

Правова інформатика

УДК 002.55:002.6+342.951

КОРЖ І.Ф., доктор юридичних наук, завідувач науковою лабораторією
НДІ інформатики і права НАПрН України

РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОННОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ ЯК ОЗНАКА ПОДАЛЬШОЇ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ

***Анотація.** В статті досліджуються питання впровадження та розвитку електронного парламентаризму, як ознаки розвитку електронної демократії в державі та руху до побудови в країні інформаційного суспільства; розкриваються напрями та шляхи розбудови електронного парламенту, його складових, а також очікувані результати від його впровадження.*

***Ключові слова:** веб-сайт, е-демократія, е-парламентаризм, е-парламент, інформаційно-комунікаційні технології, комунікації.*

***Summary.** The article explores the questions of introduction and development of electronic parliamentarism, as a sign of the development of e-democracy in the state and the movement towards building an information society in the country; the directions and ways of development of the electronic parliament, its components, as well as the expected results from its implementation are revealed.*

***Keywords:** web-site, e-democracy, e-parliamentarism, e-parliament, information and communication technologies, communications.*

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы внедрения и развития электронного парламентаризма, как признака развития электронной демократии в государстве и движения к построению в стране информационного общества; раскрываются направления и пути развития электронного парламента, его составляющих, а также ожидаемые результаты от его внедрения.*

***Ключевые слова:** веб-сайт, е-демократия, е-парламентаризм, е-парламент, информационно-коммуникационные технологии, коммуникации.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах державного управління будь-якої країни світу використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) є об’єктивною необхідністю, оскільки завдяки цьому забезпечується більша презентабельність, прозорість, доступність, звітність та ефективність виконання державним органом своїх функцій, і насамперед парламентом. При цьому способи, до яких вдасться парламент для втілення ІКТ у своєму середовищі, вплинуть на характер інформаційного суспільства у відповідній країні, а також на їхній внесок у створення такого суспільства.

Нині в Україні здійснюється розбудова сучасного демократичного суспільства, реалізація його прагнення інтегруватись у Європейський Союз. Однак ці прагнення стикаються з багатьма перепонами, серед яких наслідки світової економічної кризи, внутрішньополітична нестабільність, високий рівень інфляції, корупції та безробіття, зниження довіри громадян до влади тощо. Це свідчить про суттєве зниження ефективності діяльності системи органів державного урядування та органів місцевого самоврядування, необхідність її якісного оновлення шляхом запровадження нових форм і методів управління та сучасного інструментарію на основі ІКТ, одним з яких є впровадження системи електронного урядування.

Електронне урядування розглядається як частина електронної демократії, складовими якої є електронний парламент, електронне законодавство, електронний суд, електронне посередництво, електронні вибори, електронний референдум, електронне голосування, електронні петиції, електронні кампанії, електронні опитування тощо. “Електронний парламент” – законодавчий орган, який набуває більшої ефективності, прозорості, доступності та звітності завдяки ІКТ. Парламент, як центральна демократична установа, як вища представницька установа, відіграє ключову роль у встановленні соціальних та політичних цінностей, які є корисними для всіх членів суспільства, незважаючи на їх різноманітність. Тому для реформування країни та проведення швидких, радикальних та стратегічних реформ парламент має почати із себе.

Ефективна робота Верховної Ради є передумовою успішного реформування країни, а запорукою її ефективної роботи є запровадження електронного парламентаризму. За допомогою вітчизняних та зарубіжних експертів, було вивчено і представлено міжнародний досвід, який може бути використаний для розбудови е-парламентаризму в Україні, а вироблені ними рекомендації успішно застосовуватимуться в розробці насамперед електронного парламенту. Тому започаткування з 2016 року в Україні побудови електронного парламенту, а в 2018 році затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки – практичний крок щодо розбудови електронної демократії в Україні. Як буде реалізовуватися зазначена Стратегія, ефективно чи ні, залежить в першу чергу від фінансування заходів щодо її реалізації, а також від політичної волі осіб, відповідальних за її впровадження.

Метою статті є здійснення аналізу сучасного стану е-парламентаризму в Україні, вивчення запроваджених механізмів та ефективності подальшої розбудови українського е-парламентаризму, виявлення можливих викликів запровадженню Стратегії електронного парламентаризму, а також напрацювання бачення напрямів побудови ефективного е-парламентаризму.

