

УДК 351:32.019.5

Б. В. Дзюндзюк,  
аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики, Харківський регіональний  
інститут державного управління Національної академії державного управління  
при Президенті України, м. Харків

## МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДЯНАМИ В УМОВАХ ВІРТУАЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

B. Dziundziuk,  
post-graduate student of Social and Humanitarian Policy Chair of Kharkiv Regional Institute of Public Administration  
of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Kharkiv

### THE CITIZEN-AUTHORITY INTERACTION MECHANISM IN THE CONTEXT OF VIRTUALIZATION OF SOCIAL RELATIONS

**У статті, на основі концепції цифрового врядування, автор визначає особливості механізму взаємодії органів влади з громадянами в умовах впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в роботу органів влади, а також віртуалізації суспільних відносин. Відзначає, що така взаємодія відбувається завдяки використанню інформаційних систем, технологій електронного уряду та інструментів кіберпростору. Головною відмінністю взаємодії в кіберпросторі від взаємодії в межах електронного уряду є повна інтерактивність інструментів першого та фіксовані результати використання інструментів останнього. До інструментів кіберпростору автор відносить соціальні медіа та віртуальні співтовариства. При взаємодії органів влади з громадянами в рамках соціальних медіа, відбувається онлайн-деліберация. Завдяки взаємодії з віртуальними співтовариствами органи влади мають можливість формувати більш досконалу систему надання електронних публічних послуг, проводити аналіз громадської думки, організувати спільну розробку політики.**

**In the article the author defines the features of the citizen-authority interaction mechanism in the context of ICT implementation in public organizations workflow and virtualization of social relations. He underlines that such interaction occurs within information systems, e-government and cyberspace. Interaction within cyberspace is closely connected with interactive instruments. Results of using e-government instruments are predefined and predictable. Social media and virtual communities are instruments of cyberspace. Online deliberation takes place during interaction between authorities and citizens within social media. Due to interaction with virtual communities, public organizations can improve system of electronic public services, analyze public opinion and organize collaborative policy development.**

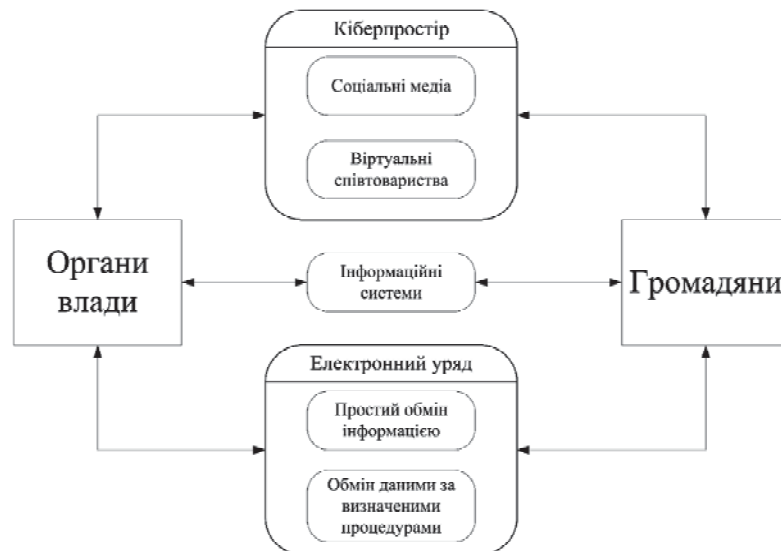
*Ключові слова: публічне управління, механізм, цифрове врядування, взаємодія, органи влади, громадяни, кіберпростір.*

*Key words: public administration, mechanism, digital governance, interaction, authorities, citizens, cyberspace.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Наприкінці ХХ-го ст. бажання отримати переваги від розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у сфері публічного управління втілилось у системі електронного врядування. Як відомо, стрімкий розвиток ІКТ призводить до віртуалізації суспільних відносин та обумовлює існування кіберпростору, що

надає нові можливості для взаємодії органів влади з громадянами. Інтерактивні можливості кіберпростору сприяють процесу переміщення різних видів соціальної діяльності й соціальної взаємодії з наявної реальності у віртуальну — кіберпростір. Важливим є узагальнення цих процесів у рамках механізмів державного управління.



