УДК 351.83.075.7
DOI https://doi.org/10.32836/2310-9653-2020-2.39

О. Г. Черкас, аспірантка
кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
Національної академії державного управління при
Президентові України, керівник регіонального офісу
Програми «U-LEAD з Європою» у м. Харкові, Німецьке
товариство міжнародного співробітництва (GIZ) ГмбХ

ВЗАЄМОДІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З МІСЦЕВИМИ РАДАМИ: ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

Визначено, що проблема взаємодії Верховної Ради України з місцевими радами зумовлена недостатнім розвитком електронного парламентаризму, пов'язаного з упровадженням інформаційно-комунікаційного забезпечення законотворчої діяльності та законопроектної роботи на основі системи електронного документообігу, а також – неузгодженою комунікацією та відсутністю комунікаційних планів роботи парламенту й інших представницьких органів влади. Це не дає можливості залучати до законотворчого процесу та публічних дискусій відповідні заінтересовані сторони (суб'єктів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства), що впливає на якість публічної політики, нормативно-правових актів та інших державно-управлінських рішень і як результат – низький рівень представництва інтересів виборців.

Інформаційно-комунікаційний аспект такої взаємодії Верховної Ради України з місцевими радами як органами публічної влади, які мають однакову природу походження (виборність, гласність, публічність), знайшов своє відображення в чинній нормативно-правовій базі держави і полягає у створенні фундаменту для розвитку електронного врядування, електронного парламентаризму, представницької та електронної демократії, реалізації принципу електронного управління, що забезпечує координацію та гармонізацію приватних і публічних інтересів шляхом їх узгодження.

З'ясовано, що електронний парламентаризм ґрунтується на інформатизації законотворчого процесу та розвитку електронного парламенту, що разом з електронним урядом забезпечує комплексний розвиток електронної демократії в державі; залежить від рівня та етапів розвитку діджітал-технологій в управлінських процесах, під якими розуміється комплекс нових продуктів і процесів, що сприяють забезпеченню електронної взаємодії.

Охарактеризовано форми електронної взаємодії Верховної Ради України з місцевими радами, такі як публічно-управлінський дискурс та політичний діалог, що базуються на комунікації, яка визначає рух інформації між ними як рівноправними партнерами. Наголошено на сучасних методах інформаційно-комунікаційної взаємодії Верховної Ради України з місцевими радами (хаби, інтерактивні платформи комунікацій, медійні та веб-ресурси, сторінки в соцмережах, немедійні заходи – зустрічі, прийоми, робота в округах, брифінги, конференції, повідомлення для ЗМІ тощо).

Питання інформаційно-комунікаційного забезпечення взаємодії Верховної ради України та місцевих рад є перспективним напрямом розвитку представницької та електронної демократії, оскільки їх метою є вироблення публічної політики у сфері місцевого самоврядування. Ефективність такої взаємодії залежить від ефективності комунікації між ними як рівними учасниками публічно-управлінського дискурсу та політичного діалогу.

Ключові слова: *взаємодія; Верховна Рада України, місцеві ради, публічне управління, електронний парламентаризм, електронна взаємодія.*

O. G. Cherkas. Interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils: informational-communicational aspect

It is determined that the problem of interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils is caused by insufficient development of electronic parliamentarism, connected with implementation of information-communication support of law-making activity and drafting work based on electronic document flow, as well as – uncoordinated communication and lack of communication plans and other communication plans representative bodies. This makes it impossible to involve relevant stakeholders (public administration, local self-government, civil society institutions) in the lawmaking process and public discussions, which affects the quality of public policy, regulations, and other state-administrative decisions and as a result – low level of representation of interests of voters.

The information-communication aspect of such interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils as public authorities having the same nature of origin (election, publicity, publicity), has been reflected in the current regulatory framework of the state and is to create a foundation for the development of e-governance, e-parliamentarism, representative and e-democracy, implementation of the principle of e-government, which ensures coordination and harmonization of private and public interests through their coordination.

It is found that e-parliamentarism is based on the informatization of the legislative process and the development of e-parliament, which together with e-government ensures the comprehensive development of e-democracy in the country; depends on the level and stages of development of digital technologies in management processes, which means a complex of new products and processes that contribute to ensuring electronic interaction.

© О. Г. Черкас, 2020

The forms of electronic interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils are characterized, such as public-management discourse and political dialogue based on communication, which determines the movement of information between them as equal partners. Emphasized on modern methods of information and communication interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils (hubs, interactive platforms of communication, media and web resources, pages in social networks, non-media events – meetings, receptions, work in districts, briefings, conferences, press releases, etc.).

