

Шпіньова Ю.О.

Національна академія державного управління при Президентіві України

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Сьогодні важливою є переорієнтація державного управління на розв'язання нових завдань і викликів у суспільстві. У державному управлінні, з одного боку, артикулюється й виражається колективна воля соціуму, а з іншого – через певні інституційні механізми та технології реалізуються в публічну політику, у яку поступово трансформується державне управління за допомогою новітніх технологій.

У державному управлінні, на відміну від публічної політики, виражається колективна воля через певні інституційні механізми, водночас публічна політика орієнтується на колективну думку соціуму.

Від організації публічної сфери й розвиненості ключових інститутів, механізмів і технологій залежить характер публічної політики, основною сутністю якої є вираження на державно-політичному рівні інтересів, пріоритетів, цілей публічної сфери, що є зародженням інновацій. Це дає можливість оптимізувати механізм взаємодії громадського сектору, держави та бізнесу та змінювати негативну сталість державних інститутів і залучати новий ресурс до формування публічної політики.

Через комунікацію влади та суспільства виконуються найважливіші функції публічної політики: вплив на формування публічної політики, контроль за діяльністю владних структур і політична просвіта громадськості.

У стані віддаленості влади від громадського суспільства, який досить довгий час відбувався в Україні, був односторонній процес формування політики, що потребує максимальних змін і розвитку нових механізмів і технологій контролю дій влади з боку громадськості.

У статті проаналізовано основні тенденції, особливості та адекватність застосування сучасних, зокрема політичних, технологій у процесі формування та реалізації публічної політики. Розглянуто взаємозв'язок політичних технологій та управління з урахуванням специфіки розвитку суспільства, розкрито основне визначення категорії «технологія».

Сучасна публічна політика характеризується процесами віртуалізації та медіатизації, у результаті чого соціально-політична реальність для населення більшості країн стає сприйняттям віртуальних уявлень і образів, які часом не мають нічого спільного з об'єктивною дійсністю, тому в статті розглянуто важливість використання інформаційних технологій і проведено оцінку цифрового й електронного урядів.

Ключові слова: державне управління, громадське суспільство, публічна політика, технології публічної політики, інформаційні технології.

Постановка проблеми. У сучасному світі великий внесок науки, інновацій і нових технологій є вирішальним фактором розвитку суспільства. Значний вплив вони мають і на розвиток державного управління, що пов'язано здебільшого зі стрімким удосконаленням і новими відкриттями у сфері зв'язків із громадськістю, інформаційних технологій і комунікацій. Відповідно, дослідники вказують на поступове витіснення з простору публічної політики реальних політичних подій, явищ, процесів. Це зумовлено специфікою масової свідомості, яка формується через медійні інформаційно-комунікаційні технології та інструменти [11, с. 34].

Сучасна публічна політика є особливим полем для реалізації політичної боротьби за владні ресурси з використанням медійних і віртуальних засобів формування політичного бренду: інформаційні PR-програми, публічні висловлювання політичних лідерів, використання медіаканалів. Публічна політика реалізується за участю не тільки урядовців та органів влади, а й із залученням у неї фахівців, експертів, аналітиків, політологів, публіцистів і журналістів. Трансформація сучасної публічної політики здійснюється за допомогою переходу від суто політико-адміністративного управління до особливого стану політичного простору, що містить політичні дії

та інформаційні технології. Саме тому важливо дослідити сучасні технології, які впливають на процес модернізації публічної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню технологій і механізмів формування публічної політики, зокрема, в практиці державного управління зарубіжних країн приділяли увагу зарубіжні та вітчизняні дослідники, такі як А. Атенасян, Н. Белева, А. Дегтярьова, Ю. Красін, В. Парсонс, С. Телешун, Н. Шрамко та інші.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу сучасних технологій, які використовуються в політиці держави. Через постійний розвиток технологій і посилення науково-технічного прогресу для органів влади особливо важливо застосовувати й нові інструменти для формування та реалізації публічної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Категорія «технологія» використовується майже у всіх сферах життєдіяльності суспільства і має діапазон значень від конкретного алгоритму діяльності, що забезпечує багаторазове отримання заданого кінцевого результату до нової дисципліни, що базується на філософії техніки.

