



ДЕРЖАВНЕ АГЕНТСТВО  
З ПИТАНЬ ЕЛЕКТРОННОГО  
УРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Проект до обговорення  
Версія 1.0

# ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ

Біла книга державної політики

Під редакцією С. Панцира

Київ – 2015

## ЗМІСТ

1. Політична рекомендація.....	3
2. Поняття та зміст політики е-демократії.....	6
2.1. Поняття та зміст політики е-демократії в Україні.....	6
2.2. Зміст політики е-демократії у Рекомендаціях Ради Європи.....	9
3. Проблема з позицій бенефіціарів та стейкхолдерів (проблемна ситуація): потреби/інтереси.....	15
4. Проблема політики (висновок): ефективність інструментів політики/інституційні проблеми (моніторинг/оцінка) .....	17
4.1 Виконання урядових програм у сфері «е-демократії» .....	17
4.2. Результати оцінки готовності органів державної влади до е-урядування.....	18
4.3. Основні інструменти е-демократії в Україні а доступні кількісні показники.....	19
5. Можливі альтернативи вирішення проблеми.....	22

## ДОДАТКИ

# 1. Е-демократія в Україні: рекомендації щодо впровадження політики та забезпечення її результативності

## 1.1. Політична рекомендація

За результатами аналізу міжнародних стандартів та вітчизняної практики політики е-демократії рекомендується:

**I. Прийняти за основу формування та розвитку політики е-демократії змішану стратегію зустрічних рішень «знизу вгору» - «зверху вниз», яка дозволяє:**

- Враховувати реальні проблеми доступу до інструментів е-демократії різних груп громадян, в різних економічних, соціальних та політичних умовах регіонів України;
- Враховувати розбіжності у рівні готовності до впровадження інструментів е-демократії різних органів державної влади та місцевого самоврядування;
- Планомірно впроваджувати міжнародні стандарти е-демократії на всіх рівнях;
- Враховувати ініціативи національних, регіональних та локальних ініціативних груп та мереж НУО, Інтернет-активістів з числа бізнесу, державних службовців, медіа та інших заінтересованих сторін;
- Враховувати та оперативно ризику впровадження інструментів е-демократії.

**II. Розробити як окремий документ Стратегію розвитку е-демократії в Україні із врахуванням рекомендацій міжнародних організацій та прийняти її як рамковий закон, який визначає:**

- цілі та завдання е-демократії як політики держави та напрямку діяльності всіх органів державної влади та місцевого самоврядування;
- типові інструменти е-демократії відповідно до рекомендацій Ради Європи (див. параграф 2.1 цього документу);
- базові напрямки політики е-демократії відповідно до рекомендацій Ради Європи, зокрема політику подолання цифрової нерівності та безграмотності населення, методичного забезпечення, навчання, стимулювання, інклюзії тощо;
- засади та порядок впровадження інструментів е-демократії на основі програм та проектів інститутів громадського суспільства, бізнесу та влади;
- інституційну основу політики, яка передбачає координацію політики з боку спеціально уповноваженого координаційного органу, утвореного із числа представників вищих органів державного управління на базі інституту Президента України чи ВРУ. Ключове завдання координаційного органу є здійснення моніторингу та оцінки виконання

стратегії. Діяльність координаційного органу може забезпечувати ЦОВВ у сфері е-врядування;

- порядок здійснення моніторингу та оцінки, а також систему показників розвитку е-демократії;
- фінансову основу для розвитку е-демократії;
- порядок перегляду та коригування національної стратегії за результатами реалізації програм та проектів на рівні окремих інституцій та регіонів;
- порядок підготовки національної доповіді про розвиток демократії в Україні та е-демократії зокрема.

**III. Розробити стратегії розвитку е-демократії на рівні вищих органів державного управління, всіх гілок влади (ВРУ, КМУ, судова гілка влади), а також програми/плани заходів/дорожні карти на рівні окремих органів державної влади, місцевого самоврядування. Ці документи повинні містити конкретні показники розвитку е-демократії, дорожню карту та перелік проектів провадження е-демократії строк до одного року.**

**IV. У якості пріоритетів національної стратегії рекомендується визначити наступні напрямки е-демократії за трьома рівнями:**

Ієрархія компонентів е-демократії може виглядати наступним чином

а) Базовий рівень – відкриті дані (одно-канальне інформування) - дозволяє недержавним інституціям та активістам оперативно готувати альтернативні та конкурентоспроможні продукти політики (моніторинг та оцінку, проекти рішень, експертизу). Додатковою вигодою є розвиток ІТ сектору економіки.

б) Мезорівень – опублікування інформації про політику на ВЕБ ресурсах (одно канальне інформування). Йдеться про опублікування аналітичних продуктів органів влади: звіти, новини про діяльність та послуги, які дають громадянам узагальнені та доступні знання про поточну політику. Основна вигода для громадян – можливість забезпечити компетентність у політиці перед участю у політиці. Електронні засоби сприяють отриманню інформацію у реальному часі, оперативність «запиту-відповіді». На цьому рівні активно здійснюється політики електронної просвіти, інклюзії, доступності пристроїв та ІКТ для різних категорій населення.

с) Верхній рівень – участь громадян у формуванні політики , політичний діалог (двосторонній обмін інформацією). Електронні інструменти дозволяють у реальному часі здійснювати політичний діалог та ефективний вплив на базі електронних дискусійних платформ.

## 1.2. Очікувані результати впровадження рекомендації

1. Концептуальна узгодженість стратегічна єдність політики е-демократії у відповідності до міжнародних стандартів. Наявність стратегічної карти із узгодженою системою завдань, показників ресурсів, діяльності (проектів), вимірюваних результатів, вигід учасників демократичних процесів ;
2. Поступове усунення перешкод у доступу громадян до е-демократії в частині доступу до Інтернет, оволодіння навиками е-участі, формування мотивації до е-активності;
3. Рівномірний розвиток е-демократії на рівні всіх органів державної влади;
4. Технічна та аналітична спроможність органу влади опрацьовувати та враховувати результати е-участі громадян, зокрема будь-яку кількість пропозицій. Система повинна забезпечити можливість участі не менше 5 млн. громадян (або шостої частини виборців за 5 років реалізації національної стратегії);
5. Спроможність кожного державного службовця та політика застосовувати інструменти е-демократії.

## 1.3. Ризики впровадження

1. Затягування адміністративної реформи та забезпечення спроможності державних органів здійснювати стратегію, в частині розробки та виконання проектів, підвищення компетентності у сфері е-демократії;
2. Погіршення соціально-економічного становища населення, яке не дозволить зняти фінансові перешкоди доступу до Інтернет. Цей ризик особливо актуальний для сільських територій;
3. Відсутність політичного консенсусу щодо пріоритетності е-демократії;
4. Падіння громадської активності на національному рівні та обмежені спроможності НУО реалізовувати проекти е-демократії. Слабкість НУО на регіональному рівні.
5. Низька якість підготовки стратегії, особливо в частині збалансованої системи показників результативності;
6. Нерівномірність процесу впровадження проектів е-демократії на рівні окремих інституцій та регіонів. За таких умов стратегія не зможе своєчасно корегуватись;
7. Брак бюджетних ресурсів та міжнародної підтримки.

## 2. Поняття та зміст політики е-демократії

### 2.1. Поняття та зміст політики е-демократії в Україні

У вітчизняному законодавстві поняття «е-демократії» як напрямок політики держави визначено у *Розпорядженні КМУ від 15 травня 2013 року № 386-р «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства»*. Стратегія повинна бути реалізована до 2020 року.

Розпорядженні КМУ від 15 травня 2013 року № 386-р «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства».

Визначення поняття «е-демократії»: *«електронна демократія - форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій»*.

Це поняття визначене поряд із поряд із поняттями електронної економіки, е-комерції, е-послуг, е-культури, е-освіти, е-медицини. При цьому Стратегія передбачає на першому етапі розробку проекту ЗУ «Про електронну комерцію».

Правовою основою розвитку е-демократії визначено *Концепцією розвитку електронного урядування в Україні* (розпорядження КМУ від 13 грудня 2010 р. № 2250), реалізація якої повинна закінчитись у 2015 році, *Стратегією державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні*, (Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212), та *план дій з впровадження в Україні Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”* (Розпорядження КМУ від 5 квітня 2012 р. № 220), який втратив чинність.

**Заходи розвитку е-демократії передбачають:** (1) удосконалення нормативно-правової бази електронної взаємодії громадян, організацій та органів влади; (2) активне використання ІКТ для забезпечення «участі громадян та організацій у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі шляхом підтримки пілотних інтернет-проектів»; (3) визначення ролі ЗМІ як майданчиків для форумів та дискусій; (4) «створення та впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи **“Електронний парламент України”**, яка забезпечить доступ громадян до інформації про парламентську діяльність та документів..»; (5) «створення на базі Національного центру підтримки електронного урядування системи інтерактивної взаємодії з громадянами з використанням наявних соціальних мереж **“Ми розвиваємо електронне урядування”**; (6) «сприяння співпраці державних органів з інститутами громадянського суспільства, експертами та міжнародними партнерами у розробленні проектів нормативно-правових актів, стандартів та впровадженні пілотних проектів електронної демократії з дотриманням прав людини та верховенства права».

Варто зазначити, за заходами Стратегії щодо «Електронного урядування» передбачається створення інтегрованої системи «Електронний уряд». Інші заходи зорієнтовані переважно орієнтовані на постачання е-послуг.

Правовою підставою для розробки Стратегії 2020 стали Конституція України та ЗУ «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 9 січня 2007 року.

### **ЗУ «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»**

Варто підкреслити, що у зазначеному законі **поняття е-демократії не вживається.**

Можна виділити певні «натяки» на електронні інструменти участі громадян у публічній політиці:

**А) Серед стратегічних цілей:**

«використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами;

«захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та мінімізації ризику "інформаційної нерівності".

**Б) Серед очікуваних наслідків** досягнення стратегічних цілей: «сприяти становленню відкритого демократичного суспільства, яке гарантуватиме дотримання конституційних прав громадян щодо участі у суспільному житті, прийнятті відповідних рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування».

**В) Серед основних напрямків:** «забезпечення вільного доступу населення до телекомунікаційних послуг, зокрема до мережі Інтернет, ІКТ та інформаційних ресурсів»

**Г) Серед завдань:** «сприяння демократичним перетворенням у суспільстві шляхом забезпечення доступу населення до інформаційних ресурсів і систем надання інформаційних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування із застосуванням мережі Інтернет, зокрема шляхом оприлюднення проектів відповідних нормативно-правових актів, впровадження нових форм взаємодії з громадськістю з використанням ІКТ (стосовно опитувань, консультацій, громадських експертиз тощо).

**Д) Серед очікуваних результатів:** «...збільшити рівень захисту прав і свобод людини та її добробуту, активізувати участь громадян в управлінні державою...»

Отже, у базовому законі поняття **е-демократії** не визначено, воно є новацією розпорядження КМУ та відповідної Стратегії розвитку

інформаційного суспільства до 2020. Із тексту Стратегії не досить зрозумілим є взаємозв'язок між заходами розвитку е-демократії та е-урядування. Складається враження, що питання е-демократії стосуються переважно парламентської діяльності (проект «Електронний парламент України»), ЗМІ та Національного центру підтримки електронного урядування. Визначені заходи не конкретизують наповнення визначеного у документі змісту поняття «е-демократія», а саме: яким чином використовуються ІКТ для залучення громадян до державотворення, державного управління та місцевого самоврядування. Таке визначення, у свою чергу є також досить абстрактним. Про які форми та способи залучення йде мова? В цьому питанні більш конкретним є ЗУ «Про основні засади..», який хоч і не визначає поняття е-демократії, але говорить про використання ІКТ до **опитувань громадян, консультацій, громадських експертиз** тощо.

В кінці 2014 року відновилась урядова активність щодо міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд», яка на даний момент охоплює 65 країн. 26 листопада 2014 року розпорядженням КМУ №1176-р Було затверджено План дій із впровадження ініціативи на 2014-15 роки. В документі підбито підсумки виконання попереднього Плану дій 2012-2013 роки, який виконано на 60%.

