

УДК 342.9(075.8)

АНТОНЕНКО С.А., заступник директора – завідувач науковим відділом системної інформатизації законотворчої діяльності НДІП НАПрНУ

ЕЛЕКТРОННІ ФОНДИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ УРЯДУ УКРАЇНИ В ІНТЕРНЕТІ (ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)

***Анотація.** Щодо організаційно-правових засад функціонування електронних фондів нормативно-правової інформації Уряду України в Інтернеті.*

***Ключові слова:** бази даних, нормативно-правова інформація, веб-сайт, єдина державна система нормативно-правових актів органів виконавчої влади, концепція правової інформатизації, ризик одержання недостовірної інформації, моніторинг інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади.*

***Аннотация.** Относительно организационно-правовых основ функционирования электронных фондов нормативно-правовой информации Правительства Украины в Интернете.*

***Ключевые слова:** базы данных, нормативно-правовая информация, веб-сайт, единая государственная система нормативно-правовых актов органов исполнительной власти, концепция правовой информатизации, риск получения недостоверной информации, мониторинг информационного наполнения веб-сайтов органов исполнительной власти.*

***Summary.** In relation to organizational and legal bases of functioning of electronic funds of normatively-legal information of Government of Ukraine in the Internet.*

***Keywords:** databases, normative and legal information, web site, single state system of normative and legal acts of organs of executive power, conception of legal informatization, risk of receipt of unreliable information, monitoring of the informational filling of web sites of organs of executive power.*

Постановка проблеми. Широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій з метою надання вільного доступу до інформації та знань є базовим принципом інформаційного суспільства, закріпленим у рішеннях Окінавської хартії глобального інформаційного суспільства (2000 року), Женевського (2003 рік) та Туніського (2005 рік) всесвітніх самітів з питань інформаційного суспільства, до яких приєдналася Україна.

Важливим кроком на шляху розбудови інформаційного суспільства, забезпечення інформаційної відкритості органів державної влади є оприлюднення через Інтернет на їх офіційних веб-сайтах інформації про діяльність органів державної влади України, у тому числі проектів та прийнятих нормативно-правових актів.

На сьогодні, за даними Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України, всі органи державної влади України мають власні веб-сайти, проте тривалий час продовжують існувати проблеми з прийняття та впровадження єдиних механізмів створення, ведення та доступу до електронних ресурсів органів державної влади, стандартів обміну інформацією, сумісності технологій збору, ведення, зберігання та представлення інформації в інформаційно-аналітичних підсистемах різних органів державної влади та місцевого самоврядування, що призводить до розінтегрованості систем, дублювання інформації, помилок під час її обробки, нераціонального використання бюджетних коштів та хронічної залежності від комерційних розробників систем.

Метою статті є дослідження питань організаційно-правових засад функціонування електронних фондів нормативно-правової інформації Уряду України в Інтернеті для подальшого удосконалення інформаційних відносин в суспільстві, зокрема

побудови єдиної державної системи правової інформації, у якій електронні фонди нормативно-правової інформації Парламенту, Президента, Уряду, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади поєднані між собою єдиними технологіями ведення, представлення, опрацювання, зберігання, актуалізації та оприлюднення нормативно-правової інформації на офіційних веб-сайтах цих органів влади.

Виклад основних положень. Розвиток національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет, забезпечення широкого доступу до цієї мережі громадян та юридичних осіб усіх форм власності в Україні, належне представлення в ній національних інформаційних ресурсів є одним з пріоритетних напрямів державної політики в сфері інформатизації, задоволення конституційних прав громадян на інформацію, побудови відкритого демократичного суспільства, розвитку підприємництва [1].

Відповідно до Указу Президента України “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні” № 928/2000 від 31.07.00 р. серед інших завдань Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) було доручено встановити до кінця 2000 року порядок оприлюднення інформації про діяльність органів державної влади України та завершення створення веб-сторінок центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, а також провідними науковими установами та навчальними закладами; подання інформації на цих веб-сторінках державною, англійською та іншими мовами [1].