The forms of electronic interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils are characterized, such as public-management discourse and political dialogue based on communication, which determines the movement of information between them as equal partners. Emphasized on modern methods of information and communication interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine with local councils (hubs, interactive platforms of communication, media and web resources, pages in social networks, non-media events – meetings, receptions, work in districts, briefings, conferences, press releases, etc.).

Key words: *interaction, Verkhovna Rada of Ukraine, local councils, public administration, electronic parliamentarism, electronic interaction.*

Постановка проблеми. Взаємодія органів державної влади, зокрема Верховної Ради України (далі – ВРУ) як єдиного законодавчого органу державної влади [7], та місцевих рад як представницьких органів територіальних громад [14; 15] потребує покращення у зв'язку із процесами децентралізації владних повноважень та реформування місцевого самоврядування в державі.

Поряд із розвитком інститутів прямої демократії у процесах децентралізації та реформи державного управління в Україні позитивним відзначається розвиток інститутів представницької демократії регіонального рівня, на якому функціонують обласні, місцеві та районні ради, об'єднані територіальні громади, інші органи самоорганізації населення, а також – загальнонаціонального рівня, представленого найвищим органом народного представництва – Верховною Радою України.

Налагодження взаємодії між ними є завданнями реформування держави, які передбачені Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» [16]. Серед багатьох чинників (політичних, організаційних, кадрових тощо), які суттєво впливають на її покращення, значну роль відіграють інформаційно-комунікаційні, які характеризуються активним застосуванням так званих діджітал-технологій, під якими розуміють комплекс нових продуктів і процесів, що сприяють «забезпеченню обчислювальної, телекомунікаційної та мережевої можливості електронної взаємодії, обміну даними, сигналами тощо» [20].

У результаті їх застосування створюються продукти нового зразка, наприклад проект нормативно-правового акта, з яким у коротші терміни має змогу ознайомитись більша кількість заінтересованих сторін та внести відповідні пропозиції, надати оцінку чи експертний висновок, та підвищується рівень відкритості та доступності органів публічної влади всіх рівнів, рівень довіри громадян до цих органів, ступінь залучення громадян і самих суб'єктів публічної влади різних рівнів до ухвалення публічно-владних рішень, знизиться рівень корумпованості органів влади.

Тобто формування ефективної системи взаємодії між ВРУ та місцевими радами (далі – МР) передбачає теоретичне обґрунтування її інформаційно-комунікаційного забезпечення, в результаті якого формуються чіткі та прозорі дії між ними; утверджується громадянське суспільство, посилюється його вплив на прийняття суспільно важливих рішень; створюються умови для забезпечення широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; проводяться регулярні консультації з громадськістю з важливих питань життя суспільства, держави, громади.

Незважаючи на достатню кількість наукових розробок у цій сфері, все ж невирішеним залишається питання щодо обґрунтування взаємодії між ВРУ і МР на засадах діджиталізації (цифровізації), що передбачає створення інформаційно-насиченого середовища з відповідними електронно-цифровими пристроями, засобами, системами, налагодженим електронно-комунікаційним обміном між ними, яке забезпечує інтегральну (віртуальну та фізичну) взаємодію.

Відповідно до проекту Закону України «Про електронні комунікації» електронні комунікації – передавання та/або приймання інформації незалежно від її типу або виду за допомогою електронних комунікаційних мереж [11]. Використання діджітал-інструментів у взаємодії між представницькими органами влади суттєво пришвидшить процедуру вироблення спільного рішення під час, наприклад, розгляду законопроектів, сприятиме залученню більшого кола суб'єктів та експертного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених засвідчив, що, на відміну від інших форм комунікації, між органами державної влади та місцевого самоврядування у процесі взаємодії завжди виникає зворотна дія та зворотний вплив. На цьому наголошують у своїх дослідженнях Гошовська В.А. [4], Клименко І.В. [5]; Троян А.В. [19] та ін.

Така дія може бути набагато чіткішою і швидшою за умови застосування діджітал-технологій, на чому наголошують у своїх працях Хабермас Ю. [21], Ситник С.В. [17], Петровський П.П. [9], Лопушинський І.П. [8] та ін.

Використання діджітал-технологій у діяльності представницьких органів влади є однією з найбільш перспективних форм електронної представницької демократії, де парламент як один із центрів концентрації політичної влади спрямований на забезпечення ефективної взаємодії між парламентарями, органами публічної влади, пред-

ставниками громадянського суспільства та інших представницьких організацій на засадах верховенства права, прозорості, доступності, підзвітності у своїй діяльності, за рахунок ефективного використання інформаційно-комунікаційних технологій, досягає вищих результатів діяльності.

