

МЕХАНІЗМИ КОМУНІКАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Анотація. В статті розглянуто механізми комунікаційної діяльності Верховної Ради України. Висвітлено проблеми та перспективи впровадження нового механізму, електронних петицій.

Ключові слова: Верховна Рада України, комунікації, е-петиції, звернення громадян.

Annotation. In the article considered the mechanisms of communication of the Ukrainian Parliament. The problems and perspectives of introducing the new mechanism, electronic petitions.

Keywords: Parliament of Ukraine, communications, e-petitions, Citizens' appeals.

Аннотация. В статье рассмотрены механизмы коммуникационной деятельности Верховной Рады Украины. Освещены проблемы и перспективы внедрения нового механизма, электронных петиций.

Ключевые слова: Верховная Рада Украины, коммуникации, е-петиции, обращения граждан.

Сучасне тлумачення поняття політичної комунікації, як сукупності процесів інформаційного обміну, передачі політичної та суспільно важливої інформації, що спрямовує, структурує та висвітлює діяльність складових

* Народний депутат України VIII скликання;

** д.політ.н., проф., професор кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

політичної системи та суспільства наразі набуває всебільшої ваги з огляду на процеси формування громадянського суспільства в Україні. Виходячи з положення, про те, що політична комунікація є відносно самостійним напрямом комунікативістики можна стверджувати її тісний зв'язок з концептуальними засадами теорії масової комунікації, що є базовою категорією для з'ясування комунікативних процесів у діяльності Верховної Ради України.

Основою для життя та процвітання будь-якого демократичного і правового суспільства є два базових принципи в відносинах влада/громадянин, це відкритість та прозорість, що в свою чергу складають ідеологію правової держави, де Основним Законом є – Конституція [1], Закон прямої дії.

Так, відповідно до статті 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Що гарантує громадянам рівні права та можливості як в процесах управління власною країною, так і в правах бути всебічно поінформованими про всі процеси, обговорення та рішення, що відбуваються у владних структурах.

Відкритість засідань Верховної Ради України передбачено статтею 84 Конституції України. Це положення є одним з головних принципів діяльності Верховної Ради України: публічність обговорень та прийняття рішень з практично усіх аспектів життєдіяльності суспільства. Проте, в деяких випадках закрите засідання проводиться за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України, як правило це стосується із прийняттям актів у сфері національної безпеки та обороноспроможності нашої держави.

До того ж відкритість і гласність роботи Верховної Ради, передбачена і статтею 3 Закону України «Регламент Верховної Ради України»:

“1. Засідання Верховної Ради є відкритими і гласними, крім випадків, установлених Конституцією України та цим Регламентом.

2. Відкритість засідань Верховної Ради забезпечується шляхом доступу до них будь-яких осіб, крім випадків, передбачених законодавством. Порядок доступу до відкритих засідань визначається розпорядженням Голови Верховної Ради України.

3. Представники засобів масової інформації, журналісти акредитуються при Верховній Раді на певний строк або на весь строк поточного скликання Верховної Ради відповідно до Закону України "Про інформацію" в порядку, визначеному відповідним Положенням, яке затверджується Головою Верховної Ради України. Акредитація проводиться відповідним структурним підрозділом Апарату Верховної Ради. Апарат Верховної Ради може надавати акредитованим представникам засобів масової інформації матеріали, які надаються народним депутатам, крім тих, про нерозголошення чи ненадання яких у встановленому порядку прийнято відповідне рішення на підставі закону.

5. Гласність засідань Верховної Ради забезпечується шляхом їх трансляції по телебаченню і радіо, публікації стенографічних бюлетенів засідань Верховної Ради, її рішень у Відомостях Верховної Ради України, газеті "Голос України" та інших виданнях Верховної Ради, а також шляхом розміщення інформації на офіційному веб-сайті Верховної Ради. Час, обсяг, форма трансляції, обсяг друку визначаються відповідно до закону цим Регламентом, окремими постановами Верховної Ради.”