У межах широкого трактування поняття «технологія» розглядається сукупність необхідних для розроблення та відтворення знань, умінь і навичок, матеріально-технічних та інших засобів, інженерних практик і соціальних конвенцій, залучення технічного персоналу і процесів у великомасштабні системи та інститути. Отже, результатом накопичення технологічної діяльності виступає не тільки порядок речей, але і якість соціального життя.

Суть технології полягає в тому, що вона задає алгоритм діяльності, тому може бути застосована для розв'язання типових завдань. Водночас треба брати до уваги обмежений універсалізм соціального простору: навіть подібні ситуації та проблеми мають специфіку [11, с. 41].

Е. Баррі у своїй роботі «Політичні машини. Управління в технологічному суспільстві» розкриває тісний, багатий протиріччями взаємозв'язок політики й технології [15]. З одного боку, техніка і технологія відкривають нові сторони і простори для політики. З іншого – механізми і пристрої створюють серйозні обмеження в конструюванні соціального, привносять у політичний порядок денний свій специфічний внесок.

Наприклад, політика підтримки, що набуває особливої актуальності в умовах масштабних геополітичних протистоянь, конфліктів і криз, передбачає заходи та зміни в наявній інфраструктурі. Це

також пояснює, чому непомірний популізм, неграмотні рішення здатні призвести до катастрофи. Технології мають внутрішній політичний вимір, зумовлений створенням і підтримкою соціальних конвенцій, що визначають їх використання.

Сьогодні інтенсивний розвиток технологій інтернет-комунікацій та стрімка еволюція простору соціальних медіа надають нові можливості для здійснення діяльності у сфері сучасної публічної політики. Водночас зазвичай більшість публікацій, присвячених використанню ресурсів соціальних медіа в політичній площині, має переважно утилітарний характер, у межах такого роду публікацій основні акценти автори роблять на суто прикладний і локальний потенціал політичних комунікацій у просторі соціальних медіа [17, с. 122].

Однак можна стверджувати, що є об'єктивна необхідність системного розгляду феномену соціальних медіа щодо тих нових суспільно-політичних тенденцій, з якими пов'язаний їхній розвиток. Класична методологія масових політичних комунікацій у сучасному інтернет-просторі набуває нового звучання, яке потребує серйозного політологічного аналізу. Традиційні підходи до розуміння політичної комунікації та моделі її здійснення стосовно такого роду класу інформаційних онлайн-ресурсів, як соціальні медіа, вимагають певної актуалізації, зокрема сфери публічної політики..

Політична інформація поза контекстом можливостей її використання в процесах комунікаційної взаємодії втрачає свою традиційну цінність. Навпаки, основною цінністю, зокрема політичною, сьогодні виступає можливість комунікаційної взаємодії, через що сучасні комунікаційні технології орієнтовані на формування ефективних глобальних форм комунікації, створення нових механізмів комунікаційної взаємодії [14, с. 32].

Специфіка такого роду ресурсів багато в чому визначає способи інформаційно-комунікаційної взаємодії між представниками сучасного суспільства, а також формати споживання інформації та комунікаційної активності в глобальному мережевому просторі. По суті, впровадження й широке поширення сучасних інтернет-технологій комунікації вже значно змінило й підходи до впливу на суспільну свідомість у межах процесів політичного управління.

Значну роль у цьому процесі відіграє комунікація в соціальних мережах, важливість для користувача оцінок і коментарів стає вкрай значущим параметром інформаційно-комунікаційної роботи

в мережі в аспекті забезпечення необхідних політичних результатів.

Рівень суспільної значущості й суспільної оцінки різних соціальних подій також визначається не стільки змістовими аспектами події, скільки кількістю та змістом коментарів користувача, а також обсягом репостів, ретвітів, лайків у соціальних медіа, що тепер є ключовим критерієм оцінки соціально-політичних подій масових інтернет-користувачів. У результаті діячі популістського спрямування часто мають значно більший рівень підтримки та довіри серед мережевих користувачів, ніж реальні керівники, які дають значну користь державі й суспільству, проте недостатньою мірою представлені в інтернет-просторі або не мають належного рівня віртуального соціального капіталу [12, с. 191].

У результаті для здійснення успішного управління в умовах розвинутого онлайн-простору та активного використання різними мережевими групами інтересів наявних сьогодні інтернет-технологій і онлайн-інструментів масової комунікації критичною стає необхідність адекватного інформаційно-комунікаційного супроводу в мережі будь-якої публічної професійної активності.