Розвиток інформаційного суспільства і децентралізація державної влади в Україні є основними тенденціями трансформації фундаментальних основ народного правління. Однак серед невирішених питань залишається відсутність єдності підходів до проблем та особливостей взаємодії між ВРУ та МР в умовах розвинутого інформаційно-комп'ютерного середовища, насиченого різноманітними діджітал-технологіями.

Мета статті – дослідження проблем та особливостей інформаційно-комунікаційного забезпечення взаємодії Верховної Ради України з місцевими радами, що в сукупності становлять систему представницьких органів влади з метою пришвидшення вирішення питань децентралізації державних повноважень та забезпечення реформи місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи «взаємодію» як принцип взаємоперетворюваної, взаємозалежної, синергійної, каузальної поведінки її учасників, що формується на глибинних структурних рівнях культури нації і є проявом її більшої зрілості *(авторське визначення)*, зазначаємо, що вона суттєво відрізняється від інших видів комунікації як-от «партнерство», яке характеризується спільним керуванням чи управлінням, та «відносини», які ґрунтуються на спільній практиці.

В основі взаємодії знаходиться обмін інформацією і організація спільних дій, що, у свою чергу, передбачає наявність ефективної комунікації, взаємного контролю та взаємодопомоги.

Будь-яка взаємодія в своїй основі має певний психологічний аспект, що має на меті організацію взаємних і спільних дій, направлених на реалізацію спільної діяльності. У результаті такої організації учасники взаємодії доповнюють один одного і формують єдину цілісну систему, яку ми визначаємо як представницьку систему врядування, що полягає в забезпеченні народовладдя як основи представницької демократії.

Тобто взаємодія є більш складним явищем, яке потребує, зокрема, від публічних органів влади, які сформовані на виборних засадах і представляють інтереси виборців, не лише дотримання законодавчо визначених норм і правил, а й сформованості високих гуманістичних цінностей та культури, спрямованих на розвиток представницької демократії.

Представницька демократія є більш розвиненим видом демократії і характеризується раціональністю представництва інтересів громадян на всіх рівнях влади. Тому важливим завданням є забезпечення внутрішньосистемної комунікації між органами представницької влади, а саме ВРУ та МР.

Взаємодія, що виникає між ВРУ та МР, можлива за умов добре розвиненого в державі громадянського суспільства і «залежить від рівня загального розвитку самої спільноти» [3, с. 6].

Такі органи публічної влади віднесені до *представницьких*, тобто до таких, що являють собою колективні постійно або періодично діючі виборні органи державної влади й органи місцевого самоврядування, які наділені правом представляти інтереси виборців, тобто громадян, які їх обрали. Вони є фундаментом представницької системи і виражають представницьке народовладдя та виступають формою втілення і здійснення народного суверенітету [10].

Основним індикатором узгодження інтересів суспільства різних рівнів управління (загальнодержавного, субрегіонального, місцевого) у взаємодії є здатність зазначених інститутів держави до колективної дії, що заснована на артикуляції загальних інтересів шляхом постійної раціональної дискусії, яка ґрунтується на комунікації суспільних груп із приводу цілей і завдань державної влади і місцевого самоврядування.

У зв'язку із цим особливого значення набуває інформаційно-комунікаційний аспект раціонального дискурсу як виду взаємодії між представницькими органами, що базується на взаємному обміні інформацією, узгодженості інтересів усіх суб'єктів та взаємовпливі сторін.

Характеризуючи інформаційно-комунікаційний аспект взаємодії ВРУ з МР з метою забезпечення ефективної реалізації їх представницьких функцій, зазначимо, що в основі взаємодії знаходиться:

1) *публічно-управлінський дискурс,* який характеризується багатогранним процесом комунікацій різних суб'єктів суспільства з метою обговорення й узгодження позицій щодо перспектив впливу на об'єкт управління [9]; залежить від рівня дотримання таких імперативів, як *безсторонність* (рівновіддаленість від партійних позицій і окремих (приватних, групових) інтересів та *рефлексивність* (урахування універсального вираження спільного блага) та наближеність (визнання права на соціальну значущість і публічну суб'єктність усіх учасників; «забезпечується такими основними характеристиками як істинність, розумність та значущість» [21];

2) *політичний діалог,* який характеризується процесом визначення та зближення позицій, досягненням спільних домовленостей та прийняттям узгоджених політичних рішень і проявляється у формах: діалогу з питаннями, навколо яких можна мобілізувати всі заінтересовані сторони (зі стратегічних питань, з розроблення національної програми розвитку тощо) та від якого очікується досягнення певного результату у вигляді конкретних пропозицій різних груп інтересів; підготовчого діалогу, що передує переговорам та орієнтований на створення умов для подальшої конструктивної взаємодії між опонуючими сторонами та досягнення компромісної угоди [17, с. 41].