Виклад основного матеріалу. Сучасне постіндустріальне інформаційне суспільство відрізняється від індустріального суспільства тим, що його базовим принципом є надання вільного доступу до інформації та знань на основі широкого використання сучасних ІКТ. Зазначене знайшло своє відображення у проголошеній Генеральною Асамблеєю Організації Об’єднаних Націй Декларації принципів та Плані дій Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства у Женеві [1], який був проведений у два етапи – в Женеві 10 – 12 грудня 2003 року і в Тунісі 16 – 18 листопада 2005 року. Зазначене стало значною подією як для Організації Об’єднаних Націй, органи якої відіграли провідну керівну роль в організації саміту, так і для всіх зацікавлених у побудові інформаційного суспільства сторін. Після того, як в 1998 році на Повноважній конференції Міжнародного союзу електрозв’язку було запропоновано провести Саміт, підготовка його Женевського і Туніського етапів тривала сім років. Проте, вплив підсумкових документів ВСІС на формування інформаційного суспільства в усіх країнах світу триватиме значно довше. У підсумкових документах Саміту визначені цілі, завдання, контрольні показники, а також напрями дій для розвитку інформаційного суспільства, у якому кожний може створювати інформацію і знання, мати до них доступ, користуватися й обмінюватися ними, що дасть можливість окремим особам, громадам і народам повною мірою реалізувати свій потенціал, сприятиме сталому розвитку і підвищить якість життя.

Україна активно долучилася до глобального процесу формування відкритого для всіх інформаційного суспільства, в якому кожний буде мати можливість вільно висловити свою думку і бути почутим. 21 вересня 2005 року були проведені парламентські слухання з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні. Ці

слухання викликає велику зацікавленість громадськості, наукових і освітянських установ, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також відповідних міжнародних організацій, предметом діяльності яких є розбудова інформаційного суспільства.

Враховуючи світовий і вітчизняний досвід з розбудови інформаційного суспільства і визнаючи необхідність його подальшого розвитку в Україні з метою підвищення конкурентоспроможності країни, якості життя населення, результативності науки, якості освіти і охорони здоров'я, а також забезпечення створення нових робочих місць та надання можливостей для реалізації здібностей кожною людиною, учасники парламентських слухань запропонували визнати розвиток інформаційного суспільства в Україні та впровадження новітніх ІКТ в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування одним із пріоритетних напрямів державної політики. В контексті зазначеного Верховній Раді України запропоновано забезпечити першочерговий розгляд відповідних законодавчих ініціатив з метою створення цілісної законодавчої системи з питань розвитку інформаційного суспільства, а також ініціювати заходи із створення єдиного парламентського інформаційного простору для забезпечення ефективного міжпарламентського співробітництва.

Зазначені та інші пропозиції та рекомендації були схвалені і формалізовані Постановою Верховної Ради України [2]. Впровадження в Україні рішень Всесвітнього саміту і наступна діяльність сприяють досягненню погоджених на міжнародному рівні цілей розвитку, в тому числі Цілей розвитку, проголошених в Декларації тисячоліття. Подолати цифровий розрив, що поки існує всередині країни, є можливим лише за спільної участі державних органів, приватного сектора, громадських організацій та академічної і технічної спільнот. Саме таке інформаційне суспільство, орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток, є метою процесів у сфері ІКТ в Україні.

В контексті зазначеного Верховною Радою України була прийнята Програма інформатизації законотворчого процесу на 2012 – 2017 роки, а також план заходів щодо реалізації Програми [3]. Згідно з рекомендаціями Міжпарламентського Союзу, членом якого є Україна, застосування ІКТ у роботі національних парламентів має відбуватися відповідно до розробленої ними концепції для:

- забезпечення ефективної роботи парламенту, її прозорості та відкритості;
- гарантування безпеки інформаційних ресурсів парламенту і конфіденційності інформації про особу;
- налагодження діалогу між парламентом, народними депутатами України та громадянами;
- поліпшення механізмів звітності парламенту, народних депутатів України перед виборцями;
- забезпечення повного доступу громадян до інформації про роботу парламенту;
- участі у глобальному інформаційному суспільстві.

Нагальність розроблення і виконання Програми зумовлена необхідністю переходу на принципово новий рівень автоматизації технічних процедур, пов'язаних з діяльністю народних депутатів України, формування актуального парламентського електронного інформаційного ресурсу та ретроспективного оцифрування парламентської документації з метою більш ефективного використання наявних інформаційних ресурсів для реалізації повноважень Верховної Ради України.