Технологія «спіраль мовчання» застосовується в політтехнологічній практиці для формування зовнішньої видимості масової підтримки тих чи інших політичних рішень, партій, лідерів, у результаті чого громадяни, які мають опозиційні погляди, побоюються висловлюватися, щоб не втратити свій символічний капітал [13].

Оскільки громадяни приховують свої реальні політичні погляди та позиції, формується викривлений механізм зворотного зв'язку, у якому спотворено суспільно-політичний простір впливу на громадян, які вважають за краще приєднатися до домінуючої думки, приховуючи власні переконання. За базу для реалізації цієї технології експерти виділяють низьку самоорганізацію громадянського суспільства, проблеми реалізації діалогу з державною владою, несформовану демократичну свідомість мас [13].

Метод «контрольованого витоку інсайду» застосовується для трансляції інформації, отриманої з неназваних, але нібито авторитетних джерел. Цю технологію часто застосовують для превенції реакції суспільства на політичні рішення, і якщо реакція виявиться негативною, то інсайд трактується як провокація політичних опонентів [13].

Технологія «семантичного маніпулювання» використовується в політиці під час позначення ставлення до політичних процесів через сим-

волічні значення, з якими в населення пов'язані певні асоціативні набори, що безпосередньо впливають на сприйняття політичної інформації суспільною свідомістю. Технологізація конструювання семантичних структур дає змогу в латентній формі генерувати в населення необхідне уявлення про політичну реальність [14].

Технологія об'єктивізації використовується в політиці та полягає у формуванні фактологічних рядів, які наочно представляють неіснуючий у політичній практиці тренд, після чого громадськість переконується у реальності цього тренду і втілюють його.

Технологія «тунельної свідомості» полягає в акцентуванні кількох несумісних радикальних альтернатив. Тут моделюється ситуація, у межах якої є лише штучно обмежений вибір альтернатив, коли інших альтернатив суб'єкт або не знає, або не сприймає їх серйозно. У результаті громадськості нав'язують моделі поведінки, основані на нібито єдиному правильному політичному рішенні.

Сьогодні більшість членів суспільства є носіями сконструйованих віртуальних образів, уявлень, цінностей, символів і смислів, а також активними розповсюджувачами такого роду віртуальних конструкцій серед таких же пересічних громадян на рівні горизонтальних комунікацій.

Отже, медіатизація та віртуалізація сучасного процесу політичного управління на перший план виводить нереальні політичні дії та смисли, а віртуальну боротьбу за думку представників суспільства, яку отримують у межах інформаційно-комунікаційного впливу, переробляють і далі самостійно поширюють як свої власні сконструйовані віртуальні симулятори.

Сучасна політична боротьба здебільшого також набуває характеру конкуренції за думки мас, у свідомість яких транслуються віртуальні конструкції, що відповідають інтересам суб'єктів політичного протистояння, де особливо активно використовують інформаційно-комунікаційні технології для впливу на громадськість [14, с. 104].

Публічна політика реалізується через публічні кампанії, під час яких здійснюється: визначення соціальних проблем і суспільних пріоритетів, аналіз тих чи інших напрямів політики з погляду альтернатив, підготовка пропозицій для ухвалення рішень, лобювання інтересів, контроль реалізації ухвалених рішень, взаємне навчання залучених до комунікації сторін [10, с. 64].

Під час останньої відбувається конструювання соціальних проблем, тобто виробництво «вимог» та їх просування в публічному дискурсі.

Серед найбільш популярних стратегій: конструювання відмінного в межах знайомого, конструювання широко поширеної вимоги, конструювання «страшних» наслідків, конструювання простоти проблеми в належний час, персоналізація проблеми тощо.

Державна влада також володіє суверенним характером і здатна самотійно йти на масштабні реформи. Що стосується публічної політики, то тут також можна говорити про самотійність і суверенність. Однак реформування публічної політики в умовах публічного управління залежить не від волі лідерів, а від створених внутрішньо-державних і зовнішньополітичних умов.

Управління публічною політикою залежить від питань і проблем світової та внутрішньої політики та суспільного життя. Відповідно, публічна політика реалізується в межах поточних суспільних подій і в умовах складного переплетення соціально-економічних, політичних і культурних процесів. Публічна політика забезпечує взаємодію держави та суспільства. З огляду на це вона реалізує кілька найважливіших комунікаційних функцій.

