

**КОНЦЕПЦИЯ
РАЗВИТИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
МЕХАНИЗМОВ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ ДО 2020 ГОДА**

I. Введение

Под электронной демократией в Концепции понимается такая форма организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень взаимодействия граждан друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами. В этом смысле электронную демократию следует четко отделять от электронного правительства, под которым согласно Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р, понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Электронная демократия наряду с электронным правительством является одной из базовых основ информационного общества.

Концепция разработана в соответствии с законодательством Российской Федерации, включая Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденную Президентом Российской Федерации от 7 февраля 2008 г. № Пр-212, государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, международные соглашения.

Концепция определяет основные приоритеты, направления и этапы развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии на период до 2020 года.

II. Факторы развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии

В современной России продолжают демократические преобразования, основным проводником которых выступает государство в лице органов власти. В большинстве демократических стран развитие демократии, включая её ключевые институты, опирается не только и не столько на власть, сколько на гражданское общество. В России становление сильного гражданского общества идёт медленно и прерывисто. В этой связи актуальной задачей становится поиск и внедрение механизмов, способствующих повышению активности граждан в общественно-политической жизни страны.

Как показывает опыт зарубежных стран, осуществляющих серьезные вложения в развитие демократических институтов, широкое распространение информационно-коммуникационных технологий является одним из ключевых факторов, непосредственно влияющих на развитие институтов демократии. В основном это осуществляется за счет того, что информационно-коммуникационные технологии значительно расширяют возможности общественно-политической деятельности граждан. Например, механизм двустороннего электронного взаимодействия граждан с органами власти при получении различного рода услуг существенно снижает временные, транспортные и иные материальные издержки граждан.

Таким образом, активное внедрение информационно-коммуникационных технологий в систему общественно-политических отношений позволяет существенно расширять возможности российских граждан в плане их общественно-политического участия, создания условий для роста их гражданской активности, что в свою очередь, способствует формированию качественно нового уровня активности граждан, пользующихся современными электронными технологиями не только в личных целях, но и в целях общественно-политического участия на всех уровнях публичного управления.

В настоящее время в России сложилась благоприятная среда для активного развития механизмов электронной демократии. Во-первых, на государственном уровне четко обозначен вектор в сторону системного укрепления демократических институтов; государство выделяет серьезные средства на развитие гражданского общества, оказывает поддержку многочисленным общественным организациям. Во-вторых, российские граждане проявляют всё больший интерес к современным информационно-коммуникационным технологиям, включая мобильную телефонию и интернет; растёт число граждан, которые активно пользуются различными мобильными и интернет-проектами в целях защиты своих прав и свобод, осуществления коммуникации с органами власти и общественно-политическими организациями. В-третьих, государственные и частные программы информатизации системы общественных отношений позволили сформировать соответствующую инфраструктуру и создать в России плотную информационно-коммуникационную среду с высоким уровнем распространения мобильных телефонов и персональных компьютеров среди населения, интернет-доступности и компьютерной грамотности. Современные электронные технологии всё шире применяются в бизнесе, медицине, образовании, науке, культуре и государственном управлении.

Вместе с тем существуют и серьезные препятствия на пути развития механизмов электронной демократии в современной России. В первую очередь, это касается процедур двустороннего взаимодействия граждан с органами власти по общественно-политическим вопросам. Механизм обращений и запросов граждан и организаций в органы власти в электронном виде не получил широкого распространения в силу отсутствия необходимых и достаточных процедур, которые бы юридически гарантировали и практически обеспечивали полное равенство данных обращений и процедур перед их физическими

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

аналогами. Следующей важнейшей проблемой являются вопросы идентификации и аутентификации участников информационного взаимодействия, в том числе в части практической реализации. Сохраняется цифровое неравенство между федеральным центром, субъектами Российской Федерации и муниципалитетами. Проникновение интернета протекает неравномерно, качество доступа к данному ресурсу в масштабах страны находится ещё на недостаточном уровне. К негативным факторам следует отнести и отсутствие эффективных инструментов популяризации механизмов электронной демократии среди населения. Без массового информирования граждан о широких возможностях механизмов электронной демократии невозможно сформировать среду доверия к данным механизмам.

Проблемы, препятствующие развитию механизмов электронной демократии в современной России, затрагивают интересы самых широких слоев населения, носят комплексный характер и не могут быть решены на уровне отдельных органов государственной власти или частных проектов. В связи с этим развитие механизмов электронной демократии необходимо осуществлять на общегосударственном уровне, вовлекая в этот процесс представителей гражданских объединений и общественных организаций, экспертов, органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также средства массовой информации и частные компании.

Анализ системы общественно-политических отношений в современной России позволяет предположить, что, несмотря на серьезные риски, которые несут с собой новые информационно-коммуникационные технологии, активное внедрение в современной России механизмов электронной демократии на всех уровнях власти и гражданского участия будет способствовать сближению власти и общества, усилит гражданское участие в государственном секторе и принятии общественно-политических решений, сделает органы власти более доступными и открытыми для граждан, создаст дополнительные стимулы для развития партнерской модели взаимодействия органов власти и гражданского общества.

III. Цели и задачи развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии

Целями развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии являются:

повышение общественно-политической активности граждан за счет расширения возможностей для эффективного электронного взаимодействия граждан друг с другом, органами власти, общественными организациями, экспертным сообществом, бизнес-структурами, средствами массовой информации и другими субъектами в процессах реализации гражданами своих законных прав на общественно-политическую деятельность во всем многообразии её форм и средств;

повышение эффективности и скорости публичного взаимодействия граждан с органами власти и другими субъектами общественно-политической деятельности посредством повсеместного внедрения в практику взаимодействия информационно-коммуникационных технологий;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

укрепление горизонтальных и транспарентных связей между гражданами, органами власти и другими субъектами общественно-политической деятельности посредством формирования особой культуры сетевой коммуникации, ориентированной на партнерскую модель доверительного взаимодействия, совместный поиск компромиссных решений;

снижение административных барьеров и уровня коррупции посредством придания высокого уровня открытости процессам взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества, а также за счет замещения бумажного документооборота электронным, значительно снижающим влияние человеческого фактора;

поддержка институтов и процедур публичной самоорганизации граждан на всех уровнях общественно-политической деятельности;

популяризация среди населения законных практик применения информационно-коммуникационных технологий в сфере общественно-политической деятельности.

Для достижения указанных целей необходимо реализовать следующие задачи:

продолжить политику ускоренной информатизации системы общественно-политических отношений и интенсивного развития электронного документооборота на всех уровнях государственного, муниципального, общественного и частного управления;

создать единую систему электронной демократии, обеспечивающую разработку, функционирование, контентную и техническую поддержку федеральных, региональных, муниципальных, общественных и частных интернет-проектов в части различных видов публичного и общедоступного интерактивного взаимодействия граждан, органов власти и других субъектов общественно-политической деятельности;

создать мобильную версию единой системы электронной демократии для использования на мобильных устройствах;

обеспечить соблюдение необходимого уровня безопасности, защищенности и других требований, которые будут разработаны к системам электронной демократии на уровне федерального законодательства, в том числе, в части работы с персональными данными;

обеспечить интеграцию единой системы электронной демократии с сайтами государственных и муниципальных органов, элементами электронного правительства, интернет-порталами информационных агентств и средств массовой информации, а также существующими сервисами массовой сетевой коммуникации граждан (форумы, социальные сети, блогхостинги, мультимедиахостинги и др.);

сделать единую систему электронной демократии доступной для людей с ограниченными возможностями;

обеспечить в единой системе электронной демократии поддержку многоязычных версий для иностранных языков и национальных языков Российской Федерации, а также встроенной опции машинного перевода;

упростить процедуры электронного взаимодействия граждан и организаций с государственными и муниципальными органами, в том числе в сфере обращения граждан

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

в органы власти и предоставления гражданам и организациям государственных услуг и информации о деятельности органов власти в электронном виде;

разработать и внедрить процедуры электронного участия граждан, организаций и институтов гражданского общества в разработке, обсуждении, принятии и контроле над реализацией общественно-политических решений (в том числе в виде проектов правовых актов и официальных документов), принимаемых органами власти на всех уровнях государственного и муниципального управления;

разработать и внедрить процедуры электронного общественного самоуправления на муниципальном уровне;

дополнить существующее законодательство в части организации электронного взаимодействия граждан, органов власти и других субъектов общественно-политической деятельности, усовершенствовать нормативно-правовую базу в данной сфере, учесть успешный опыт правовой регламентации электронного взаимодействия в зарубежных странах с развитой демократической системой;

разработать и реализовать программу информационно-разъяснительной работы с населением, в рамках которой необходимо донести до российских граждан информацию о существующих механизмах электронной демократии, об их возможностях и преимуществах по сравнению с классическими демократическими механизмами и процедурами.