**Рис. 1. Механізм взаємодії органів влади з громадянами в умовах віртуалізації суспільних відносин**

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання взаємодії органів влади з громадянами розглядаються в працях багатьох дослідників, серед яких В. Бебик, С. Блек, Дж. Грюнінг, П. Уїлбі, М. Хейг та ін. Проте потребують належного висвітлення саме механізми такої взаємодії, особливо в умовах впровадження ІКТ у роботу органів влади та віртуалізації суспільних відносин.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначити особливості механізму взаємодії органів влади з громадянами в умовах віртуалізації суспільних відносин.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В основу механізму взаємодії органів влади з громадянами в умовах віртуалізації суспільних відносин нами покладено концепцію цифрового врядування (див. рис. 1).

Деякі вчені розглядають цифрове врядування в якості п'ятого етапу розвитку електронного уряду. Перехід до цифрового врядування вимагає впровадження передових ІКТ, розвитку цифрових навичок населення і довірчих відносин між бізнесом, громадянами та органами влади. Він не можливий без заохочення і підтримки активної електронної участі громадян у процесах прийняття рішень, що генеруються завдяки цифровому врядуванню.

Ми вважаємо, що цифрове врядування — це використання в публічному управлінні повною мірою можливостей, що надають існуючі ІКТ, для заохочення участі громадян у публічному управлінні та формуванні й проведенні політики, підвищення прозорості, підзвітності та довіри до органів влади. Тобто поняття "цифрове врядування" лежить не у площині електронного уряду, а включає його та ще дві складові — взаємодію органів влади з громадянами, що передбачає використання інформаційних систем та інструментів кіберпростору. Виходячи з визначення електронної демократії [8], мож-

на стверджувати, що гарні практики цифрового врядування лежать в її основі.

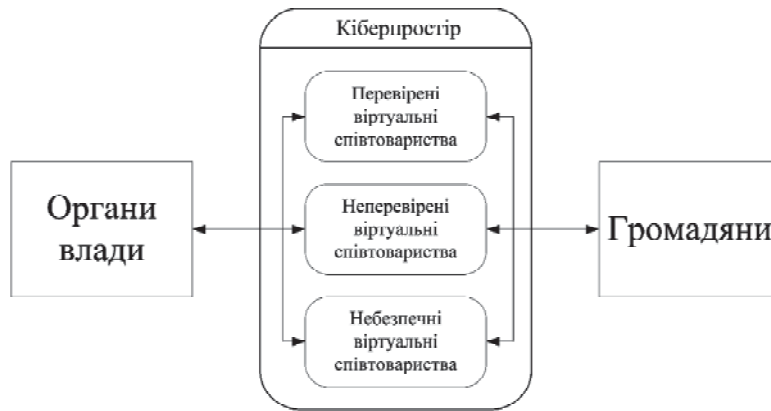
Отже, механізм демонструє взаємодію органів влади з громадянами через використання інструментів кіберпростору, інформаційних систем, технологій електронного уряду. Головною відмінністю взаємодії в кіберпросторі від взаємодії в межах електронного уряду є повна інтерактивність інструментів першого та фіксовані результати використання інструментів останнього. До основних інструментів кіберпростору відносяться соціальні медіа та віртуальні співтовариства. Система електронного уряду розвивається за сценарієм, що визначається в нормативно-правових актах, кіберпростір — не може бути повністю контрольованим ні державою, ні окремими громадянами.

Це дозволяє нам говорити про те, що цифрове врядування не є черговим етапом розвитку електронного врядування, та про взаємодію через використання інструментів кіберпростору, що розвивається паралельно електронному врядуванню та потребує особливої уваги. Мережу не можливо контролювати, але завдяки тому, що в ній відбувається, органи влади, наприклад, спроможні оцінити ставлення громадян до власної роботи. Отже, органам влади необхідно займатись моніторингом кіберпростору та впроваджувати заходи щодо стимулювання участі громадян завдяки ньому.

На нашу думку, проведення межі між електронним врядуванням та заходами держави, що стосуються кіберпростору, дозволяє органам влади відійти від надмірної бюрократизованості та необхідності жорсткого нормативно-правового регулювання їх дій в тому, що стосується соціальних медіа та віртуальних співтовариств.

