

УДК 342.536:342.716

ДОРОГИХ С.О., старший науковий співробітник НДІП НАПрН України

ВПРОВАДЖЕННЯ НОВІТНІХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОСТУПУ ГРОМАДЯН ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Анотація. Розглядаються питання впровадження новітніх технологій Інтернет-мовлення на веб-порталі Верховної Ради України як складової системи доступу громадян до публічної інформації.

Ключові слова: веб-портал, веб-сайт, інформатизація, інформаційне забезпечення законодавчої влади, парламент, публічна інформація, законодавча влада, Інтернет-мовлення, відеотрансляція роботи парламенту, е-парламент.

Аннотация. Рассматриваются вопросы внедрения новейших технологий Интернет-вещания на веб-портале Верховной Рады Украины как составной части системы доступа граждан к публичной информации.

Ключевые слова: веб-портал, веб-сайт парламента, информатизация, информационное обеспечение законодательной власти, парламент, публичная информация, законодательная власть, Интернет-вещание, видеотрансляция работы парламента, е-парламент.

Summary. The problems of the introduction of new technologies and Internet-broadcasting on the Web site of the Verkhovna Rada of Ukraine as part of a system of citizens' access to public information.

Keyword: web portal, parliamentary websites, informatization, informational support of the legislature, parliament, public information, legislative power, Internet-broadcasting, webcast of parliamentary activities, e-Parliament.

Постановка проблеми. Питання використання інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення прозорості діяльності органів державної влади та підзвітності їх громадянському суспільству знаходить своє відображення у багатьох міжнародних документах та нормативно-правових актах України таких, як Женевська декларація принципів [1] та Женевський План дій [2], затвердженні на Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства, у законах України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” [3], “Про Національну програму інформатизації” [4], “Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” [5], “Про доступ до публічної інформації” [6], у постановах Верховної Ради України “Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні” [7], “Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012-2017 роки” [8] та розпорядженні Кабінету Міністрів “Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні” [9].

Використання веб-порталу парламенту для досягнення відкритості та прозорості його діяльності, а також підзвітності громадянському суспільству неодноразово зазначалося у рекомендаціях Міжпарламентського Союзу, членом якого є Україна. Практична реалізація цих завдань знайшла місце у Програмі інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки, затвердженою Постановою Верховної Ради у липні 2012 року [8].

Не оминули своєю увагою тему інформування громадян щодо діяльності державних органів і вітчизняні науковці. Останнім часом вони визначають інформаційну (або інформаційно-комунікативну) функцію держави, як таку, що має всі

істотні ознаки основних функцій та являє собою сформований на сучасному етапі розвитку основний напрям діяльності держави в інформаційній сфері, важливість правового регулювання якого зумовлена об'єктивними процесами глобальної інформатизації [10; 11].

Загальні питання інформатизації законотворчої діяльності та доступу громадян до публічної інформації розглянуті у роботах Брижка В.М., Горьового Л.Є., Дрогаля Т.Г., Здзеби І.О., Калюжного Р.А., Копиленка О.Л., Ланде Д.В., Марущака А.І., Фурашева В.М., Швеця М.Я., Шестипала І.В. та ін. Питання відкритості інформації щодо законотворчого процесу як складової демократичного розвитку суспільства, розглядалося і Маруженко О.П.

Поява та активне впровадження новітніх технологій дозволяє знаходити нові шляхи виконання державою і, зокрема її законодавчою гілкою влади, інформаційно-комунікативної функції. Одним із важливих напрямів по забезпеченню громадян інформацією щодо роботи органів влади є розробка і створення системи електронного парламенту та його підсистем.

Отже, перебуває у стадії формування теоретична й практична бази системної інформатизації законотворчої діяльності, результатом якої є розроблення системи електронного парламенту України. Одним із важливих складових системи електронного парламенту стає саме веб-портал Верховної Ради України, який є місцем представлення результатів роботи всієї законодавчої гілки влади і може додатково перетворитися на громадську площадку для обговорення діяльності парламенту.