В Плані дій на 2014-2015 роки виділений окремий розділ «Впровадження технологій електронного урядування та розвиток електронної демократії». Щодо питань е-демократії можна виділити наступні положення плану дій:

- Приведення у відповідність із європейським законодавством ЗУ «Про звернення громадян»;
- Створення інтерактивної системи “**Оцінка електронної готовності України**” та проведення такої оцінки (грудень 2014);
- Підготовка та подання в установленому порядку КМУ пропозицій щодо визначення **порядку оприлюднення в Інтернеті відкритих урядових даних** (травень 2015);
- Розроблення **Дорожньої карти розвитку електронної демократії** (червень 2015);
- Підготовка та подання в установленому порядку КМУ проекту постанови щодо затвердження **Порядку роботи з електронними зверненнями громадян**.

В інших розділах Плану дій також відображені питання щодо розвитку е-демократії, зокрема забезпечення відкритого доступу до бюджетної інформації, містобудівної документації та інших геопросторових даних тощо.

Зміст положення Плану дій ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» не розкривають чітко зміст політики е-демократії. При цьому зроблено акценти на питаннях електронних звернень громадян, розкриття інформації у форматі відкритих даних, посилення спроможності органів влади до впровадження е-урядування та е-демократії. Цілком можливо, що Дорожня



карта е-демократії дасть відповідь на питання щодо змісту політики е-демократії.

## 2.2. Зміст політики е-демократії у Рекомендаціях Ради Європи

Із українського законодавства не має можливості визначити зміст «е-урядування», тому варто звернути увагу на міжнародні документи, зокрема рекомендації Ради Європи, членом якої є Україна.

### **Rec(2004)15 Рекомендації Комітету міністрів країн-членів Ради Європи щодо е-урядування**

**Електронне урядування включає в себе е-демократію та постачання е-публічних послуг. Опублікування інформації електронними засобами як вид діяльності відноситься до е-послуг.**

**Е-демократія** – це використання ІКТ в демократичних процесах, яке дозволяє (1) посилити участь, ініціативність та залучення громадян на національному, регіональному та місцевому рівнях публічного життя; (2) покращити прозорість демократичного процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; (3) покращити чутливість/ зворотну реакцію органів влади на звернення громадян; (4) сприяння публічним дебатам та увагу громадян до процесу прийняття рішень.

ІКТ повинні удосконалювати доступ та комунікацію з чиновниками та обраними політиками. Електронні засоби голосування на виборах та референдумах повинні доповнювати неелектронні традиційні способи.

**В Рекомендаціях Ради Європи щодо електронної демократії (Recommendation CM/Rec(2009)1 визначено наступні принципи е-демократії.**

1. Основне завдання електронної підтримки демократії – це посилення демократії, демократичних інститутів та процесів, поширення демократичних цінностей.
2. Е-демократія повинна бути сумісна та пов'язана із традиційними процесами демократії. Кожен процес демократії (електронний чи традиційний) відіграє свою роль і не може застосовуватись як універсальний.
3. Е-демократія спирається на демократичні, гуманістичні, соціальні, етичні та культурні цінності суспільства, в якому вона запроваджується.

4. Е-демократія тісно пов'язана із «добрим урядуванням», тобто здійснення влади у електронній формі повинно спиратись на принципи результативності, ефективності, участі, прозорості, підзвітності.
5. Е-демократія повинна підтримувати та впроваджувати фундаментальні свободи, права людини, включаючи свободу доступу до інформації.
6. Всі заінтересовані сторони е-демократії повинні включатись у демократичні процеси та отримувати вигоди від такої участі.
7. Е-демократія стосується багатьох різноманітних груп стейкхолдерів (заінтересованих сторін) і потребує їх співпраці. У формування та впровадження е-демократії повинні включатись не тільки органи публічної влади, але й громадяни, інститути громадянського суспільства, політики та політичні інституції, медіа та бізнес-спільнота.
8. Кожен тип участі у політиці може бути досягнений через е-демократію. Йдеться про (1) постачання інформації, (2) комунікацію, консультацію, обговорення, (3) угоди, уповноважена участь, спільні рішення, прийняття рішень.
9. Е-демократія є пов'язана із певним типом демократії і може впроваджуватись в системах різного рівня складності, рівня розвитку демократії, різних типів демократії.
10. Особливо, е-демократія через сучасні ІКТ приваблює **молодь** до демократії, демократичних інститутів, демократичних процесів.
11. **НУО** можуть як використовувати е-демократію у своїх інтересах, а також здійснювати контроль за здійсненням е-демократією в інтересах громадян.
12. Публічна влада виграє від дискусій та ініціатив, які стосуються е-демократії та розвиваються у середовищі громадянського суспільства.
13. Цілі е-демократії подібні до цілей «доброго врядування»: прозорість, підзвітність, включення (інклюзія), доступність, участь, сталий розвиток, довіра до демократії, демократичних інститутів, демократичних процесів, соціальна згуртованість.
14. Е-демократія відкриває можливості участі у політиці вразливих категорій громадян, які не мають можливості впливу на публічні рішення, і голос яких як правило ігнорується.
15. Медіа відіграють вирішальну роль в е-демократії і спроможні створити форум для публічних дебатів, на яких громадяни можуть заявити про свої інтереси.
16. Новітні медіа та провайдери е-послуг спроможні покращити доступ громадян до інформації та сформувати кращу базу для участі громадян у демократичних процесах.
17. Е-демократія є інтегральною частиною інформаційного суспільства, яка постачає інноваційні інструменти участі громадян у публічному житті та політичних процесах.
18. Е-демократія базується на наступних **поняттях**: (1) Активне постачання комплексної, збалансованої, об'єктивної інформації, яка дозволяє чітко зрозуміти суть публічних проблем, альтернатив,

можливостей, рішень в політиці. Цей концепт інформації чітко пов'язаний із свободою інформації та свободою слова; (2) Широке розуміння громадянства, яке включає осіб та групи осіб, які постійно проживають на території держави, включені у політичні організації безвідносно національності; (3) Участь громадян – залучення до вирішення публічних справ осіб та груп осіб, (групи інтересів, корпорації/професійні об'єднання, асоціації, неприбуткові організації). Така участь повинна гарантувати вплив на демократичний процес, можливість удосконалення якості та прийнятності результатів демократичного процесу; (4) **Уповноваження та посилення спроможності** – засоби підтримки права громадян на державне управління, надання громадянам ресурсів та повноважень для участі у політиці; (5) **Включення (інклюзія)** – політичне та технологічне посилення спроможності громадян до участі у політиці; (6) **Обговорення** – раціональні дебати серед рівних, на яких люди відкрито дискутують, підтримують чи критикують інші точки зору.

19. Е-демократія дозволяє приймати участь у демократичних процесах будь-якій заінтересованій стороні безвідносно місцезнаходження.
20. Е-демократія об'єднує виробників політики та громадян у нову форму взаємодії та прийняття рішень, за якої стає максимально доступною інформація про думку громадськості, потреби, очікування та інтереси громадян.

В Рекомендаціях Ради Європи визначаються наступні **сектори чи напрямки е-демократії**: (1) е-парламент, (2) е-законотворення, (3) е-голосування, (4) е-правосуддя, (5) е-медіація (досудове вирішення спорів), (6) е-навколишнє середовище (екологія), (7) е-вибори, (8) е-референдум, (9) е-ініціативи, (10) е-голосування, (11) е-консультації, (12) е-петиції, (13) е-політичні компанії, (14) е-опитування.

**Е-парламент** – використання ІКТ парламентом, парламентарями, адміністративним персоналом для виконання своїх завдань, особливо з метою залучення громадян. Електронний парламентаризм передбачає залучення значного числа заінтересованих сторін (стейкгодерів): членів парламенту, адміністративного персоналу, виборців, громадян, медіа. Е-парламент використовує і інші сектори е-демократії: е-законодавства, е-голосування, е-петиції, е-консультації.

**Е-законотворення** – використання ІКТ для написання законопроектів, коментування, консультацій, структурування, форматування, представлення та внесення змін. Е-законотворення робить законотворчий процес більш прозорим, дозволяє удосконалювати зміст законодавства, забезпечує кращий доступ до законодавства та громадську компетентність у сфері законодавства.

**Е-правосуддя** – використання ІКТ для здійснення правосуддя всіма учасниками процесу, підвищення якості судових послуг для громадян та бізнесу. Воно включає електронну комунікацію та обмін даними, доступ до

судової інформації. Система правосуддя покращується на основі кращого доступу громадян до правосуддя.

**Е-медіація** – використання ІКТ для пошуку способів вирішення спорів без фізичної присутності суб'єктів конфлікту. Е-засоби власне і є посередниками.

**Е-навколишнє середовище** – використання ІКТ для оцінки та захисту навколишнього середовища, планування просторового розвитку, сталого та безпечного використання природних ресурсів на основі участі громадян у прийнятті рішень.

**Е-вибори, е-референдум, е-ініціативи** – передбачають використання ІКТ у зазначених політичних заходах на одній чи декількох стадіях їх здійснення.

**Е-голосування** – передбачає використання ІКТ на виборах чи референдумах, як мінімум, для підрахунку голосів.

**Е-консультація** – електронний спосіб збору даних щодо думок/позицій визначених стейкхолдерів, громадськості відносно певних питань публічної політики. Консультація не передбачає обов'язок відповідальної особи приймати рішення у рекомендований спосіб. Існує чимало форм е-консультацій: формальні/неформальні, регульовані громадськістю чи владою, нерегульовані тощо.

**Е-ініціативи** – дозволяють громадянам висловлювати свої пропозиції засобами ІКТ і таким чином впливати на формування порядку денного публічної політики.

**Е-петиції** – використання ІКТ для висунення протестів та рекомендацій демократичним інститутам. Громадяни підписують петиції і включаються в дискусію, вказуючи он-лайн свої імена та адреси. Існують різноманітні форми е-петицій.

**Е-політичні компанії** – використання ІКТ для заохочення громадян прийняти участь у виборчих чи інших політичних компаніях, спрямованих прямо чи опосередковано на впливати на формування чи впровадження політики. Е-політичні компанії пов'язані в першу чергу із е-виборчими компаніями, е-адвокаційними компаніями.

**Е-опитування** – дозволяє отримати думки громадян електронними засобами за випадковою чи цільовою вибіркою. Як правило, громадянам пропонується питання та варіанти відповідей.

**Роль технологій** в е-демократії не є визначальною. Велика кількість та якість технологій не зумовлюють якість демократичного процесу. Відповідальність за впровадження технологій повинна лежати на інституції, яка відповідає за е-демократію як політику.

### **Принципи впровадження е-демократії**

Е-демократії може бути запроваджена будь-якою заінтересованою стороною (стейкхолдером). Ініціатива може виходити «зверху вниз» від органу влади на всіх рівнях державного управління, а також «знизу-вверх» як ініціатива громадян. Кожен із підходів має свої переваги. При цьому

необхідно брати до уваги особливості політичної системи культури. Імплементація е-демократії вимагає **ретельної експертизи** різних сфер діяльності органу влади, **поступовості** впровадження на основі зрозумілої **методології**, на основі механізмів **моніторингу** та **оцінки**. Успіх запровадження е-демократії залежить від політичної волі керівництва, яке виявляє готовність до структурних змін. Існує потреба у **навчальних програмах**, тренінгах та інструментах, які гарантують інклюзію всіх груп громадян. Може бути розроблена дорожня карта для планування, впровадження та моніторингу впровадження е-демократії.