Обов'язковість ведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування веб-сторінок та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації, а також необхідність завчасного розміщення на таких веб-сторінках проектів нормативно-правових актів з повідомленням про це засобів масової інформації передбачена Указом Президента України “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” № 683/2002 від 01.08.02 р. [2].

На виконання вищезазначених Указів Президента України були прийняті Постанови КМ України “Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади” № 3 від 04.01.02 р. [3], “Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд” № 208 від 24.02.03 р. [4], “Програма діяльності Кабінету Міністрів України” від 05.06.02 р. [5], спільний Наказ Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державного комітету зв'язку та інформатизації України “Про Порядок функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади” № 327/225 від 25.11.02 р., зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29.12.02 р. за № 1022/7310 [6].

У 2001 році було створене Управління стратегії розвитку інформаційних ресурсів та технологій Секретаріату КМ України [7], розпочалися роботи над Єдиним веб-порталом органів виконавчої влади.

Відповідно до Постанови КМ України “Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд” № 208 від 24.02.03 р. [4] одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства є надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”, яка забезпечує

інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій.

Відповідно до цієї Постанови КМ України [4] в державному бюджеті України в 2004 – 2008 роках були передбачені кошти на створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд” у межах, призначених для фінансування Національної програми інформатизації.

Обсяги фінансування та переліки робіт за цим напрямком затверджувалися розпорядженнями КМ України “Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2004 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування” № 181-р від 27.03.04 р. [8], на 2005 рік – № 329-р від 09.08.05 р. [9], на 2006 рік – № 552-р від 08.11.06 р. [10], на 2007 рік – № 805-р від 26.09.07 р. [11], на 2008 рік – № 1211-р від 27.08.08 р. [12].

За Законом України “Про Кабінет Міністрів України” [13] КМ України регулярно інформує громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення. Прийняття КМ України актів, що містять інформацію з обмеженим доступом, можливе лише у випадках, визначених законом, у зв'язку із забезпеченням національної безпеки та оборони України. Всі акти підлягають обов'язковому оприлюдненню, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом.

Акти КМ України готуються та приймаються у виді постанов та розпоряджень.

За “Правилами підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України”, затвердженими Постановою КМ України № 870 від 06.09.05 р. [14], документи КМ України у виді Постанов готуються і приймаються для:

- затвердження положення або іншого нормативно-правового акта;
- затвердження, прийняття або приєднання до міжнародних договорів;
- внесення змін до тексту постанов КМ України, затверджених ними положень або інших нормативно-правових актів;
- визнання такими, що втратили чинність, постанов КМ України, або їх скасування.

Розпорядження КМ України готуються і приймаються з оперативних, організаційно-розпорядчих або інших питань (зокрема щодо утворення або ліквідації робочих органів, затвердження або зміни їх складу).

Постанови КМ України публікуються в Офіційному віснику України, газеті “Урядовий кур'єр”.

Секретаріат КМ України надсилає акти Мін'юсту на паперових та електронних носіях для включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Акти КМ України розміщуються на офіційному веб-сайті КМ України (Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади) [15].

Єдиний веб-портал органів виконавчої влади є центральною частиною електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”, призначеною для інтеграції веб-сайтів, електронних інформаційних систем та ресурсів органів виконавчої влади і надання різних послуг з використанням мережі Інтернет [4] (адреса <http://www.kmu.gov.ua>).

Доступ до документів КМ України, розміщених на його офіційному веб-сайті, можливий за запитом через пошукові машини Google, Яндекс, Мета та інші, які періодично індексують його вміст, а також за пошуковою формою <http://www.kmu.gov.ua/control/npd/search>, яка надає можливість пошуку за типом документів, періодом прийняття, номером, словами з назв та з текстів, див. Рис. 1.