Пріоритетним завданням Програми передбачалося створення інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи “електронний парламент” (далі – Система) та її центральних підсистем:

- “електронний офіс народного депутата України”;
- “електронний комітет”;
- “електронна Погоджувальна рада”;
- “електронна бібліотека та архів”;
- “електронна зала пленарних засідань: система електронного голосування та підрахунку голосів, система стенографування, система ведення аудіо- та відеотрансляцій та архіву пленарних засідань Верховної Ради України”;
- “система електронного документообігу і контролю виконання доручень Верховної Ради України”;
- “система електронного цифрового підпису”;
- “комплексна система захисту інформації в автоматизованих системах Верховної Ради України”.

Створення Системи, у тому числі за визначенням Глобального центру інформаційно-комунікаційних технологій у парламенті при Міжпарламентському Союзі, означає, що законодавчий орган набуде більшої ефективності, прозорості, доступності та звітності.

Так, Система забезпечить не лише повну автоматизацію етапів законотворчого процесу, а й інформаційну взаємодію Верховної Ради України з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами, юридичними особами за допомогою сучасних ІКТ із застосуванням високих стандартів доступу до інформаційних ресурсів парламенту.

Крім того, створення Системи забезпечить сучасні організаційно-інформаційні можливості для реалізації конституційних повноважень Верховної Ради України, сприятиме відкритості у діяльності Верховної Ради України, реалізації конституційних прав громадян, у тому числі в інформаційній сфері.

На думку тодішнього Голови Верховної Ради України В. Гройсмана, створення е-парламенту надасть громадянам: доступні та зрозумілі інтерфейси взаємодії з ВРУ; можливості здійснення он-лайн контролю за роботою ВРУ та депутатів; здійснювати безпосередній вплив на рішення ВРУ через е-петиції, е-звернення, е-обговорення тощо. У свою чергу для законодавців зазначене підвищить ефективність та оперативність їхньої роботи (шляхом впровадження е-кабінету депутата); підвищить їхнє інформаційно-аналітичне забезпечення; забезпечить якісний зворотній зв'язок з громадянами та підвищення їхньої довіри до законодавців.

Передбачалося, що основного економічного ефекту від виконання Програми буде досягнуто завдяки створенню цілісного парламентського документального ресурсу та забезпеченню його використання в установленому чинним законодавством порядку.

Таким чином, використання ІКТ у діяльності представницького органу, яким є парламент, є однією з найбільш перспективних форм електронної демократії. Тобто, електронний парламент як орган законодавчої влади, що як один із центрів концентрації політичної влади спрямований на забезпечення ефективної взаємодії між парламентаріями і представниками громадянського суспільства на засадах верховенства права, прозорості, доступності та підзвітності у своїй діяльності, за рахунок ефективного використання ІКТ.

Оновлення формату взаємовідносин відбувається за наступними напрямками:

- легальний, тобто, у законодавчому процесі – організація документообігу та здійснення ефективної міжнародної діяльності;
- комунікативний – зменшення перешкод для вільного спілкування за рахунок використання соціальних мереж та сайтів;
- технологічний, тобто еволюція технологій, модернізація інформаційних сервісів;
- інтерактивний – покращення інституційно-функціональних параметрів взаємодії, посилення безпосередньої участі, запровадження інтеграції між парламентом і громадянами.

В Україні робота електронного парламенту фактично започаткована в 2015 році відповідно до Програми [3], про що оголосив 3 лютого 2016 року тодішній Голова Верховної Ради України В. Гройсман. Інформаційно-аналітична система включала в себе наступні елементи: електронний офіс народного депутата (стаціонарний і мобільний); електронний комітет; електронну Погоджувальну раду; електронну бібліотеку та архів; електронну залу пленарних засідань; електронний документообіг; контроль виконання доручень Верховної Ради України; систему електронного цифрового підпису; комплексну систему захисту інформації; інтегровану базу даних законотворчого процесу [4].