Концептуальна постановка завдань для реалізації розвитку веб-порталу Верховної Ради України як складової частини системи Електронного парламенту відображена у постанові Верховної Ради “Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки” [8]. Так, у розділі “Впровадження парламентських веб-технологій і створення систем підтримки взаємодії Верховної Ради України з громадянами” передбачено:

1. Впровадження в промислову експлуатацію та супроводження програмного забезпечення веб-порталу Верховної Ради України, веб-сайту Голови Верховної Ради України та веб-сайтів комітетів.
2. Створення парламентського веб-порталу “Інтернет-мовлення”.
3. Розробка методичних рекомендацій щодо використання Інтернету під час проведення комунікацій з громадянами та взаємодії з виборцями.
4. Розробка системи оперативного ознайомлення з нормативними актами України через супутниковий канал “Рада” обласних, міських, районних та сільських органів місцевого самоврядування.
5. Розробка підсистеми комунікації між громадянами та парламентом у вигляді форумів, дискусійних он-лайн-груп, Інтернет-опитування та голосування тощо.

Метою статті є визначення напрямів подальшої розбудови веб-порталу Верховної Ради України з погляду доступу до публічної інформації та залучення громадськості до обговорення законопроектів.

Виклад основних положень. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) дозволяє парламенту вийти на новий рівень комунікації між парламентаріями та громадянським суспільством, більш якісно виконувати інформаційно-комунікативну функцію держави.

Основними світовими тенденціями у розвитку електронного парламенту є впровадження новітніх ІКТ задля досягнення двох цілей: а) підвищити поінформованість громадськості та розуміння ролі парламенту в управлінні державою за

допомогою надання громадянам інформації щодо його історії, функцій, процесів та дій, б) підвищити рівень активності громадян у процесі законотворення, залучаючи їх до участі у консультаціях, слуханнях, роботі комітетів та опитуваннях за допомогою технічних інструментів [13], тобто залучити громадян до системи побудови зворотного зв'язку у системі обговорення та виявлення проблем у сучасному українському законодавстві та спільному пошуку шляхів їх вирішення.

Важливість побудови зворотного зв'язку в системі державного управління і системі проходження інформації у структурах державної влади визначалась відомими вітчизняними фахівцями ще у 1990-х роках [14; 15]. У 2000 році Міжпарламентським союзом було розроблено Рекомендації [16] щодо змісту та структури парламентських веб-сайтів. У 2009 році ці Рекомендації було доопрацьовано та перевидано. Окремим розділом було визначено “Інструментарій комунікацій та діалогу з громадянами”.

Звернення громадян, громадських організацій і партій, думки провідних фахівців та науковців щодо практики застосування нормативно-правових актів повинні враховуватися для подальшого удосконалення вітчизняного законодавства і внесення змін до нього.

Згідно дослідження, “Світовий е-парламент: Звіт 2012” [13], підготовленого Міжпарламентським союзом та Глобальним центром з питань ІККТ (інформаційно-комунікаційної компетентності) у парламенті, за останнє десятиліття цілі парламентських веб-сайтів стали складнішими та більш комплексними. Першою метою було надання базової інформації про історію, функції, керівництво і склад законодавчого органу. Далі постали завдання розміщення на веб-порталах парламентів копій офіційних текстів законопроектів, далі – стенограм дебатів, підсумків пленарних засідань та копій документів, що розробляються парламентськими комітетами. Коли стали доступними технології веб-кастингу (передачі аудіо- або відеоконтента через мережу Інтернет), вони почали використовуватися як інструменти для висвітлення пленарних засідань та інших офіційних зустрічей в прямому ефірі. А коли з'явилася інтерактивна мережа, деякі парламенти додали нові інструменти на свої веб-портали, що стимулюють розвиток двостороннього спілкування між депутатами та громадянами, запрошуючи останніх ділитися своїми думками, активізуючи та залучаючи їх до участі у політичному процесі.