У взаємодії в системі органів представницької влади важливими є обидва етапи діалогу, і підготовчий, і з конкретних визначених питань для обговорення, що становить собою публічно-управлінський дискурс. Їхнім основним інструментом виступає «комунікація», яка визначає рух інформації між учасниками управлінського процесу та є складовою частиною взаємодії між ними; «це засіб, що забезпечує осмислення нових проблем та знаходить нові шляхи їх вирішення, виступаючи стратегічним засобом розвитку сучасного суспільства» [18].

Сполучною ланкою між управлінням і комунікацією є *інформація*, тобто те, що передається в ході комунікаційного процесу. Тому у сфері публічного управління інформацію доцільно розуміти як засіб організації управління соціальними системами, яка трактується як відповідним чином документовані та / чи публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому середовищі, і використовуються в управлінській діяльності (процесі, відносинах) [1].

З огляду на це визначення можемо охарактеризувати призначення інформації у процесі взаємодії між представницькими органами влади:

1) виникає в результаті діяльності суб'єктів (ВРУ, МР, інших представницьких організацій);

2) є невід'ємним елементом процесу формування публічної політики у сфері місцевого самоврядування та управління;

3) має бути належним чином розроблена та організована, щоб максимально корисно виконувати свою роль;

4) забезпечує переведення системи представницької влади в новий стан, що забезпечує її рух до визначеної мети;

5) існує як ресурс за умови виникнення потреби в ній;

6) сприяє формуванню комунікативного простору в системі представницької влади.

Також можемо визначити сфери використання інформаційно-комунікаційної взаємодії між ВРУ і МР як безпосередньо, так і опосередковано через громадські організації та асоціації. Це: експертиза законодавства; участь у парламентських слуханнях, у складі експертних комісій, у засіданнях профільних комітетів, у засіданнях консультативно-дорадчих органів ВРУ та при Голові ВРУ, у засіданнях парламентських комітетів, депутатських фракціях та місцевих радах вищого рівня, у робочих групах з питань місцевого самоврядування.

Результати такої взаємодії та участі – рішення, експертні висновки, проекти законів, постанов та інші акти підлягають оприлюдненню на веб-сайті ВРУ та у ЗМІ. Організацію взаємодії забезпечує ініціатор обговорень та консультацій, яким може бути як ВРУ, її комітети, так і відповідна асоціація органу місцевого самоврядування.

Якість взаємодії ВРУ з іншими суб'єктами публічного управління, в тому числі з МР, залежить від ефективності комунікаційного процесу, наявності комунікаційних ресурсів та зрозумілих комунікаційних процедур парламенту.

Детальний аналіз стану комунікаційного забезпечення ВРУ наведено в Комунікаційній стратегії Верховної Ради України на 2017–2021 роки [6], актуалізація розробки якої полягала в необхідності забезпечення відкритості та підзвітності ВРУ, розроблення та проведення інформаційних кампаній, реагування за комунікаційні запити суспільства тощо, а також у рамках виконання Меморандуму про взаєморозуміння між українським та Європейським парламентами про спільні рамки парламентської підтримки та підвищення інституційної спроможності ВРУ.

Одним із головних пріоритетів партнерства, що має важливе значення в рамках нашого дослідження, визначено підвищення прозорості, передбачуваності, ефективності та відкритості процесу роботи ВРУ. У цьому напрямі було розроблено низку внутрішньопарламентських нормативних актів та планів: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 5 лютого 2016 року № 47 «Про деякі заходи щодо забезпечення відкритості процесу роботи Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України та Апарату Верховної Ради України», План дій з реалізації Декларації відкритості парламенту, склад Моніторингового комітету Ініціативи «Відкритий парламент». Згідно із зазначеним планом основними пріоритетами на шляху до всебічної прозорості парламентської діяльності стали:

1) доступ громадськості до інформації про парламентські процеси;

2) залучення компетентних груп громадськості до законотворчої діяльності;

3) підзвітність та прозорість діяльності ВРУ.

Серед основних недоліків комунікаційного процесу ВРУ визначено: неефективне використанні наявних комунікаційних ресурсів; багатоступеневі комунікаційні процедури і законодавчі обмеження; значні за обсягом, складні для сприйняття та неадаптовані для потреб цільових аудиторій повідомлення; відсутність єдиного комунікаційного підрозділу (департаменту), який би очолив усі комунікаційні процеси в парламенті та координував інформаційний обмін між усіма структурними підрозділами і ЗМІ.