Перейдемо до розгляду складових механізму.

Деякі дослідники стверджують, що у зв'язку з активним розвитком ІКТ в концепції електронного уряду можна виділити новий тип відносин — громадяни-громадяни (Citizen-to-citizen, C2C), під якими мається на увазі взаємодія між громадянами, яка відбувається по каналам зв'язку, що надаються органами влади [9, с. 650]. На нашу думку, акцентування уваги на такому типі



**Рис. 2. Взаємодія органів влади з громадянами за допомогою віртуальних співтовариств**

відносин при розгляді взаємодії органів влади з громадянами в умовах віртуалізації суспільних відносин є дочерним. Але через вищезазначені відмінності між електронним урядом та взаємодією органів влади з громадянами в рамках кіберпростору ми не згодні, що ці відносини необхідно розглядати саме в рамках електронного уряду. Тому в нашому механізмі такий тип відносин знаходить вираження в онлайн-деліберації й стосується кіберпростору. Онлайн-деліберація можлива завдяки існуючим в соціальних мережах зв'язкам між органами влади та громадянами.

Відомо, що більшу частину тих людей, з якими взаємодіє держава, складають люди без базових навичок роботи в онлайн (маються на увазі навички роботи з комп'ютером, Інтернет-сервісами тощо). І взаємодія з ними пов'язана з найбільш складними публічними послугами, такими, як надання соціальної допомоги, житла або допомоги в працевлаштуванні. Вирішення цих питань вимагає врахування потреб і можливостей громадян, а не просто поліпшення процесу прийняття рішень органами влади.

Як приклад можна навести Великобританію, в якій, за оцінкою аналітиків, гарно налагоджено надання електронних публічних послуг (ЕПП), але не враховується контекстна складова. "Сьогоднішній підхід до надання ЕПП не враховує ряд важливих аспектів — вартість житла, труднощі при поверненні на роботу, вартість життя. Залишається без уваги проблема налагодження взаємодії онлайн з тими, хто не володіє відповідними навичками і не має можливості отримати вигоду від онлайн-транзакцій" [6].

Ми вважаємо, що ці проблеми, за винятком розвитку у громадян навичок роботи в онлайн середовищі, повинні вирішуватися за рахунок фінансових ресурсів, вже виділених на розвиток електронної сфери публічного управління. У зв'язку з цим повинна відбутися зміна пріоритетів — від оптимізації всіх можливих для реалізації в електронному вигляді публічних послуг до зосередження зусиль на поліпшенні надання конкретних послуг, що мають найбільшу цінність для суспільства.

Вищезазначені проблеми нерозривно пов'язані з розширенням прав і можливостей громадян та залученням їх до участі в публічному управлінні. Лише налагодивши якісний зворотний зв'язок, держава зможе побудувати орієнтовану на громадян систему надання

ЕПП. Причому цей зв'язок має мати вплив на подальший розвиток системи. Навіть якщо навчити всіх громадян працювати в онлайн, не вийде популяризувати ЕПП без їх віри в те, що такий варіант отримання послуг буде зручнішим, а коментарі та пропозиції, спрямовані до органів влади за допомогою Мережі реально враховуватимуться й розглядатимуться. Таким чином, підвищити довіру громадян до держави можливо, якщо розширення участі буде супроводжуватися підвищенням відповідальності тих, хто надає послуги.

До проблем, на які потрібно звернути увагу при поліпшенні системи ЕПП, якщо акцент робиться вже не на економічній вигоді від переведення послуг в електронні, а на їх соціальному ефекті відноситься:

- налагодження відкритого процесу внесення пропозицій від громадян;
- використання краудсорсинга при формуванні ЕПП;
- налагодження процесу розгляду пропозицій та ідей, наданих громадянами, з подальшим формуванням відповідальними публічними організаціями звіту про виконану в цьому напрямку роботу;
- постійне інформування громадян про існуючі проблеми та їх вирішення у сфері ЕПП з метою підвищення довіри громадян до органів влади та залучення їх до процесу формування системи ЕПП.