Основою програмного комплексу “Е-Парламент” стали відповідні автоматизовані системи Верховної Ради України стосовно реалізації процедур законодавчого процесу, автоматизації документообігу, кадрового забезпечення, функціонування інформаційно-пошукових систем та ін., наприклад, комп’ютерна технологія інтегрованої обробки текстів законопроектів для підготовки до розгляду Верховною Радою України (“ЗАКОНОТВОРЕЦЬ”), інформаційно-пошукова система “ЗАКОНОДАВСТВО”, системи відкритого електронного голосування “РАДА”, “Графіт”, інформаційно-пошукова система “Адміністративно-територіальний устрій України”.

Із лютого 2016 р. розпочалося масштабне впровадження електронного парламенту у Верховній Раді України за трьома етапами: технічне переозброєння; навчання народних депутатів та працівників Апарату Верховної Ради; промислова експлуатація. Поставлена мета була узгоджена з європейськими стандартами інформатизації діяльності парламенту та мала дозволити в інтерактивному сервісному режимі налагодити ефективну взаємодію між органом законодавчої влади та громадськістю, у тому числі зі залучення інструментів електронного урядування.

Фундаментом такої оновленої парадигми взаємодії виступали категорії доступності, прозорості, відкритості, гарантування технічного захисту інформації, впровадження дистанційної роботи членів парламенту та забезпечення ефективного громадського контролю за прийняттям рішень Верховною Радою України.

На даному етапі мова йшла про оцифрування документів, модернізацію робочих місць (діловодів, працівників юридичного та науково-експертного управлінсь, комітетів), запровадження Wi-Fi та мережевої інфраструктури, оновлення серверних ресурсів, створення модельної зали для засідань комітетів, перехід на безпаперову роботу парламенту (е-комітети, е-порядок денний пленарного засідання, е-протоколи, електронні приймальні), забезпечення функціонування сервісу е-петицій, порталу відкритих даних.

Подальше забезпечення інформатизації діяльності парламенту мало стосуватися інфраструктурних, інформаційно-навчальних, комунікативних тактичних кроків (розробка та імплементація програмних рішень; навчання народних депутатів і працівників Апарату Верховної Ради України щодо роботи в новому інформаційному середовищі; введення новітніх електронних продуктів і сервісів; налагодження результативної співпраці з громадськістю та приватним сектором).

Таким чином, відповідна сукупність веб-порталів, систем, комп’ютерних технологій фактично забезпечувала інфраструктурно-технічні аспекти взаємодії складових елементів цих комплексів та інших інформаційних ресурсів, учасників законодавчого процесу між собою, а також парламенту з публічною адміністрацією, автоматизацію процесів обліку майна та стану фінансових зобов’язань, ведення електронного документообігу й обробки офіційного електронного документу, повноцінне впровадження електронного цифрового підпису, у тому числі з додаванням посиленого сертифіката відкритого ключа, при створенні документів, соціометричні дослідження відносин персоналу, здійснення державних закупівель в електронній формі тощо.

Необхідно зазначити, що реалізація такого масштабного проекту як Програмний комплекс “Е-Парламент” має використовувати хмарну архітектуру. Для цього, у першу чергу, необхідно виконати побудову “парламентського хмарного” Центру Обробки Даних з перспективою на те, що він може стати загальнодержавним центром хмарних обчислень для реалізації програми розвитку електронного уряду. У “хмарі” Верховної Ради України мають бути розміщені всі обчислювальні ресурси (мережі передачі даних, сервери, пристрої зберігання даних, додатки та сервіси), які можуть, за рахунок моделі роботи “хмарних технологій”, оперативно надаватися кінцевим користувачам, розробникам додатків і сервісів, архітекторам ІКТ.

Отже, ключовими характеристиками змін у контексті інформатизації законотворчого процесу Верховної Ради України можна вважати інфраструктурні питання, послуги, визначення способу користування, тренування персоналу, комунікацію між парламентом і членами громадянського суспільства. Основним досягненням у цьому контексті стало започаткування створення такого електронного середовища діяльності парламенту, яке має відповідати уявленням репрезентативності, прозорості, доступності, підзвітності та ефективності за умов полегшення та підвищення координації роботи та співпраці між усіма учасниками відносин у сфері функціонування електронного парламенту. Роль ІКТ в цих процесах стосується встановлення зв’язків між характеристиками е-парламенту та допомога парламенту у виконанні визначених повноважень (більша якість інформації, кращий доступ, ефективна організація роботи тощо) [4].

Таким чином, у питанні впровадження е-парламенту були зроблені перші кроки в якості запровадження та функціонування перелічених вище складових, що, на нашу думку, слугує стартовою позицією для подальшого впровадження е-парламенту у повному обсязі.