IV. Основные приоритеты и направления развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии

1. Многообразие механизмов электронной демократии

Наиболее распространенными среди механизмов электронной демократии являются:

электронное голосование (голосование по мобильному телефону, интернет-выборы и т.д.);

механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме on-line;

механизмы формирования онлайн-сообществ, включая механизмы планирования и реализации гражданских инициатив и проектов коллективных действий;

механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти, включая инструменты воздействия на принятие решений и гражданский контроль за деятельностью органов власти;

механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне.

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Механизмы электронного голосования

Электронное голосование, наряду с электронной подписью, является универсальным атрибутом электронной демократии и применяется не только в рамках организации выборов и референдумов. Электронное голосование широко используется в рамках онлайн-опросов, общественных онлайн-экспертиз и многих других процедур, где учитывается коллективная позиция пользователей системы электронной демократии.

Технологии электронного голосования уже давно применяются во многих странах мира практически на всех уровнях общественной и политической организации. Такие технологии позволяют не только минимизировать влияние человеческого фактора, но и значительно сокращать расходы на проведение голосования. При интернет-голосовании существенные ресурсы экономит не только организатор голосования, но и все остальные участники этого процесса: кандидаты, избиратели, наблюдатели и др. В частности, избирателям не нужно тратить время на посещение избирательного участка, нести транспортные расходы.

Однако электронные технологии могут быть использованы и в качестве средств фальсификации результатов голосования; кроме того не исключены серьезные сбои в функционировании автоматизированных комплексов, обеспечивающих электронное голосование. Поэтому крайне важно в рамках внедрения электронного голосования разрабатывать не только процедуры голосования, подсчета голосов, но и процедуры контроля данных процессов, а также процедуры верификации результатов голосования. И, безусловно, важнейшей проблемой электронного голосования продолжает оставаться проблема цифровой идентификации граждан, являющихся пользователями систем электронной демократии. Во многом данная проблема является главным препятствием на пути повсеместного внедрения механизмов электронного голосования на уровне выборов субъектов государственной и муниципальной власти.

Вопросы организации электронного голосования на уровне федеральных, региональных и муниципальных выборов и референдумов решаются в рамках самостоятельного направления электронных выборов.

Механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме on-line

До появления специализированных средств сетевого общения удаленная коммуникация по принципу многих со многими была крайне затруднена и практически невозможна. Так называемые технологии Web 2.0 позволили организовывать массовые обсуждения с множеством независимых участников, территориально отдаленных друг от друга, в режиме реального времени. Сегодня нет необходимости собирать людей в каком-то замкнутом физическом пространстве с целью коллективного обсуждения каких-то вопросов. Такое обсуждение можно с успехом организовать на специализированных

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

интернет-ресурсах (форумы, интернет-конференции, вебинары, скайп-сессии и т.п.), на площадке практически любой социальной сети, а также в блогах.

В последнее время по всему миру появилось множество специализированных интернет-ресурсов, где общение между пользователями носит предметный характер и ориентировано на обсуждение проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства, строительства, образования, культуры, медицины и др.

Постановка вопросов, обмен репликами, комментариями и даже отдельными файлами, размещение ссылок на материалы, опубликованные на внешних ресурсах, и обсуждение этих материалов, ведение дискуссии выступают основными механизмами сетевого общения. При этом организация такого сетевого общения может строиться на разных принципах. Во-первых, общение может быть общедоступным или доступным только для определенного круга пользователей. Во-вторых, общение может быть полностью свободным или модерироваться неким третьим лицом или лицами (например, администратором интернет-ресурса) согласно некоему набору формальных и неформальных правил. Однако и в случае с немодерируемым сетевым общением зачастую возникает потребность во внутренней модерации, так как в процессе дискуссий пользователи могут конфликтовать и апеллировать к неким общим нормам и правилам общения в сети, искать арбитра, способного разрешить их спор. Таким образом, в пространстве сетевой коммуникации формируется спрос на механизмы регулирования – аналогичные тем, что действуют в пространстве обычной «физической» межличностной коммуникации.

Механизмы формирования онлайн-сообществ, включая механизмы планирования и реализации гражданских инициатив и проектов коллективных действий

Единое информационное пространство и единая интернет-среда позволяют объединять большие группы людей, что существенно экономит ресурсы на общественную мобилизацию и расширяет границы прямой демократии, при которой граждане могут самостоятельно и на принципах самоорганизации участвовать не только в инициировании, разработке и принятии общественных и политических решений, но и в их реализации как на местном, так и на общенациональном уровнях, а также в организации мероприятий, оказывающих влияние на органы власти и иные ответственные организации.

Коллективное обсуждение социально значимых проблем, а также формирование консолидированных позиций часто способствует тому, что в интернет-среде начинают складываться так называемые «сетевые сообщества» (онлайн-комьюнити), представленные в пространстве интернета и определяемые как группы людей, объединенные какими-либо общими интересами или проблемами, общающиеся между собой посредством интернет-ресурсов и/или мобильной связи с целью обсуждения различных общественных и политических вопросов и проблем. В ряде случаев такая форма общения может выступать своеобразным аналогом объединений граждан, собраний граждан, уличных пикетов, митингов, шествий или демонстраций. Обманутые дольщики, борцы с точечной застройкой или защитники окружающей среды фиксируют результаты своей работы на фото, аудио- или видео-носители. При этом современные цифровые технологии позволяют в считанные минуты отправлять такие изображения и записи на

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

огромные расстояния, размещать их в общедоступных социальных медиа (блогах, форумах и социальных сетях), где эти материалы становятся достоянием общественности, а нередко и предметом судебных разбирательств. Публичное осуждение всё ещё продолжает оставаться механизмом действенной борьбы с различного рода недугами современной системы общественных отношений. Публичность позволяет более эффективно бороться с бюрократизмом и коррупцией в политической сфере. Однако в большинстве случаев неформальные публикации на форумах и в блогах не доходят до ответственных лиц: у публикаций на форумах и в блогах нет никакого официального статуса, законодательство не обязывает чиновников реагировать на такие публикации, и не всегда органы государственной власти имеют возможность своевременно узнавать о наличии таких публикаций.

Придание общественной огласки социально значимым проблемам является не единственным инструментом влияния на принятие необходимых общественно-политических решений. Онлайн-сообщества также используются их участниками как удобное средство планирования и организации реальных мероприятий. Большую популярность получили так называемые флеш-мобы, а также акции протеста, которые, к сожалению, в ряде случаев перерастают в массовые беспорядки и погромы.

Сегодня ресурс организованных онлайн-сообществ является не только дополнительной и значимой основой для формирования новых структур гражданского общества (общества взаимопомощи, волонтерские и экологические движения, виртуальные партии и средства массовой информации и др.), но и влиятельным экономическим и политическим ресурсом. Во многих социальных сетях, в частности, в сети Facebook предусмотрена функция приглашения пользователей на мероприятия, а также предоставлены возможности для организации массовых рассылок сообщений. Если раньше для организации приглашения граждан на митинг политической партии требовалось привлечь достаточно большое количество ресурсов, то сегодня эта задача может быть решена гораздо оперативнее и экономичнее. Для этого необходимо сформировать онлайн-сообщества сторонников политической партии на всех доступных социальных сетях, где предусмотрена функция отправки приглашений всем участникам онлайн-сообщества.

Механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти, включая инструменты воздействия на принятие решений и гражданский контроль за деятельностью органов власти

Проведение коллективных онлайн-обсуждений или организация массовых мероприятий посредством технологий Web 2.0 не являются самоцелью электронной демократии, так как в отсутствии реакции со стороны субъектов принимающих общественно-политические решения на самых разных уровнях данные механизмы не имеют практического смысла, т.е. безрезультативны. Это означает, что наряду с созданием технико-технологических возможностей для электронной демократии необходимо разрабатывать механизмы, которые бы позволяли гражданам оказывать реальное, а не декларативное влияние на процесс общественно-политического управления. Одним из таких механизмов является формирование коллективных позиций в

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

формате электронных обращений в уполномоченные организации, прежде всего, в органы государственной власти и местного самоуправления.

Коллективные обращения выражают консолидированное мнение пользователей по существу обсуждаемых вопросов. Консолидированное мнение – это полезный результат сетевого общения, один из важнейших элементов, на которых базируется электронная демократия. При этом в многообразии существующих на данный момент проектов электронной демократии встроенные механизмы формирования консолидированного мнения пользователей встречаются редко.

Проблема формирования консолидированного мнения в процессе коллективного онлайн-обсуждения заключается в том, что в обсуждении принимают участие пользователи, стартовые позиции которых могут отличаться в силу их разного социального статуса, профессии, возраста, территории проживания, религиозных и политических предпочтений и т.д. Кроме того, в целом поддерживая важность самой проблемы, их мнения относительно средств ее решения могут сильно отличаться друг от друга. Все эти факторы часто сводят на нет любые усилия по формированию общей консолидированной позиции, в том числе в формате коллективного обращения.