Окрім рекомендацій Радою Європи розроблено детальний план впровадження політики е-демократії – Керівництво №1 до Рекомендацій «Загальні інструменти та принципи для електронної демократії». Зокрема визначено чіткий перелік інструментів е-демократії, який розширює той, що подано у Рекомендаціях: (1) е-політичні компанії; (2) е-управління стосунками із громадянами (E-CiRM); (3) е-скарги; (4) е-консультації; (5) е-консульство/ посольство; (6) веб-трансляції та е-демократія; (7) е-дискусії; (8) е-ініціативи; (9) е-журналістика; (10) Ігри та е-демократія; (11) е-правосуддя; (12) е-законотворення; (13) е-омбудсмен; (14) е-партія; (15) е-петиція; (16) е-політик; (17) е-парламент; (18) е-просторове планування; (19) е-голосування; (20) взаємодія з громадянами на локальному рівні (G2C / C2G); (21) інструменти інформаційного менеджменту; (22) е-участь у бюджетному процесі; (23) е-менеджмент внутрішньопартійного життя; (24) єдиний урядовий портал; (25) е-демократія соціальних мереж; (26) навігатор виборів.

Зазначені інструменти рекомендується впроваджувати у форматі проектів, тривалість яких не велика – від одного дня (е-демократія соціальних мереж) до року. Проект може реалізовуватись будь-якою зацікавленою стороною за погодженням із іншими та залученням інших.

Окрім «проектних» інструментів, в рекомендаціях визначені політики, які повинні здійснюватись на постійній основі:

- 1) **Політика подолання цифрової безграмотності та цифрової нерівності, посилення спроможності всіх громадян брати участь в у-демократії.** Повноваження в цій сфері визначаються переважно для урядових органів та НУО. Завдання політики визначається як досягнення інклюзії е-демократії. Політика виконує функцію підтримки участі громадян та політичного діалогу. Фінансування здійснюється за рахунок урядового бюджету;
- 2) **Політика е-стимулів.** Уряд надає громадянам фінансові, політичні та інші винагороди/заохочення для участі у е-демократії. Ініціювати політику можуть урядові інституції, НУО, ініціативні групи, які реалізують проекти е-демократії. Завдання – ініціювати та збільшувати участь в е-демократії. Повноваження щодо політики можуть бути розподілені між урядом, НУО та приватним сектором. Рекомендується державно-приватне партнерство. Фінансується ініціатором політики.

- 3) **Політика е-інклюзії.** Передбачається активність уряду та НУО щодо гарантій участі у е-демократії вразливих груп, які потребують додаткової підтримки – особи похилого віку, етнічні та інші меншини, громадяни з особливими потребами. Ініціатор політики – уряд, НУО, групи інтересів. Повноваження у політиці визначаються для ініціатора політики, також можливо державно-приватне партнерство. Фінансування політики здійснюється за рахунок державного бюджету, донорської підтримки, благодійництва. Політика повинна орієнтуватись на попередження наступних проблем демократичного розвитку: низька участь вразливих груп у політиці, брак участі громадян у нормотворчому процесі, низький інтерес молодих громадян до політичних справ, обмежений доступ вразливих груп до сучасних інструментів ІКТ.
- 4) **Політика е-підготовки/навчання.** Ініціюється урядом, політичними партіями та іншими акторами політик. Основна мета – підготовка обраних політиків, чиновників до активного використання методів е-демократії. Завдання політики – сформувати мережу експертів та фахівців, які зможуть проводити навчання, розвиток компетенції в е-демократії медіа. Базові заходи можуть бути здійснені за декілька тижнів із подальшим тривалим впровадженням. Фінансування здійснюється ініціатором та за рахунок коштів державного бюджету. Політика орієнтується на вирішення наступних проблем: брак демократичних процесів у внутрішньопартійному житті, брак інтеграції та представництва меншин, брак зрозумілої та доступної інформації, необхідної для демократичного процесу.
- 5) **Політика урядової взаємодії із громадянами (G2C / C2C).** Уряд налагоджує взаємодію із електронними громадськими ініціативами, передусім щодо залучення їх до нормотворчого процесу та адміністративної та фінансової підтримки політичних ініціатив громадськості. Уряд та громадськість є ініціаторами політики. Завдання – підтримка та запровадження ініціатив громадськості, розширення громадської участі у цих ініціативах. Політика ініціюється протягом декількох місяців і передбачає формування системи моніторингу громадських ініціатив. Фінансування за рахунок державного бюджету. Політика орієнтується на вирішення наступних проблем демократії: низька участь громадян у політичному процесі, брак включення та уповноваження громадян, недовіра з боку громадян через невиконання політичних та передвиборчих обіцянок.
- 6) **Політика подолання е-перешкод та бар'єрів.** Політика передбачає своєчасне виявлення та подолання перешкод доступу та використання інструментів е-демократії, особливо цифрової нерівності та безграмотності. Основне завдання – посилення спроможності громадян до участі у е-демократії. Повноваження визначаються переважно для урядових інституцій із можливим державно-приватним партнерством. Фінансування здійснюється переважно за кошти державного бюджету.

- 7) **Політика регулювання е-демократії.** Основна мета – розбудова цілісної системи регулювання е-демократії, орієнтованої на сприяння громадянам у використанні е-демократії, захист прав та інтересів громадян. Основне завдання – підтримка та впровадження проектів е-демократії. Час впровадження – максимум 3 місці. На здійснення політики уповноважується і уряд, і недержавний сектор. Фінансується в рамках бюджету ініціатора. Ця політика передбачає розробку детальних методичних рекомендацій/керівництва, які дозволять ініціаторам проектів е-демократії уникнути ризиків впровадження, надання їм необхідних адміністративних та законних повноважень.

### **3. Проблема з позицій бенефіціарів та стейкхолдерів (проблемна ситуація): потреби/інтереси**

З точки зору громадян, як визначальних суб'єктів «е-демократії» висловлюється надія на те, що ІКТ можуть покращити демократичні процеси в Україні, зокрема участь громадян у формуванні політики.

При цьому наявні суттєві **соціальні, економічні та технічні перешкоди** щодо запровадження «е-демократії», пов'язані із:

- 1) відсутністю у більше 50% громадян доступу до Інтернет з причин браку фінансових ресурсів та електронної безграмотності;
- 2) відсутністю інформації та знань про суть та можливості «е-демократії» у майже 80% користувачів Інтернет. В свою чергу, це зумовлює відсутність попиту серед користувачів на взаємодію із державними органами он-лайн;
- 3) брак використанням урядом взаємодії на основі соціальних мереж, яким віддають перевагу 76% користувачів Інтернет;
- 4) Обмежені можливості щодо участі у е-демократії мають особи похилого віку, сільські мешканці, та громадяни із низьким рівнем освіти

З точки зору НУО, Інтернет- активістів з числа бізнесу та політичної еліти, яка взаємодіє в рамках широких ініціатив основною проблемою впровадження політики «е-демократії» є **відсутність законодавчого забезпечення конкретних інструментів е-демократії** (наприклад, доступ до відкритих урядових даних, е-петиції, е-звернення громадян).

Проблеми запровадження е-демократії в Україні з точки зору громадян можна ідентифікувати за результати опитування Київського міжнародного інститут соціології (КМІС), яке проводилось у першому кварталі 2015 року. Результати опитування показали наступне:

- **Нерівність у використанні Інтернет між міським та сільським населенням.** Найбільше користувачів Інтернет проживають у великих

(65%) та середніх (64%) містах. У малих містах та населених пунктах міського типу 55% населення користуються Інтернет, в селах – тільки 42%.

- **Нерівність у використанні Інтернет між молодим та старшим поколінням.** Типовий користувач Інтернет – молода особа віком від 18 до 35 років. Не використовують Інтернет переважно громадяни старше 50-ти років.
- **Нерівність за рівнем освіти.** Інтернетом користуються переважно особи з вищою освітою (85%). Тільки 20% громадян з неповною середньою освітою, середньою освітою (33%) є користувачами Інтернет.
- **Наявність суттєвих обмежень у доступі до Інтернет.** 32% респондентів не користуються Інтернет через брак фінансових ресурсів, тобто **бідність** є суттєвою перешкодою на шляху е-демократії. 30% не користуються Інтернет через **е-безграмотність**, 19% - через **брак технічних засобів** для використання Інтернет (відсутність пристроїв).
- **Низький інтерес користувачів до е-взаємодії із органами публічної влади.** Тільки 21% користувачів цікавляться інформацією про публічні послуги та діяльність органів влади. При цьому Інтернет використовується для пошуку інформації (86%) та участі у соціальних мережах (76%). Така частка використання соціальних мереж відкриває додаткові можливості для е-демократії.
- **Брак компетенції у сфері е-урядування та е-демократії.** Тільки 14% респондентів розуміють зміст «е-урядування». 67% молоді та 61% користувачів із вищою освітою ніколи не чули про «е-урядування». 79% респондентів ніколи не чули терміну «е-демократія».
- **Низькі показники електронної взаємодії між урядом та громадянами.** При тому, що 71% опитаних висловили зацікавленість до е-взаємодії, але тільки 19% опитаних використовують ІКТ для взаємодії із урядом. Тільки 9% віддають перевагу комунікації через веб-сайти органів влади, 7% - через електронну пошту. Навіть користувачі Інтернет не віддають перевагу он-лайн взаємодії із урядом. Тільки 33% користувачів віддають переваги е-взаємодії з державними органами.
- **Низький інтерес громадян до е-взаємодії як такої.** Тільки 9% опитаних приймають участь у е-опитуваннях, 6% - взаємодіють із громадськими об'єднаннями та ініціативними групами, 5% - вступають у комунікацію із представниками органів місцевого самоврядування, 4% - користуються е-послугами. Але 24% віддають перевагу пошуку інформації про органи влади.

Щодо бачення проблем іншими стейкхолдерами можна відзначити наступне. Протягом 2014 відбулось формування **мережі НУО та Інтернет-активістів із бізнес-середовища** в рамках експертної ініціативи



«Реанімаційний пакет реформ», партнерської ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд». З огляду на характер активності зазначених мереж НУО бачать основні проблеми е-врядування у недосконалій законодавчій базі. Активісти розробляють законопроекти щодо окремих аспектів е-демократії та забезпечують активні адвокаційні компанії щодо їх прийняття парламентом. На даний момент забезпечено прийняття законодавчого рішення щодо політики відкритих урядових даних. Протягом 2015 року планується прийняття підзаконних актів щодо поетапного опублікування урядових даних у форматі наборів відкритих даних. Очевидно, що цей напрямок е-демократії розвиватиметься швидше за інші. У першому читанні прийнято законопроект щодо електронних петицій.

Активісти НУО та активісти у своїй діяльності віддають перевагу ретельному вивченню міжнародного досвіду та швидкому прийняттю рішень щодо впровадження кращих зарубіжних інструментів е-демократії в українське законодавство.

#### **4. Проблема політики (висновок): ефективність інструментів політики/інституційні проблеми (моніторинг/оцінка)**

**Основна проблема впровадження політики е-демократії – відсутність чіткого бачення концепції е-демократії, цілей, завдань, перспектив, а також відсутність відповідних стратегічних рішень, які могли б забезпечити програм у-демократії - проблема політичної невизначеності та дезорієнтації е-демократії.**

Іншою серйозною проблемою впровадження е-демократії є різний рівень **інституційної, зокрема технічно-організаційної готовності** органів влади до впровадження інструментів е-демократії. Суттєва нерівномірність спостерігається на рівні центральних та регіональних органів державної влади – **проблема інституційної невизначеності е-демократії.**

Ці причини зумовлюють низьку результативність державних та урядових стратегій, які передбачають розвиток е-демократії вже протягом 5-ти років. Стратегії, проекти, плани дій не враховують достатньо детальні рекомендації міжнародних організацій, членом яких є Україна. Програми не враховують реальні соціальні, економічні, гуманітарні перешкоди із якими зіштовхуються громадяни на шляху до е-участі у формуванні політики.

Різні інструменти залучення громадян до публічної політики **не рівномірно використовують електронні засоби**. Електронні консультації, он-лайн конференції почали активно використовуватись урядом і зайняли 30% серед інших інструментів залучення. Забезпечення електронних звернень громадян тільки планується запровадити.

З точки зору Рекомендацій Ради Європи Україна використовує

**мінімальну кількість інструментів е-демократії.** Політика е-демократії в Україні зосереджується переважно на рівні органів виконавчої влади, роль якої в демократичних процесах не є визначальною.