Водночас, залишається технічно не вирішеним, а це не відповідає положенням Конституції України (ч. 3 ст. 84), таке ключове для діяльності парламенту питання, як особисте голосування депутатів на засіданні Верховної Ради України. Крім того, введення електронного документообігу у діяльності парламенту відкладалося, і лише на початку 2018 року Головою Верховної Ради України було заявлено про його запровадження [5], і це при тому, що з 2015 року депутати не можуть прийняти законопроект про внесення змін до Регламенту ВРУ (для оптимізації законодавчого процесу) щодо запровадження електронного документообігу [6]. Проектом передбачається надання нардепам, комітетам, тимчасовим спеціальним комісіям, тимчасовим слідчим комісіям, депутатським фракціям (депутатським групам) проекту порядку денного сесії ВРУ, проекту рішення про внесення змін до затвердженого порядку денного сесії ВР, розкладу пленарних засідань сесії Верховної Ради, порядку денного на наступний день пленарних засідань. Так, інформаційні листи про проект порядку денного сесії ВР, проект рішення про внесення змін до затвердженого порядку

денного сесії Ради, розклад пленарних засідань сесії, порядок денний на наступний день пленарних засідань мають надсилатися нардепам, комітетам, тимчасовим спеціальним комісіям, тимчасовим слідчим комісіям, депутатським фракціям (депутатським групам) у день розміщення таких документів на офіційному веб-сайті Верховної Ради. Інформаційний лист має містити посилання на відповідні сторінки офіційного веб-сайту Верховної Ради. Вказаний інформаційний лист, висновки, підготовлені головним комітетом до першого, повторного першого, другого, повторного другого, третього читання законопроектів, висновки інших комітетів та інші супровідні документи до законопроектів, пропозиції щодо усунення неузгодженостей чи редакційних неточностей у прийнятому законі, пропозиції президента України до поверненого ним закону разом з висновком головного комітету, порівняльною таблицею та іншими супровідними документами надсилатиметься депутату на адресу електронної пошти на поштовому сервері ВРУ на початку робочого дня, наступного за днем розміщення таких документів у базі даних законопроектів електронної комп'ютерної мережі веб-сайту Верховної Ради України.

При цьому законопроекти, що розглядаються парламентом за спеціальними процедурами, та супровідні документи до них, на всіх стадіях опрацювання і розгляду надаються народним депутатам в паперовому вигляді, а також в електронному – шляхом введення відповідної інформації до бази даних законопроектів електронної комп'ютерної мережі веб-сайту ВРУ. Встановлюється, що з дня надання народним депутатам вказаних документів в електронному вигляді, але не пізніше 15 години п'ятниці, що передує тижню, відведеному для пленарних засідань, народний депутат може подати письмову заяву до Апарату парламенту про надання йому цих документів у паперовому вигляді.

Відкладався також перехід на безпаперову роботу парламенту (е-комітети), хоча і відбулися певні зміни в документообігу: документи, які надходять до Верховної Ради, скануються, і далі вони розглядаються в електронному вигляді. Під час сканування документів одночасно заносяться їхні реквізити і ставиться дата розгляду документів; здійснюється контроль щодо їх виконання; іде процес зміни ідентифікації користувачів, за якого кожен матиме доступ лише до своєї категорії документів; запроваджується система дистанційної роботи з документами; будується система звітності документообігу, яка працюватиме в автоматичному режимі.

Логічним продовженням інформатизації законотворчого процесу, розвитку е-парламенту стало затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки [7]. Зазначене відповідає політиці реалізації Постанови Верховної Ради України від 17 березня 2016 року [8], в якій містяться рекомендації Місії Європейського Парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у “Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України”, комплексного вирішення проблем у сфері забезпечення інформаційної та кібернетичної безпеки, і які взяті за основу для реалізації. В Рекомендаціях передбачається забезпечення відкритості, прозорості та підзвітності громадянам законотворчого процесу у Верховній Раді України.