Неузгоджена комунікація, відсутність комунікаційних планів роботи парламенту не дає можливості залучати до законотворчого процесу та публічних дискусій відповідні заінтересовані сторони (суб'єктів державного управління, місцевого самоврядування й інститутів громадянського суспільства), що впливає на якість публічної політики, нормативно-правових актів та інших державно-управлінських рішень і як результат – низький рівень представництва інтересів виборців. Однак найважливішим наслідком нераціонального використання комунікаційного потенціалу та інформаційної взаємодії ВРУ експерти називають неефективність у здійсненні конституційних функцій парламенту, а саме: законодавчої, установчої, контролюючої та, найголовніше – представницької.

У зв'язку із цим ВРУ було ухвалено комунікаційну стратегію, метою якої є налагодження системи скоординованого і дієвого використання комунікаційних можливостей парламенту для підвищення його ефективності та інституційної спроможності як органу законодавчої влади. Завданнями стратегії, окрім інших, визначено:

1) активне залучення до законотворчого процесу інших суб'єктів публічного управління,

2) налагодження зворотного зв'язку,

3) забезпечення повного та об'єктивного висвітлення діяльності парламенту у мас-медіа,

4) узагальнення інформації (факти та коментарі) про діяльність депутатського корпусу, комітетів та парламенту в цілому;

5) удосконалення внутрішньої комунікації [6].

Для формування образу ВРУ як органу державної влади, що є виразником інтересів українського суспільства як найвищої представницької інституції, що ухвалює найважливіші рішення за допомогою пошуку компромісів між різними політичними і соціальними групами, як динамічної та сучасної інституції, рушія сил та ініціатора правового регулювання суспільних відносин, має бути забезпечено ефективний комунікаційний процес самого парламенту з різними публічними та громадянськими інституціями, створення ефективних комунікаційних майданчиків, хабів, платформ для забезпечення публічно-управлінського дискурсу та взаємодії з метою вироблення публічної політики та реалізації публічного інтересу.

Із цією метою має бути адекватне комунікаційним цілям використання комунікаційних каналів ВРУ: медійних (парламентський телеканал «Рада», галета «Голос України», веб-ресурси ВР, сторінки в соцмережах), немедійних (брифінги, конференції, повідомлення для ЗМІ, зустрічі з представниками ГО, спільні заходи за участю громадськості та / або представників міжнародних організацій, зустрічі з представниками органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зустрічі народних депутатів із виборцями, прийом виборців, робота в округах тощо).

Як більш ефективний результат взаємодії, що забезпечуватиме двосторонній обмін інформацією між ВРУ та МР, можемо визначити комунікаційні канали на політичному рівні:

1) через парламентарів та їхніх помічників;

2) через депутатські фракції (групи) ВРУ шляхом організації спеціальних слухань та інших заходів комунікації за технічної та організаційної підтримки Апарату ВРУ;

3) через комітети ВРУ шляхом розроблення та оприлюднення планів роботи;

4) здійснення онлайн-трансляцій засідань, розміщення інформації на офіційному веб-сайті парламенту і сайтах комітетів та надсилання проектів рішень відповідним суб'єктам публічного управління з метою отримання висновку чи оцінки законопроекту.

Спільною метою взаємодії ВРУ з МР із представницькими організаціями є розроблення публічної політики у сфері місцевого самоврядування, де мета парламенту – врахування інтересів органів місцевого самоврядування, а мета місцевих рад – вплив на законотворення та прийняття рішень.

Налагодження ефективної взаємодії ВРУ з іншими представницькими органами і організаціями у сфері місцевого самоврядування можлива за низки умов.

1. Налагодження комунікаційного процесу парламенту має базуватися на принципі довготривалого планування (проактивності), тобто розробки плану комунікацій, якими передбачається обговорення проектів законів та інших нормативно-правових актів, щоб органи публічної влади, експертне середовище, представники громадських організацій мали змогу взяти конструктивну участь у розробці, що забезпечить врахування інтересів усіх бенефіціарів, тобто тих, кого заплановані зміни стосуватимуться найбільше. Тобто має бути забезпечено інформування суб'єктів взаємодії про діяльність комітетів та комісій парламенту.

2. Забезпечення зворотнього зв'язку та активного залучення до законотворчого процесу з використанням не тільки традиційних способів і каналів комунікації, а й електронних, що передбачають можливість подати петицію, створення форумів для обговорення законопроекту, подання електронних запитів та звернень тощо.