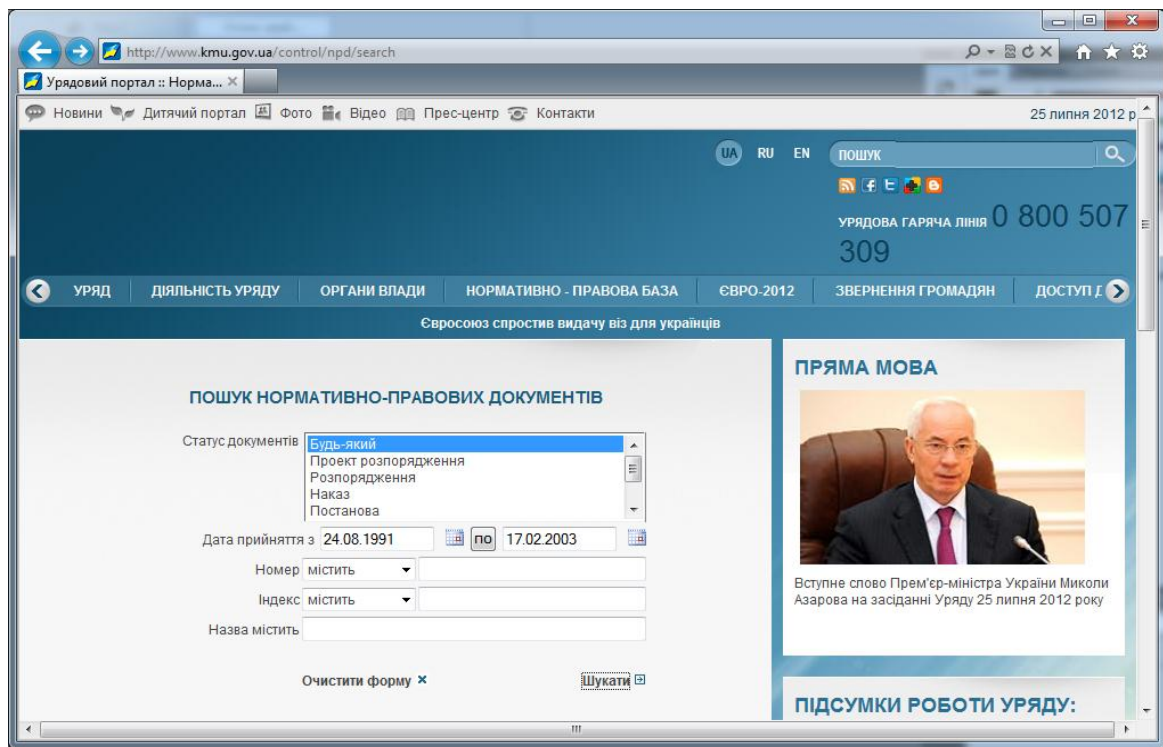


Рис. 1. Форма для пошуку нормативно-правових документів КМ України на офіційному веб-сайті.

Детальний аналіз інформації, розміщеної на офіційному веб-сайті КМ України, зроблений нами за запитами через цю пошукову форму (данні та розрахунки у цій статті наведені на дату її написання – кінець липня 2012 року), свідчить про відсутність документів майже за 12 років діяльності КМ України, з моменту проголошення України незалежною демократичною державою 24 серпня 1991 року по 17 лютого 2003 року, див. Рис. 2.