Верховна Рада надає інформацію за запитом відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації". Розгляд та надання відповіді на запити на інформацію забезпечуються Апаратом Верховної Ради.

“6. У повному обсязі у прямому ефірі по радіо та телебаченню, запису у вечірні години по телебаченню транслюються:

- 1) складення присяги народними депутатами;
- 2) відкриття сесії Верховної Ради;

3) розгляд організаційних питань першої сесії Верховної Ради нового скликання;

4) розгляд питання про обрання, відкликання Голови Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України;

5) розгляд питання про надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України;

6) складення присяги Українському народові новообраним Президентом України на урочистому засіданні Верховної Ради;

7) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

8) проведення "години запитань до Уряду";

9) проведення парламентських слухань;

10) засідання з питання про відповідальність Кабінету Міністрів України;

11) розгляд інших питань згідно з рішенням Верховної Ради [2].”

Також статтею 40 Конституції України закріплено право громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, та які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Закон України «Про звернення громадян» [3] цей строк становить 30 календарних днів у деяких випадках 45 днів.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» [4] цей строк становить 5 робочих днів, або якщо це стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. В деяких випадках надання інформації може

надаватись протягом 20 робочих днів, але це за умови, якщо запитана інформація має великий обсяг.

Проте процеси комунікацій Верховної Ради України з громадянами не обмежені лише рамками вищезазначених законодавчих актів. Виступи (брифінги) народних депутатів щодо суспільно важливих подій чи про нові прийняті закони, що мають велике суспільне значення транслюються не лише ЗМК, а й стенограми чи відео таких заходів знаходяться у відкритому доступі і через Інтернет. До того ж майже щохвилини оновлюється офіційний веб-сайт Верховної Ради України щодо зареєстрованих, прийнятих законопроектів.

На офіційному веб-сайт Верховної Ради України також міститься як онлайн стенограма засідань, так і аудіо та відео записи цих засідань.

Профільні комітети Ради також мають свої окремі сайти де висвітлюють діяльність у такий же спосіб.

Зворотній зв'язок парламентар/громадянин в більшості випадків здійснюється через листування з народними депутатами, виступи народних депутатів щодо суспільно важливих подій чи про нові прийняті закони, що мають велике суспільне значення.

Проводяться також тематичні парламентські слухання, де запрошуються фахівці відповідних галузей, представники виконавчої влади та інші зацікавлені особи.

У кожного народного депутата України є громадські приймальні для особистого спілкування із громадянами з метою почути виклики кожного громадянина, що виявив таке бажання.

З огляду на специфіку поєднання процесів реформування системи влади із інтересами суспільства, український дослідник Ю. Ганджуров [5] звертає увагу і на той факт, що засобами масової комунікації розв'язати проблему розтлумачення соціально-демократичної складової парламентаризму України проблематично без збагачення змісту політичної комунікації необхідними концептами соціальних, економічних, політичних

переваг. Для цього Верховна Рада має реалізувати заходи щодо адаптації проекту законодавчих робіт на основі принципів розуміння та довіри до єдиного законодавчого органу держави. Основними детермінантами довіри в такому управлінні є:

- 1) прозорість, відкритість;
- 2) зворотний зв'язок;
- 3) перспективність, довготерміновість відносин;
- 4) раціональність, доцільність, вигідність відносин;
- 5) емоційний зв'язок.

Наразі набуває важливості визначення пріоритетів розвитку законодавчої бази, адаптованої до потреб суспільства України. По суті ці пріоритети втілюють у собі основні цілі і завдання законодавчої політики, визначають напрями реалізації законодавчої функції Верховної Ради України. Вони зумовлюються рядом важливих соціальних факторів. До них слід віднести громадську думку щодо важливості прийняття того чи іншого законодавчого акта, наявність об'єктивних передумов у суспільстві для врегулювання відповідних суспільних відносин. Через це процес формування правової культури громадян може розглядатися переважно в контексті розвитку законодавства. Ця особливість притаманна країнам пострадянського періоду на відміну від усталених демократій, де правова свідомість вже виступає соціальним регулятором інституціональних зв'язків між складовими політичної системи та громадянського суспільства. Натомість в умовах становлення й розвитку українського парламентаризму на перше місце висувається завдання комунікативного забезпечення консолідованої участі парламенту і громадян у формуванні правової системи цінностей суспільства. Тобто йдеться про максимальне наближення інтересів соціуму до механізму їхньої законодавчої імплементації. Це в свою чергу спонукатиме громадян до законотворчих ініціатив, що можуть бути продукованими тими, хто не лише зацікавлений у захисті своїх прав, а знає, як це зробити [5].