#### **4.1 Виконання урядових програм у сфері «е-демократії»**

Які результати діяльності уряду у сфері е-демократії можна відзначити станом на травень 2015 року? Оскільки термін «е-демократії» стосується **Стратегії розвитку інформаційного суспільства 2020**, варто звернути увагу на результативність зазначених там конкретних заходів.

В частині розвитку е-парламентаризму та проекту «Електронний парламент України» успіхів не багато. Тим не менше, Голова ВРУ у березні 2015 року зробив політичну заяву про готовність реалізувати проект «Електронний парламент України».

Створено портал «**Ми розвиваємо е-врядування**» (<http://egov.inf.ua>). Портал покликаний забезпечити системні зміни в сфері впровадження е-врядування і зосереджується на таких завданнях, як: накопичення досвіду е-врядування, поширення інформації про технології та практики впровадження е-врядування, підвищення якості проектів е-врядування, здійснення дистанційного навчання, забезпечення зворотного зв'язку із громадськістю щодо впровадження технологій е-врядування. Актуальність даних порталу не висока, оскільки більшість матеріалів та новин датуються 2013-2014 роками. Власне дані та матеріали, які стосуються е-демократії на порталі чітко не визначені. Серед досягнень порталу варто відзначити розробку та апробацію **методології готовності** органів влади до е-врядування, яка передбачає опитування заінтересованих сторін е-врядування.

Варто підкреслити, що реалізація ЗУ «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» передбачала «розробку та впровадження системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства в Україні з внесенням відповідних змін у систему державних статистичних спостережень з узгодженням їх з міжнародними стандартами і методологією та щорічним їх оприлюдненням». *Постанова КМУ від 28 листопада 2012 року №1134 «Про запровадження національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства»* визначає 31 індикатор. Серед них декілька мають принципове значення для розвитку е-демократії: «рівень розвитку електронного врядування», «рівень застосування інформаційних технологій органами виконавчої влади для проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики». Ці індикатори визначаються на основі експертних даних, тобто опитування експертів, що передбачено Методикою формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства.

## 4.2. Результати оцінки готовності органів державної влади до е-урядування

В рамках ініціативи «**Ми розвиваємо е-врядування**» (<http://egov.inf.ua>) Національною агенцією електронного врядування у 2013 році проводилась оцінка готовності органів державної до е-урядування. Хоча дослідження безпосередньо не стосується е-демократії, його результати є важливими для оцінки перспектив впровадження інструментів е-демократії.

За результатами анкетування представників державних органів влади був визначений рівень готовності організаційно-технічної бази - 54% на центральному рівні. Ключовий чинник – 100%-й рівень доступу органів влади до мережі Інтернет. *«Загалом, рівень е-готовності ЦОВВ та ОДА варіюється в межах від 5 до 10%».*

Щодо е-демократії дослідниками зроблено один висновок – більшість опитаних чиновників не вважають, що е-демократія належить до політики е-урядування.

Деякі інші результати були отримані ГО «СоціалБуст», яка оцінювала готовність ЦОВВ до запровадження відкритих урядових даних. Керівники ІТ підрозділів міністерств заявляли про моральну застарілість обладнання та програмного забезпечення, яка потребує модернізації. Суттєвою проблемою низька мотивація працівників органів державної влади через низькі оплати праці та необізнаність і сучасними інструментами е-урядування.

## 4.3. Основні інструменти е-демократії в Україні а доступні кількісні показники

**А) Звітність КМУ щодо консультацій із громадськістю відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою КМУ від 03.11.2010 р. № 996.**  
[http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245563651&cat\\_id=245563639](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245563651&cat_id=245563639)

Звітність подається із квартальною періодичністю, при цьому вже декілька років не готуються річні звіти. Інформація представлена у розрізі типів заходів/консультацій, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцях органів виконавчої влади.

Можна виділити електронні інструменти, власне «**електронні консультації**», проведення яких врегульоване п. 16,17 Порядку проведення консультацій. Для проведення електронних консультацій орган виконавчої влади створити спеціальну підрубрику «Електронні консультації» рубрики «Консультації з громадськістю» на своєму сайті. Для консультацій також може використовуватись урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада». Строки та порядок оприлюднення проектів НПА визначаються ЗУ

«Про доступ до публічної інформації» та ЗУ «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Електронні консультації починаються із оприлюднення **повідомлення** про проведення консультацій, яке містить (1) назву органу влади; (2) назву акту та стислий зміст пропозиції; (3) соціальні групи та заінтересовані сторони, на які поширюється дія рішення; (4) можливі наслідки проведення в життя рішення для різних соціальних груп та заінтересованих сторін, (5) електронна адреса та строки подання пропозицій, (6) номер телефону, за яким проводяться консультації, (7) дані про відповідальну особу органу влади, (8) строк і спосіб оприлюднення результатів обговорення. Дані щодо соціальних груп, заінтересованих сторін, наслідків рішення мають важливе значення для забезпечення компетентної участі громадян у електронних консультаціях.

Окрім електронних консультацій до інструментів е-демократії можна віднести і певні типи публічних заходів, які визначені у Порядку проведення консультацій із громадськістю – **Інтернет-конференцій, відеоконференцій**.

Статистика КМУ демонструє вагу та значення електронних інструментів консультацій у порівнянні із іншими. Для прикладу наведено статистику консультацій за третій квартал 2014 року:

Типи консультацій	Міністерства	Інші ЦОВВ	Місцеві державні адміністрації	Всього по всіх органах
<b>Електронні консультації</b>	<b>173</b>	<b>128</b>	<b>104</b>	<b>405</b>
<b>Інтернет- та відеоконференції</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>35</b>
Соціологічні дослідження	1	5	9	15
Громадські слухання	-	4	19	20
Зустрічі з громадськістю	19	19	106	144
Засідання за круглим столом	44	31	155	230
Конференції, форуми	57	14	37	108
Інші заходи (засідання громадських рад тощо)	90	60	164	304
<b>Всього</b>	<b>385</b>	<b>269</b>	<b>609</b>	<b>1263</b>
<b>Частка е-інструментів, %</b>	<b>48%</b>	<b>50%</b>	<b>19%</b>	<b>32%</b>

Статистиці КМУ бракує даних про кількість громадян та юридичних осіб, які залученні до консультацій

**Б) Сервіс «Громадське обговорення нормативно-правових актів» на урядовому порталі Громадянське суспільство та влада ([http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/consult/poll/projects](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/poll/projects))**

На сервісі кожен громадянин може зареєструватись і прийняти участь у обговоренні проектів НПА. Громадянам пропонується здійснити загальну оцінку (згода/незгода), додати коментар, зауваження, пропозицію за допомогою запропонованої форми. Інші користувачі можуть також здійснити оцінку коментаря. У правилах участі зазначено, що результати обговорення обов'язково враховуються при подальшому опрацюванні проекту НПА. На сайті доступна статистика, яка демонструє:

- Кількість зареєстрованих користувачів - 4 191 осіб
- Кількість проектів, які пройшли обговорення – 2 633 актів
- Запропоновано редакцій – 0
- Надано пропозицій - 778
- Надано оцінок – 26 922.

Колосальна порівняно із іншими категоріями показників кількість оцінок у десятки разів перевищує кількість актів, що свідчить про інтерес користувачів до змісту актів, оскільки оцінки даються окремим положенням актів. Дати оцінку за запропонованою формою достатньо зручно.

Користувач має можливість відстежити реагування на пропозиції. В його особистому рейтингу зазначається кількість прийнятих пропозицій.

Нажаль, загальна статистика не відображає кількість врахованих пропозицій.

Правила також не визначають порядок врахування пропозицій. Рубрика «Звіти та аналітика» присутня, але в багатьох випадках не наповнена.

**В) Оприлюднення результатів громадських експертиз.**

Громадські експертизи здійснюються інститутами громадського суспільства відповідно до Постанови КМУ від 5 листопада 2008 р. № 976, якою затверджено Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. На урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство та влада» опубліковано реєстр результатів громадської експертизи у розрізі органів влади та сфер державної політики ([http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/civex/lst/?body=&sphere=](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/civex/lst/?body=&sphere=)). Станом на 15 травня 2015 року у реєстрі відображено біля 40 громадських експертиз, які проводились з осені 2010 року. Щодо кожної експертизи опубліковані документи щодо результатів експертизи та реагування органів влади на такі результати.

Таким чином, **активність ІГС у сфері громадської експертизи є низькою**, що свідчить про непопулярність цього інструменту участі громадянського суспільства у публічній політиці. Причинами такої непопулярності можуть бути складність та тривалість процедури,

малозрозумілий механізм реагування та результати експертизи. **Реагування** здійснюється у форматі короткого листа-відповіді, зміст якого частіше зводиться до доказів правомірності діяльності органу влади без якогось інтересу до змісту пропозицій.

В процесі розвитку е-врядування чинний інструмент громадської експертизи втратить актуальність. Всі необхідні для експертизи документи повинні бути оприлюднені на сайтах органів влади, в тому числі у форматі відкритих даних. В такому випадку кількість експертиз може суттєво збільшитись. Основне питання, яке повинне бути вирішене – це процедура врахування результатів органу влади на результати експертизи і оцінка задоволеності таким реагуванням з боку громадськості.

**Г) Електронні звернення громадян** не є легальним інструментом комунікації із державними органами. Пропозиції, скарги та інші звернення приймають до розгляду виключно у письмовому вигляді. При цьому на сайтах держаних органів рекомендується направляти звернення е-поштою, але жодних правових наслідків таке звернення не матиме. Вже зазначалось, що запровадження е-звернень громадян заплановано на 2015 рік Планом дій «Ініціативи «Відкритий уряд»».

## **5. Можливі альтернативи вирішення проблеми**

З точки зору проблеми політичної та інституційної (нормативно-правової, організаційно-технічної, кадрової) невизначеності е-демократії в Україні розглядаються наступні альтернативи її вирішення:

**I. Альтернатива «0»** - стратегія помірних змін та малих кроків (Інкrementальний підхід) – поступове удосконалення чинних інструментів е-демократії та законодавче забезпечення нових інструментів е-демократії в у співпраці із інститутами громадського суспільства в рамках Стратегії розвитку інформаційного суспільства та Ініціативи «Відкритий уряд».

**II. Альтернатива 1** - каскадування стратегії е-демократії «зверху вниз» на основі програмно-цільового методу – Централізований стратегічний підхід формування цілісної та централізованої державної політики е-демократії, яка реалізується «зверху вниз» – детальне опрацювання та узгодження стратегії, програм, проектів «е-демократії», її узгодження із іншими стратегіями розвитку держави. Розробка довгострокової програми розвитку е-демократії із врахуванням всіх інструментів та напрямків політики е-демократії, визначених у Рекомендаціях Ради Європи (див. параграф 2.1 цього документу). При цьому на центральному рівні визначається уповноважений орган, який здійснює централізоване управління та контроль за впровадженням глобальної стратегії.

**III. Альтернатива II** – змішана стратегія зустрічних рішень «зверху вниз» та «знизу вверху» - (1) визначення загальних стратегічних пріоритетів на центральному рівні з врахуванням міжнародних стандартів, (2) накопичення досвіду впровадження на рівні окремих органів влади та місцевого самоврядування з подальшою розробкою стратегій та програм цих органів. Подальше узгодження а корегування національної стратегії з врахуванням стратегій на рівні окремих органів влади. В центрі уваги такої політики система моніторингу та оцінки політики е-демократії на всіх рівнях, наявність координуючого органу (стратегічний чи проектний офіс), який розробляє стандарти методичні рекомендації, здійснює моніторинг та узагальнення досвіду. Питання визначення пріоритетів або інструментів е-демократії, які гарантуватимуть її подальший сталий розвиток – достатньо складне завдання.