Перш за все йдеться про артикуляцію суспільних інтересів – формулювання конкретних вимог соціальних груп та індивідів до політичного управління. Г. Алмонд у своїй теорії політичних систем уперше сформулював цей термін – «артикуляція інтересів». У його теорії також було представлено різні форми цієї артикуляції, пов'язані з реалізацією виборчого права, створенням неформальних груп, здійсненням міжособистісної комунікації, а також протестної активності [3].

Друга функція публічної політики пов'язана зі здійсненням громадського контролю діяльності органів державної влади та поточної обстановки в різних сферах. Тут йдеться про створення і реалізацію форм громадського контролю як утилення публічної політики. Третя функція спрямована на здійснення спільного впливу влади й суспільства на формування державної політики. Йдеться про те, що публічна політика пов'язана безпосередньо з публічним управлінням і має потребу в державі.

Своєю чергою, державна політика повинна бути публічною з метою забезпечення легітимності держави в очах суспільства. Четверта функція спрямована на політичну освіту і формування політичної культури громадян. Відповідно, політична освіченість громадян впливає на якість і зміст інтересів і потреб громадян, їхній політичний вибір у межах виборчого права, політичну

активність і залученість у державну управлінську діяльність [3].

У сучасній Україні на рівні публічного дискурсу йдеться про проголошення відкритості, прозорості та демократичності державного управління, впровадження інноваційних технологій у процеси управління й залучення громадянського суспільства в політичні процеси. Однак ці пріоритети та напрями публічної політики проголошуються на тлі централізації влади й посилення її вертикального складника. У результаті сучасне уявлення й роль публічної політики в державному управлінні, попри формально-юридичну та дискурсивну відкритість, має розглядатися переважно в межах владних інтересів усталеної структури публічних акторів.

Проєкт цифрового уряду для України сьогодні тільки починає формуватися, тому дуже важливо загострити увагу на найбільш значимих для нашого суспільства ідеях і перспективах цього проєкту. Перш за все треба наголосити, що поки у вітчизняному політичному дискурсі не відбулося диференціації між концепцією електронного уряду, де основна увага приділяється необхідності надання державних послуг в електронному вигляді, та концепцією цифрового уряду, яка передбачає значно вищий рівень організації цифрового управління [9, с. 53].

Необхідно наголосити, що цифровий уряд і електронний уряд – дві якісно різні моделі цифрового управління, що відрізняються технологічно, структурно й концептуально. Вони розв'язують різні завдання та орієнтовані на різні критерії ефективності управління, водночас модель електронного уряду є підготовчим етапом на шляху формування цифрового уряду. Якщо основне завдання електронного уряду – надання державних послуг в електронній формі та більш ефективне використання потоків інформації в системі управління, то надзвичайно важливим напрямом діяльності цифрового уряду стає управління розвитком національної інноваційної системи, людським капіталом і сучасними формами електронної демократії [8, с. 28].

Головне завдання цифрового уряду – орієнтація на стимулювання інноваційної діяльності в усіх сферах виробництва й суспільного життя. Уряд має працювати за принципом інноваційної лабораторії, акумулюючи всі найбільш важливі ініціативи з боку суспільства – від шкіл і університетів до виробництва. Він повинен сформувати нову культуру в сфері інноваційної діяльності та надання державних послуг для її розвитку – національну систему стартапів.

Висновки. Здійснивши аналіз особливостей публічної політики, варто зазначити, що на сучасному етапі розвитку суспільства різноманітність сучасних технологій, які використовуються в політиці держави, надзвичайно велика. Через постійний розвиток загальних технологій і посилення науково-технічного прогресу органи влади повинні застосовувати й нові інструменти для здійснення публічної політики.

Фактично технології публічної політики мають на меті застосовуватися щодо органів влади та населення певної країни. Ці технології можна вважати способом реалізації функцій політичної системи, що забезпечують підвищення ефективності політичного процесу.

Сучасна комунікація між громадянським суспільством неможлива без застосування сучасних інструментів спілкування та сповіщення, наприклад соціальних мереж, електронних ЗМІ тощо. Нині відчувається, що політика більш спрямована не на отримання результату, а на розвиток рейтингів тих чи інших політиків у соціальних медіа.

