користю. А отже, електронне врядування стане ефективним механізмом реалізації публічних цінностей.

Список літератури

1. Босяцки А. Стратегическое управление в публичной сфере с точки зрения теории права: цели и направления эволюции [Електронний ресурс] / А. Босяцки. – Режим доступу: http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=570&Itemid=92. – Назва з екрана.
2. Державно-приватне партнерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawgroup.com.ua/ua/partnership/>. – Назва з екрана.
3. Концепція розвитку електронного врядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irf.ua/files/ukr/conception_final.pdf. – Назва з екрана.
4. Марк Мур про публічну цінність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.management.com.ua/interview/int097.html>. – Назва з екрана.
5. Мушинська Н. Ю. Громадські цінності в проектах публічно-приватного партнерства [Електронний ресурс] / Н. Ю. Мушинська. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/kgm_econ/2010_96/staty_96/279-283.pdf. – Назва з екрана.
6. Сморгунів Л. В. «Объединенное управление» и императивы менеджмента ценности услуг [Електронний ресурс] / Л. В. Сморгунів. – Режим доступу: http://conf.infosoc.ru/2010/thesis/PDF/235-238_Smorgunov.pdf. – Назва з екрана.
7. Moore M. Creating Public Value Strategic Management in Government [Електронний ресурс] / M. Moore. – Режим доступу: http://www.google.com.ua/books?hl=tr&lr=&id=PwcENHMiPcAC&oi=fnd&pg=PT12&dq=Moore+M.+Creating+Public+Value+Strategic+Management+in+Government.+Harvard+University+Press.+1995.&ots=delUEZX4kg&sig=SFPELUVOytZRwLFFOlbM3YvGNQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. – Назва з екрана.
8. Public Value. From Wikipedia, the Free Encyclopedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Public_value. – Назва з екрана.

V. Karachay

THE ELECTRONIC GOVERNMENT AS AN INSTRUMENT OF THE PUBLIC VALUES' PROVISION

The article is dedicated to the electronic government's development in Ukraine. As opposed to the traditional sense of the electronic government in the frame of administrative reforms as provision of public services via information and communication technologies, the electronic government's system is analyzed as an instrument of the provision of the public values; an attempt to find out the sequences for such treatise of the system of electronic government for Ukrainian society is made.

Keywords: electronic government, information and communication technologies, information society, public value.

Матеріал надійшов 07.09.2010.