Враховуючи вищенаведене, якщо розглянути веб-портал Верховної Ради України [17] в його сучасному стані та проаналізувати шляхи його розвитку, затверджені у Програмі інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки [8], ми побачимо, що розробка веб-порталу українського парламенту відповідає останнім тенденціям розвитку ІКТ у парламентській діяльності.

На сьогодні, до нових напрямів розвитку веб-порталу парламенту відносяться технології веб-кастингу та технології активного спілкування між депутатами та громадянами.

Веб-трансляції пленарних засідань або засідань комітетів дозволяють у режимі реального часу інформувати як засоби масової інформації (далі – ЗМІ), так і широкий загал громадян щодо процедури розгляду законів, та важливих політичних подій, що впливають на суспільне життя. Наразі, цією технологією користується все більше парламентів світу й ще більше планують її впровадити як таку, що дозволяє громадянам знайомитися з обґрунтуваннями авторів законопроектів, різними думками при їх обговоренні, звітами представників виконавчої влади щодо найважливіших питань життя суспільства. В подальшому розвитку на базі веб-порталів парламентів створюються відео-архіви з власною пошуковою системою, як, наприклад, на веб-сайті

Європейського парламенту. Цей веб-сайт є прикладом побудови парламентського каналу мовлення, що містить вичерпну інформацію для користувача з приводу роботи як під час сесійних засідань, так і у комітетах.

Послуги Інтернет-каналу мовлення Європейського парламенту (EuroparlTV) включають в себе пряму трансляцію парламентських сесій та засідань комітетів, новини та обговорення програм і навчальних відеофільмів. Субтитри доступні для всіх відео на 22 офіційних мовах Європейського Союзу.

Канали EuroparlTV діляться на три основні групи, які орієнтовані на різні аудиторії: новини парламенту, передачі для молоді, навчальні і довідкові передачі.

Європарламент вирішив використовувати зовнішні ресурси для виконання щоденних операцій Інтернет телеканалу. На підставі відкритого тендеру, проведеного парламентом, дві зовнішні компанії несуть відповідальність за виробництво контенту та технічні аспекти EuroparlTV. Редакційний статут встановлює принципи, на яких заснована політика каналу, а консультативна група, що складається з членів усіх політичних груп, слідкує за її виконанням.

На сайті Європарламенту користувач може не тільки продивитись пленарні засідання або засідання комітетів у реальному часі, а й працювати з архівами відеозаписів. Так на сайті EuroparlTV можна виконати пошук та передивитись відеозапис пленарного засідання за:

- датою пленарного засідання, з поділом за порядком денним;
- країною виступаючого;
- політичною партією, до якої належить виступаючий;
- прізвиськом виступаючого;
- ключовими словами.

Також система дозволяє виконувати пошук відеозаписів роботи комітетів за датою та назвою комітету. Система спеціальних кодів дозволяє зробити посилання та розміщувати відеозаписи на інших сайтах, наприклад на сайтах ЗМІ.

Аналогічні ресурси можна побачити на веб-сайтах парламентів США, Японії та інших країн.

Таким чином, належно побудована система Інтернет-мовлення надає громадянам можливість отримувати вичерпну інформацію щодо роботи парламенту, аргументації щодо прийняття нового закону або змін у діючому законодавстві, дозволяє аналітикам та представникам ЗМІ оперативно відстежувати всі події парламентського життя і знайомити з діяльністю парламенту широкі верстви населення. Також канал Інтернет-мовлення є зручним майданчиком як для представників влади, так і опозиції, для представлення своєї позиції щодо нових законів та політики у різних галузях суспільного життя.

Ще одним з новітніх напрямів розвитку веб-порталів парламенту у світі, окрім технологій веб-кастингу, є побудова на їх базі площадки для спілкування з громадянами через надання можливості як комітетам і фракціям так і окремим депутатам вести власні блоги, отримувати та надавати коментарі до них, приймати участь у обговоренні діяльності парламенту (окремих комітетів, фракцій або депутатів), текстів законопроектів та будь-яких інших важливих питань життя держави. Таке спілкування є корисним не тільки для суспільства, але й безпосередньо для самих депутатів, в разі якщо вони хочуть прислухатися до власних виборців.