3. Використання інструментів та можливостей ЗМІ як посередників взаємодії ВРУ і місцевих рад із метою об'єктивного висвітлення позиції усіх заінтересованих сторін шляхом запровадження ефективних механізмів інформування ЗМІ та сприяння їм у зборі фактів та коментарів.

4. Удосконалення внутрішньої комунікації ВРУ шляхом оптимізації обміну інформацією між парламентаріями, керівництвом та структурними підрозділами Апарату ВРУ шляхом зміцнення горизонтальних і вертикальних комунікацій, налагодження взаємодії суб'єктів законодавчих та законотворчих процесів у парламенті (секретаріатів фракцій, парламентських груп, комітетів та експертного управління), систематизації комунікації з іншими органами публічної влади, регулярного проведення міжвідомчих нарад.

5. Використання електронних комунікаційних можливостей та потенціалу суб'єктів взаємодії шляхом використання можливостей інтернету та інтранету і функціонування електронної системи внутрішньої комунікації парламенту з метою своєчасного й повноцінного поінформування як працівників Апарату ВРУ, так і всіх суб'єктів законотворчої роботи про плани та стан роботи, а також із метою прискорення електронного документообігу та процесу прийняття рішень.

З огляду на те, що загальною метою представницької системи врядування є забезпечення народовладдя як основи представницької демократії в цілому, впровадження і розвиток електронної демократії полягає у використанні інформаційно-комунікаційних технологій із метою посилення демократичних процесів в умовах існування тієї ж представницької демократії. Адже мета електронної демократії відповідно до Стратегії електронного парламентаризму на 2018–2020 роки полягає у створенні фундаменту для участі людини та громадянина у прийнятті державних рішень, посилення впливу на формування і реалізацію публічної політики, вирішення питань місцевого значення, посилення прозорості та підзвітності органів влади громадянам [12]. Визначаючи сутність електронного парламентаризму, варто звернутися до змісту поняття «парламентаризм», яке визначається як система політичної організації державної влади, за якої існує реальне верховенство парламенту у законодавчій сфері та його провідне становище в системі вищих органів влади [4].

Електронне врядування традиційно розуміється як розширення сфери публічного управління шляхом залучення громадян у процес управління.

Зазначимо, що «електронний парламентаризм» є поняттям ширшим, ніж «електронний парламент», яким відповідно до Програми інформатизації законотворчого процесу на 2012–2017 роки [13] в межах створення інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи «електронний парламент» передбачалося створення низки підсистем: електронний офіс народного депутата, електронний комітет, електронна погоджувальна рада, електронна бібліотека й архів, електронна зала пленарних засідань (система електронного голосування та підрахунку голосів, стенографування, ведення трансляцій засідань), система електронного документообігу і контролю виконання доручень, система електронного цифрового підпису, комплексна система захисту інформації в автоматизованих системах ВРУ. Тобто електронний парламент по суті визначав перехід на рівень автоматизації технічних процедур усіх сфер діяльності ВРУ. Сутністю ж е-парламентаризму є інформатизація законотворчого процесу в цілому та розвиток е-парламенту зокрема, що поряд з е-урядом забезпечить комплексний розвиток е-демократії в Україні в цілому [4].

У рамках системи електронної демократії можна виділити три фундаментальні концепції, що визначають ступінь і рівень правового регулювання, в тому числі визначення та зміну конституційних обов'язків і навіть повноважень посадових осіб. Е-парламентаризм залежить від рівня та етапів розвитку діджітал-технологій у демократичних процесах:

1. Електронне демократичне інформування – сукупність суспільних відносин у віртуальному середовищі, що складаються із приводу утворення і поширення інформації про демократичні процеси між органами публічної влади, з одного боку, і громадянами, а також усіма заінтересованими сторонами із приводу пошуку і отримання інформації – з іншого.

2. Електронне демократичне консультування – сукупність суспільних відносин у віртуальному середовищі, що складаються із приводу взаємодії між органами публічної влади, з одного боку, і громадянами, а також іншими заінтересованими сторонами – з іншого з метою виявлення і врахування думки зазначених суб'єктів, результат якого не має юридично значущих наслідків.

3. Електронне демократичне співробітництво – сукупність суспільних відносин у віртуальному середовищі, що складаються із приводу взаємодії між органами публічної влади, з одного боку, і громадянами, а також іншими заінтересованими сторонами – з іншого з метою виявлення і врахування громадської думки, результат якого має юридично значущі наслідки і, як правило, є обов'язковим для сторін-учасниць.

