

**ЕЛЕКТРОННИЙ ПАРЛАМЕНТ:
МЕТОДОЛОГІЯ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ
У ПРОЦЕСІ НОРМОТВОРЕННЯ**

І.В. Баклан

*кандидат технічних наук, доцент,
завідуючий кафедрою інтелектуальних систем
ВНЗ «Національна академія управління»*

Ю.М. Селін

*кандидат технічних наук,
доцент кафедри інтелектуальних систем
ВНЗ «Національна академія управління»*

Постановка проблеми. Необхідність створення сучасної системи інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління, у тому числі законотворчої та правозастосовної діяльності, зумовлена потребою формування відповідного наукового напрямку. В науці цей напрямок знайшов своє місце у такій міжгалузевій комплексній дисципліні, як правова інформатика. Вирішення проблем розбудови організаційних основ держави викликало потребу формування відповідної нормативно-правової бази. Це, у свою чергу, зумовило потребу піднесення якісного рівня та скорочення технологічного циклу правотворчого процесу (аналізу, експертизи, обґрунтування) з наступним розглядом у відповідних органах державної влади проектів нормативних актів. Нагальною потребою стало своєчасне інформування структур державної влади, суспільства і громадян про чинні закони та підзаконні акти, тлумачення їх.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У сучасному комп'ютеризованому світі парламенти мають використовувати ІКТ для забезпечення більшої презентабельності, прозорості, доступності, звітності та ефективності своїх функцій. Застосовуючи нові технології парламенти мають звертати увагу на проблеми, що виникають при глобальних спробах створити рівноправне, демократично спрямоване цілісне інформаційне суспільство. Способи, до яких вдається парламент для втілення ІКТ у своєму середовищі, вплинуть на характер інформаційного суспільства у відповідній країні, а також на їхній внесок у створенні такого суспільства [1].

У 2008 р. ООН презентувала звіт про електронні типу е-парламенти і він містив інформацію, яку надали понад сто асамблей з усього світу [1]. Мета звіту полягала не у класифікації законодавчих органів за рівнем розвитку їх електронних парламентів, а у стимулюванні міжнародної дискусії на цю тему,

тоді, як зростає міжпарламентська співпраця. З уваги на це, у звіті подано загальний огляд проблем для широкого кола зацікавлених читачів.

У 2010 р. ООН оприлюднила новий звіт про стан справ з розробками електронних парламентів у країнах світу [2]. Належне місце в цьому звіті було відведено парламентським бібліотекам і дослідницьким службам. Згідно цього Звіту парламентські бібліотеки та дослідницькі служби грають особливу роль у залученні новітніх технологій задля всього парламенту, як законодавчої установи. Вони надають інформацію та підтримку в наукових дослідженнях для всіх членів парламенту і для всіх парламентських комітетів. Ці установи усвідомлюють, як інтегрувати парламентські документи для поліпшення процесу створення більш повних і корисних законодавчих актів та інших нормотворчих документів, і вони можуть забезпечити більш глибоке розуміння політичного, економічного і соціального контексту законопроектів, пов'язуючи їх з ресурсами поза парламентом (рис. 1).