## Норми щодо структури сайту парламенту

Глобальна волонтерська ініціатива E-Democracy.org серед своїх ресурсів рекомендує звернути увагу на «**Керівництво щодо змісту та структури парламентського веб-сайту**», яке було затверджене на 166 сесії Міжпарламентської Ради 6 травня 2000 року. Керівництво надає рекомендації щодо (1) суттєвої елементів контенту (змісту) сайту; (2) інструменти інтерактивності та зв'язків з іншими сайтами; (3) забезпечення зручності використання та сприятливого дизайну чи структури сайту.

### **I. Суттєві елементи контенту**

#### **I.1 Загальна інформація щодо структури парламенту**

**Мета:** надати логічно узгоджену початкову інформацію для ознайомлення із парламентом. Початковою для ознайомлення є сторінка «Загальний огляд», яка повинна містити вступну інформацію про парламент загалом, його структуру та функції. Вона повинна містити всі внутрішні посилання на суттєві структурні елементи сайту парламенту.

Рекомендовані обов'язкові компоненти:

- (1) Огляд структури та функцій парламенту, включаючи інформацію про його не-пленарні структурні підрозділи (комітети, комісії тощо)
- (2) Повні тексти регламенту, процедурних норма та подібних документів;
- (3) Текст конституції;
- (4) Перелік міжнародних та регіональних парламентських асамблей, членом яких є парламент.

Додаткові компоненти:

- (5) Огляд парламентських процедур;
- (6) Роз'яснення парламентських адміністративних процедур (діловодства) та режиму роботи;
- (7) Статистика поточної парламентської активності;
- (8) Коротка історія парламенту;
- (9) Тексти офіційних прес-релізів парламенту;
- (10) «Експурсія» парламентською будівлею;
- (11) Діаграма «розсадки» фракцій та груп у пленарній/сесійній залі;
- (12) Діаграма/організаційна карта Парламентського Секретаріату (апарату) із зазначенням імен та іншої інформації про керівництво та персонал;
- (13) Детальна інформація щодо доступу до будівлі парламенту, бібліотеки та архіву.

#### **I.2. Виборча система та партійні групи**

**Мета:** спростити доступ та доступність для розуміння користувачами документів, які визначають реалізацію їх політичних прав на основі виборчого законодавства. Забезпечити доступ до всіх даних щодо результатів виборів, розподіл місць у парламенті між партіями.

Рекомендовані компоненти:

- (1) Роз'яснення виборчих процедур (система голосування, виборчі округи, право обирати та бути обраним, вимоги до кандидатів, порядок проведення виборів тощо)
- (2) Результати останніх парламентських виборів у розрізі партій та виборчих округів;

Додаткові компоненти:

- (3) Поточна структура партійних груп та коаліцій;
- (4) Результати парламентських виборів у розрізі віку, статі та процесії депутатів;



- (5) Тексти виборчих законів.

### **I.3 Законодавчий процес та документи**

Мета: забезпечити спроможність кожного користувача Інтернет інформацію про прогрес чи досягнення у розвитку будь-яких аспектів законодавства. З об'єктивних причин не можливо викласти на декількох сторінках всі тонкощі законотворчого процесу. Ти м не менше, сайт парламенту повинен запропонувати короткий опис парламентських процедур та детальний механізм пошуку законодавчих документів, законопроектів та змін до законодавства.

Рекомендовані компоненти

- (1) Схематичне роз'яснення законотворчого процесу;
- (2) Порядок денний законодавчої роботи та графік пленарних засідань;
- (3) «Пошукова» база даних законодавчих актів щойно прийнятих парламентом;
- (4) Статус (ситуація) поточної законотворчої діяльності із зазначенням номеру, назви, тематики, дати законопроекту, парламентського органу, який його розглядає тощо.

Додаткові компоненти

- (5) «Пошукова» база даних комітетських звітів, стенограм/протоколів, слухань, голосувань та інших документів, які стосуються поточного законотворчого процесу;
- (6) «Пошукова» база даних законодавчих актів та інших парламентських документів, які стосуються поточного (в реальному часу) законотворчого процесу;
- (7) Спеціальний розділ щодо бюджетного та фінансового законодавства;
- (8) Висновки чи повні записи (стенограми) парламентських дебатів та сесій;
- (9) Спеціальний розділ, який стосується парламентського контролю за виконавчою владою (запитання, розслідування);
- (10) Глосарій (словник) парламентських процедур;
- (11) Аудіо та відео веб-трансляції парламентських сесій;

### **I.4. Керівництво парламенту**

Мета: забезпечити можливість користувачів звертатись до керівництва парламенту із питаннями та пропозиціями через е-пошту

Рекомендовані компоненти

- (1) «Біодані» голови парламенту;
- (2) Короткий опис повноважень голови парламенту;
- (3) Імена заступників голови парламенту

Додаткові компоненти

- (4) Порядок денний керівництва парламенту (заплановані зустрічі та події);
- (5) Збірка промов та звернень голови парламенту;
- (6) Перелік колишніх голів парламенту;
- (7) Сторінка зворотного зв'язку чи подібні механізми для запитань та коментарів щодо діяльності керівництва парламенту.

### **I.5. Члени парламенту**

Мета: задовольнити інтерес громадян щодо повсякденної роботи їх парламентських представників (парламентарів). Інтернет відкриває широкі можливості забезпечення прозорості роботи парламентаря. Варто враховувати, що громадськість цікавить інформація про завдання, повноваження та активність кожного парламентаря. Ознакою часу є прагнення парламентарів вести власні веб-сторінки, зміст яких вони визначають самостійно. Особисті

веб-сторінки варто відносити до додаткової інформації до сторінки депутата на офіційному сайті парламенту.

Рекомендований мінімум

- (1) Актуальний алфавітний перелік парламентарів із зазначенням інформації щодо: виборчого округу, партійної/політичної приналежності, членство в парламентських комітетах/комісіях, гіперпосилання на персональні сайти;
- (2) Зазначена у п.(1) інформація, але у розрізі виборчих округів;
- (3) Зазначена у п.(1) інформація, але у розрізі партій/політичної приналежності;
- (4) Контактна інформація кожного парламентаря із зазначенням електронної пошти;
- (5) Перелік колишніх парламентарів, які пішли у відставку протягом поточної каденції парламенту, або членство яких припинено з інших причин.

Додаткові компоненти

- (6) Біодані кожного парламентаря;
- (7) Автоматично генерований показник (індекс) посилань на випадки участі парламентаря у парламентських дебатах, які можна сортувати за іменем, датою та темою дискусії;
- (8) Результати голосування кожного парламентаря;
- (9) Базова інформація щодо статусу парламентаря, включаючи імунітети, недоторканість, заробітну плату, видатки на утримання тощо;
- (10) Алфавітний перелік парламентарів попереднього складу парламенту із зазначенням дат втрати повноважень.

## **I.6. Парламентські органи**

Мета: задовольнити попит на своєчасну інформацію щодо діяльності не-пленарних парламентських органів (комітетів, підкомітетів, комісій). Наповнення інформацією цих розділів парламентського сайту є одним із найскладніших і вимагає надання відомостей щодо структури, повноважень, програм постійної та ad hoc діяльності не-пленарних органів.

Рекомендовані дані

- (1) Повний перелік не-пленарних органів із гіперпосиланнями на окремі сторінки цих органів;
- (2) Мандат та повноваження кожного органу
- (3) Членство та імена керівників кожного органу;
- (4) Інформація про поточну діяльність та дати запланованих засідань;
- (5) Необхідна контактна інформація (адреса, телефон факс, е-пошта) кожного органу;
- (6) Інша інформація щодо міжнародних партнерських парламентських груп та об'єднань (делегатії міжнародних та регіональних парламентських асамблей), в яких представлений національний парламент.

Додаткові дані

- (7) Графік засідань та слухань;
- (8) Прес-релізи та інші документи щодо діяльності органу;
- (9) Історичні дані.

## **I.7 Публікації**

Мета: забезпечити максимально можливий он-лайн доступ громадян, зокрема дослідників та студентів до матеріалів та публікацій парламенту. Розміщення всіх публікацій он-лайн має обмеження з огляду на значні видатки та необхідність залучення додаткового персоналу. Але варто розміщувати якомога більше матеріалів он-лайн, оскільки це забезпечує максимальне поширення матеріалів, а в кінцевому підсумку – їх вплив. Публікації на сайті не

заперечують традиційні методи поширення публікацій, зокрема розсилка за запитом е-поштою та парламентські кіоски.

Рекомендована інформація

- (1) Перелік доступних публікацій та документів із значення їх вартості;
- (2) Інформація про те, як матеріали можна отримати традиційним способом та через он-лайн замовлення.

Додаткова варіанти

- (3) запровадження прямого он-лайн замовлення із можливістю оплати інструментами електронної комерції;
- (4) Можливість безкоштовного завантаження електронних версій публікацій у форматі \*.PDF.

## **II. Електронні інструменти участі та гіперпосилання на інші веб-сторінки**

### **II.1 Зовнішні гіперпосилання**

Мета: забезпечити можливість зручного доступу до гіперпосилань пов'язаних із парламентською діяльністю сайтів. Гіперпосилання повинні бути розміщені на одній чи декількох сторінках за категоріями, наприклад, національних інституцій, державних та регіональних законодавчих органів, зарубіжних країн, міжнародних та регіональних організацій тощо.

Рекомендовані гіперпосилання:

- (1) Сайти Президента, Уряду, Конституційного та Верховного судів;
- (2) Офіційний сайт країни, який зазвичай підтримується міністерством туризму чи органами/службами із подібними повноваженнями;
- (3) Сайти державних та регіональних законодавчих чи представницьких органів;
- (4) Сайти міжпарламентських об'єднань;
- (5) Сайти міжнародних та зарубіжних парламентських органів;
- (6) Сайти національних політичних партій;
- (7) Персональні сайти членів парламенту.

Додаткові гіперпосилання

- (8) Сайти міністерств та інших державних агенцій;
- (9) Сайти національних парламентів інших країн;
- (10) Глобальні пошукові системи в Інтернет;
- (11) Національні пошукові системи в Інтернет.

### **II.2 Зворотній зв'язок та інші інтерактивні інструменти**

Сайти дедалі більше стають інтерактивними. Статичний контент, односторонньо спрямована інформація поступають більш складним інструментам, які дозволяють користувачам задавати питання, надсилати коментарі, приймати участь у дискусійних форумах, опитуваннях громадської думки, підписуватись на новини. Інтерактивні Інтернет технології здійснюють очевидний вплив на політичну діяльність в багатьох країнах і ставлять парламентські органи в центр публічних дискусій та розвиток такого явища як «електронна демократія», яка змінює традиційне поняття демократичних інститутів та громадян як **акторів політики**. Сама природа парламентаризму означає, що парламентський сайт може бути відкритий до взаємодії із громадянами і бути оснащеним відповідними технічними засобами такої комунікації. **Щоправда потрібно бути обережним у провадженні інтерактивних механізмів, щоб сайт парламенту не став руйнівним чинником для нормального функціонування парламентської інституції.**

Рекомендовані інструменти

- (1) засоби зворотного зв'язку (feedback utility), які дозволяють користувачам надіслати коментарі, запитання безпосередньо веб-майстру в певній формі без використання послуг е-пошти;
- (2) електронна пошта, яка дозволяє надіслати повідомлення безпосередньо парламентським органам із сайту парламенту.

Додаткові інструменти

- (3) Дискусійні форуми, на яких користувачі можуть взяти участь у дискусіях щодо певних питань, які зазвичай вже дебатуються у парламенті. **Члени парламенту повинні ініціювати дискусії у якості модераторів.**
- (4) Розсилки (Mailing lists), які дозволяють користувачеві підписатись на електронні розсилки парламентських повідомлень та документів, зокрема законопроектів;
- (5) Електронні опитування громадської думки (opinion polls), які дозволяють громадянам висловити свою позицію щодо певної теми, відповідаючи на питання із різними варіантами відповіді.

### **II.3 Контактна інформація**

Рекомендація. Всі секції сайту повинні містити контакту інформацію, розміщену на видимому місці сторінки.