В теории коллективных действий разработано множество моделей принятия коллективных решений. Одной из самых распространенных моделей является модель, при которой в среде коллектива выделяется некая малая– инициативная или рабочая - группа. Малая группа готовит проект коллективного решения и выкладывает его для открытого комментирования и общественной экспертизы. После сбора комментариев, предложений и оценок, а также анализа содержания дискуссий, которые развернулись на интернет-ресурсе по существу данного проекта, рабочая группа дорабатывает проект коллективного решения, вносит в него правки. Далее может начаться повторное обсуждение проекта либо данный проект принимается за окончательный и высылается в ответственные организации. Также в отношении проекта коллективного решения может вводиться процедура голосования с применением модели относительного или квалифицированного большинства. Сервисы системы электронной демократии позволяют объединять множество поступающих заявлений от населения в коллективные обращения, что существенно экономит трудозатраты органов государственной власти и органов местного самоуправления по работе с обращениями граждан и организаций.

Таким образом, выгодным преимуществом единой системы электронной демократии является способность на её площадке консолидировать и трансформировать различные мнения участников обсуждения социально значимых проблем в консенсусные предложения, адресованные компетентным органам власти. Также на площадке электронной демократии органы власти могут осуществлять свои собственные стратегии в рамках работы с общественностью, в частности, публиковать объявления, делать рассылки по адресам пользователей, размещать ответы на обращения граждан, проводить опросы среди граждан и т.п.

Стоит отметить, что современные модели электронной демократии, помимо возможности высказать свое мнение по определенному социально значимому вопросу и принять участие в какой-либо публичной онлайн-дискуссии или голосовании, предоставляют простым гражданам реальную возможность диалога с представителями органов власти, политических партий и иных общественных организаций, а также с органами местного самоуправления. Помимо подачи коллективных обращений в органы власти в формате электронных писем на адрес электронной почты компетентного

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

ведомства или конкретного чиновника, есть ресурсы, которые позволяют гражданам записываться на прием к чиновнику, участвовать в онлайн-конференциях или скайп-сессиях с представителями органов власти в режиме реального времени и задавать чиновникам вопросы, информировать их о проблемах своего двора, района, города или села, региона. В большинстве случаев такие возможности предоставляют онлайн-приемные, реализованные на веб-ресурсах отдельных ведомств органов власти.

Объективная оценка существующих в мире механизмов сетевого диалога с органами власти позволяет признать, что данные механизмы справляются со своими задачами вполне эффективно, настолько, насколько это позволяет политико-правовая система, сложившаяся в конкретном государстве. В России больше проблем наблюдается в сфере применения механизмов сетевого контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, нежели в сфере организации сетевого общения с органами власти. Сетевой контроль за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления предполагает не только постоянный мониторинг нерешенных проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства, образования, медицины и т.п. и информирование об этих проблемах представителей органов власти с помощью электронных технологий, но и наблюдение за самой процедурой разработки и реализации решений, принимаемых органами власти, участие граждан в данной процедуре. Такой контроль осуществляется, как правило, в демократических странах с помощью двух основных инструментов. Это директивные предписания органам власти размещать в открытом доступе максимально полную информацию о своей деятельности в виде электронных документов – вплоть до онлайн-трансляции своих заседаний и совещаний и юридически регламентированная процедура запроса физическими и юридическими лицами информации о деятельности органов власти. Собственно, оба инструмента являются важнейшими элементами системы электронного правительства – наряду с предоставлением гражданам и организациям государственных услуг в электронном виде.

В России спустя длительный период обсуждений и разработки оптимальных форм взаимодействия органов власти и граждан были приняты Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и ряд указов Президента Российской Федерации о порядке размещения в интернете информации о деятельности министерств и ведомств, которые закрепили за органами власти обязанность публично размещать информацию о своей деятельности, а также предоставлять ее гражданам и организациям по запросу.

Вполне очевидно, что граждане, пользующиеся возможностями интернет-площадки в рамках системы электронной демократии, должны иметь действенные инструменты влияния на принятие и корректировку политических решений, им должны быть доступны механизмы контроля и общественной экспертизы деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Например, гражданин, зарегистрированный в системе электронной демократии, должен иметь право подать через эту систему запрос в любой орган государственной власти или орган местного самоуправления и получить необходимую ему информацию при условии, что данная информация не относится к особо охраняемым сведениям и персональным данным. Однако согласно законодательству России органы власти должны размещать информацию о своей деятельности на своих официальных сайтах, либо предоставлять ее гражданам и организациям по запросу. В этой связи целесообразно дополнить российское законодательство положением о том, что на коллективные обращения и запросы, Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

поступающие от граждан через системы электронной демократии, отвечающие общим требованиям информационных систем общего пользования, органы власти должны отвечать на площадке данных систем (непосредственно размещая информацию в системе электронной демократии, либо указывая гиперссылку на страницу, где данная информация размещена), чтобы информация по обращению или запросу была общедоступна всем подписантам того или иного коллективного обращения или запроса.

Важнейшим инструментом гражданского влияния и контроля за деятельностью органов власти являются оценочные процедуры. К разновидностям таких процедур в рамках систем электронной демократии следует отнести онлайн-опросы, онлайн-оценки, онлайн-рейтинги, онлайн-экспертизы и др. Пользователи системы электронной демократии коллективно оценивают деятельность органов власти, формируя тем самым некую консолидированную оценку. Оценочным процедурам могут подвергаться как общие вопросы эффективности работы того или иного органа власти, а также отдельные должностные лица, конкретные нормативно-правовые акты, планы действий, финансовые документы, ответы органов власти на обращения и запросы граждан и организаций и др.

Необходимо подчеркнуть, что электронные опросы, оценки, рейтинги и экспертизы наравне с электронным голосованием являются важной составляющей любой модели электронной демократии. Наибольшую популярность получили сегодня опросы в социальных медиа, где каждый участник того или иного онлайн-сообщества может организовать публичный опрос на любую тему, в том числе связанную с проблемами территории проживания. Как правило, результаты интернет-опросов отображаются в режиме реального времени в зависимости от интенсивности поступления ответов. Набирают популярность и онлайн-оценки, в процессе которых пользователи посредством специальных оценочных процедур выставляют различным объектам своеобразные оценки, например, активизируя кнопки «мне нравится» или «я рекомендую».

Отвечая на вопросы в рамках электронного опроса по общественно-политическим темам или выставляя оценку результатам деятельности органа власти, граждане принимают непосредственное участие в общественно-политической жизни своей страны, своего города или села. Электронные мнения и оценки граждан, собранные и обработанные с соблюдением законных процедур, являются выражением их коллективной позиции, своеобразным легитимным требованием к органам государственной и местной власти, достаточным основанием для принятия общественных и политических решений. К примеру, если в рамках онлайн-опроса относительно большое число граждан, проживающих в определенном муниципальном образовании, высказалось за необходимость строительства нового дошкольного учреждения, то результаты этого опроса являются вполне достаточным основанием для обсуждения на очередном совещании у главы данного муниципального образования.

Кроме опросов и оценок пользователи систем электронной демократии могут инициировать общественную онлайн-экспертизу деятельности конкретного органа власти и его представителей. Результаты такой онлайн-экспертизы должны иметь определенную юридическую силу, например, быть обязательными к рассмотрению в вышестоящих ведомствах системы органов государственной и муниципальной власти.

Механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Механизмы общественного онлайн-управления в отличие от механизмов общественного онлайн-обсуждения и контроля за деятельностью органов власти не получили на данный момент широкого распространения и реализации в формате специализированных интернет-ресурсов электронной демократии. Граждане в целях общественного онлайн-управления используют преимущественно площадки городских интернет-форумов, социальные сети, а также узкоспециализированные интернет-ресурсы, которые направлены на решение проблем определенной тематики для ограниченного круга лиц.

В настоящее время во всем мире особую популярность получила модель краудсорсинга - публичного делегирования определенных функций неопределенному кругу лиц, которая при определенных условиях является хорошей альтернативой схеме формирования консолидированного мнения с привлечением ресурсов малой группы (далее – краудсорсинг). Коллективное решение в рамках краудсорсинга разрабатывается и структурируется не малой группой из числа профессионалов-экспертов, а «толпой любителей», каждый из которых вносит свой вклад в коллективное решение, используя специальные технологии коллективного редактирования (wiki-технологии). Существуют исследования, которые показывают, что при определенных обстоятельствах толпа в состоянии принять более оптимальное решение, нежели экспертное сообщество. В частности, на принципах краудсорсинга работают такие проекты как сервисы «коллективного интеллекта», свободные геокарты, сетевые волонтерские группы, сетевые творческие мастерские, открытые коллекции стоковых фотографий и видеороликов, интернет-ресурсы по обмену файлами, народная журналистика, научные исследования и др.

Краудсорсинг будет постепенно вытеснять прежние модели формирования коллективных решений, способствуя большему вовлечению граждан в производство и распространение публичных благ, укреплению горизонтальных связей между людьми. В этом смысле краудсорсинговая модель, подкрепленная широкими возможностями Web 2.0, значительно расширяет потенциал электронной демократии, так как граждане принимают самое непосредственное участие в разработке общественных и политических решений.