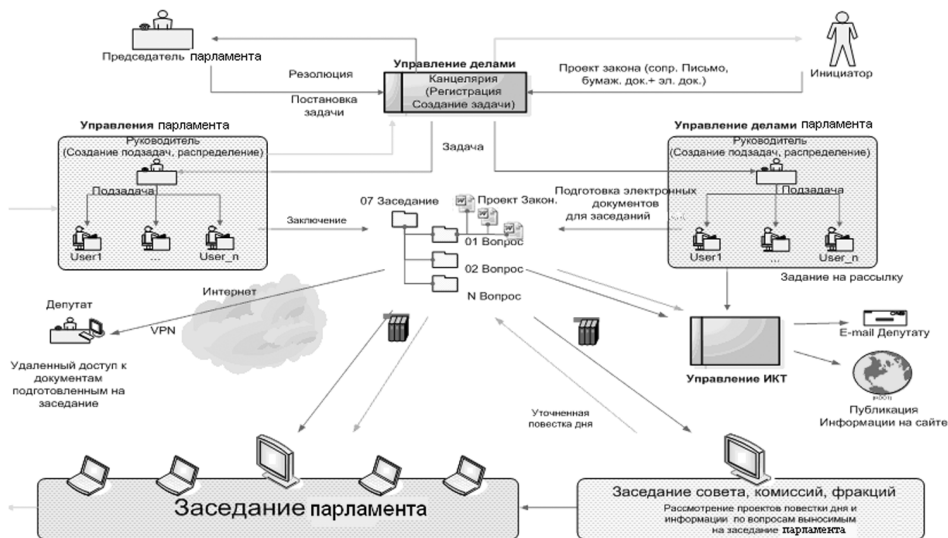


Рис 1. Сучасний стан е-парламенту на світовому рівні

Всі відомі розробки в галузі розвитку електронного парламентаризму, всі концептуальні поради Всесвітнього центру інформаційно-комп'ютерних технологій для парламенту (Global Center of ICT for Parliament) наголошують, що головним чинником розробок у галузі електронного парламенту є полегшення роботи власне парламенту, полегшення доступу до інформації щодо роботи самого парламенту, пришвидшенню обміну інформацією між підрозділами парламенту, а також між парламентом та іншими урядовими підрозділами. Все це забезпечується за допомогою використання сучасних інформаційних систем, комп'ютерних технологій, досягненнями людства в обробці та передачі даних. Ретельно прописуються розділи, що мають бути у веб-сайтах парламентів і парламентських бібліотек.

Але в жодній розробці не йдеться мова про хоч будь-який механізм, який можливо залучати для аналітичного супроводження при прийнятті того чи іншого нормативного акту. Тим більше, передувати його розробці, або обґрунтовувати його необхідність. Роль дослідницьких служб, як правило, зводиться до розробки засобів зв'язку, методів зберігання інформації, оприлюднення тощо.

Метою даної статті є показати необхідність застосування методології передбачення у процесі нормотворення під час діяльності електронного парламенту. Є за необхідне використання інформаційної платформи сценарного аналізу як базового інструментарію технологічного передбачення. Треба сформулювати вимоги до системи інформаційно-аналітичного супроводу роботи електронного парламенту.

Основні результати дослідження. Разом з тим, важливою особливістю нинішнього етапу розвитку суспільства є те, що у галузях виробництва, торгівлі, сферах надання послуг, банківської та фінансової, у нормативно-правовій й законодавчій діяльності постійно наростають потоки інформації, що набувають характеру масовості. Завдяки стрімкому розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), зростанню кількості ринків послуг з їхнім використанням, ІКТ стали вже невід'ємними елементами більшості застосувань, забезпечення функціонування яких значною мірою пов'язане із доступністю та ефективністю цих послуг.

Враховуючи надзвичайно високий ступень інтеграції багатьох технологій, у першу чергу інформаційних, у всіх сферах людської діяльності, однією з найголовніших умов підвищення ефективності державного управління стає врахування викликів переходу до нової постіндустріальної форми суспільства – інформаційного суспільства, що відбувається вже в наш час у багатьох країнах світу і, власне, й в Україні.

Реалізація проблеми полягає в розробці та проектуванні системи аналітичного супроводження і прийняття рішень, що забезпечить інтелектуальну підтримку процесів, пов'язаних з розробкою рішень, що розробляються парламентом (рис. 2). Це фактично система, що дозволяє реалізовувати кроки аналітичного процесу.

Узагальнюючи, визначимо, що інформаційно-аналітичний простір парламенту – це середовище, де здійснюється формування, збір, зберігання та розповсюдження інформації, інформаційна взаємодія підрозділів, дослідницької служби і користувачів систем аналітичної підтримки.

Інфраструктура інформаційно-аналітичного простору – це система організаційних структур, що забезпечують функціонування та розвиток інформаційного простору, аналітичних засобів і механізмів їх взаємодії. Тобто інформаційно-аналітична інфраструктура являє собою сукупність даних (структурованих чи неструктурованих); засобів збору, накопичення, обробки, збереження та розповсюдження інформації; системи виробництва інформаційних ресурсів; системи аналітичного забезпечення і прийняття рішень; інструктивних матеріалів і документації; людини як активного фактора впливу на інформаційний простір. Інформаційно-аналітичний ресурс – це складова

інформаційно-аналітичного простору, що поєднує в собі дані, їхнє місцезнаходження, взаємозв'язок між інформаційними елементами, системи аналітичного супроводження і прийняття рішень та відомості про процеси надходження, зберігання, обробки тощо.