## **III. Вимоги щодо зручності використання сайту та його оформлення (дизайну)**

### **III.1 Мови.**

Мета: забезпечити доступність мови контенту для вітчизняних та зарубіжних користувачів.

Рекомендація:

- (1) мовою сайту повинна бути офіційна мова;
- (2) сайт повністю чи частково повинен бути доступний однією із міжнародних мов, частіше англійською.

### **III.2 Пошук та інструменти внутрішньої навігації.**

Мета: забезпечити користувачів зручною та швидкою навігацією та пошуком. Інформація повинна бути актуальною – на видному місці повинна зазначатись дата останнього оновлення інформації. Структура сайту має бути ручною і жодна із сторінок сайту не повинна бути глибшою ніж на три-чотири рівні від головної сторінки. Зручність користування може бути забезпечена використанням тегів та ключових слів.

Рекомендовані інструменти:

- (1) Утиліт швидкого пошуку – стандартний внутрішній пошуковий інструмент, який базується на автоматичній індексації документів і дозволяє пошук за словами та комбінацією слів;
- (2) Сторінка «Що нового» - тип дошки оголошень із гіперпосиланнями на новітні документи, які розміщені на сайті;
- (3) Карта сайту – текстова чи графічна візуалізація структури всього сайту, які містить гіперпосилання на окремі документи.

Додаткові інструменти:

- (4) Сторінка «Запитання, які часто задають» - традиційний Інтернет інструмент, який дозволяє ознайомитись на одній сторінці із відповідями на запитання, які найчастіше задаються користувачами;
- (5) Показник ключових слів – спеціальна сторінка, з якої забезпечується доступ до всіх документів за ключовими словами;

- (6) Сторінка парламентських вакансій.

### **III.3 Додаткові (інноваційні) технічні характеристики**

Мета: забезпечити збалансоване технічне оновлення сайту з врахуванням технічних можливостей користувачів. Технології досить швидко змінюються, але це не означає, що відповідні оновлення повинні впроваджуватись одразу. Чимало користувачів не мають доступу до якісного телефонного зв'язку та швидкісного Інтернету. Чимала кількість користувачів використовують застарілі версії браузеру і ризикують розглядати сайт у викривленій формі. Враховуючи це необхідно зважено підходити до технічного оновлення сайту, особливо використання важких анімаційної графіки.

Рекомендації:

- (1) Забезпечити можливість завантаження великих за обсягом документів у текстовому форматі сайту;
- (2) На тих сторінках сайту, які часто роздруковуються, не варто використовувати фрейми;
- (3) Нові технології використовуються таким чином, щоб забезпечити сумісність із програмним забезпеченням традиційного браузеру;
- (4) Спеціальні програми, які застосовуються для завантаження «важких» сторінок, таких як віртуальні тури по приміщенням парламенту, не повинні ускладнювати доступ до інших сторінок;
- (5) Сайт повинен бути адаптований до потреб осіб з вадами зору, зокрема шляхом доступу альтернативних версій сторінок без фреймів.

### **III.4 Методологічні рекомендації**

Успіх проекту із розробки парламентського сайту залежить від адекватного планування та організації робіт. Для цього необхідно звернути увагу на наступні рекомендації:

- (1) Забезпечити участь та підтримку проекту розробки сайту з боку політичного та адміністративного керівництва парламенту;
- (2) Визначати контент сайту як з точки зору потреб цільової аудиторії, так і з точки зору можливостей джерел інформації постачати необхідні документи;
- (3) Розробити детальну графічну карту сайту;
- (4) Надати необхідні фінансові ресурси;
- (5) Створити команду підготовлених розробників сайту;
- (6) Знайти оптимальне рішення щодо хостингу сайту;
- (7) Запровадити прозору процедуру формування контенту сайту із визначенням ролей та повноважень відповідальних підрозділів та персоналу;
- (8) Забезпечити промоцію сайту.

## Індикатори якості та вигід бенефіціарів е-демократії

## Міжнародний досвід

I.1 Корпорація REND EUROPE, 2003 Оцінювання е-врядування в Європі та США

Таблиця I.1. Логічна схема оцінки розвитку е-урядування

1	<b>Тип послуги:</b> реєстрація, податкова звітність тощо		
2	<b>Користувачі послуг</b>		
2.1	<b>Громадяни</b>	<b>Бізнес</b>	<b>Уряд</b>
3	<b>Первинні драйвери/чинники розвитку е-урядування</b>		
3.1	<b>Оцінювання (Assessment)</b> Вимірювання того, як споживачі сприймають е-врядування. Користувач звертає увагу на <u>альтернативи</u> е-урядуванню щодо доступу до послуг і вирішує який спосіб одержання послуг обрати. Можуть існувати <u>бар'єри</u> , які перешкоджають використовувати е-послуги у повній мірі. Користувач може просто <u>не хотіти</u> користуватись послугами е-врядування з будь-яких інших мотивів.	<b>Використання (Usage)</b> Скільки <u>часу користувач знаходиться он-лайн</u> , і власне скільки з цього часу витрачається на е-врядування? Якого рівня <u>навиків</u> користування Інтернет, із наскільки складними та детальними завданнями може справитись користувач?	<b>Перспективність (Availability)</b> Якого рівня взаємодії/використання е-урядування можуть досягти користувачі?  Якого рівня <u>навиків</u> користування Інтернет, із наскільки складними та детальними завданнями може справитись користувач?
4	<b>Другорядні драйвери/чинники розвитку е-урядування</b>		
	Ті, які стосуються оцінювання	Ті, які стосуються використання	Ті, які стосуються перспективності
4.1	<b>Бажання</b>	<b>Рівень он-лайн навиків користувача та складності у використанні е-послуг</b>	
4.2	<b>Альтернативи</b>		
4.3	<b>Бар'єри</b>		
4.4	<b>Можливості</b>		
	Джерело	Irma Graafland-Essers and Emile Ettegdugui. Benchmarking e-Government in Europe and the US.- RAND, 2003. – 77 p.	

**Таблиця І.2. Індикатори, які стосуються взаємодії «уряд громадянам», «громадяни уряду»**

№	Користувачі послуг	Взаємодія/ драйвери розвитку	Розподіл за	Індикатор
1	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> <li>• Країною</li> <li>• Рівнем використанням Інтернет</li> <li>• Досвідом використання Інтернет</li> </ul>	<b>Надання переваги послугам он-лайн</b>
2	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Національним рівнем</li> <li>• Локальним рівнем</li> </ul>	<b>Бар'єри на шляху отримання послуг он-лайн</b> (брак доступу до Інтернет, користувачі не мають належної підготовки для взаємодії он-лайн, громадяни не бажають взаємодіяти он-лайн)
3	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> <li>• Національним рівнем</li> <li>• Локальним рівнем</li> </ul>	<b>Сприйняття громадянами е-урядування</b> – сприйняття можливостей та вигід
4	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> </ul>	<b>Бажання використовувати е-послуги</b> – удосконалене постачання послуг
5	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> </ul>	<b>Альтернативні методи взаємодії із урядом</b>
6	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Країною</li> </ul>	<b>Бар'єри та можливості е-послуг</b>
7	Громадяни	Оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Країною</li> </ul>	<b>Індикатор очікувань від е-послуг</b>
8	Громадяни	Перспективність	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> </ul>	<b>Доступність публічних послуг он-лайн</b>
9	Громадяни	Перспективність	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> <li>• Країною</li> </ul>	<b>Рівень складності е-послуг</b>
10	Громадяни	Використання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Країною</li> </ul>	<b>Державні послуги он-лайн</b> (% користувачів Інтернет, які відвідують сайти е-врядування)
11	Громадяни	Використання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Типом послуг</li> </ul>	<b>Досвід використання публічних послуг он-лайн</b>
	Джерело	Irma Graafland-Essers and Emile Etedgui. Benchmarking e-Government in Europe and the US.- RAND, 2003. – 77 p.		

Таблиця І.3 Орієнтовна анкета опитування для виявлення рівня розвитку е-врядування (державні службовці)

№	Індикатор	Питання	Варіанти відповідей
1	Тип використання он-лайн послуг	Чи використовуєте ви ІКТ для:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Передачі інформації в середині департаменту</li> <li>• Передачі інформації з вашого департаменту до іншого</li> <li>• Передачі інформації з іншого до вашого</li> <li>• Передачі громадянам</li> <li>• Передачі бізнесу</li> <li>• Якщо так – як часто?</li> <li>• Якщо ні – чи є можливість? Чи запланована подібна діяльність?</li> </ul>
2	Індикатор ефективності	Які кращі можливості забезпечують е-послуги? (оцініть за 5-тибальною шкалою)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Швидкість постачання послуг громадянам</li> <li>• Загальне удосконалення послуг</li> <li>• Більш точне постачання послуг</li> <li>• Економія коштів</li> <li>• Більш комфортне постачання послуг для громадян</li> <li>• <b>Можливість обробки більшої кількості запитів</b></li> <li>• Менше дублювання послуг між підрозділами</li> <li>• Більш індивідуальний підхід до постачання послуг</li> <li>• Більш точні записи/менше помилок</li> <li>• Кращий імідж державного органу</li> <li>• <b>Більш рівні взаємовідносини із громадянами</b></li> </ul>
3.	Індикатор бар'єрів	Чи є вказані чинники бар'єрами?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Брак відповідних навиків у працівників</li> <li>• Занадто багато ініціатив, які дублюються</li> <li>• Інтеграція ІТ систем в адміністративному центрі</li> <li>• Жорстка підвідомчість, жорстка структура організації</li> <li>• Брак фінансування</li> <li>• Застарілі системи</li> <li>• Брак спільних стандартів</li> <li>• Інформаційна безпека/конфіденційність</li> </ul>
4	Індикатор сприйняття/ прийнятності ІКТ	До якого рівня може підняти якість послуг з огляду на наступні чинники? (оцініть за 5-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обмін інформацією та джерелами між підрозділами</li> <li>• Краще використання ІКТ у зв'язках із громадськістю та бізнесом</li> <li>• Кращі тренінги для персоналу</li> </ul>



		<i>тибальною шкалою)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Краще використання ІКТ в середині організації</li> <li>• Більше ресурсів/персоналу</li> <li>• Чіткіший набір цілей у сфері ІКТ</li> <li>• Швидші та ефективніші за вартістю закупівлі</li> <li>• Краще використання персоналу</li> </ul>
5	<b>Індикатори альтернатив</b>	Які інструменти взаємодії із громадянами є для вас більш прийнятними? (письмова, особиста, телефоном, Інтернет)	Послуги для громадян: 1) оподаткування (декларування, перевірки), 2) працевлаштування, 3) виплата соціальної допомоги; 4) видача документів, які засвідчують особу; 5) реєстрація транспортних засобів; 6) дозволи на будівництво тощо
	Джерело	Irma Graafland-Essers and Emile Etedgui. Benchmarking e-Government in Europe and the US.- RAND, 2003. – 77 p.	

## I.2 Оцінка Відкритого у-врядування. Оцінювання е-врядування щодо відкритого уряду та прозорості. Capgemini, IDC, REND EUROPE, Sogeti and DTi., 2011

Capgemini, IDC, Rand Europe, Sogeti and DTi. eGovernment Benchmark Pilot on Open Government and Transparency: Measuring the potential of eGovernment to foster Open Government and Transparency in Europe. - July 2011. – 81 p.

[https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/finalreport\\_open\\_government\\_transparency\\_pilot.pdf](https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/finalreport_open_government_transparency_pilot.pdf)

В документі здійснюється оцінка еволюції оцінювання е-врядування в ЄС з 2001 року, коли була здійснена перша оцінка. На початковому етапі оцінювання зосереджувалось на питаннях **спроможності уряду** постачати послуги он-лайн, зручності «он-лайн» послуг для **громадян**. За показниками оцінювали **статичні стосунки** між державним органом та громадянами, коли державний орган постачав послуги «якими вони є», а громадяни одержували послуги «якими вони є». За таких умов громадянин **не впливає** на послуги, він не може змінити дані, відстежувати дії державного органу чи підтвердити покращення якості.