Публічну політику можна охарактеризувати процесами віртуалізації та медіатизації, унаслідок чого соціально-політична реальність для населення великої кількості країн стає результатом сприйняття віртуальних уявлень і образів, які не мають нічого спільного з об'єктивною дійсністю. Уявлення та роль публічної політики в державному управлінні, незважаючи на формально-юридичну й дискурсивну відкритість, має розглядатися переважно в межах владних інтересів усталеної структури публічних акторів.

Нині в Україні соціальні медіа дають можливість побудувати ефективну комунікацію груп населення, які поділяють спільні цінності. Поширення інформаційних технологій і зміна в соціально-демографічній структурі українського суспільства призвели до зміни суспільних комунікативних практик у політичному просторі. Соціальні медіа стають альтернативним каналом комунікації, де незадоволені політичним курсом громадяни можуть висловити свій протест.

Список літератури:

1. Конституція України: ухвалена на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Алмонд Г., Пауэлл Дж. Б., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор. Москва : Аспект Пресс, 2002. 537 с.
3. Анохин М.Г. Современные технологии эффективной политики: учеб. пособие. Москва, 2008. С. 45–46.
4. Бернейс Э. Инженерия согласия. Полис. *Политические исследования*. 2014. № 4. С. 122–131.
5. Бернейс Э. Пропаганда. Москва : Нипро Publishing, 2010. 176 с.
6. Грицяк І.А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами. *Вісник Академії митної служби України*. Серія : Державне управління. 2010. № 2. С. 5–11.
7. Квітка С.А. Електронне врядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 9. С. 26–34.
8. Колесніченко І.М. Розвиток електронного врядування в Україні: інституціональний аспект. *Бізнес Інформ*. 2014. № 3. С. 52–57.
9. Косоруков А.А. Публичная политика в системе государственного управления. *Политика и общество*. 2018. № 4. С. 62–68.
10. Крутий О.М. Діалогічне підґрунтя громадянського суспільства як умова ефективного місцевого самоврядування. *Політико-управлінський потенціал органів місцевого самоуправління міста* : монографія. Харків : Магістр, 2007. С. 93–114.
11. Романенко Є.О. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості налагодження. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 190–199.
12. Сиденко О.А. Современные технологии в публичной политике и управлении : учебное пособие. Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2018. 228 с.
13. Скалацький В.М. Концептуальні побудови та практичні моделі інформаційного суспільства. *Гуманітарний часопис*. 2012. № 4. С. 62–69.
14. Соловійов С.Г., Грицяк Н.В. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. інформ. політики та електрон. врядування. Київ : К.І.С., 2015. 320 с.
15. Barry A. Political Machines. Governing a Technological Society. London, 2001.
16. Darendorf R. The Modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty. London. 1988.

Shpinova Yu.O. FEATURES OF MODERN TECHNOLOGIES OF PUBLIC POLICY FORMATION

Today it is important to reorient public administration to solve new problems and challenges in society. In public administration on the one hand articulates and expresses the collective will of society, and on the other – through certain institutional mechanisms and technologies are implemented in public policy, in which gradually transformed public administration through the latest technologies.

In public administration, in contrast to public policy, the collective will is expressed through certain institutional mechanisms, in turn, public policy focuses on the collective opinion of society.

The nature of public policy depends on the organization of the public sphere and the development of key institutions, mechanisms and technologies, the main essence of which is the expression at the state and political level of interests, priorities, goals of the public sphere, which is the origin of innovation. This allows optimizing the mechanism of interaction between the public sector, the state and business and changing the negative sustainability of state institutions and attracting new resources to the formation of public policy.

Through the communication of government and society, the most important functions of public policy are performed: influence on the formation of public policy, control over the activities of government structures and political education of the public.

In the state of remoteness of the government from the civil society, which took place in Ukraine for a long time, there was a unilateral process of policy formation, which requires maximum changes and development of new mechanisms and technologies for public control of government actions.

The article analyzes the main trends, features and adequacy of the application of modern, including political technologies in the process of formation and implementation of public policy. The interrelation of political technologies and management taking into account the specifics of society development is considered, the basic definition of the category “technology”.

Modern public policy is characterized by processes of virtualization and mediatization, as a result of which the socio-political reality for the population of most countries is the perception of virtual ideas and images that sometimes have nothing to do with objective reality, so the article considers the importance of information technology digital and e-government.

Key words: *public administration, civil society, public policy, public policy technologies, information technology.*