Важливим або таким, що має важливе значення в контексті забезпечення взаємодії між представницькими органами та організаціями, є принцип електронного управління, що забезпечує координацію та гармонізацію приватних і публічних інтересів. Координація інтересів шляхом узгодження позицій, як наслідок – прийняття конструктивних рішень. Приватні та публічні інтереси гармонізуються шляхом їх зіставлення і поєднання під час прийняття рішень у рамках конструктивного, змістовного діалогу між усіма учасниками.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У зв'язку із зазначеним напрямом розвитку електронного парламентаризму та з метою забезпечення ефективної взаємодії представницьких органів та організацій, насамперед, необхідне впровадження інформаційно-технологічного забезпечення законотворчої діяльності та законопроектної роботи на основі системи електронного документообігу.

Необхідно забезпечити створення, проведення тестування та впровадження автоматизованої системи «Електронний законопроект» – комплексного уніфікованого портального рішення з керованим сховищем та електронним цифровим підписом, що забезпечить можливість планування, створення та управління всіма законодавчими ініціативами всіх суб'єктів права законодавчої ініціативи (Президента України, Кабінету Міністрів України, народних депутатів України), а також уніфікований пошук, обмін та використання інформації відповідно до Регламенту ВРУ.

Із цією метою до законотворчої та законопроектної роботи доцільно залучати місцеві (обласні) ради, які, у свою чергу, в результаті електронної взаємодії з радами інших рівнів та вироблення спільної позиції мали змогу надавати пропозиції щодо відповідного законопроекту чи рішення, скріплюючи його електронним цифровим підписом. Для цього має бути забезпечено перехід усіх комітетів ВРУ на платформу електронного комітету

інтегровану з автоматизованою системою «Електронний законопроект», створення якої забезпечить формальний контроль якості внесених законопроектів і змін, контроль за проходженням законопроектів на всіх етапах та ефективної електронної взаємодії суб'єктів права законодавчої ініціативи.

Тобто надати можливість та / або зобов'язати місцеві ради до електронної взаємодії, насамперед, із Комітетом із питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування та іншими комітетами, де розглядаються законопроекти з питань, що стосуються розвитку сфери місцевого самоврядування, а також фінансових, бюджетних, соціальних, культурних та інших аспектів.

Окрім цього, необхідно забезпечити функціонування інтерактивних платформ комунікацій парламенту та електронних комітетів із громадськістю як гарантовану можливість для громадян відслідковувати проходження їхніх звернень у парламенті, задоволення заявок громадян на участь у пленарному засіданні або засіданні комітету. Такий підхід, на нашу думку, сприятиме розвитку як електронної, так і представницької демократії в Україні.

Список використаних джерел:

1. Безверхнюк Т.М., Котова Н.О., Попов С.А. Управління проектами в публічній сфері : навч. посібн ; за заг. ред. Безверхнюк Т.М. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. 295 с.

2. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Інформаційне право*. 2017. № 10. URL : http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf.

3. Ворона П.В. Особливості становлення та розвитку представницької влади в Україні (на прикладі місцевого самоврядування). Теорія та практика державного управління. 2001. Вип. 4(35). URL : http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/1668/1/01.pdf, с. 6.

4. Гошовська В.А. Парламентаризм : підручник. 2-ге вид., допов. й розшир. / В.А. Гошовська та ін. Київ : НАДУ, 2019. 704 с.

5. Клименко І.В. Взаємодія в публічному управлінні / Публічне управління: термінологічний словник / уклад. В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

6. Комунікаційна стратегія Верховної Ради України на 2017–2021 роки. URL : https://iportal.rada.gov.ua/uploads/documents/44841.pdf.

7. Конституція України: за станом на 03.09.2019. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

8. Лопушинський І.П. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2018. № 2. URL : http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/20.pdf.

9. Петровський П.П. Дискурс публічно-управлінський / Публічне управління : термінологічний словник / уклад. В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

10. Представницька влада у державотворчому процесі України : монографія / за ред. В.А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384 с.

11. Про електронні комунікації: проект Закону України від 05 лют. 2020 р. № 3014. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68059€/.

12. Про затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018-2020 роки : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 05 лип. 2018 р. № 278. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/278/18-%D1%80%D0%B3.

13. 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. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5096-17.

14. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 лип. 2001 р. № 2625-III. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14.

15. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/.

16. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.

17. Ситник С.В. Діалог політичний / Публічне управління : термінологічний словник / уклад. В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

18. Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие. Київ : МАУП, 2003. 368 с.

19. Троян А.В. Взаємовідносини Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування в контексті правових позицій Конституційного суду України. *Науковий вісник Академії муніципального управління, серія «Право» : зб. наук. праць*, 2010. Вип. 1 URL : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_pr/2010_1/11.pdf.

20. Україна 2030е – країна з розвинутою цифровою економікою. URL : https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html.