Коллективная разработка различных планов действий, совместная разработка проектов нормативных правовых актов и иных правотворческих инициатив с последующим обязательным рассмотрением в органах власти – это не единственно возможная форма применения краудсорсинга для решения задач общественного управления. Посредством краудсорсинговой модели местное сообщество вовлекается в непосредственное решение проблем территории проживания.

2. Создание единой системы электронной демократии в российской интернет-среде

2.1. Общие принципы построения единой системы электронной демократии

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Основная часть механизмов электронной демократии может быть реализована в Российской Федерации на базе единой системы электронной демократии, функционирующей в пределах российского правового поля.

Единая система электронной демократии Российской Федерации (далее – ЕСЭД) представляет собой единую общероссийскую информационно-коммуникационную платформу (единую «точку входа») и специальный программно-аппаратный комплекс, обеспечивающий ведение на официальных интернет-ресурсах органов власти разделов электронной демократии, состоящих из взаимосвязанных наборов функциональных блоков, поддерживаемых в части администрирования органами власти, а в части контентного наполнения совместно органами власти, гражданами и организациями.

Для современной России наиболее оптимальным решением может стать построение комплексной системы электронной демократии, принятой на общегосударственном законодательном уровне, которая бы включала две основные составляющие:

организованную сетевую коммуникацию граждан и организаций с органами власти с целью ресурсного обмена, в частности, получения необходимой информации, оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде, общественного участия и гражданского контроля, совместного обсуждения и решения социально значимых вопросов, праятворчества;

организованную сетевую коммуникацию граждан друг с другом и институтами гражданского общества, включая политические партии и другие общественные организации, с целью самостоятельного общественного управления, объединения в сообщества, планирования совместных гражданских действий, коллективного обсуждения проблем и коллективного принятия решений.

В настоящее время государственные программы информатизации, построения в России информационного общества и электронного правительства реализуют, главным образом, задачи первого этапа построения электронной демократии – а именно, повышения оперативности предоставления государственных и муниципальных услуг, расширения возможностей по доступу граждан к информации, упрощения предоставления гражданами и организациями данных государству, информации о принятых органами власти решениях, обеспечения контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Представляемая в рамках настоящей Концепции единая система электронной демократии должна обеспечить участие граждан и организаций в общественном управлении на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, что должно положительно повлиять на качество предоставления государственных и муниципальных услуг на территории Российской Федерации, обеспечить повышение эффективности государственного управления, а также повысить удовлетворенность граждан деятельностью государственных органов власти и органов местного самоуправления.

Проектирование единой системы электронной демократии с учетом политико-правовых факторов, во многом определяющих специфику электронной коммуникации органов власти и гражданского общества в масштабах Российской Федерации, предполагает:

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

создание электронного ресурса, который бы придал обсуждениям в интернет-среде юридическую значимость и обеспечил обязательность рассмотрения органами власти, в компетенции которых находятся обсуждаемые пользователями вопросы и проблемы;

разработку механизма, посредством которого по публично обсуждаемым проблемам открыто и общедоступно будут размещаться на сайте коллективные обращения и ответы на них, что серьезно повысит ответственность государственных и муниципальных служащих и позволит гражданам отчетливо увидеть и оценить качество работы любого чиновника на основе реальных дел и документов, наглядно иллюстрирующих формат и характер общения данного чиновника с гражданами;

создание интерактивной системы оценки, предоставляющей гражданам возможность оценивать деятельность чиновника по решению его проблемы, в первую очередь, посредством оценки поступающих ответов на обращения граждан. В конечном итоге – все эти оценки накапливаются, и на основе этих оценок можно делать выводы о качестве работы органов власти отдельных ведомств, муниципальных образований или даже целых регионов;

обеспечение должностных лиц государственных и муниципальных органов правом и механизмами доступа ко всем «народным» оценкам, касающимся деятельности подчинённых, а также к материалам по предмету обращений и запросов граждан, что даст руководителям дополнительную информацию и дополнительные инструменты для принятия и корректировке управленческих решений.

Реализация описанных выше элементов предоставит гражданам реальную возможность влиять на качество работы органов государственной власти и органов местного самоуправления не эпизодически, а системно – в порядке публичного диалога при решении общественно-значимых проблем и публичной оценки качества работы органов власти. У руководящего состава ведомств и территорий появляется возможность использовать «народные оценки» качества работы организаций как один из факторов оценки работы подведомственных организаций, что безусловно, не может быть единственным критерием. Появляется возможность выборочного контроля в тех случаях, когда показатели качества работы той или иной организации существенно отличаются от нормы.

При создании такой системы электронной демократии необходимо предусмотреть реализацию целого ряда подходов.

Публичность: все обращения граждан адресуются в органы государственной власти и органы местного самоуправления публично. Ответы на обращения также размещаются публично и органы власти официально предупреждаются об этом в письмах (кроме случаев, когда содержание ответа не может быть опубликовано в связи с требованиями законодательства).

Коллективность: любой человек может опубликовать проблему в системе электронной демократии. Каждый, кто заинтересован в решении данной проблемы, может поставить свою фамилию в список сторонников решения проблемы и принять участие в написании коллективного обращения. Окончательная редакция документа определяется автором проблемы либо специальным уполномоченным администратором ЕСЭД;

Оценочность: ответы на обращения автоматически публикуются в системе и доводятся до сведения тех, кто участвовал в написании и обсуждении поднятых проблем. Граждане могут публично выразить свою оценку полученным ответам на коллективные обращения, что, в свою очередь, позволяет дать «обратную связь» руководящему составу – информацию о том, насколько граждане удовлетворены официальной реакцией органов власти на обозначенные проблемы.

Структурирование взаимодействия граждан и органов власти: по территориальной принадлежности (управа, район, город, область, республика и т.п.); по категориям проблем (политическая деятельность, коммерческая деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство и строительство, правопорядок, коррупция, социальная защита, наркомания и др.); по типам организаций (исполнительная власть, законодательная власть, суд, прокуратура, местное самоуправление, общественные организации, профсоюзы и др.).

Возможности системы электронной демократии должны быть направлены на обеспечение удобства и пользы не только для граждан, но и для работы органов власти, политических партий, общественных движений и органов местного самоуправления: в частности, аналитические отчеты, формируемые в системе электронной демократии, позволяют выявлять наиболее острые проблемы учреждений, организаций, территорий, отдельных ведомств и оперативно их решать, не доводя ситуацию до социальной напряженности.

2.2. Описание базового набора функциональных подсистем единой системы электронной демократии

Набор функций ЕСЭД должен развиваться в соответствии с планами развития, а также с учетом изменений и потребностей в социальной среде. Однако к 2020 году должны быть разработаны и внедрены следующие основные функциональные подсистемы:

подсистема работы с коллективными обращениями граждан и организаций в федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления;

подсистема общественных обсуждений официальных документов федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления;

подсистема электронных голосований, опросов, предложений и обсуждений предложений пользователей;

экспертная подсистема;

подсистема интерактивных электронных сервисов с привязкой предоставляемых сервисов к картографической основе;

подсистема результатов мониторинга, рейтингов и статистики деятельности федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

подсистема «Личный опыт использования сервисов электронной демократии»;

подсистема блогов.

Подсистема работы с коллективными обращениями граждан в федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления

При реализации подсистемы работы с коллективными обращениями граждан в федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления должны быть выполнены требования, определяемые Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», и требования об обеспечении доступа к информации о деятельности, определяемые Федеральным законом Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Таким образом, в рамках подсистемы работы с коллективными обращениями граждан в федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления должны быть реализованы два различных механизма – для публичных индивидуальных и коллективных обращений и запросов граждан и организаций. В случае с непубличными обращениями и запросами официальные ответы на них, поступающие от органов власти, также должны носить непубличный характер, т.е. быть доступными для ознакомления только тех пользователей ЕСЭД, которые выступили в роли авторов данных обращений или запросов или поддержали их.

Для работы с коллективными обращениями и запросами граждан в ЕСЭД необходимо предусмотреть специальные инструменты, позволяющие гражданам составлять, обсуждать (оставлять комментарии), редактировать и направлять в органы власти коллективные обращения и запросы в электронном виде, а также собирать под данными электронными документами электронные подписи пользователей ЕСЭД.

Каждый пользователь, оставивший свой электронный голос за решение проблемы, должен иметь возможность участвовать в коллективном редактировании обращения или запроса, внести свои правки в редакцию данного документа. При этом модераторами процесса формирования документа является сам автор проблемы и администраторы ЕСЭД – у них должно быть право отменить те или иные правки при необходимости, зафиксировать конечную редакцию документа, после которой новые правки в документе невозможны, и инициировать отправку окончательной редакции документа в орган государственной власти или орган местного самоуправления.

У органов власти, получающих обращения и запросы от граждан и организаций в электронном виде, должны быть инструменты работы с данными электронными документами. Это возможность комментировать (вносить уточнения, замечания, рекомендации) ход коллективного обсуждения проблемы и написания коллективного обращения или запроса в орган власти; вести электронную регистрацию и безопасное хранение поступающих электронных документов; публиковать ответы на поступающие обращения и запросы на страницах ЕСЭД в общем доступе в виде электронных документов, имеющих юридическую силу.