Окремими питаннями виступають питання підняття рівня громадських обговорень, залучення до них провідних фахівців та вирішення проблем інформаційної безпеки,

зокрема, боротьби з такими негативними явищами, як “спам”, “тролінг”^{*} тощо, які можуть знизити рівень обговорень та зменшити бажання приймати участь у них членів парламенту, державних службовців, фахівців та науковців. На думку автора, ці питання бажано вирішувати ще на етапі проектування таких комунікаційних підсистем шляхом розробки чітких інструкцій щодо політики модерації форумів, дискусійних он-лайн груп тощо і запровадження таких елементів дизайну та функціонування системи, як:

- система пошуку серед записів у блогах, форумах та дискусійних он-лайн групах;
- встановлення зв’язків між законопроектами або нормативними актами та їх громадським обговоренням;
- можливість залишати коментарі до блогів, у форумах та дискусійних он-лайн групах;
- можливість відмічати як рекомендовані записи у блогах, так і коментарі тощо;
- можливість відмічати авторів блогів і учасників обговорень і перегляд записів та дискусій, у яких вони брали участь;
- можливість створення сторінки користувача з такими елементами як, перелік залишених ним записів і коментарів, перелік посилань на теми громадських обговорень та фахівців, думки яких становлять для нього цікавість тощо.

Впровадження всіх вище наведених елементів має на меті можливість відбору та сортування інформації, отриманої з форумів, дискусійних он-лайн груп тощо, визначення кожним користувачем для себе кола фахівців, чиї інформаційні записи є найціннішими, та подальше їх відслідковування, створення гнучкого та зручного апарату комунікації між депутатами, науковцями і фахівцями з різних напрямів суспільного життя та громадянами.

Таким чином, на сьогодні серед найперспективніших напрямів розвитку парламентських веб-сайтів, що надають змогу представити парламентську діяльність найбільш прозоро для громадян, належать технології веб-кастингу та впровадження системи комунікації між членами парламенту та громадянами шляхом створення блогів, дискусійних груп, форумів тощо.

Ці технології дозволяють досягти наступних цілей:

- підвищити поінформованість громадськості та розуміння ролі парламенту в управлінні державою за допомогою надання громадянам інформації щодо його історії, функцій, процесів та дій;
- підвищити рівень активності громадян у процесі законотворення, залучаючи їх до участі у консультаціях, слуханнях, роботі комітетів та опитуваннях за допомогою технічних інструментів.

На думку автора, одним з головних завдань при створенні електронного парламенту в Україні є побудова системи взаємопов’язаних ресурсів, коли депутат або громадянин, що користується системою, мав би інформацію та уявлення про діяльність законодавчого органу, включаючи історію законопроекту та шлях його проходження, відповідні дані з архіву про перебіг пленарних засідань, голосування, громадських обговорень, опитування громадської думки тощо

Необхідне відзначити потребу у комплексності побудови всіх залучених ресурсів, коли при ознайомленні із законопроектом можна було б не лише відслідковувати стадії

^{*} Тролінг (від англ. *trolling*) – розміщення в Інтернеті (на форумах, у групах новин, в обговореннях і коментарях) провокаційних повідомлень з метою викликати конфлікти між учасниками, образи, війну редагувань, марнослів’я тощо.

його проходження, знайомитись з основним текстом, внесеними правками, висновками науково-експертного управління Верховної Ради України, але й мати можливість передивитись відеозапис представлення й обговорення законопроекту в сесійній залі (при можливості і в комітеті), ознайомитись з громадським обговоренням і думками незалежних фахівців за цією тематикою.

Впровадження і безпосередня розробка новітніх інформаційних сервісів для виконання вище перерахованих заходів та їх взаємне узгодження ще потребує подальшого вивчення та реалізації.

Висновки.