21. Habermas J. Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratisches Rechtsstaats. Frankfurt a. München : Suhrkamp, 1992. 283 s.

References:

1. Bezverkhniuk T.M., Kotova N.O., Popov S.A. (2011), Upravlinnia proektamy v publichnii sferi [Project management in the public sphere], Tutorial, Press ORIDU, Odesa, 295 p. [Ukraine]

2. Bernaziuk O. Rol ta mistse tsyfrovykh tekhnolohii u sferi publichnoho upravlinnia //Informatsiine pravo. 2017. № 10. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf

3. Vorona P.V. (2001), Osoblyvosti stanovlennia ta rozvytku predstavnytskoi vlady v Ukraini (na prykladi mistsevoho samovriaduvannia) [Features of formation and development of representative power in Ukraine (on the example of local self-government)], journal Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia [Public administration theory and practice], vol. 4 (35). URL: http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/1668/1/01.pdf. [Ukraine]

4. Hoshovska V.A. (2019), Parlamentaryzm [Parliamentarism], Textbook /2nd edition, supplemented and expanded, Press NADU, Kiev, 704 p. [Ukraine]

5. Klymenko I.V. (2018), Vzaiemodiia v publichnomu upravlinni [Interaction in Public Management], A Glossary Publichne upravlinnia [Public Management], Press NADU, Kyiv, 224 p. [Ukraine]

6. Komunikatsiina stratehiia Verkhovnoi Rady Ukrainy na 2017-2021 roky. URL: https://iportal.rada.gov.ua/uploads/documents/44841.pdf

7. VRU (1996), Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine], dated June 28, 1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1% 80 [Ukraine]

8. Lopushynskyi I.P. "Tsyfrovizatsiia" yak osnova derzhavnoho upravlinnia na shliakhu transformatsii ta reformuvannia ukrainskoho suspilstva. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia. 2018. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/20.pdf

9. Petrovskyi P.P. Dyskurs publichno-upravlinskyi / Publichne upravlinnia : terminolohichnyi slovnyk / uklad. V.S. Kuibida, M.M. Bilynska, O.M. Petroie ta in.; za zah. red. V.S. Kuibidy, M.M. Bilynskoi, O.M. Petroie. Kyiv : NADU, 2018. 224 s.

10. Predstavnytska vlada u derzhavotvorchomu protsesi Ukrainy: monohrafiia / za red. V.A. Hoshovskoi. Kyiv: NADU, 2018. 384 s.

11. Pro elektronni komunikatsii: proekt Zakonu Ukrainy vid 05 liut. 2020 r. № 3014. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68059Є

12. Pro zatverdzhennia Stratehii elektronnoho parlamentaryzmu na 2018-2020 roky : Rozporiadzhennia Holovy Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 05 lyp. 2018 r. № 278. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/278/18-%D1%80%D0%B3

13. Pro zatverdzhennia Prohramy informatyzatsii zakonotvorchoho protsesu u Verkhovnii Radi Ukrainy na 2012 – 2017 roky : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 05.07.12 r. № 5096-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5096-17

14. VRU, Law of Ukraine (2001), Pro orhany samoorhanizatsii naselennia [About the Orhans of the Samurhanization of the Population], dated July 11, 2001 № 2625-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14 [Ukraine]

15. VRU, Law of Ukraine (1997), Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [About local self-government in Ukraine], dated May 21 1997, № 280/97-BP. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80 [Ukraine]

16. Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 r. № 5/2015. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015

17. Sytnyk S.V. Dialoh politychnyi / Publichne upravlinnia : terminolohichnyi slovnyk / uklad. V.S. Kuibida, M.M. Bilynska, O.M. Petroie ta in. ; za zah. red. V.S. Kuibidy, M.M. Bilynskoi, O.M. Petroie. Kyiv : NADU, 2018. 224 s.

18. Surmin Yu.P. (2003), Teoryia sistem y sistemnyi analiz [Systems theory and systems analysis], Tutorial, Press MAUP, Kyiv, 368 p. [Ukraine]

19. Troian A.V. (2011), Vzaiemodiia mizh Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy ta predstavnytskymy orhanamy mistsevoho samovriaduvannia: sutnist ta zmist [Interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and representative bodies of local self-government: essence and content], Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seriia: Pravo. [Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Administration. Series: Right], vol. 2. P. 177-187. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2011_2_20 [Ukraine]

20. Ukraina 2030e – kraina z rozvynutoiu tsyfrovoiu ekonomikoiu URL: https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html

21. Habermas Yu. (2006), Zaluchennia inshoho: studii z politychnoi teorii [Attracting another: political theory studios], Press Astrolabe, Lviv, 416 p. [Ukraine]