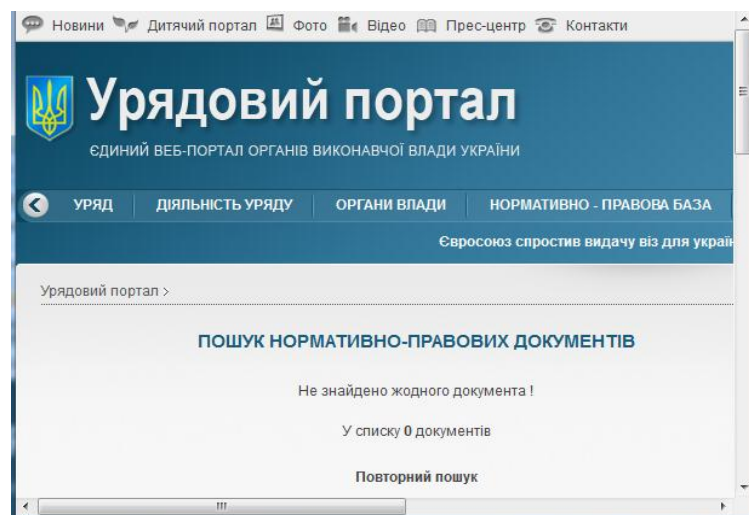


Рис. 2. Результат запиту нормативно-правових документів КМ України за період з 24 серпня 1991 року по 17 лютого 2003 року за пошуковою формою на офіційному веб-сайті.

Загальна кількість опублікованих документів (додатки враховані як окремий документ – практикувалося на веб-сайті КМ України з 2003 по 2010 рік) складає 32192, починаючи з 18 лютого 2003 року, див. Таблицю 1.

Рік

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
2730	3493	2633	3434	3704	3710	4420	4108	2811	1149

Кількість наявних документів (додатки враховані як окремий документ)

Таблиця 1. Розподіл кількості документів (додатки враховані як окремий документ), наявних на офіційному веб-сайті КМ України за роками їх прийняття.

Загальна кількість опублікованих документів (додатки враховані у складі документу, як у Верховній Раді України) становить 26309, починаючи з 18 лютого 2003 року, див. Таблицю. 2 (для порівняння: на офіційному веб-сайті Парламенту України опубліковано 53350 документів КМ України, прийнятих за період з 24 серпня 1991 року).

Рік

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
2649	2795	1947	2562	2763	2833	3145	3655	2811	1149

Кількість наявних документів (додатки враховані у складі документу, як у Верховній Раді України)

Таблиця. 2. Розподіл кількості документів (додатки враховані у складі документу, як у Верховній Раді України), наявних на офіційному веб-сайті КМ України, за роками їх прийняття.

Загальна кількість відсутніх документів (у порівнянні з веб-сайтом Парламенту) - 27041. Це 1017 міжнародних документів (конвенції, угоди, протоколи, меморандуми, рішення між КМ України та Урядами інших країн), з них 825 діючих, 83 декрети КМ України, 17168 постанови та 8711 розпорядження КМ України, 146 державних програм, 865 положень, див. Таблицю 3.

Рік

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
270	1412	2234	1863	1947	2347	2212	3167	3722	2460	2445	2724	238

Кількість відсутніх документів (у порівнянні з веб-сайтом Парламенту)

Таблиця 3. Розподіл кількості документів, відсутніх на офіційному веб-сайті КМ України за роками їх прийняття.

Показник наявності документів КМ України на його офіційному веб-сайті, розрахований нами на основі даних Таблиць 2 та 3 для кожного року за авторською методикою як співвідношення суми кількості опублікованих документів до суми прийнятих документів за період з початку діяльності КМ України, приведених до однієї системи виміру (додатки враховані у складі документу, як у Верховній Раді України), становив 0% на протязі 1991 – 2002 років, та почав рости з 8,92% у 2003 році до 49,31% у 2012 році, див. Таблицю 4.

Рік

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
8,92	16,76	21,47	26,90	31,98	36,51	40,87	45,25	48,20	49,31

Наявність документів на офіційному веб-сайті КМ України у %.

Таблиця 4. Наявність документів на офіційному веб-сайті КМ України у %.

На офіційному веб-сайті КМ України також відсутній контроль за чинністю та змінами опублікованих документів. Для жодного з документів, скасованих, таких, що втратили чинність, змінених чи доповнених на підставі інших документів при пошуку або відкритті їх текстів не повідомляється, що документ не діє або змінений, див. Таблиці 5 - 9.

Загальна кількість опублікованих документів, інформація про втрату чинності яких відсутня на офіційному веб-сайті КМ України за період з 18.02.2003 року, складає 2897, див. Таблицю 5.