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Подсистема общественных обсуждений официальных документов федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления

Подсистема должна обеспечивать возможность публиковать для обсуждения гражданами отдельных документов; возможность гражданам предлагать свои правки в обсуждаемые документы; возможность комментирования документов, правок и обсуждений; возможность голосования/сбора электронных подписей за конкретные правки и предложения; публикацию информации, определяемой Федеральным законом Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

В перспективе данная подсистема должна обеспечить основу практики совместного правотворчества органов власти, граждан, общественных организаций, представителей экспертного и журналистского сообществ.

Подсистема электронных голосований, опросов, предложений и обсуждений предложений пользователей

Для консолидации мнений пользователей ЕСЭД должна быть оснащена подсистемой электронных голосований, опросов и предложений пользователей, которая будет взаимодействовать с другими подсистемами. В частности, результаты голосования будут использованы при формировании коллективных обращений в подсистеме работы с коллективными обращениями граждан и в подсистеме общественных обсуждений официальных документов федеральных и региональных органов власти. Должна быть реализована возможность голосовать не только за отдельные обращения, но и использовать подсистему голосований для обсуждения официальных документов, публикации замечаний и правок по текстам обсуждаемых документов, голосования за отдельные правки и замечания, а также для организации онлайн-опросов среди пользователей. Подсистема голосований может быть использована в дальнейшем в рамках принятия коллективных решений на уровне малых онлайн-сообществ. Подсистема голосований должна быть защищена механизмами защиты результатов голосований от «накрутки» голосов с помощью программных средств.

Экспертная подсистема

В рамках работы ЕСЭД должна быть сформирована следующая ролевая модель экспертов: эксперты-граждане (на основании рейтинга); привлеченные отраслевые эксперты (специально нанятые юристы, консультанты и другие специалисты); независимые эксперты гражданского общества (политические деятели, правозащитники, социологи, политологи и др.). Должна быть предусмотрена возможность определения Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

рейтинга пользователей для выделения граждан с активной конструктивной жизненной позицией и большим числом сторонников. Граждане с высоким рейтингом могут привлекаться в качестве экспертов при разработке и экспертизе официальных документов федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления. Привлеченные отраслевые эксперты – это группа юристов и консультантов, которые бесплатно или на договорной основе оказывают регулярные консультационные услуги пользователям ЕСЭД. Независимые эксперты гражданского общества – это видные политические деятели, известные социологи и политологи, авторитетные представители гражданского общества, которые привлекаются для обсуждений отдельных вопросов и могут высказывать свою аргументированную позицию по тому или иному вопросу.

Подсистема интерактивных электронных сервисов с привязкой предоставляемых сервисов к картографической основе

Подсистема интерактивных электронных сервисов должна активно взаимодействовать с картографическими сервисами, предоставляющими геоинформационные данные, а также социальными сетями.

При проектировании мобильных приложений следует учесть возможности современных мобильных устройств, которые позволяют оперативно дополнять информацию в ЕСЭД фото- и видео-материалами, дополнять информацию в ЕСЭД данными позиционирования на местности, получаемыми на при помощи встроенных в мобильное устройство функций GPRS и Глонасс.

Подсистема результатов мониторинга, рейтингов и статистики деятельности федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления

Информация в ЕСЭД должна быть систематизирована по категориям, организациям, ведомственной принадлежности и по регионам. В рамках системы также должна накапливаться качественная и количественная информация о голосах и оценках граждан, а также информация о рейтингах граждан и организаций. Подсистема мониторинга, рейтингов и статистики должна обеспечивать наглядную визуализацию вышеуказанной информации.

При проектировании рейтингов органов власти необходимо выполнить следующие задачи:

рейтинг должен коррелировать с мнением граждан о работе органа власти и должен служить основой для формирования «обратной связи» и системы общественного контроля;

рейтинги органов власти должны рассчитываться на основании оценок, которые пользователи ставят организациям при получении ответов на коллективные обращения и запросы;

сотрудники органов власти должны иметь возможность улучшения рейтинга с течением времени за счёт качественной работы по рассмотрению социально-значимых проблем граждан и организаций.

Рейтинги регионов должны рассчитываться на основании оценок, которые пользователи ставят всем органам власти указанного региона при получении ответов на коллективные обращения и запросы.

ЕСЭД должна позволять формировать отчеты для руководителей регионов и ведомств о том, как граждане оценивают работу подведомственных структур по рассмотрению обращений и запросов. Такие «народные оценки» должны использоваться как один из показателей качества работы органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Подсистема «Личный опыт использования сервисов электронной демократии»

Данная подсистема должна быть реализована в виде набора публикаций о решенных проблемах и комментариях по этим «историям успеха». После наработки значительной информационной базы по решенным проблемам должна появиться возможность проводить сравнения между новыми обращениями граждан и аналогичными успешно решенными проблемами. Аналогия может определяться автоматически на основании одинакового набора ключевых слов, схожести тематики и текста обращения, а также за счёт установленных пользователями связей «похожие проблемы». На основании собранных систематизирующих публикаций в данном разделе должна появиться возможность формировать пользователям подсказки со следующими данными: примеры текстов успешных обращений по сходным тематикам; примеры организаций, куда следует обращаться с данной проблемой; предполагаемый срок и вероятность решения проблемы.

Подсистема блогов

Подсистема блогов должна обеспечивать возможность ведения официальных блогов органов власти, отдельных проектов или программ органов власти, блоги экспертов и пользователей. Подсистема должна обеспечивать возможность комментирования сообщений пользователями в виде цепочек комментариев; настраиваемую ведущим блога возможность премодерации комментариев к сообщениям или отключения комментариев. Каждый участник в ЕСЭД (организация, пользователь, регион) должен иметь свою собственную страницу, на которой будет отображаться как общая информация о нем, так и его блоги. Блог региона может формироваться из наиболее интересных публикаций организаций и пользователей на территории данного региона (степень интереса Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

определяется на основании голосов пользователей, либо количества просмотров, либо количества комментариев). Наиболее интересные и значимые публикации в блогах могут быть вынесены на главную страницу ЕСЭД. Подсистема блогов должна предусматривать возможность импорта и экспорта данных во внешние системы социальных медиа, включая блогхостинги и социальные сети.

2.3. Описание функциональных возможностей различных категорий пользователей единой системы электронной демократии

Функциональные подсистемы ЕСЭД должны быть ориентированы на потребности конкретных пользователей, сегментированных по своему социальному статусу и профессиональной деятельности. Минимальный набор ролей пользователей должен включать следующие роли:

обычный пользователь (незарегистрированный пользователь, зарегистрированный пользователь и/или сотрудник организации, автор проблемы, обращения, публикации в блоге, эксперт);

сотрудник государственного или муниципального органа;

администратор портала;

модератор.

Функциональные возможности незарегистрированного пользователя

Любому посетителю портала ЕСЭД должна быть доступна вся публичная информация, размещенная в данной системе:

публикации в блогах, публичные проблемы, обращения, предложения, голосования, законодательные инициативы граждан;

официальные документы и документы, размещенные органами государственной власти для публичного обсуждения;

организационно-структурная информация, общедоступные справочники и классификаторы;

списки обращений, проблем, публикаций, классифицированных по важности, популярности, стадии и результатам рассмотрения, географически и организационно;

публичные обсуждения, правки и комментарии других пользователей по официальным документам, обращениям, законопроектам и пр.

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Незарегистрированный пользователь должен иметь доступ к простым инструментам оповещения других граждан: формировать e-mail-оповещения для друзей, создавать листовки по проблемам в .rtf формате, публиковать анонсы по материалам из ЕСЭД в популярных социальных сетях.

Функциональные возможности зарегистрированного пользователя и/или сотрудника организации

Каждый зарегистрированный пользователь должен иметь свою «карточку пользователя», в которой будут отображаться его общедоступные регистрационные данные, публикации блога данного пользователя (при наличии).

Зарегистрированный пользователь должен иметь возможность просматривать любые публичные материалы в ЕСЭД, комментировать материалы, участвовать в голосованиях, при публичном обсуждении документов зарегистрированный пользователь должен иметь возможность предлагать свои редакции обсуждаемых документов либо отменять правки, предложенные другими пользователями. Зарегистрированному пользователю также должна быть предоставлена возможность публиковать материалы в своём собственном блоге.

Если пользователь проголосует за проблему, он сможет участвовать в редактировании текстов коллективных обращений по проблеме (именно сам текст обращения), но не сможет удалять обращения, не сможет влиять на отправку обращения, не сможет изменить адресата обращения (указать другую организацию), если пользователь не является автором проблемы.

Пользователь, поддержавший проблему, должен иметь возможность участвовать в оценке ответов на коллективные обращения, которые будут приходиться по проблеме от организаций-адресатов. Обычный пользователь не сможет изменить описание проблемы (текст на вкладке «Описание») или чужие комментарии. В системе должна быть реализована возможность прямого общения между пользователями (через личные сообщения). Любой пользователь сможет отправлять внутрисистемные сообщения персонально другому пользователю.