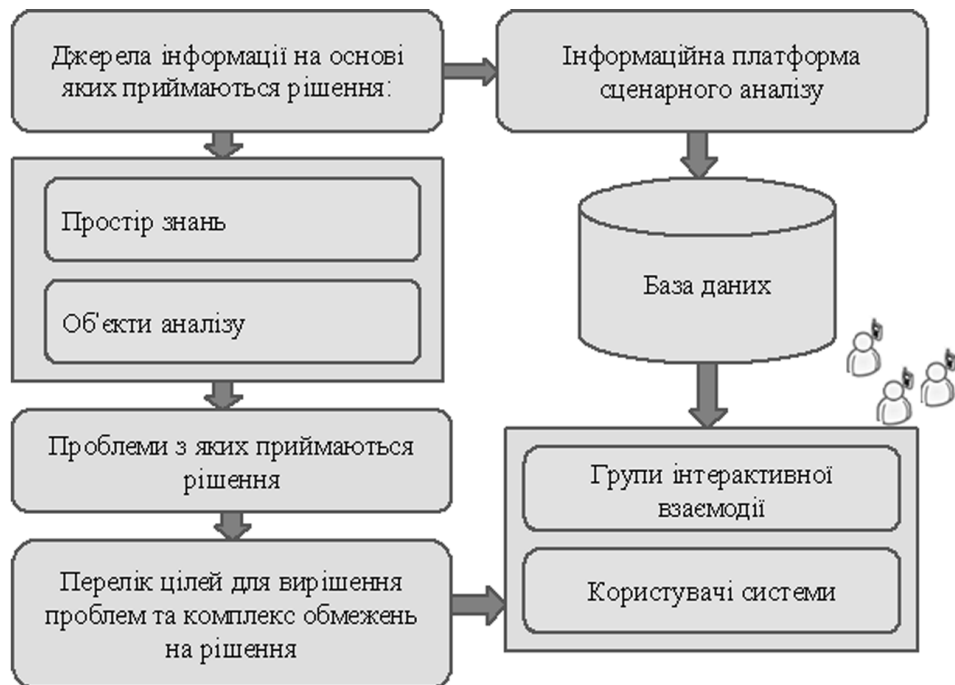


Рис. 2. Структурна схема загальної структури системи аналітичного супроводження і прийняття рішень

Таким чином, інформаційно-аналітичну інфраструктуру можна уявити як деяку мегасистему множин, що може бути визначена у трьох основних «координатах», що відображують такі основні аспекти державного управління та законотворчої діяльності: функціональний, галузевий та територіальний.

Фундаментальна відмінність систем суспільного управління взагалі і систем державного управління у тому числі від суто технічних систем полягає у тому, що ці системи є людино-машинними, де атрибутами управління є людський та суспільний фактори, а об'єктами управління у парламенті можуть виступати колективи людей, регіони, господарські галузі і навіть цілі суспільні підсистеми (рис. 3).

Очевидно, що державні служби та особливо парламент повинні користуватися найкращими і найсучаснішими технологіями в сфері комунікацій, електронної пошти і електронного документообігу, які не поступаються технологіям корпоративного і приватного сектора.