Рік

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
392	381	326	314	320	328	441	270	123	2

Кількість опублікованих документів, що втратили чинність

Таблиця 5. Розподіл кількості опублікованих документів за роками їх прийняття, інформація про втрату чинності яких відсутня на офіційному веб-сайті КМ України.

Ризик одержання недостовірної інформації з офіційного веб-сайту КМ України через відсутність інформації про втрату чинності для опублікованих документів, розрахований нами на основі даних Таблиць 2 та 5 для кожного року за авторською методикою як співвідношення суми кількості опублікованих документів, що втратили чинність, та різниці від сум кількості всіх опублікованих документів та кількості опублікованих документів, які встановлюють втрату чинності за період з 18.02.03 р. по рік розрахунку, лежить у межах 12,37 – 15,45%, див. Таблицю 6.

Рік

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
17,37	16,55	17,47	16,55	15,78	15,28	15,45	14,16	13,00	12,37

Ризик одержання недостовірної інформації з офіційного веб-сайту КМ України через відсутність технології внесення інформації про втрату чинності документів у %.

Таблиця 6. Ризики одержання недостовірної інформації з офіційного веб-сайту КМ України через відсутність інформації про втрату чинності опублікованих документів у %.

Загальна кількість неопублікованих документів, що втратили чинність, прийнятих з 24 серпня 1991 року по 17 лютого 2003 року складає 5356, див. Таблицю 7.

Рік

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
84	297	583	387	331	553	422	681	772	428	371	411	36

Кількість неопублікованих документів, що втратили чинність

Таблиця 7. Розподіл кількості неопублікованих на веб-сайті Уряду документів, що втратили чинність.

Загальна кількість документів про внесення змін і доповнень, інформація з яких не внесена до документів, прийнятих раніше за період діяльності КМ України, складає 8645, див. Таблицю 8.

Рік

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
10	65	146	130	177	200	261	375	476	318	395	383

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
430	515	385	477	559	590	776	730	827	420

Кількість документів про внесення змін і доповнень за рік.

Таблиця 8. Розподіл кількості документів про внесення змін і доповнень за роками, інформація з яких не внесена до документів, прийнятих раніше і опублікованих на офіційному веб-сайті КМ України.

Ризик одержання недостовірної інформації з офіційного веб-сайту КМ України через відсутність технології контролю над внесенням змін і доповнень до опублікованих документів, розрахований нами на основі даних Таблиць 1, 2 та 8 для кожного року за авторською методикою як співвідношення суми кількості змінених документів та різниці від сум кількості виданих документів та кількості документів, про зміни і доповнення за період з початку діяльності КМ України по рік розрахунку, постійно росте щорічно, від 3,85 % у 1991 році - до 19,34 % на сьогодні (більш ніж у п'ять разів за роки незалежності України), див. Таблицю 9.

Рік

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
3,85	4,67	5,98	6,47	7,34	7,79	8,76	9,68	10,61	11,08	11,86	12,30

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
12,79	13,57	14,14	14,71	15,39	16,06	17,07	17,62	18,70	19,34

Ризик одержання недостовірної інформації з офіційного веб-сайту КМУ через відсутність технології внесення змін і доповнень у %.

Таблиця 9. Ризики одержання недостовірної інформації з офіційного веб-сайту КМ України через відсутність технології внесення змін і доповнень у %.

При більш детальному розгляді методики для уточнення розрахунку цього показника необхідно враховувати той факт, що отримане значення його є орієнтовним і розраховане з допущенням, що один документ про зміни (відміну чинності) змінює (відмінює чинність) тільки одного діючого документа, зазвичай же, як свідчить практика, один документ може вносити зміни чи відмінити чинність для декількох документів, цей факт значно погіршує реальне значення показника ризику одержання недостовірної інформації, розрахованого у такий спосіб.

Для більшої точності розрахунків необхідно виходити не з кількості документів, а з правових норм, що містяться в них, тобто показник необхідно розраховувати виходячи зі співвідношення кількості правових норм, що мають бути змінені на підставі документів про зміни, до загальної кількості норм, яка вже міститься в раніше опублікованих документах. Але для цього необхідно під час обробки нормативно-правових актів проводити облік та систематизацію норм права, що містяться в них. На сьогодні ця функція не реалізована в жодній з державних або комерційних інформаційно-пошукових систем у галузі права українського виробництва.