Сотрудники организации – обычные зарегистрированные пользователи, для которых дополнительно установлена связь с записью в справочнике организаций ЕСЭД. При установке такой связи должна проводиться соответствующая процедура проверки.

Функциональные возможности автора проблемы, обращения, публикации в блоге

Автор проблемы (обращения, запроса, публикации в блоге) – любой зарегистрированный пользователь, опубликовавший данную проблему (обращение,

запрос, публикацию в блоге). Автор получает дополнительные функциональные возможности по работе со своей собственной публикацией:

редактировать свою собственную публикацию в блоге;

закрыть опубликованную проблему, менять статус проблемы;

создавать новые публичные обращения по проблеме;

фиксировать окончательную редакцию текста коллективного обращения по опубликованной пользователем проблеме (эти изменения могут быть отменены Администратором сайта);

редактировать описание проблемы (на вкладке «Описание проблемы»).

Функциональные возможности для работы экспертов

Эксперты – это пользователи с высоким рейтингом и большим количеством сторонников в ЕСЭД. Экспертам должны присваиваться дополнительные полномочия относительно обычных пользователей, для того чтобы они могли принимать активное участие в работе сайта и обсуждении общественно значимых вопросов, нормативных актов органов власти.

Функциональные возможности уполномоченного лица государственного органа исполнительной власти или органа местного самоуправления

В ЕСЭД должен использоваться справочник государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и специальный функционал для уполномоченных лиц государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Уполномоченное лицо государственного органа власти или органа местного самоуправления при наличии соответствующих прав в системе, должен иметь следующий функционал:

возможность встраивания на сайт органа государственной власти или органа местного самоуправления раздела «Электронной демократии», который реализуется при помощи тиражируемого модуля системы «Электронной демократии»;

возможность управления разделом «электронной демократии» на сайте органа государственной власти или органа местного самоуправления.

доступ к опубликованным проблемам, обращениям, запросам и иным форматам документов, размещаемых гражданами и организациями в ЕСЭД;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

право редактировать список уполномоченных лиц государственного органа исполнительной власти, органа местного самоуправления в отношении своего органа власти, определять полномочия уполномоченных лиц государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в ЕСЭД;

возможность приёма и регистрации обращений пользователей, возможность назначения ответственного за работу по проблеме со стороны органа власти;

полномочия редактировать реквизиты своего органа власти (наименование, описание, адрес, сайт, телефоны, руководитель);

возможность готовить проекты ответов на обращения и запросы граждан и организаций, направлять проекты ответов на согласование с руководителем органа власти, публиковать ответы на обращения и запросы граждан и организаций или направлять ответы на индивидуальные (непубличные) обращения и запросы граждан и организаций;

возможность публиковать информацию в блоге ведомства;

возможность размещать информацию, которая подлежит обязательному опубликованию в соответствии с законодательством Российской Федерации;

возможность публикации нормативно-правовых актов для привлечения заинтересованных граждан к их обсуждению, доработке и голосованию;

возможность настраивать параметры для автоматизированного экспорта-импорта информации из системы;

возможность проводить онлайн-опросы среди пользователей ЕСЭД, вести с ними переписку, делать рассылки электронных сообщений и SMS-сообщений тем пользователям, которые поддержали определенную проблему или обратились в ведомство в индивидуальном порядке через ЕСЭД.

Функциональные возможности Администратора портала

Администратору портала должны быть предоставлены расширенные полномочия, которые позволят выполнять функции по поддержке (настройке) и администрированию портала, редактированию справочников организаций и регионов, поддержке справочников в актуальном состоянии.

Функциональные возможности модератора портала

Модератор портала – роль, предназначенная для модерирования блогов, комментариев, проблем и обращений. Должна быть разработана гибкая модель Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

предоставления возможностей для модерирования разделов портала и пользовательских активностей в рамках ЕСЭД. Дополнительно должна быть обеспечена возможность модерирования с правами ограничений по предметной области, региону или по видам активностей (разделам портала), например, только для модерации комментариев.

Важными элементами ЕСЭД должны стать элементы социальности, присущие электронным социальным сетям:

механизмы взаимодействия пользователей между собой, механизмы блокировки конфликтных ситуаций между пользователями, механизмы группировки пользователей по интересам (эти механизмы позволят обеспечить конструктивность обсуждений);

механизмы вовлечения граждан в систему и в активное участие граждан в принятии решений, а также стимулирующие факторы, которые позволят в течение долгого времени обеспечить заинтересованность каждого гражданина участвовать в процессах принятия решений;

механизмы принятия коллективного решения гражданами;

алгоритм формирования рейтингов и механизмы общественного мониторинга деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

механизмы формирования горизонтальных связей между пользователями.

2.4. Создание мобильной версии единой системы электронной демократии для использования на мобильных устройствах

При разработке мобильных приложений следует ориентироваться на доли рынка мобильных платформ в России и тенденции рынка.

Для мобильных платформ существуют специальные репозитории программ, созданные разработчиками платформы. Включение приложения в такой репозиторий связано выполнением ряда регламентных процедур, которые определяет производитель соответствующей платформы. Наличие мобильного приложения в репозитории максимально упрощает процедуру установки программы на мобильное устройство для конечного пользователя и способствует популяризации программы (производители сами рекламируют свои репозитории и обеспечивают максимально простой доступ к репозиториям для пользователей соответствующих мобильных устройств). В целях популяризации системы «Электронной демократии» следует предпринять шаги не только для разработки мобильных приложений, но и для включения приложений в соответствующие репозитории программ.

При реализации мобильных приложений следует учесть специфику устройств. Мобильные приложения менее приспособлены для ввода текста, чем персональные компьютеры. Экраны мобильных устройств имеют меньшее разрешение, чем персональные компьютеры, что накладывает ограничения на интерфейс системы и количество элементов, которые могут быть отображены на экране. Скорость подключения

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

к интернету мобильных устройств через GPRS не очень высока, а при подключении через WiFi интернет присутствует только вблизи точки доступа. С другой стороны, в большинстве случаев мобильные устройства имеют функции фото-съёмки и записи видео, что позволяет публиковать в системе медийный контент. Некоторые мобильные устройства имеют функцию позиционирования на местности, что может быть использовано для указания места проблемы. Таким образом, мобильные устройства выступают отличным инструментом реакции на проблему «по горячим следам» и предоставляют возможность для граждан оперативно сообщать о проблемах.

При реализации интерфейса мобильного приложения необходимо свести к минимуму либо вовсе исключить ручной ввод текстов с описанием проблемы. Мобильные устройства должны использоваться как инструмент оперативной реакции на окружающие события, с которыми гражданин может столкнуться в повседневной жизни на улице.

В связи с особенностями и ограничениями мобильных устройств, целесообразно ввести в системе «Электронной демократии» специальные сущности, которые позволят оперативно публиковать в системе «Электронной демократии» экспресс-сообщения с минимумом текстовой информации, но снабженные фото-, видео-материалами и данными гео-позиционирования, которые могут передавать мобильные устройства.

2.5. Обеспечение безопасности, защищенности и других требований, предъявляемых к системам электронной демократии

Общие требования по защите информации

ЕСЭД должен удовлетворять требованиям по классу защиты автоматизированных систем 1Д и обеспечивать работу следующих категорий пользователей:

администратор ЕСЭД;

неавторизованные пользователи;

авторизованные пользователи.

Информационная безопасность ЕСЭД должна обеспечиваться за счет реализации многоуровневой системы безопасности и контроля, выполняющей следующие задачи:

обеспечение целостности информации;

обеспечение защиты программных и технических средств, используемых для сбора, передачи и обработки информации от утечки и разрушающего воздействия.

Основными направлениями создания комплексной защиты информации являются:

организационно-режимные меры защиты;

защита информации от утечки по каналам побочных электромагнитных излучений и наводок;

защита от вирусных атак;

обеспечение достоверности и подлинности информации при хранении и передаче сообщений в рамках ЕСЭД;

защита информации от несанкционированного доступа.

Аутентификация администраторов для работы с административным веб-интерфейсом должна осуществляться по индивидуальным логинам (системным именам) и паролям с использованием стандартных средств протоколов HTTP. Административный веб-интерфейс системы должен иметь раздел, обеспечивающий управление списком администраторов:

добавление и удаление учетных записей администраторов, назначение и изменение паролей;

ввод, просмотр и редактирование фиксированного набора контактных данных для каждого администратора;

блокировка учетной записи администратора без удаления из базы данных;

управление правами доступа.

Разделение доступа аутентифицированных администраторов должно осуществляться средствами поставляемого Исполнителем программного обеспечения.

Система аутентификации должна отвечать следующим требованиям:

хранение хэш-значений паролей на сервере с помощью алгоритма md5;

автоматическая блокировка учетной записи пользователя после ряда последовательных неудачных попыток аутентификации.