На нашу думку, особливо важливим є останній пункт, тому що завдяки зворотному зв'язку відповідальні за роботу системи ЕПП особи, можливо, отримають шляхи вирішення проблем, про які вони ніколи не думали. Звичайно, можна спробувати врахувати думку кожного громадянина окремо, але робота зі співтовариствами, включаючи віртуальні, дасть більший ефект. У даному випадку особистість членів віртуальних спільнот, крім відповідальних за їх існування і роботу (адміністраторів і модераторів), може, за їх бажанням, залишатися невідомою. Адже на відміну від згаданого раніше процесу онлайн-деліберації, який будується навколо індивідів, і вимагає для кращого проведення ідентифікації всіх учасників, процес роботи з віртуальними співтовариствами базується, перш за все, на роботі з відповідальними за їх існування особами. Це дозволяє працювати з безліччю віртуальних співтовариств, місцем комунікації яких можуть бути будь-які сервіси та платформи, а не тільки соціальні мережі. У

зв'язку з цим варто відразу згадати один з технічних аспектів роботи з віртуальними співтовариствами — єдиний API для формування та відправки пропозицій та ідей, отримання ними публічної інформації тощо. Завдяки йому віртуальні співтовариства отримують можливість зробити внесок у публічне управління, а держава — уніфікований засіб роботи з інформацією, що надходить від них.

Ми вважаємо, що функціонування віртуальних співтовариств, зацікавлених у розвитку держави, залежатиме, головним чином, від того чи є адміністратори співтовариств уповноваженими представниками влади чи ні. У першому випадку існує небезпека маніпулювання результатами роботи співтовариства в інтересах певних осіб, що мають владні повноваження, особливо на місцевому рівні. У другому випадку існує проблема невідповідності поведінки членів віртуального співтовариства нормам і правилам, прийнятим у суспільстві, а також небезпека організації ними шкідливої для держави діяльності. Зупинимось на одному аспекті — боротьба держави з небезпечними для неї віртуальними співтовариствами цілком може виглядати в очах громадян як боротьба зі свободою слова і порушення державою встановлених законів.

Отже, яким чином можна організувати роботу віртуальних співтовариств, що повністю не контролюються представниками влади і одночасно не становлять небезпеку для суспільства і держави? Треба в кожному віртуальному співтоваристві, що готове працювати з єдиним API, призначити модератором представника влади, який в ідеальному випадку матиме повноваження та зв'язки з іншими чиновниками в тій сфері життя суспільства або держави, якій присвячена робота віртуального співтовариства. Умовно назвемо такі віртуальні співтовариства "перевіреними". Будучи членами таких віртуальних співтовариств, громадяни мають бути впевнені, що їхній внесок не залишиться непоміченим.

До іншої категорії віртуальних співтовариств віднесемо великі "неперевірені віртуальні співтовариства", що генерують ідеї та вносять пропозиції, що стосуються процесів роботи органів влади та її результатів; адміністратори яких не захотіли допустити представника влади до модерування роботи співтовариства. В цьому випадку органи влади зможуть анонімно проводити моніторинг роботи таких співтовариств. Або якщо співтовариства використовують єдиний API, отримувати інформацію від них по цьому каналу.

До третьої категорії віднесемо "небезпечні віртуальні співтовариства". У цьому випадку державні органи просто зобов'язані проводити активний моніторинг їх діяльності, а також брати активну анонімну участь в їх роботі, можливо, навіть з метою дестабілізації співтовариства і дискредитації його ідей.

Скомпонуємо три напрями роботи з віртуальними співтовариствами, відповідно до нашого механізму, на рисунку 2.

Отже, органи влади повинні підтримувати роботу спільнот, зацікавлених у їх зміні на кращу сторону, і це стосується не тільки системи ЕПП. Віртуальні співтовариства можуть частково знаходитися в кіберпросторі та частково в "офлайн" реальності, що значно розширює їхні можливості.

Вони можуть надавати підтримку, наприклад, людям, які шукають роботу або мають певні захворювання, допомагаючи їм налагодити комунікацію один з одним і з органами влади в проміжках між їх особистими зустрічами з працівниками центру зайнятості або медичного закладу. Таким чином, люди отримують впевненість та знання, необхідні для того, щоб рухатися далі [1; 3; 4].