У концептуальному плані шляхи розвитку веб-порталу Верховної Ради України, затверджені у Програмі інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки, відповідають останнім тенденціям розвитку ІКТ у парламентській діяльності.

Вирішення питань обсягів та термінів вдосконалення системи доступу громадян до публічної інформації у законодавчої та законотворчої сферах, а також їх участі у законотворчих процесах, напряду залежить від реальних пріоритетів та термінів реалізації завдань, передбачених Програмою інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки.

Реалізація, навіть у повному обсязі, Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки, не вирішує в цілому питання доступу громадян до публічної інформації у законодавчої та законотворчої сферах, а також їх участі у законотворчих процесах.

Законодавча гілка влади охоплює не лише Верховну Раду України, а й місцеві ради. На даний час не існує національної програми, подібної наведеної вище Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012 – 2017 роки.

Перспектива подальших досліджень. Подальші дослідження слід спрямовувати у напрямках нормативно-правового регулювання функціонування елементів системи електронного парламенту та інформаційних служб, які безпосередньо будуть забезпечувати його роботу. Це – перший напрям.

Другий напрям, полягає у дослідженнях нормативно-правової основи створення та забезпечення функціонування єдиного інформаційного простору законодавчої гілки влади на основі веб-порталу Верховної Ради України.

Використана література

1. Женевська декларація принципів // Всесвітній самміт з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005) : Підсумкові документи. / Генеральна асамблея ООН ; Міжнародний союз електрозв'язку. – Режим доступу : [//www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=61592&cat_id=61556](http://www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=61592&cat_id=61556).

2. Женевський план дій // Всесвітній самміт з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005): Підсумкові документи / Генеральна асамблея ООН ; Міжнародний союз електрозв'язку. – Режим доступу : [//www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=61592&cat_id=61556](http://www.comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=61592&cat_id=61556)

3. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 75/98-ВР. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)

4. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 74/98-ВР. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)

5. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)

6. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
7. Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні : Постанова Верховної Ради України 01.12.05 р. № 3175-IV. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
8. 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. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
9. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.10 р. № 2250-р. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
10. Лоцихін О. Комунікативна функція у системі функцій сучасної держави // Комунікація : науково-практичний збірник. – 2013. – № 3. – С. 18-26.
11. Павленко Ж.О. Поняття інформаційної функції держави / Ж.О. Павленко. – Режим доступу : [//www.nauka.jur-academy.kharkov.ua](http://www.nauka.jur-academy.kharkov.ua). – (Офіційний сайт Національного університету “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”).
12. Маруженко О.П. Інформаційне забезпечення законотворчого процесу в Україні : дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Олексій Петрович Маруженко ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 233 с.
13. Світовий е-парламент : Звіт 2012. – Режим доступу : [//www.pdp.org.ua/images/stories/materials/GLOBAL_E-parlament_Report_2012_ukr.pdf](http://www.pdp.org.ua/images/stories/materials/GLOBAL_E-parlament_Report_2012_ukr.pdf). – (Глобальний центр з питань ІККТ у парламенті).
14. Інформатизація законотворчої, нормотворчої, правозастосовної та правоосвітньої діяльності : посібник. – К. : Парламентське видавництво, 1999. – 199 с.
15. Комп’ютеризована система інформаційно-аналітичного забезпечення законотворчої та правозастосовної діяльності: посібник. – К. : Парламентське видавництво, 1998. – 149 с.
16. Guidelines for Parliamentary Web sites / Inter-Parliamentary Union, 2009. – Режим доступу : [//www.ictparliament.org/sites/default/files/webguidelines_en.pdf](http://www.ictparliament.org/sites/default/files/webguidelines_en.pdf)
17. Види інформаційних ресурсів Апарату Верховної Ради. – Режим доступу : [//www.iportal.rada.gov.ua/documents/dostpubinfo/45916.html](http://www.iportal.rada.gov.ua/documents/dostpubinfo/45916.html). – (Офіційний портал Верховної Ради України).

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