Инфраструктура центра обработки данных должна содержать средства защиты от DDOS-атак. Суммарная пропускная способность для целевого трафика должна быть не менее 50 Мбит/с, для этого в схеме развертывания должна быть предусмотрена балансировка трафика. Подробно схема развертывания и конфигурация ее компонентов должна быть спроектирована на этапе технического проектирования.

Доступ к базе данных должен быть открыт только для серверов приложений, доступ к базе данных через интернет должен быть заблокирован.

Требования по управлению доступом и разграничению полномочий пользователей

ЕСЭД должен обеспечивать защиту от несанкционированного доступа как со стороны персонала ЕСЭД, так и со стороны пользователей системы. Защита от несанкционированного доступа со стороны персонала ЕСЭД к функциям Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

администраторского интерфейса должна обеспечиваться следующим комплексом мер. Доступ в администраторский интерфейс должен происходить только по индивидуальному логину и паролю. ЕСЭД должен вести журнал всех аутентификаций.

Защита от несанкционированного доступа со стороны пользователей сети Интернет к администраторскому интерфейсу должна обеспечиваться за счет ограничения доступа к администраторскому интерфейсу только с определенных IP адресов, а также обеспечения доступа к администраторскому интерфейсу исключительно по протоколу HTTPS.

Требования по сохранности информации при авариях

Сохранность информации на ЕСЭД должна обеспечиваться:

при пожарах, затоплениях, землетрясениях и других стихийных бедствиях - организационными и защитными мерами, опирающимися на подготовленность помещений и персонала, обеспечивающими сохранность хранимых копий информации на магнитных носителях;

при разрушениях данных при механических и электронных сбоях и отказах в работе компьютеров - на основе программных процедур восстановления информации с использованием хранимых копий баз данных, программных файлов ЕСЭД, а также загружаемых файлов;

при сбое в электропитании - организационными и защитными мерами, опирающимися на подготовленность резервного питания для поддержания нормального функционирования ЕСЭД в течение времени, необходимого для устранения сбоя в электропитании или для нормального ручного завершения работы ЕСЭД;

при сбое из-за ошибок в работе персонала - организационными и защитными мерами, опирающимися на подготовленность персонала.

ЕСЭД должен автоматически восстанавливаться при перезапуске аппаратных средств.

Для обеспечения сохранности информации на ЕСЭД должны быть включены следующие функции:

резервное копирование баз данных, программных файлов ЕСЭД и загружаемых файлов;

восстановление данных в непротиворечивое состояние при программно-аппаратных сбоях (отключение электрического питания, сбоях операционной системы и других) вычислительно-операционной среды функционирования;

восстановление данных в непротиворечивое состояние при сбоях в работе сетевого программного и аппаратного обеспечения.

2.6. Обеспечение интеграции единой системы электронной демократии с сайтами государственных и муниципальных органов, элементами электронного

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

правительства, интернет-порталами информационных агентств и средств массовой информации, а также существующими сервисами массовой сетевой коммуникации граждан

2.6.1. Информационное взаимодействие с Федеральными государственными информационными системами

Взаимосвязь с Федеральными государственными информационными системами осуществляется через подсистему экспорта-импорта с использованием XML-файлов по протоколу HTTPS.

2.6.2. Информационное взаимодействие с официальными сайтами органов власти

Взаимодействие с официальными сайтами органов власти осуществляется через специализированные тиражируемые модули системы «Электронной демократии», которые в опытном образце реализованы как фрагменты HTML-кода, позволяющие внедрять на сайты органов государственной власти и местного самоуправления:

форму публикации проблем;

список проблем субъекта федерации или муниципалитета;

статистику по субъекту федерации или муниципалитету.

2.6.3. Информационное взаимодействие с независимыми сервисами электронной демократии

Взаимодействие с независимыми внешними сервисами электронной демократии осуществляется через подсистему экспорта-импорта по протоколу HTTPS.

API обеспечивает базовый набор функций:

получение списка проблем по организации, региону, категории проблемы, по дате создания;

получение перечня документов (обращений граждан и ответов на них);

публикация новой проблемы;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

публикация документа в системе.

2.7. Создание адаптированной версии единой системы электронной демократии для людей с ограниченными возможностями

Важным направлением развития общенациональной системы электронной демократии является создание версии данной системы для людей с ограниченными возможностями. В ней должны быть учтены самые современные технологии, которые существуют в настоящее время в России и других странах мира.

Для слабовидящих граждан необходимо предусмотреть версию с более крупными и адаптированными шрифтами текста, с простым и легким для восприятия дизайном и интерфейсом системы. У слабовидящих граждан должна быть возможность самим выбирать наиболее комфортный размер, тип, интенсивность и толщину шрифта, а также его цвет и цвета фона сайта. Дополнительным оптимальным решением может стать набор из нескольких тем и стилей оформления сайта, что позволит учесть разные особенности зрения пользователей.

Кроме того, для слабовидящих пользователей следует предусмотреть возможность подкастинга интернет-портала системы электронной демократии, посредством которого нажатием одной клавиши можно будет прослушивать содержимое рубрик портала, в частности, прослушивать тексты коллективных обращений и ответов чиновников на эти обращения. Также следует разместить в системе специальное приложение в виде виртуальной клавиатуры с большими буквами кириллицы и латиницы и другими необходимыми знаками и символами.

Для глухих и слабослышащих граждан следует установить компьютерный сурдопереводчик, который бы позволил им с пониманием воспринимать содержание аудио- и видеороликов, размещенных в системе электронной демократии.

При проектировании версий единой системы электронной демократии для людей с ограниченными возможностями необходимо учитывать рекомендации офтальмологов, сурдологов и других профильных специалистов, а также руководствоваться принципом максимально полного соответствия контента и функционала данных версий базовой редакции системы электронной демократии.

Создание специальных версий для граждан с ограниченными возможностями восприятия информации станет важным шагом на пути построения в России безбарьерной среды в интернет-пространстве. Особо следует подчеркнуть, что во многих странах мира информационно-коммуникационные технологии значительно повысили уровень включенности граждан с ограниченными возможностями в общественно-политическую деятельность.

2.8. Обеспечение поддержки многоязычных версий единой системы электронной демократии для иностранных языков и национальных языков Российской Федерации, а также встроенной опции машинного перевода

Официальным и рабочим языком единой системы электронной демократии является государственный язык Российской Федерации – русский язык. На русском языке осуществляется вся официальная переписка граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления и других субъектов общественно-политической деятельности.

Единая система электронной демократии, реализованная для российских граждан и лиц, проживающих на территории Российской Федерации, должна быть доступна для восприятия размещенной в ней информации не только тем, кто владеет русским языком, но и тем пользователям, которые не владеют в полной мере русским языком, либо по причине нахождения за пределами Российской Федерации не имеют возможности размещать в ЕСЭД контент (описание проблем, тексты коллективных обращений и запросов, комментарии, экспертные заключения, документы и др.) на русском языке.

В целях соблюдения данного принципа в единой системе электронной демократии должны быть обеспечены следующие возможности:

интерфейс системы, базовый функционал и статичный контент (пользовательское соглашение, описание работы системы и др.) необходимо выполнить в версиях на английском языке, а также на наиболее распространенных национальных языках, используемых в официальном документообороте на уровне субъектов Российской Федерации;

машинный перевод с русского языка на английский язык и национальные языки России должен позволять пользователям автоматически переводить выделенные слова, фразы, предложения или фрагменты текстов, например, с помощью функции всплывающих окон по примеру приложения Client for Google Translate; язык перевода должен настраиваться пользователями единой системы электронной демократии в их персональных аккаунтах.

2.9. Принципы и механизмы администрирования единой системы электронной демократии Российской Федерации

Единая система электронной демократии создается в целях развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии, позволяющих активизировать конструктивную общественно-политическую деятельность граждан, сформировать эффективные и наиболее оптимальные формы электронного взаимодействия граждан, органов власти и организаций по широкому спектру вопросов общественно-политической деятельности.

Создание единой системы электронной демократии и её последующее администрирование на постоянной основе нуждается в ресурсном обеспечении. Источниками финансирования единой системы электронной демократии являются государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р.

Структура администрирования единой системы электронной демократии должна учитывать особенности государственно-политического устройства и административно-территориального деления Российской Федерации. Любая информация, вносимая пользователями в систему в формате проблем, обращений или запросов, а также иных документов и проектов, подлежит распределению по уровням, сферам и субъектам управления. В результате данного распределения информация направляется в адрес той инстанции, в чьей компетенции находится решение проблемы или рассмотрение обращения, запроса, петиции, проекта и т.п. Функцию распределения информации по уровням, сферам и субъектам управления осуществляют сами пользователи, а также специально создаваемые органы администрирования единой системы электронной демократии.