В Україні є й інші правила розрахунків показників якості наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади, що містяться в “Порядку проведення моніторингу інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади”, затвердженого Наказом Державного комітету телебачення та радіомовлення України № 308 від 18.11.2010 року [16], за якими Державний комітет телебачення та радіомовлення України двічі на рік здійснює моніторинг веб-сайтів органів виконавчої влади, але, на нашу думку, звичайна арифметика, на відміну від правил, що базуються на допущеннях, є точною наукою і дає більш правдиві результати.

Слід також зауважити, що для текстів опублікованих документів на офіційному веб-сайті КМ України відсутня система внутрішніх і зовнішніх гіперпосилань на документи інших видавників: верхнього рівня (ВРУ), на підставі яких вони діють (веб-сайт Парламенту України), та нижнього – рівень підпорядкованих КМ України міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та їх офіційні веб-сайти.

Так, для порівняння, під час опрацювання та введення електронних текстів документів в технологічну базу даних нормативно-правової інформації (ТБДНПІ), відкритий доступ до якої реалізовано через офіційний веб-портал Парламенту України, співробітниками відділів системної інформатизації законотворчої діяльності Науково-дослідного центру правової інформатики Національної академії правових наук України та баз даних нормативно-правової інформації Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України встановлено та зафіксовано у вигляді посилань близько мільйона зв'язків за визначеними для ТБДНПІ типами (всього в ТБДНПІ для зв'язків між документами у вигляді гіпертекстових посилань розрізняється та використовується сімнадцять різних прямих та зворотних типів), детальна інформація про це міститься у нашій статті “Результативні показники формування системи баз даних для забезпечення законотворчої діяльності” [17] та у звіті до науково-дослідної роботи “Дослідження, розроблення і розвиток комп'ютеризованих систем інформаційно-аналітичного забезпечення законотворчої, нормотворчої, правозастосовної, правоохоронної, судочинної та правоосвітньої діяльності” (державний реєстраційний номер 0102U002182) [18].

З метою розробки та впровадження єдиної технології ведення баз даних нормативно-правової інформації Парламенту України, КМ України та інших органів виконавчої влади у квітні 2005 року між Управлінням стратегії розвитку інформаційних ресурсів та технологій Секретаріату КМ України та Науково-дослідним центром

правової інформатики Академії правових наук України був підписаний і затверджений керівництвом (Президентом Академії Тацієм В.Я. та Міністром Кабінету Міністрів України Крупко П.М.) План спільних робіт на 2005 рік по веденню нормативно-правової бази даних “Законодавство України”, проте розпочати реальні роботи у цьому напрямку у 2005-2006 роках не вдалося – змінилося керівництво Управління стратегії розвитку інформаційних ресурсів та технологій Секретаріату КМ України та Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України.

У 2007 – 2008 роках з прийняттям Закону України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” № 537-V від 09.01.07 р. [19] та відповідного “Плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки”, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 653-р. від 15.08.07 р. [20] за участю представників НДЦПІ НАПрНУ Швеця М.Я., Антоненка С.А. та Лихоступ С.В., які входили до складу робочої групи по створенню інформаційної автоматизованої системи “Нормативно-правові акти органів виконавчої влади” в КМ України (головний виконавець робіт – ТОВ “ТЕКОН”), були розпочаті підготовчі роботи з розробки та впровадження єдиної технології ведення баз даних нормативно-правової інформації Парламенту України, КМ України та інших органів виконавчої влади.