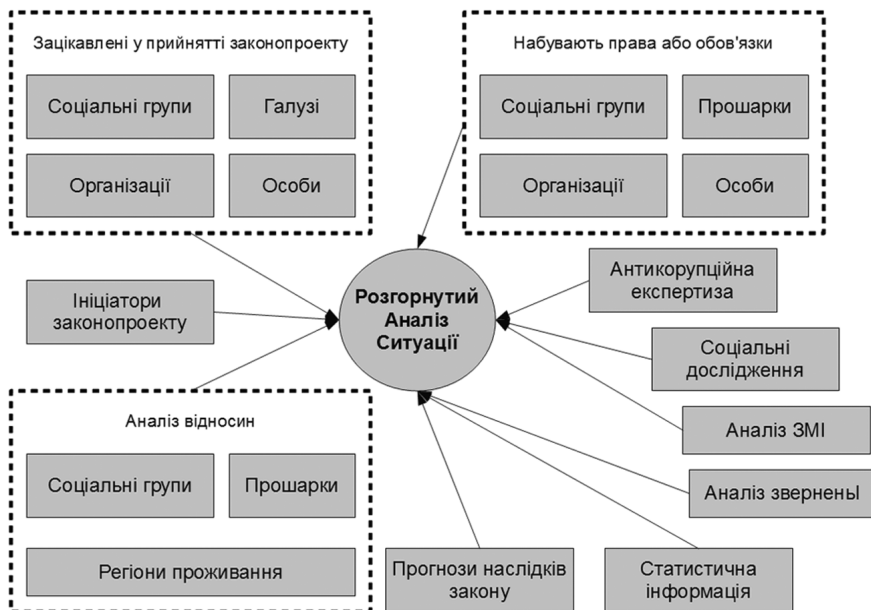


Рис. 3. Функціональна схема розгорнутого аналізу ситуації

У зв'язку з цим інформатизація державного управління як такого має передбачати побудову на єдиній методологічній і програмній основі автоматизованих інформаційно-аналітичних систем органів влади як основних елементів інфраструктури інформаційного простору державної влади, головним завданням яких має стати створення та підтримка банків даних, забезпечення доступу до міжнародних інформаційних мереж, аналітичний моніторинг результативності та ефективності управлінської діяльності органів влади тощо. При цьому слід вважати, що такі системи є основним засобом забезпечення інформаційної безпеки влади.

Необхідно констатувати, що у вказаних умовах як складовий елемент системи державного управління, а також як основний засіб усунення кризових і передкризових явищ шляхом використання даних для підготовки рішень слід розглядати інформаційно-аналітичний простір парламенту та динаміку інформаційної взаємодії парламенту із суспільством.

Таким чином, структура системи аналітичного супроводження і прийняття рішень ІАС «Електронний парламент» не може бути визначеною однозначно й назавжди. Її лише можна подати як деяке віртуальне середовище у вигляді таких аспектно-атрибутивних переплетінь структур реальності, де уточнення чи зміна будь-якого з атрибутів або аспектів будь-якої структури реальності по атрибутивним ланцюжкам веде до миттєвого поновлення всього зведення знань. Власне з цього середовища в процесі декомпозиції можна лише виділити ряд предметів аналізу, які в реалізації набудуть вигляду реальних структур (підсистем, автоматизованих робочих місць) системи.

Відносно України, де розробки електронного парламенту на рівні концепцій ведуться вже деякий час, то необхідність створення аналітичного обґрунтування прямо міститься в законодавстві України (ст. 91 Регламенту Верховної ради України) [7]. У зв'язку з цим важливою науковою та прикладною проблемою постає розробка методологій і підходів створення ІАС «Електронний парламент України» в цілому та системи аналітичного супроводження і прийняття рішень ІАС «Електронний парламент України» на основі прогресивних інформаційно-комунікаційних технологій як складних соціо-технічних систем аналітичної обробки інформації.

У Навчально-науковому комплексі «Інститут прикладного системного аналізу» розробляється інструментарій для автоматизованого забезпечення процесу технологічного передбачення. Основою системи інформаційно-аналітичного супроводження процесу нормотворення «Електронного парламенту України» є методології передбачення та сценарного аналізу, що об'єднані принципом системності. Процес прийняття рішень проходить у відповідності до цілей, сформульованих користувачами системи та наявною інформацією, що поступає з різних джерел даних, насамперед з бази даних. При цьому враховуються множина комплексу існуючих обмежень законодавчого, політичного, соціального, технічного та економічного характеру [3-6].

Дані нароби можуть бути застосовані до реалізації процесу передбачення в різних міждисциплінарних областях діяльності, при цьому витрати ресурсів на побудову статичної структурної ієрархії знижуються, а сама ієрархія може бути легко декомпозована, а операції взаємного запозичення частин гілок ієрархії для опису складних по своїй структурі систем не порушують цілісності вихідної ієрархії в базі знань (не утворюють складні нелінійні прямі і зворотні зв'язки до інших гілок). Зазначений підхід виправдав себе в роботі по передбаченню в технічній діяльності з урахуванням зв'язків і показників у соціальній та економічній сферах — дозволив в обмежені терміни побудувати цілісну базу знань для проведення експериментальної сесії передбачення із збереженням результатів в електронному вигляді.

В результаті технологічного передбачення можливо оперативного відстежувати якісні характеристики процесу передбачення (кількість заходів, якість знань); ефективно приймати управлінські рішення щодо ходу процесу передбачення (на базі інформації про послідовність заходів, необхідній кількості експертів, глибині декомпозиції в базі знань); моделювати процес передбачення з точки зору забезпечення ресурсами в рамках обраного рівня невизначеності та масштабу (часу, людськими ресурсами тощо); локалізувати протиріччя в базі знань; відображати зведені інформаційні характеристики знань (кількість і типи зв'язків, факторів, оцінок тощо) і заходів (тривалість, які вирішуються завдання, рекомендовані методи та ін) процесу передбачення в рамках єдиної інформаційно-аналітичної системи.