Ми вважаємо, що в разі існування віртуальних співтовариств певної спрямованості, держава повинна підтримувати їх роботу, а не створювати аналогічні. Також держава повинна виступати в ролі ініціатора й активного учасника створення нових віртуальних співтовариств. Це може виражатися у:

- визначенні переліку рекомендованих цифрових засобів для роботи віртуального співтовариства;
- створенні методичних рекомендацій щодо розгляду проблем;
- наданні можливості підтвердити особистість, статус (наприклад, студент, державний службовець тощо), професію (вчитель, медик тощо) учасників віртуальних спільнот;
- проведенні тренінгів з підвищення цифрових навичок громадян.

Також держава може сприяти обміну інформацією між віртуальними співтовариствами:

- проводячи аналіз даних, необхідних для обговорень;
- надаючи співтовариствам актуальну і релевантну інформацію щодо прийнятих органами влади рішень;
- сприяючи збору інформації, що можна порівняти, надаючи стандарти і платформи (також мається на увазі єдиний API, що використовується при обміні інформацією з віртуальними співтовариствами).

При взаємодії органів влади з громадянами за допомогою віртуальних співтовариств не варто забувати про те, що надаючи якийсь сервіс або платформу для обговорень в цифровій формі, необхідно також надавати її аналог у звичному для більшості громадян вигляді. Адже віртуальні співтовариства є лише одним з інструментів взаємодії. Також варто врахувати готовність громадян до взаємодії в кіберпросторі. Необхідно оцінити її і якщо вона виявиться низькою, то слід, наприклад:

- навчати громадян користуванню комп'ютером, пристроями комунікації, соціальними медіа тощо;
- розвивати та популяризувати систему надання ЕПП;
- знизити цифровий розрив;
- провести інформатизацію сіл тощо.

Однак не варто ставити онлайн-деліберацію та збір й аналіз думок і ідей за допомогою віртуальних співтовариств на останнє місце в вищевказаному списку. Кіберпростір та процес віртуалізації впливають на суспільні відносини вже сьогодні.

Отже, робота з віртуальними співтовариствами може вестися за наступними напрямками:

- формування та вдосконалення ЕПП;
- аналіз громадської думки;
- спільна розробка політики.

Що стосується онлайн-деліберації, то існує ризик надмірного акцентування уваги на цифрових за-

собах зв'язку, що, враховуючи охоплення населення цифровими технологіями, відверне людей від участі у демократичних процесах. Іншою проблемою може бути й те, що процеси спільної розробки політики ніяк не будуть включені в систему існуючих державних онлайн каналів. Замість цього вони проходять, наприклад, на окремих спеціалізованих порталах [2].

Якщо перераховані вище проблеми будуть вирішені, спільна розробка політики в поєднанні з відкритим доступом до державних даних і застосуванням належної методології зможе зрівняти громадян у тому, що стосується їх комунікації з державою.

Наприклад, Інститут відкритих даних (Open Data Institute) у Великобританії спільно з компанією "Telefonica Dynamic Insights Telefonica" розробив інструмент, що дозволяє людям зрозуміти причини та наслідки закриття пожежних станцій в Лондоні [5]. Зіткнувшись з питанням закриття шкіл, місцеві органи влади Чикаго відкрили доступ до певних наборів даних та допомогли громадам розробити інструмент, що робить порівняльний аналіз успішності учнів у школах та аналіз їх географічної близькості. Таким чином, громадяни змогли скласти обгрунтовану думку і донести її до органів влади, що в підсумку призвело до прийняття більш зваженого рішення [7].

Надання громадянам нових каналів комунікації з органами влади і впливу на прийняття ними рішень є однозначно позитивним явищем. Що стосується органів влади, то тут не все так однозначно.