Відповідно до Плану заходів “Відкритий парламент” заплановано забезпечити права громадян України коментувати законопроекти, які зареєстровані у Верховній Раді України та є предметом громадського обговорення (з використанням, зокрема, веб-інтерфейсу та новітніх ІТ-засобів). Крім того, передбачено розробити та схвалити стратегію переходу до електронного парламентаризму, що нині і зроблено, включаючи

середньострокову стратегію Інформаційних та Комунікаційних технологій (на 3 – 5 років). А у співпраці з Адміністрацією Президента України та Кабінетом Міністрів України – розробити стратегію переведення у цифровий формат документообігу, пов’язаного з законодавчим процесом.

Крім того, прийняття Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки [7] є своєрідним наступним логічним кроком створення дієвого механізму підвищення довіри до ВРУ, підвищення якості українського парламентаризму, на що, у свою чергу, направлена Комунікаційна стратегія ВРУ на 2017 – 2021 роки [9], і яка була спрямована на підвищення рівня довіри до Верховної Ради України та сприйняття її як ефективної інституції серед громадян України, організацій громадянського суспільства, засобів масової інформації та міжнародних аудиторій. Стратегія [7] передбачає вирішення шести основних завдань:

- 1) покращення іміджу парламенту шляхом запровадження системних комунікацій за допомогою єдиного комунікаційного центру всередині парламенту, запровадження кодексу етики та правил брендингу Верховної Ради України;
- 2) підвищення обізнаності громадян щодо парламентських процесів;
- 3) забезпечення активної участі громадськості у процесі прийняття рішень та налагодження зворотного зв’язку;
- 4) удосконалення співпраці з парламентськими та незалежними медіа і журналістами, у тому числі міжнародними засобами масової інформації;
- 5) посилення присутності парламенту на міжнародному рівні;
- 6) оптимізація внутрішніх комунікацій та обміну інформацією всередині парламенту.

Важливою складовою комунікаційної стратегії є забезпечення зворотного зв’язку з громадянами, громадськими об’єднаннями, засобами масової інформації та міжнародними аудиторіями, а саме: підзвітність громадськості, створення умов для участі в законодавчих процесах та служити надійними вторинними каналами інформування про парламентські процеси.

Відкриваючи церемонію урочистого підписання Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки, Голова Верховної Ради України Андрій Парубій наголосив: “Ми робимо Парламент відкритим і прозорим для кожного громадянина. Мені приємно відзначити, що Громадський рух ЧЕСНО, проаналізувавши показники сайтів парламентів 193 країн світу, визнав, що сайт Верховної Ради України, посідає перше місце за кількістю відвідувачів. На парламентський сайт України щомісяця заходить майже 3 млн. відвідувачів, які переглядають сайт понад 7 млн. 800 тис. разів” [10].

Крім того, Голова Верховної Ради України Андрій Парубій зазначив, що з 2019 року у Верховній Раді України будуть введені електронні ідентифікаційні картки для народних депутатів. Завдяки ID-картці народного депутата буде забезпечуватися доступ народного депутата на засідання Верховної Ради України, на засідання комітетів, здійснюватися контроль за персональним голосуванням, яка одночасно також буде і посвідченням для народного депутата. Для цього будуть обладнані комітети і входи в парламент і вже у 2019 році буде планується випробовування цієї системи в тестовому режимі.

Стратегія розроблена на основі аналізу сучасного стану впровадження інструментів електронного парламенту і визначає бачення, місію, мету, цілі, базові принципи подальшого розвитку електронного парламентаризму України. Пріоритетними завданнями Стратегії електронного парламентаризму є автоматизація всіх етапів законотворчого процесу: електронний документообіг, електронний цифровий підпис, персональний кабінет користувача, корпоративний Інтранет-портал для роботи з

електронними документами. Також є необхідність забезпечення електронної взаємодії між Верховною Радою, Кабінетом Міністрів та Адміністрацією Президента України, тобто розроблення стратегії переведення у цифровий формат документообігу, пов'язаного із законодавчим процесом у рамках так званого “законодавчого трикутника”.

Необхідно зазначити, що процесу розроблення Стратегії передувала спільна робота з Генеральним Директоратом з питань інновацій і технологічної підтримки Європейського Парламенту, експертним та громадським середовищем. Згідно з рекомендаціями Міжпарламентського союзу робота сучасних національних парламентів має базуватися на застосуванні ІКТ для забезпечення ефективної роботи парламенту, прозорості, відкритості та підзвітності членів парламенту перед виборцями, налагодження діалогу між парламентом і громадянами, забезпечення повного доступу громадян до інформації про роботу парламенту, участі парламентарів у глобальному інформаційному суспільстві.