Окремі підсистеми інтелектуальної системи підтримки прийняття рішень, які базуються на такому сучасному математичному апараті, як лінгвістичне моделювання, приховані марковські моделі, розробляються на кафедрі інтелектуальних систем у ВНЗ «Національна академія управління» [8-10].

Висновок. При реалізації запропонованих розробок щодо технологічного передбачення Україна може бути в лідерах серед країн світу з розробки відповідної інформаційно-аналітичної служби супроводу роботи парламенту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. World e-Parliament Report 2008. <http://www.ictparliament.org/wepr2008>
2. World e-Parliament Report 2010. <http://www.ictparliament.org/wepr2010>
3. Згуровский М.З., Панкратова Н.Д. Информационная платформа сценарного анализа задач технологического предвидения // Кибернетика и системный анализ. — №. —2003. — С. 112 – 124.
4. Панкратова Н.Д. Системная оптимизация конструктивных элементов современной техники //Кибернетика и системный анализ. — 2001. — С. 119-131.
5. Згуровский М.З. Сценарный анализ як системна методологія передбачення // Системні дослідження та інформаційні технології. — 2002. — №1 — С. 7-38.
6. Згуровский М.З., Панкратова Н.Д. Системный анализ. Проблемы. Методология. Применение. — К. : Науково-виробниче підприємство «Наукова думка» НАН України, 2011. — 726 с.
7. Про Регламент Верховної Ради України. / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, № 23, № 24-25.
8. Баклан І.В. Інтелектуальний аналіз юридичних текстів / Савенков О.І., Матвійчук В.К., Баклан І.В., Савенкова Т.Г. // Інтелектуальні системи прийняття рішень і проблеми обчислювального інтелекту: Матеріали міжнародної наукової конференції. — Т. 1. — Херсон: ХНТУ, 2009. — С. 215-216.
9. Селін Ю.М. Структурний підхід до розпізнавання образів у системах безпеки / Баклан І.В., Селін Ю.М., Петренко О.О. // Національна безпека України: стан, кризові явища та шляхи їх подолання. Міжнародна науково-практична конференція (Київ, 7-8 грудня 2005 р.). Збірка наукових праць. — К. : Національна академія управління. — Центр перспективних соціальних досліджень, 2005. — С. 375-380.
10. Баклан І.В. Лингвистическое моделирование: основы, методы, некоторые прикладные аспекты // Системные технологии. Региональный межвузовский сборник научных работ. — Вып. 3 (74). — Днепропетровск, 2011. — С. 10-19.

Баклан І.В., Селін Ю.М. Електронний парламент: методологія прийняття рішень у процесі нормотворення

Стаття розпочинає цикл публікацій, присвячених методології автоматизації прийняття рішень та його підтримання у нормотворчому процесі парламенту. Показано необхідність застосування методології передбачення у процесі нормотворення під час діяльності електронного парламенту. Запропоноване використання інформаційної платформи сценарного аналізу як базового інструментарію технологічного передбачення. Сформульовано вимоги до системи інформаційно-аналітичного супроводу роботи електронного парламенту.

Ключові слова: нормотворення, методологія, електронний парламент, інформаційна платформа.

Баклан І.В., Селін Ю.Н. Использование методологии предвидения для сопровождения процесса нормотворчества электронным парламентом

Статья начинает цикл публикаций, посвящённых методологии автоматизации принятия решений и его поддержка в нормотворящем процессе парламента.

Показана необходимость применения методологии предвидения в нормотворящем процессе во время работы электронного парламента. Предложено использование информационной платформы сценарного анализа как базарного инструментария технологического предвидения. Сформулированы требования к системе информационно-аналитического сопровождения работы электронного парламента.

Ключевые слова: нормотворчество, методология, электронный парламента, информационная платформа.

Baklan I.V., Selin I.M. E-parliament: methodology of decision making to support the lawmaking process

The article launches the series of publications devoted to the methodology of computerisation of decision making and its implementation in the parliament lawmaking process. The need to use the forecasting methods of lawmaking in the e-parliament operation has been justified. The paper offers the application of information platform of scenario analysis as a basic tool of technological forecasting. The requirements to the information and analytical e-parliament support system are summarised.

Keywords: lawmaking, methodology, e-parliament, information platform.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2012.