Сьогодні все більшої популярності набирає такий вид комунікації як електронна взаємодія, що здійснюється через офіційний веб-сайт Верховної Ради України шляхом надсилання електронних листів депутатам, керівництву Апарату Верховної Ради України, головам та заступникам комітетів Верховної Ради України.

Наступним комунікаційним механізмом законодавством передбачена можливість депутатам надсилати до установ, організацій та підприємств запити та звернення (різниця між ними у тому, що запит має бути оголошений на пленарному засіданні Верховної Ради України, а звернення цього не потребує) з усіх важливих питань з обов'язковою письмовою відповіддю вищезазначених організацій.

Як вже зазначалось, потенційно корисним засобом розширення набору механізмів комунікацій парламент/громадяни у процесі впливу на процеси управління в державі є електронні петиції (е-петиції). Е-петиції являють собою звернення громадян до органів влади, як загального так і місцевого рівнів, які за певних умов повинні розглядатись з обов'язковим винесенням рішень за результатами цього розгляду. Для застосування цього механізму комунікацій потрібен Інтернет, завдяки якому зацікавлені громадяни можуть ініціювати звернення, зібрати групи, які згодні підтримати петицію своїми підписами, та направити до відповідного державного або муніципального органу або на адресу Парламенту.

Така форма комунікації між громадськістю і владою, в якій ставляться вимоги, що підтримані значною кількістю громадян, як правило, викликає певний соціальний резонанс та має певне політичне підґрунття. Слід зазначити, що петиції можна розглядати як своєрідну форму вираження настроїв і волі суспільства і як засіб впливу на суб'єктів владних відносин (наприклад, на політичних лідерів, парламентарів, членів парламентських фракцій чи коаліції), що здатна виконувати функцію регулювання.

Потенціал цього виду суспільних ініціатив потребує окремого ґрунтовного дослідження. Зазначимо, лише, що як для будь-якого

політичного процесу, для досягнення хоч якогось значимого позитивного результату від використання цього механізму потрібна належна організація та квантифікація самого процесу: мета, тут мається на увазі чітке представлення кінцевого результату від петиції, оперативність реагування проблемам сьогодення і суспільний інтерес до проблеми, що підіймається, правильний вибір часу й місця, тут йдеться, як і в попередньому пункті про оптимальний вибір часу так і про кінцевого реципієнта петиції, в повноваженнях якого і є вирішення згаданої проблеми, способів залучення учасників, де основним стає охоплення якомога більше громадян для підтримки ініціативи, технічних засобів, наразі сам технічний аспект подання е-петицій ще далекий від досконалості, як з точки зору безпеки так і з точки зору аутентифікації громадянина в мережі, не всі громадяни держави мають або електронний ключ або реєстрацію в системі ID banking, особливо якщо йдеться про селища та містечки; всі ці складові посилення участі й врахування зовнішніх чинників мають бути враховані при становленні стратегії посилення участі громадянина України в житті держави. Завдяки Інформаційно-комунікаційним технологіям цей процес залучення громадськості в діалог з владою взагалі, звільняється від просторово-часових обмежень, стає зручнішим, інтерактивним та ефективнішим.