Первинні оцінки фокусувались на **послугах**, а не на **політиці**. Окрім послуги, наприклад, зарахування до університету он-лайн, виникає багато питань щодо освітньої політик, зокрема, дизайн (конструкція) системи освіти, система грантів та фінансування наукових досліджень, доступність закладів освіти для людей з особливими потребами та інше. Все це має особливе значення для Громадян і Інтернет став важливим **каналом комунікації** щодо політики і в кінцевому результаті **включити громадян** у процес розробки політики. На порядку денному оцінювання е-врядування постали питання **Прозорості та співробітницької природи** постачання е-послуг, а також **Відкритості** політики як такої, з огляду на наявність інструментів політичної участі ВЕБ 2.0 – соціальних мереж. Ці питання відображені у Плані дій е-врядування 2012-2015 (eGovernment Action Plan 2012-2015 of the European Union).

**Завдання оцінювання:** 1) оцінити до якої міри он-лайн канали в політиці роблять її більш відкритою, орієнтованою на співпрацю та участь. Тут застосовується наполовину якісне дослідження політичної **стратегії держави** щодо Відкритого е-врядування;

2) Кількісно виміряти Відкритість та Прозорість е-врядування, визначити об'єктивні кількісні показники, які дозволять з першого погляду оцінити прогрес у провадженні відкритого та прозорого е-урядування. Для такого оцінювання застосовується два дослідження ВЕБ сайтів, яке здійснюють зовнішні незалежні експерти, виявляючи ознаки Відкритості та Прозорості безпосередньо на урядових сайтах. Перше дослідження стосується сайтів органів влади, інше – сайтів е-послуг.

Відповідно до завдань визначено **8 нових індикаторів оцінювання:**

I. Щодо дослідження політичної стратегії держав на прозорість та відкритість е-врядування:

1. **Індикатор політичної Прозорості** - степінь прозорості діяльності уряду та її результатів, процесів урядової політики, даних про політику на різних стадіях формування політики, здійснення та звітування,;

2. **Індикатор Учасності у політичному процесі** – степінь залучення з боку уряду громадян та бізнесу до процесу формування політики;

3. **Індикатор Співробітництва у політичному процесі** - степінь залучення з боку уряду громадян та бізнесу до постачання публічних послуг;

II. Щодо дослідження сайтів політичних інститутів:

4. **Індикатор Відкритості політичного процесу** – вимірювання наявності на сайтах інституцій характеристик Відкритості політичного процесу, в тому числі степінь до якої ці сайти стимулюють та сприяють консультаціям з громадянами/бізнесом ;

5. **Індикатор Співробітництва он-лайн** – вимірювання степені, до якої сайти органів влади сприяють та стимулюють Співробітництво у процесі формування політики, в тому числі шляхом використання засобів соціальних медіа;

6. **Індикатор організаційної Прозорості та Підзвітності** – вимірювання степені, до якої сайти державних інституцій надають інформацію, матеріали, яка дозволяють краще зрозуміти адміністративні процеси, дані, діяльність державного органу та її результати;

### III. Щодо дослідження сайтів е-послуг:

7. **Індикатор Прозорості он-лайн послуг** – степінь підтримки, скеровування користувача он-лайн послуг на кожному кроці їх здійснення, включаючи ознайомлення із послугою, способом одержання послуги, підтримку у одержанні, можливість зворотного зв'язку;

8. **Індикатор управління персональними даними** – міра ясності для користувача щодо того, які персональні дані знаходяться у розпорядженні уряду, як він їх використовує, акумулює, обмінює, захищає. Також вимірюється спроможність користувача мати доступ та змінювати дані про себе.

## **Визначення Відкритого уряду**

Дослідниками віддається перевага визначенню, даному в документах ОЕСР.

**Відкритий уряд** означає уряд, який відкритий до участі громадян та суспільства з метою спільного творення публічних цінностей. Відкритий уряд сповідує три головні принципи:

- 1) Гарантія повної **прозорості** всіх урядових дій, процесів та даних;
- 2) Можливість **участі** громадян у політичному процесі та прийнятті урядових рішень;
- 3) Підтримка та прийняття **співробітництва** із громадянами у процесі постачання урядових послуг.

**Прозорість, Участь, Співробітництво** – три основні стовпи Відкритого уряду.

Ці основи відповідають **Плану дій ЄС з е-врядування**, зокрема таким пріоритетам:

1. Включення громадян та бізнесу у політичний процес (пріоритет 2.1.5): а) вимірювання реальності, повноти та послідовності урядових ініціатив у сфері Відкритого уряду; б) вимірювання фактичної участі громадян у політичному процесі із визначенням шляхів консультації з огляду на *процедури* (керівні принципи, ініціатори, визначення часу консультації) та *практичні консультації* як такі (здійснення консультацій, їх ефективність, доступність, дані, які використовувались та їх доступність)
2. Постачання послуг на основі співробітництва (пріоритет 2.1.2). Які *соціальні медіа* використовуються, *ким*, за якими *темами*, з якою *метою* (поширення, взаємодія)?
3. Удосконалення прозорості (пріоритет 2.1.4): *питання постачання послуг* (зрозумілість визначення права на послуги, процедура отримання послуг, процедури оскарження, відшкодування та вирішення спорів), *персональні дані* (як забезпечується доступ громадян до даних про себе), *підзвітність* (повнота інформації, яку публікує уряд, вимога до уряду збирати та поширювати дані про свою діяльність, звітування про те, яким чином і на підставі чого приймалось рішення, яка результативність прийнятих рішень).

**Ціль 1. Оцінювання політичної стратегії держави щодо Відкритого е-урядування**  
 Анкета моніторингу складається із 11 наступних питань

№	Питання	I. Індикатори політичної стратегії		
		I.1 Індикатор політичної прозорості	I.2 Індикатор участі у формуванні політики	I.3 Індикатор співпраці у формуванні політики
1	Який <b>рівень пріоритетності</b> наступних завдань в політиці Вашого уряду (забезпечити прозорість, участь, співробітництво)	Високий/ Середній/ низький / не згадується	Високий/ Середній/ низький / не згадується	Високий/ Середній/ низький / не згадується
2	Чи є у Вашій країні спеціальна політика/ стратегія/ план/ закон, які зосереджені на досягненні наступних специфічних завдань?	Так/ Ні/ Розробляється	Так/ Ні/ Розробляється	Так/ Ні/ Розробляється
3	Якщо така політика наявна, то чи визначене е-урядування як очевидний/прямий інструмент для виконання наступних завдань?	Так повністю/ Так частково/ Ні	Так повністю/ Так частково/ Ні	Так повністю/ Так частково/ Ні
4	Якщо така політика існує, то чи супроводжується вона відповідними <b>принципами імплементації, планами дій</b> для кожного із наступних завдань?	Так/ Ні/ Розробляється	Так/ Ні/ Розробляється	Так/ Ні/ Розробляється
5	Якщо така політика та плани імплементації існують, чи здійснюєте Ви <b>моніторинг результатів</b> за кожним завданням?	Так повністю/ Так частково/ Ні	Так повністю/ Так частково/ Ні	Так повністю/ Так частково/ Ні
6	Якщо така політика та плани імплементації існують, чи визначені зобов'язання <b>звітувати про результати он-лайн</b> відповідно до кожного завдання?	Так повністю/ Так частково/ Ні	Так повністю/ Так частково/ Ні	Так повністю/ Так частково/ Ні
7	Відповідно до визначеної політики, на якому урядовому <b>рівні така політика впроваджується</b> , і яка степінь відповідальності за провадження визначена на кожному рівні?	Високий/ Середній/ Низький пріоритет	Високий/ Середній/ Низький пріоритет	Високий/ Середній/ Низький пріоритет
8	Зазначте назви та дати набрання чинності політики/ стратегії/ плану дій/ закону	Відкрите запитання		
9	Зазначте URL відповідної політики/ стратегії/ плану дій/ закону	Відкрите запитання		
10	За наявності, надайте результати моніторингу впровадження політики	Відкрите запитання		
11	За наявності, зазначте кращі практики виконання зазначених завдань	Відкрите запитання		

**Ціль 2. Обстеження сайтів державних органів**  
**Відкритість політичного процесу**

№	Питання	Варіанти відповідей	Бал за позитивну відповідь
1	Чи містять сайти держорганів принципи та керівництво щодо участі громадян та консультацій?	ТАК/НІ	10
2	Чи містять сайти свідчення того, що консультації відбувались протягом останніх 12 місяців і проводяться зараз?	ТАК/НІ	10
3	Якщо консультації проводяться, які канали пропонуються для участі? 1. Індивідуальні/організаційні пропозиції, надіслані повідомленнями (постами) чи електронною поштою 2. Он-лайн форуми та дискусії 3. Facebook, Twitter, wikis 4. Публічні зустрічі 5. Мобільні телефони 6. Інше (вказіть)	ТАК/НІ щодо 6 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 4 варіанти	10
4	На який рівень залучені громадяни? 1. <b>Інформація ex-ante</b> (комунікація щодо запланованих політичних рішень, пропозиція порядку денного); 2. <b>Консультації</b> (запит на дані та відомості, думку щодо певного питання) 3. <b>Порада/рекомендація</b> (запит на думку щодо запропонованих варіантів) 4. <b>Рішення</b> (підтримка обраного варіанту рішення)	ТАК/НІ щодо 4 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 3 варіанти	10
5	Чи можуть громадяни відстежувати всій внесок у консультації?	ТАК/НІ	10
6	Чи визнає (демонструє) сайт результати консультацій?	ТАК/НІ	10
7.	Чи надає сайт свідчення щодо того, як внесок/поради громадян використовується у політиці?	ТАК/НІ	10
8	Чи є результати попередніх консультацій архівовані та доступні у пошуку?	ТАК/НІ	10
9	Чи можуть громадяни/бізнес ініціювати консультації без запрошення та інших обмежень з боку уряду?	ТАК/НІ	10
10	Чи своєчасно доступні дані, необхідні для участі громадян, в тому числі урядові протоколи зустрічей?	ТАК/НІ	10
11	Чи є результати консультацій публічними?	Відкрите описове запитання	-
	Загалом		

### Оцінка он-лайн Співробітництва

№	Питання	Варіанти відповіді	Оцінка позитивної відповіді
1	Чи включає держорган громадян у сумісне виробництво/постачання послуг?	ТАК/НІ	10
2	Якщо так, то для яких послуг та як?	Відкрите питання	-
3	Чи реально для громадян відстежувати свій внесок у сумісне виробництво послуг?	ТАК/НІ	10
4	Чи розміщується на сайті свідчення того, як використовуються внески громадян?	ТАК/НІ	10
5	Чи потрібні дані та інструменти для своєчасного сумісного виробництва/постачання послуг?	ТАК/НІ	10
6	Чи відображає сайт чітку політику держоргану щодо соціальних медіа?	ТАК/НІ	10
7	В яких наступних каналах активний держорган? 1. Сайти соціальних мереж (на кшталт Facebook) 2. сайти медіа обміну (на кшталт Youtube) 3. Інше (на кшталт Second life, вкажіть)	ТАК/НІ щодо 3 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 2 варіанти	10
8	Чи поширює держорган інформацію та підтримує комунікацію через наступні канали? 1. Tweeting 2. Blogging 3. Wikis 4. Соціальні закладки (Social bookmarking), позначки (tagging) 5. Опитування/голосування 6. Петиції 7. Ігри 8. Візуалізація даних та аналітичні інструменти 9. Інше	ТАК/НІ щодо 8 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 5 варіанти	10
9	Чи постачає державний орган відкриті данні для створення нового контенту, послуг, додатків тощо	ТАК/НІ	10
10	Чи використовуються соціальні медіа щодо: 1. Інституції/держоргану, як такого 2. Специфічні теми/питання, запропоновані держорганом 3. Специфічні теми/питання, запропоновані громадянами/бізнесом	ТАК/НІ щодо 4 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 2 варіанти	10
11	Кого залучаються до комунікацій через соціальні медіа? 1. Державні службовців 2. Виробники політики (міністри, регулятори, законодавці) 3. Експерти та консультанти 4. Інші	ТАК/НІ щодо 4 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 2 варіанти	10
12	Будь-ласка, дайте короткий опис та приєднайте інші відомості із сайту держоргану	Описове	-
	Всього щодо співробітництва		