Створення та впровадження описаних раніше процесів тісно пов'язано з реформуванням публічних організацій і збільшенням витрат на їх технічне оснащення, бо вони мають відповідати новим потребам громадян. Крім цього, необхідним є навчання працівників органів влади роботі з відповідними ІКТ та впровадження в усіх органах влади єдиних стандартів впровадження і використання ІКТ. Всі ці питання ускладнюються у зв'язку із тенденцією до аутсорсингу в публічних організаціях всього того, що стосується ІТ.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, для успішного функціонування механізму взаємодії органів влади з громадянами на базі концепції цифрового врядування, держава повинна потурбуватись про навчання населення цифровим навичкам, переглянути принципи доступу до державних даних у сторону більшої їх відкритості та простоти доступу для громадян, всебічно сприяти більш активній участі громадян у розробці політики та ЕПП. Слід також зазначити, що швидкість "цифрової адаптації" органів влади до нових видів комунікації та потреб суспільства повинна бути адекватна змінам, що відбуваються.

Предметом подальших наукових досліджень повинні стати інші втілення механізму взаємодії органів влади з громадянами в умовах віртуалізації суспільних відносин.

### Література:

1. Casserole [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.casseroleclub.com/>

2. Department for Business, Innovation and Skills [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://bisgovuk.citizenspace.com/>

3. Feed-Finder [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://feed-finder.co.uk/>

4. Living Lab session Small Business Support in the North East [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://digitalleaders.co.uk/wp-content/uploads/2014/08/Living-Lab-Session-Summary.pdf>

5. London Fire Stations [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://london-fire.labs.theodi.org/>

6. Making Digital Government Work for Everyone [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://digitalgovernmentreview.readandcomment.com/wp-content/uploads/2014/11/EMBARGOED\\_CONFIDENTIAL\\_MASTER-Final-Report-20141124\\_CLEAN.pdf](http://digitalgovernmentreview.readandcomment.com/wp-content/uploads/2014/11/EMBARGOED_CONFIDENTIAL_MASTER-Final-Report-20141124_CLEAN.pdf)

7. School Cuts [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.schoolcuts.org/>

8. The Maturing Concept of E-Democracy — Wikipedia [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://en.wikipedia.org/wiki/E-democracy#/media/File:Hilbert\\_3D\\_e-democracy\\_roadmap.png](https://en.wikipedia.org/wiki/E-democracy#/media/File:Hilbert_3D_e-democracy_roadmap.png)

9. Yildiz M. E-Government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward / M. Yildiz // Government Information Quarterly. — 2007. — Vol. 24. — P. 646—665.

### References:

1. Casserole Club (2016), "Share a Plate", available at: <https://www.casseroleclub.com/> (Accessed 27 February 2016).

2. Department for Business, Innovation and Skills (2016), "Consultation Hub", available at: <https://bisgovuk.citizenspace.com/> (Accessed 27 February 2016).

3. Feed-Finder (2016), "Index Page", available at: <http://feed-finder.co.uk/> (Accessed 27 February 2016).

4. Digital Leaders (2016), "Living Lab session Small Business Support in the North East", available at: <http://digitalleaders.co.uk/wp-content/uploads/2014/08/Living-Lab-Session-Summary.pdf> (Accessed 27 February 2016).

5. Open Data Institute (2016), "London Fire Stations", available at: <http://london-fire.labs.theodi.org/> (Accessed 27 February 2016).

6. Digital Government Review (2016), "Making Digital Government Work for Everyone", available at: [http://digitalgovernmentreview.readandcomment.com/wp-content/uploads/2014/11/EMBARGOED\\_CONFIDENTIAL\\_MASTER-Final-Report-20141124\\_CLEAN.pdf](http://digitalgovernmentreview.readandcomment.com/wp-content/uploads/2014/11/EMBARGOED_CONFIDENTIAL_MASTER-Final-Report-20141124_CLEAN.pdf) (Accessed 27 February 2016).

7. School Cuts, "Affected Schools", available at: <http://www.schoolcuts.org/> (Accessed 27 February 2016).

8. Wikipedia (2016), "The Maturing Concept of E-Democracy", available at: [https://en.wikipedia.org/wiki/E-democracy#/media/File:Hilbert\\_3D\\_e-democracy\\_roadmap.png](https://en.wikipedia.org/wiki/E-democracy#/media/File:Hilbert_3D_e-democracy_roadmap.png) (Accessed 27 February 2016).

9. Yildiz, M. (2007), "E-Government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward", Government Information Quarterly, vol. 24, pp. 646—665. *Стаття надійшла до редакції 16.03.2016 р.*