Важливим чинником успіху цього інструменту демократії є відповідне організаційно-технічне забезпечення прийняття, обробки та відповідного реагування на е-звернення громадян. Взірцем цього процесу ми можемо назвати США, так, наприклад, до Конгресу США ще в 2001 р. було направлено понад 85 млн. електронних повідомлень через електронну пошту [5]. В Україні, наразі, ми маємо набагато скромніші цифри, що обчислюються в тисячах е-звернень за рік до всіх органів державної влади, не лише до Верховної Ради України. А якщо прорахувати кількість успішних е-звернень, тобто е-звернень, що набрали понад 25000 підписів за 90 днів, то ми будемо мати ще скромніші показники. Неналежна організація процесу обробки е-звернень, несвоєчасні, неадекватні чи малоцінні відповіді на такі

звернення можуть стати факторами, що знизять демократичний потенціал електронних комунікацій між громадськістю та владою, призведуть до громадської апатії та відмови від цієї техніки.

Ще в жовтні 2015 року в Верховній Раді України відбувся запуск сервісу е-петицій, як складова загального проекту Електронний парламент. Зрозуміло, що для використання такого інструменту цифрової демократії вимагається повне юридичне закріплення, яке не тільки легалізує таку форму комунікації між громадськістю та державою, як петиція, але й законодавчо закріплює за певних умов, тут йдеться перш за все про такий показник як наявна підтримка громадян що виражається в кількості підписів під е-зверненням, обов'язок влади адекватної реакції на такі е-петиції. Попри те, що е-петиції є чи не найбільш оперативною технікою донесення думки громадян до влади, на практиці можуть виникати труднощі юридичного характеру, насамперед, у процесі агітації та збору підписів, особливо в тих регіонах, де електронні підписи або інша процедура аутентифікації ще не стали звичайними атрибутами громадського життя. В комітеті Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин зараз сформовано робочу групу, яка взялась за удосконалення ухваленого 2 липня 2015 року Закону України про звернення громадян, який став поштовхом запровадження в Україні електронної демократії та практики е-петицій.

Звертаючись до міжнародного досвіду, наразі в понад 70ти країнах світу успішно реалізований сервіс е-петицій, так в США, де цей сервіс є надпопулярним і достатньо потужним механізмом реалізації електронної демократії, успішно вважається петиція, що набрала 100 тисяч підписів, для Великої Британії ця цифра сягає теж 100 тисяч голосів для Парламенту і 10 тисяч голосів для електронних звернень до Уряду країни, в Німеччині для успішного розгляду парламентських петицій повинно бути не менше 50 тисяч голосів громадян. Результатами розгляду таких е-петицій є парламентські слухання, доповіді з піднятих питань. Досліджуючи питання

е-петицій, слід розуміти, що цей сервіс в жодному разі не підмінює собою референдум, як загальнонаціональне волевиявлення громадян і не може бути прирівняний за своїм змістом до соціологічних опитувань. Мета сервісу е-петицій полягає в тому, що б налагодити діалог між активною частиною громадян та владою з актуальних проблем у всіх сферах життя. Девізом впровадження такого сервісу має стати фраза: «Влада почує кожного».

Проте, говорячи про відповідальність вдали перед громадянами в забезпеченні адекватної відповіді на е-петиції, ми не можемо не торкнутись ще однієї гострої теми, а саме відповідальності громадян перед своєю вітчизною та суспільством, насамперед йдеться про адекватність петицій суспільно-політичній ситуації в країні, уникнення різного роду маніпуляцій. Для авторів успішних е-петицій, цей механізм може стати потужним стартом в політичній кар'єрі, і тут постає питання, хоча напевне це питання і риторичне, як уникнути популізму, маніпулювання та забезпечення власних вузьких інтересів.

Список використаних джерел

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України Про Регламент Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>
3. Закон України Про звернення громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>
4. Закон України Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

5. Ганджуров Ю. Парламент України в політичній комунікації: політологічний аналіз: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д. політ. наук : спец. 23.00.02 „політичні інститути та процеси” / Юрій Ганджуров. — К., 2007. — 36 с.
6. High Payoff in Electronic Government. Measuring the Return on E-Government Investments / Intergovernmental Advisory Board, Federation of Government Information Processing Councils, Washington, 2013.