## Індикатор організаційної Прозорості та Підзвітності

№	Питання	Варіанти відповіді	Оцінка позитивної відповіді
1	Чи надає сайт держоргану наступну інформацію? 1. Організаційна структура та графік роботи, імена та посади голів департаментів/функцій, їх повноваження 2. Повна контактна інформація всіх ключових посадовців 3. Місія та повноваження держоргану 4. Список зовнішніх консультантів та їх зарплата	ТАК/НІ щодо 4 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 3 варіанти	14,29
2	Чи визначені відповідальні особи чи підрозділи, відповідальні за Свободу інформації та її впровадження?	ТАК/НІ	14,29
3.	Чи забезпечують сайти ясне керівництво (гайд) щодо: 3.1 Прав громадян на запит додаткової інформації 3.2 Шляхи оскарження та вимоги відшкодування у випадку відмови задовольнити запит інформації	ТАК/НІ	14,29
4	Чи розміщена на сайті інформація щодо: 1. Бюджету організації та джерел фінансування 2. Річна фінансова звітність 3. Обсяг інвестицій 4. Звіти зовнішніх фінансових контролерів та аудиторів	ТАК/НІ щодо 4 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 3 варіанти	14,29
5	Чи розміщене на сайтах керівництво щодо: 1. Процесу формування політики в держоргані (регламенти) 2. Можливості громадян вплинути на процес формування політики	ТАК/НІ	14,29
6.	Чи розміщена на сайтах інформація щодо: 1. Результативності діяльності держоргану 2. методи моніторингу та оцінки результативності 3. Задоволеності громадян адміністративними послугами	ТАК/НІ щодо 4 варіантів відповіді. Відповідь позитивна, якщо обрано мінімально 3 варіанти	14,29
7	Будь-ласка, дайте короткий опис та приєднайте інші відомості із сайту держоргану	Описове	
	Всього		

## Європейська комісія

(eGovernment Benchmark Framework 2012-2015. Method paper - July 2012 – [https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/eGovernment%20Benchmarking%20method%20paper%20published%20version\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/eGovernment%20Benchmarking%20method%20paper%20published%20version_0.pdf) )

Пропонована логічна схема оцінювання е-урядування в ЄС, орієнтована переважно на е-послуги. Разом із тим, варто звернути увагу та деякі аспекти дослідження, які можуть використані для оцінювання е-демократії. В першу чергу це стосується питань задоволеності користувачів послуг та інших вигід бенефіціарів.

Оцінювання здійснюється на основі опитування користувачів послуг. Опитувальник складається з 4-х частин:

- 1) Типи користувачів та цільові групи
- 2) Користування та компетентність користувачів щодо процесів е-врядування
- 3) Задоволеність процесами е-врядування
- 4) Вплив (відчутні вигоди), переважні канали отримання послуг та намір скористатись послугами у майбутньому.

### I. Типи користувачів

Користувачі розрізняються за 4-ма типами ознак:

- Профіль громадян, який базується на особистих соціально-демографічних даних (стать, вік, освіта, соціальний та професійний статус, дохід домогосподарства);
- Рівень використання ІКТ, навички та досвід користувача (частота використання Інтернет, мета використання Інтернет);
- Досвід користувача у одержанні недержавних е-послуг (eBanking, eVommerce, eTravel, eCulture, eLearning);
- Частота контактів та взаємодії із урядовими інституціями загалом та у якості кінцевого користувача, посередника, користувача послуг посередника. Тут враховується різні типи взаємодії (інформація, комунікація, послуги), особисті чи професійні цілі взаємодії.

### II. Використання процесів е-врядування

Методи взаємодії включають традиційні та електронні **канали**:

- Особистий прийом;
- Листування
- Телефон
- SMS
- Сайти
- Е-пошта
- Smart phone / tablet

Задоволеність споживача може залежати від **типу взаємодії**:

- Пошук інформації
- Запитання, пропозиції скарги (через е-пошту чи е-форми)
- Запит послуг через завантажені форми (uploading form)
- Запит послуг через скачані форми (downloading form)
- Одержання послуг електронним способом
- Про-активне одержання послуг без попереднього запиту

### III. Задоволеність вимірюється через три компоненти:

- Загальна оцінка чи рівень задоволеності від «0» - абсолютно незадоволений, «10» - абсолютно задоволений;



- Порівняння із очікуваннями («Чи відповідає послуга вашим очікуванням»);
- Досягнення цілі («В кінцевому підсумку, Ви отримали те що хотіли чи те що потребували»)

#### **IV. Вплив, переважні канали та майбутнє використання**

Відчуття вигоди використання е-послуг чи каналів е-врядування пов'язане із:

- Зекономленим часом
- Гнучкістю у часі та місці одержання послуг
- Кращим контролем над процесом одержання послуг
- Зекономленими коштами
- Зростаючою довірою
- Зростаючою прозорістю
- Удосконаленням якості послуг

Щодо **переважних каналів** визначається, яким каналам, традиційним чи електронним, буде віддаватись перевага у майбутньому.

Майбутнє використання е-послуг пов'язане із наявністю бар'єрів та мотиваторів, зокрема:

- Обізнаністю
- Довірою
- Особистими навиками
- Можливістю знайти необхідну інформацію
- Доступністю
- Можливістю та зручністю використання
- Якістю послуг
- Своєчасністю

## ООН

**Індекс е-участі** (<http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Participation>)

**Мета е-участі** – сприяння доступу громадян до інформації та публічних послуг, сприяння участі у процесі прийняття публічних рішень, від яких залежить добробут суспільства.

Індекс е-участі (ЕРІ) – це допоміжний індекс відносно Дослідження Е-урядування ООН. Індекс розширює горизонт Дослідження, фокусуючись на використанні он-лайн послуг/сервісів щодо постачання урядової інформації громадянам («поширення е-інформації»), взаємодії із стейкхолдерами («е-консультації») та залучення до процесу прийняття рішень («е-прийняття рішень»).

Метою вимірювання за індексом не є опис специфічних практик країн щодо сприяння е-участі. Мета – прояснення того, як різні країни використовуються використовують он-лайн інструменти для сприяння взаємодії між громадянами та урядом, а також між громадянами як такими – взаємодії, яка приносить вигоди всім. ЕРІ як кількісний метод спирається на **оцінку доступності та відповідності потребам/вимогам громадян сервісів участі на урядових веб-сторінках**. Індекс використовуються виключно для ілюстративних цілей і вказує тільки на загальні тенденції у сприянні залученню громадян до політики.

У дослідженні 2014 року запитання в анкетах повинні були розкрити поточні тенденції та різноманітні умови залучення громадян до формування політики, її впровадження та оціни. Були додані нові запитання щодо **опублікування та поширення урядових даних**. Інші новації стосувались **доступності та якості інформації** в контексті забезпечення права громадян на доступ до урядової інформації, впровадження рекомендацій користувачів сайтів щодо **удосконалення он-лайн сервісів**, впровадження інструментів вивчення громадської думки, її відображення та використання у обговоренні публічної політики засобами **соціальних медіа, он-лайн опитування, подання петицій, голосування, он-лайн дошки об'яв, он-лайн дискусійні форуми**.

Логічна схема е-участі:

**Е-інформація** – заохочення участі громадян шляхом постачання інформації та надання доступу до інформації без запити.

**Е-консультації** – заохочення громадян до внесення пропозицій та обговорення питань публічної політики та послуг.

**Е-прийняття рішень** – уповноваження громадян до спільної розробки варіантів політики, спільного постачання окремих компонентів послуг.

Для ООН базовим є **Індекс розвитку е-урядування (EGDI)**, який включає три складові індекси. При цьому індикатори індексу постійно переглядаються з точки зору актуальності та пріоритетів користувачі телекомунікації.

**Індекс телекомунікаційної інфраструктури (ТІ)** визначає доступність телекомунікації для населення за 5-ма показниками: (1) **кількість користувачів Інтернет** на 100 мешканців; (2) **кількість стаціонарних телефонів** на 100 мешканців; (3) **кількість абонентів мобільного зв'язку** на 100 мешканців; (4) **кількість абонентів бездротового широкосмугового Інтернет** на 100 мешканців (до 2012 року вимірювався показник «Кількість користувачів персональних комп'ютерів»); (5) **кількість абонентів стаціонарного широкосмугового Інтернет** (до 2008 року вимірювався показник «Інтернет населення»). Джерелом інформації є дані Міжнародного союзу телекомунікації.

**Індекс людського капіталу (НСІ)** покликаний визначати рівень країни щодо освіти населення і його спроможності використовувати інструменти е-урядування. У 2014 році НСІ складається із 4-х показників: (1) **Грамотність дорослих** - відсоток людей старше 15 років, які спроможні читати та писати короткі та прості повідомлення у повсякденному

житті; (2) **загальний коефіцієнт охоплення освітою** враховують загальне число учнів та студентів, охоплених початковою, середньою та вищою освітою незалежно від віку, а також відсоток населення шкільного/студентського віку охопленого трьома рівнями освіти; (3) **очікувані роки навчання** – загальне очікуване число років, які дитина відповідно віку буде витрачати на навчання; (4) **середнє число років навчання** враховує витрачені дорослим населенням (25 років та більше).

**Індекс он-лайн послуг (OSI).** Індекс істотно переглядається у зв'язку із новими тенденціями урядування:

- В першу чергу, це зростання значення **«проблемно-орієнтованого інтегрованого підходу до урядування»** (whole-of government approach – далі «Інтегроване урядування»). Це підхід, який набув практичного використання у Австралії, Канаді та США. Термін «інтегроване урядування» застосовується до державних агенцій, які діють чи взаємодіють за межами власних повноважень, інтегрують окремі повноваження задля досягнення спільних цілей або вирішення окремих проблем. Такі агенції фокусуються на розвитку певної політики, управління урядовими програмами та постачанні послуг. Наприклад, «урядова команда» управління природними ресурсами, програма сталого регіонального розвитку, програма підготовки до олімпійських ігор тощо. Підхід застосовується в умовах виникнення «злих» проблем (“wicked” problems) або комплексних соціальних питань, які «розірвані» між різними підрозділами урядової вертикалі і стосуються повноважень різних відомств (злочинність, бідність, відставання у розвитку тощо). Відповідно інтегровані урядові агенції повинні подолати неузгодженість, неефективність уряду, спричинену браком взаємодії, «територіалізацією» політики або надмірною автономією територіальних органів влади. Структура інтегрованої агенції та її повноваження, адміністративні процеси залежать виключно від мети и характеру проблеми;

- Зростання значення **інтегрованого постачання публічних послуг.**

- Використання е-урядування для поширення інформації та постачання послуг громадянам, які стосуються питань **навколишнього середовища**;

- Посилення ролі е-інфраструктури у подоланні **цифрової нерівності**, з особливою увагою до ефективного постачання послуг вразливим групам та особам з обмеженими можливостями (бідні, інваліди, жінки, діти, молодь, особи похилого віку, етнічні/статеві та інші меншини);

- Особливий акцент на **користуванні** послугами, багатоканального постачання послуг, **«відкритих урядових даних»**, е-закупівель;

- Поширення **е-участі та мобільного урядування.**

Індекс он-лайн послуг визначається шляхом опитування національних експертів, які мають досвід використання інструментів е-урядування. В ході опитування вивчають питання за наступними блоками: (1) **проблемно-орієнтований інтегрований уряд**; (2) **багатоканальне постачання послуг**; (3) **подолання цифрової нерівності**; (4) збільшення показників **використання послуг** з боку громадян; (5) **відкритий уряд**; (6) **е-участь**.

Таким чином, ООН не визначає чітке поняття е-демократії та окремі аспекти цього явища відображені в рамках поняття «е-урядування». При цьому вимірювання е-участі здійснюється в рамках категорії он-лайн послуг.