З урахуванням системного підходу Стратегія ґрунтується на комплексному впровадженні ІКТ в діяльність Верховної Ради України з урахуванням поточних та майбутніх видів діяльності парламенту, його організаційної та територіальної структури, а також обумовлює, яким чином буде підтримана інституційна складова розвитку Верховної Ради України у форматі електронного парламентаризму. Крім того, враховуються рекомендації Місії Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, Президента Європейського парламенту 2002 – 2004 рр., а також міжнародний досвід та останні рейтинги електронного парламентаризму (World e-Parliament Report 2016) Міжпарламентського союзу (Inter-Parliamentary Union).

На сьогодні Погоджувальна рада та два комітети Верховної Ради України активно використовують у своїй роботі зазначені електронні зали засідань, два комітети тестують розроблену автоматизовану систему “Електронне засідання Комітету Верховної Ради України”, що консолідує інформацію про законопроекти з баз даних автоматизованих систем “Документообіг Верховної Ради України” і “Контроль проходження законопроектів” та забезпечує розподіл роботи працівників секретаріатів комітетів над формуванням порядку денного засідань комітетів та підготовкою питань, включених до нього.

Реалізація конституційних повноважень Верховної Ради України та виконання міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною, потребують докорінної зміни як регламентних, так і програмно-технологічних процедур, пов'язаних із основними видами діяльності народних депутатів України в комітетах, фракціях, під час засідань Погоджувальної ради та пленарних засідань, а також роботою у виборчих округах. На сьогодні ж існують певні ризики повного виконання Стратегії:

- офіційний веб-сайт Верховної Ради України містить обмежену кількість публічної інформації, має застарілий інтерфейс, недосконалу англomовну версію й складний пошук інформації;

- бракує “цифрової” стратегії щодо присутності Верховної Ради України у Інтернеті та соціальних медіа;

- низький рівень фінансового забезпечення впровадження ІКТ, відсутність чіткої методології бюджетного прогнозування потреб у сфері ІКТ в бюджетному офісі Верховної Ради України.

Саме недостатній рівень фінансового забезпечення, як показує практика, може тою основною перешкодою для успішного виконання згаданої Стратегії, як і Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України, і Комунікаційної стратегії, так само як і будь-якої стратегії чи програми.

Певним недоліком змісту Стратегії, як сучасного процесуального документу щодо уніфікації функціонування парламенту, на нашу думку є те, що вона не передбачає такий сучасний механізм функціонування парламенту, як офіційне оприлюднення актів Верховної Ради України на її офіційному веб-сайті. В цьому відношенні в позитивному сенсі вирізняються такі органи держави, як Конституційний Суд України та Національний банк України. Так, відповідно до положень частини шостої статті 56 Закону [11], офіційним опублікуванням нормативно-правового акту Національного банку, окрім офіційних друкованих видань, вважається і його перше розміщення на сторінці Офіційного Інтернет-представництва Національного банку України [12]. Подібна новела знайшла своє місце і в статті 94 Закону [13], згідно з якою оприлюднення всіх актів Конституційного Суду за результатами конституційного провадження здійснюється на офіційному веб-сайті Суду.

З огляду на зазначене, а також враховуючи те, що Верховна Рада України є найвищим представницьким органом держави, доцільним було б щоб вона напрацьовувала відповідні рекомендації іншим представницьким органам (органам місцевого самоврядування) щодо механізмів запровадження е-органів місцевого самоврядування, змісту їхніх веб-сайтів, протоколів сумісності з іншими веб-сайтами тощо, так як напрацьовує у своїх актах відповідні рекомендації органам місцевого самоврядування Кабінет Міністрів України. Тим самим закладалися б певні засади створення у майбутньому Національної системи нормативно-правових актів України, що цілковито корелювалося б із запровадженою Концепцією розвитку електронної демократії в Україні [14], згідно з якою до 2020 року має бути створена вся нормативно-правова база для практичного впровадження е-демократії. Концепція містить мету, основні цілі та досягнення, що викладені у 53 комплексних заходах. Під електронною демократією розуміється форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування ІКТ в демократичних процесах, що дає змогу:

- посилити участь, ініціативність та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя;
- поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів;
- поліпшити зворотну реакцію суб’єктів владних повноважень на звернення громадян;
- сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень. Електронна демократія для простого громадянина – це можливість, не виходячи з дому, впливати на формування та реалізацію державної політики.