Частину цих робіт також планувалося виконувати за кошти Національної програми інформатизації з участю працівників НДЦПІ НАПрНУ в межах виконання програми “Створити електронну інформаційну систему “Електронний Уряд”: забезпечити розвиток Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади (інтеграція до Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади підсистем “Довідник “Нормативно-правові документи” веб-сайтів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій» (державний замовник КМ України) та окремої програми “Створити автоматизовану інформаційно-аналітичну систему Верховної Ради України” (державний замовник Апарат Верховної Ради України) відповідно до “Переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2008 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування”, затвердженого Розпорядженням КМ України від 27.08.08 р. № 1211-р. [12]. Детальна інформація про цей період діяльності наводилася нами у нашій статті “Електронний парламент в контексті розбудови інформаційного суспільства в Україні” [21].

З початком фінансової кризи кошти з державного бюджету України на виконання вищезазначених програм виділені не були, виконання робіт за цим напрямком – призупинено, а функції “зі створення та супроводження відкритої бази нормативно-правових актів КМ України” [7] були перерозподілені від Управління стратегії розвитку інформаційних ресурсів та технологій до Управління у зв'язках із засобами масової інформації (на сьогодні Департамент інформації та комунікацій з громадськістю) Секретаріату КМ України, тобто від фахівців з комп'ютерних технологій до журналістів. Саме ж Управління стратегії розвитку інформаційних ресурсів та технологій в результаті проведення конституційної реформи в Україні з кінця 2010 року перетворене в Управління розвитку інформаційних ресурсів та технологій та перепідпорядковане Господарсько-фінансовому департаменту Секретаріату КМ України.

Як свідчить наш особистий досвід користування офіційним веб-сайтом КМ України на протязі останніх семи-восьми років, а також із спілкування з іншими фахівцями, у тому числі й причетними до його створення - доступ до опублікованих документів на офіційному веб-сайті КМ України не є стабільним: під час пошуку та

відкриття документів веб-сайт інколи некоректно відпрацьовує запити (видає різну кількість документів за обраний період при повторних запитах), починає “виснути” та перестає відповідати на запити вже після відкриття незначної кількості документів (зазвичай це 3-10 документів). Можливо таким чином спрацьовує “вбудований” механізм захисту від “хакерських атак”, але чи є такою атакою послідовне відкриття на сайті кількох документів, необхідних для роботи?

Для отримання більш точних та об’єктивних результатів дослідження, цікаво було б порівняти також дані статистики відвідування користувачами розділу нормативно-правових документів офіційного веб-сайту КМ України з аналогічними показниками для відповідного розділу веб-порталу Парламенту України, але на жаль, на момент написання цієї статті такими даними щодо офіційного веб-сайту КМ України не володіємо (детальна інформація щодо статистики відвідування користувачами розділу “Законодавство України” офіційного веб-порталу Парламенту України та її аналіз серед іншого будуть наведені нами у статті “Електронні фонди нормативно-правової інформації Парламенту України в Інтернет (організаційно-правові аспекти)”.

У 2011 році зовнішній вигляд – “обличчя” офіційного веб-сайту КМ України змінилося, але проблеми з наявністю, технологією ведення, достовірністю та доступом до нормативно-правових актів Уряду лишилися без змін.

Висновки.

Здійснений у статті аналіз та отримані нами результати свідчать, що офіційний веб-сайт КМ України в частині доступу до електронних фондів нормативно-правової інформації Уряду за сукупністю ознак фактично має статус сайту новин, достовірний характер опублікованої інформації на якому погіршується у часі через відсутність контролю за чинністю та змінами опублікованих документів.

Відмова в свій час КМ України від ведення власних баз даних нормативно-правових актів за спільними технологіями з Парламентом України, як то передбачалося *Концепцією правової інформатизації України*, розробленою робочою групою при Парламенті України в 1995 році на виконання Постанови Президії Верховної Ради України від 26.12.94 р. № 308/94-ПВ “Про організацію роботи по формуванню єдиної системи правової інформації в Україні” [22] (детальна інформація про це наводилася нами у нашій статті “До питання розроблення концепції та програми правової інформатизації України” [23]), використання в КМ України у період, що передувало початку становлення Інтернет в Україні, технологій та off-line інформаційно-пошукових систем у галузі права комерційних розробників, призвело, як нам здається, в подальшому до неготовності відкрити на вимогу чинного законодавства повний та вільний доступ до електронних фондів нормативно-правової інформації через Інтернет.

Відсутність на сьогодні половини прийнятих документів (біля 50,69 %), чинних редакцій з урахуванням внесених змін і доповнень, системи гіперпосилань, обмеження доступу до пошуку та перегляду документів при систематичній роботі, робить веб-сайт Уряду незручним для професійної роботи фахівців і в першу чергу для самих співробітників Кабінету Міністрів України, що вимушує їх користуватися іншими джерелами нормативно-правової інформації, у тому числі й Верховної Ради України.

Як наслідок цього значну частину інформаційного навантаження від запитів користувачів по пошуку та отриманню достовірної нормативно-правової інформації приймає на себе веб-портал Парламенту, де в доповнення до документів Верховної Ради України розміщені також документи Президента, КМ України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, для яких здійснюється щоденний контроль за

чинністю та змінами, реалізована система гіперпосилань, відсутні обмеження доступу до пошуку та перегляду документів при систематичній роботі.

Таким чином, вважаємо, що єдина державна система нормативно-правових актів органів виконавчої влади, центральною частиною якої за діючим законодавством є Єдиний веб-портал органів виконавчої влади, у вигляді розподілених та взаємопов'язаних між собою, сумісних за технологією ведення, представлення, опрацювання та зберігання інформації електронних фондів, розміщених на офіційних веб-сайтах Уряду, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, інтегрованих з аналогічними системами та базами даних органів законодавчої влади, на сьогодні фактично не створена.

Робота ж із системної інформатизації законотворчої, нормотворчої та правозастосовної діяльності в країні, за рахунок її “безсистемності” у інших, вже другий десяток років сумлінно виконується співробітниками відділів системної інформатизації законотворчої діяльності Науково-дослідного центру правової інформатики Національної академії правових наук України та баз даних нормативно-правової інформації Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України.

Використана література

1. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України від 31.07.00 р. № 928/2000. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 01.08.02 р. № 683/2002. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.02 р. № 3. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд” : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.03 р. № 208. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
5. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : Кабінет Міністрів України від 05.06.02 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
6. Порядок функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади : Наказ Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 25.11.02 р. № 327/225. Зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29.12.02 р. за № 1022/7310. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Положення про Управління стратегії розвитку інформаційних ресурсів та технологій : – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>
8. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2004 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.03.04 р. № 181-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
9. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2005 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.05 р. № 329-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
10. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2006 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.06 р. № 552-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
11. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2007 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.09.07 р. № 805-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

12. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2008 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.08 р. № 1211-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

13. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 07.10.10 р. № 2591-VI. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

14. Про затвердження Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.05 р. № 870. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

15. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.07 р. № 950. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

16. Про затвердження Порядку проведення моніторингу інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади : Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України від 18.11.10 р. № 308. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

17. Результативні показники формування системи баз даних для забезпечення законотворчої діяльності / С.А. Антоненко // Правова інформатика. – 2010. – № 4(28).

18. Дослідження, розроблення і розвиток комп'ютеризованих систем інформаційно-аналітичного забезпечення законотворчої, нормотворчої, правозастосовної, правоохоронної, судочинної та правоосвітньої діяльності : Звіт про науково-дослідну роботу / М.Я. Швець, С.А. Антоненко, Б.Л. Раціборинський, С.В. Лихоступ та інші – К. : Науково-дослідний центр правової інформатики Національної академії правових наук України, 2010. – 962 с.

19. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

20. Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.07 р. № 653-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

21. Електронний парламент у контексті розбудови інформаційного суспільства в Україні / Антоненко С.А. // “Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України”, № 4(7)/2011.

22. Про організацію роботи по формуванню єдиної системи правової інформації в Україні : Постанова Президії Верховної Ради України від 26.12.94 р. № 308/94-ПВ. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

23. До питання розроблення концепції та програми правової інформатизації України / С.А. Антоненко // Інформація і право. – 2012. – № 2(5).

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