Реалізація Концепції [14] передбачена на трьох рівнях – загальнонаціональному, регіональному та місцевому. На національному рівні передбачено створення Фонду розвитку е-демократії, вдосконалення механізму подання та розгляду петицій, масштабне впровадження мережі бюджетів участі тощо. Метою цієї Концепції є формування політичних, організаційних, технологічних та ідеологічних умов розвитку електронної демократії в Україні, що характеризується зростанням широкого долучення громадян до комунікації, співпраці з органами державної влади, контролю за ними, участі у виробленні політики, розвитку самоорганізації та самоврядування, а також рівнем довіри до суб’єктів владних повноважень; узгодження стандартів державної політики зазначеної сфери з міжнародними, зокрема європейськими стандартами. Тим самим очікується підвищення рівня участі, ініціативності та залучення громадян, інститутів громадянського суспільства, суб’єктів господарювання на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до процесу прийняття управлінських рішень.

Висновки.

На підставі проведеного дослідження можна зробити висновок про те, що розвиток інформаційного суспільства в Україні та впровадження новітніх ІКТ в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається одним із пріоритетних напрямів державної політики. Нинішнє суспільство відрізняється від попередніх саме наданням вільного доступу до інформації та знань на основі широкого використання сучасних ІКТ, що знайшло своє відображення у проголошеній Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй Декларації принципів та Плані дій Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства.

Наша молода держава долучилася до процесу формування відкритого для всіх інформаційного суспільства, в якому кожний буде мати можливість вільно висловити свою думку і бути почутим. Впровадження новітніх ІКТ в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямів державної політики. З огляду на зазначене, впровадження в Україні е-урядування, е-парламенту і е-парламентаризму є таким напрямком розвитку е-демократії в країні в цілому.

Важливим кроком у розвитку е-демократії в Україні стала інформатизація законотворчого процесу в цілому та розвиток е-парламенту зокрема, логічним розвитком яких є затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки. Однак успішне впровадження зазначеного значною мірою залежить від наявної політичної волі самої державної влади та належне фінансування нею механізмів впровадження Стратегії. Як показує практика минулих років, саме від дієвості цих складових залежатиме подальше просування українського суспільства у своєму розвитку.

Використана література

1. Підсумкові документи Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005). – Режим доступу : <http://old.apitu.org.ua/wsis> (дата звернення 15.07.2018).
2. Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні : Постанова Верховної Ради країни від 01.12.05 р. № 3175-IV. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3175-15> (дата звернення 15.07.2018).
3. Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки : Постанова Верховної Ради України від 05.07.12 р. № 5096-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 37. – Ст. 492.
4. В Україні запущено електронний парламент. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20871323-v-ukrayini-zapuscheno-elektronniy-parlament> (дата звернення 19.07.2018).
5. Рада запровадила електронний документообіг – Парубій. – Режим доступу : <https://news.finance.ua/ua/news/-/421904/rada-zaprovadyla-elektronnyj-dokumentooobig-parubij> (дата звернення 24.07.2018).
6. Рада планує ввести електронний документообіг у ВРУ. – Режим доступу : <https://www.rbc.ua/ukr/news/rada-planiruet-vvesti-elektronnyu-dokumentoooborot-1448541017.html> (дата звернення 24.07.2018).
7. Про затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018 – 2020 роки : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 05.07.18 р. № 278. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/278/18-pr> (дата звернення 24.07.2018).
8. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 17.03.16 р. № 1035-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2016. – № 14. – Ст. 149.

9. Про додаткові заходи з реалізації Декларації відкритості парламенту : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 21.11.17 р. № 486. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/file/docs/59/d472407.pdf?noattach=1> (дата звернення 26.07.2018).

10. Голова Верховної Ради України Андрій Парубій: “Ми робимо Парламент відкритим і прозорим для кожного громадянина”. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/print/160622.html> (дата звернення 13.08.2018).

11. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.99 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 29. – Ст. 238.

12. Офіційне Інтернет-представництво Національного банку України. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category;jsessionid=0AB6B25EC8C598F49A443B1735D0A290?cat_id=8804895 (дата звернення 13.08.2018).

13. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.17 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2017. – № 35. – Ст. 376.

14. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.17 р. № 797-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-p/print1509562034213953> (дата звернення 13.08.2018).

~~~~~ \* \* \* ~~~~~