Администрирование ЕСЭД должно опираться на следующие основные принципы:

приоритет прав граждан на свободное распространение информации. Опубликованная пользователем информация не может быть удалена из системы, кроме случаев, четко прописанных в специальных нормативно-правовых документах, регламентирующих правовой статус системы и правила пользования данной системой всеми категориями пользователей. Пользование возможностями системы всеми категориями пользователей не должно подвергаться каким-либо ограничениям, не указанным в документах, регламентирующих процедуры и устанавливающих правила пользования данной системой;

принцип максимальной открытости, доступности, публичности и транспарентности информации, размещаемой различными категориями пользователей в единой системе электронной демократии;

принцип subsidiarity, согласно которому проблемы, обращения, запросы и иные формы информации, поступающих в систему от граждан и организаций, должны в первую очередь направляться в адрес тех инстанций, в непосредственной низкой компетенции которых они находятся;

принцип субординации, согласно которому жалобы на некачественную работу или бездействие по существу проблем, обращений, запросов и других форм информации, размещаемой гражданами и организациями в системе, должны направляться в инстанцию на один уровень выше той, в адрес которой поступила жалоба, при этом система должна информировать всех заинтересованных участников разбирательства о статусе работ над проблемой, обращением и другими формами информации.

Структура органов администрирования единой системы электронной демократии представляет собой четырехуровневую модель:

уровень федерального оператора;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

уровень региональных администраторов;

уровень добровольных общественных контролеров;

уровень ответственных инстанций.

Верхний уровень администрирования занимает федеральный оператор единой системы электронной демократии. Федеральный оператор обладает исключительным правом удаления любой информации, размещенной в системе, если её содержание нарушает законодательство Российской Федерации, а также правила пользования системой. Для этого федеральный оператор осуществляет постоянный мониторинг поступающей в систему информации. На месте удаленной информации федеральный оператор обязан разместить сообщение с указанием причины удаления со ссылкой на конкретный пункт нормативно-правового акта или правил пользования системой. За необоснованное удаление опубликованной гражданами или организациями информации из единой системы электронной демократии сотрудники и руководство федерального оператора должны нести административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Федеральный оператор обязан выявлять, а также аккумулировать (на основе жалоб, поступающих от граждан и организаций) факты некачественной работы или бездействия ответственных инстанций по существу проблем, обращений, запросов и других форм информации, размещаемой гражданами и организациями в системе. В таких случаях федеральный оператор может рекомендовать гражданам и организациям обращаться с соответствующим заявлением в органы прокуратуры, судебные органы, а также в правозащитные организации и другие институты гражданского общества. Кроме того, федеральный оператор обязан указывать данные факты в своем публичном ежеквартальном отчете, направлять копии отчета в Администрацию Президента России, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Прокуратуру Российской Федерации, Общественную палату России, а также в руководящие органы на уровне глав субъектов и глав муниципальных образований Российской Федерации.

Ещё одной функцией федерального оператора является рассмотрение предложений и жалоб, поступающих от всех пользователей системы по вопросам функционирования системы, незаконного удаления информации и других нарушений правил пользования системой. При этом пользователи системы имеют право жаловаться на органы администрирования системы в судебные органы, органы прокуратуры, правозащитные организации и другие инстанции в установленном российским законодательством порядке.

Федеральный оператор должен иметь право отменять любые действия региональных администраторов и общественных контролеров системы электронной демократии, если данные действия нарушают законодательство Российской Федерации или правила пользования системой.

Федеральный оператор определяется владельцем интернет-портала портала и программно-аппаратных комплексов единой системы электронной демократии. Владельцем программного кода и иных технико-технологических элементов единой системы электронной демократии является государство в лице Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Федеральный оператор осуществляет свою деятельность на договорной основе и не должен входить в структуру ни одного органа власти. Процедура определения и требования, предъявляемые к федеральному оператору единой системы электронной демократии, должны быть прописаны в нормативных правовых актах Российской Федерации.

Федеральный оператор единой системы электронной демократии обязан готовить и публиковать на главной странице интернет-портала ЕСЭД, а также в средствах массовой информации ежеквартальные отчеты о деятельности единой системы электронной демократии. Структура отчета определяется федеральным оператором по согласованию с заказчиком – владельцем единой системы электронной демократии.

Следующим уровнем администрирования является уровень региональных администраторов единой системы электронной демократии. Региональные администраторы отбираются и нанимаются на работу федеральным оператором единой системы электронной демократии. С каждым региональным администратором федеральный оператор заключает трудовой договор в соответствии с Трудовым Кодексом Российской Федерации.

В каждом из регионов (субъектов Российской Федерации) может быть несколько региональных администраторов. Численность региональных администраторов в каждом регионе определяется федеральным оператором самостоятельно.

Региональные администраторы не имеют права удалять какую-либо информацию из единой системы электронной демократии. В круг задач региональных администраторов входит:

анализ работы ответственных инстанций на муниципальном и региональном уровнях, в чей адрес были отправлены проблемы, обращения, запросы и иные документы, поступившие в систему от граждан и организаций. В случае обнаружения нарушений в сфере рассмотрения обращений и запросов, а также принятия необходимых мер по существу обращений и предоставления необходимой информации по существу запросов региональный администратор обязан максимально оперативно довести информацию о нарушениях до сведения федерального оператора;

постоянный оперативный мониторинг контента, размещаемого пользователями в системе электронной демократии, с привязкой к территории конкретного региона с целью своевременного выявления ненадлежащего контента, нарушающего законодательство Российской Федерации и правила пользования системой, и доведения результатов мониторинга до сведения федерального оператора системы;

контроль за соблюдением принципов субсидиарности и субординации при адресации проблем, обращений, запросов и иных документов в органы власти и иные инстанции, в чьей компетенции находится решение проблем, а также рассмотрение обращений, запросов и иных документов, поступающих от граждан и организаций. В случае обнаружения фактов несоблюдения принципов субсидиарности и субординации региональный администратор на свое усмотрение и под свою ответственность вправе сменить адресата проблемы, обращений, запроса и иного документа;

работа с электронными письмами, поступающими от пользователей в адрес единой системы электронной демократии, с просьбой оказать информационно-методическую

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

помощь, сообщениями об ошибках в работе интернет-портала, предложениями и идеями по развитию системы, жалобами в адрес других пользователей системы. Все сообщения пользователей, по которым региональный администратор не в компетенции принять необходимые меры, должны оперативно направляться региональным администратором в адрес федерального оператора.

Третий уровень администрирования системы заключается в том, что каждый пользователь единой системы электронной демократии может стать общественным контролером. Работа общественного контролера осуществляется на добровольной основе и не оплачивается, однако предусматривается введение стимулирующих механизмов. Во-первых, общественные контролеры формируют кадровый резерв федерального оператора системы, их кандидатуры рассматриваются в первую очередь при конкурсе на должность региональных администраторов. Во-вторых, информация о деятельности общественных контролеров размещается на главной странице интернет-портала единой системы электронной демократии. Кроме того, самые активные общественные контролеры

Функциональные возможности общественных контролеров несколько меньше функционала региональных администраторов. В частности, добровольный общественный контролер не может осуществлять смену адресата проблемы, обращения или запроса.

Четвертый уровень администрирования единой системы электронной демократии представляет собой процесс работы ответственных инстанций с проблемами, обращениями и запросами, поступившими в их адрес от граждан и организаций. Данный вид администрирования осуществляется сотрудниками ответственных инстанций самостоятельно в соответствии с законодательством Российской Федерации и внутренними служебными регламентами данных инстанций.

3. Развитие законодательства, регламентирующего механизмы электронной демократии в Российской Федерации

В информационном обществе взаимодействие органов власти с гражданами и организациями, оказание государственных и муниципальных услуг, прежде всего, ориентировано и строится на принципах виртуального дистанционного контакта с использованием различных форм электронного взаимодействия, а также электронных документов. При этом основным средством и инструментарием исполнения органами государственной и муниципальной власти своих функций и реализации предоставления (оказания) услуг является электронный документооборот, а также юридически значимые механизмы электронного, в том числе межведомственного, взаимодействия.

Серьезным шагом в решении поставленных задач стало принятие Федеральных законов от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», направленных на устранение правовых барьеров и ограничений в предоставлении государственных услуг в электронном виде.

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

В целях создания необходимых правовых условий организации юридически значимого документооборота и межведомственного взаимодействия принят ряд актов Правительства Российской Федерации: от 8 июня 2011 г. № 451 «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота», от 24 октября 2011 г. № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)».

Сегодня основные усилия по совершенствованию законодательства должны быть сосредоточены на следующих основных моментах. Первое, это устранение барьеров и ограничений к предоставлению государственных и муниципальных услуг в электронном виде на уровне федеральных подзаконных актов, а также в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актах. Второе, это решение вопросов однозначной идентификации и аутентификации граждан и организаций при взаимодействии с органами власти, в том числе в части определения порядка использования различных видов электронных подписей. Третье, это обеспечение юридической значимости коммуникаций граждан и органов власти в процессе поэтапного перехода на использование двух основных каналов связи - государственной электронной почты и федеральной государственной информационной системы «Электронной демократии».

Следует отметить отдельные проблемы правовой регламентации электронного взаимодействия органов власти и граждан в процессе обсуждения публичных вопросов, затрагивающих интересы не отдельных физических и юридических лиц, а групп граждан и сообществ. Речь идет о правовой регламентации следующих вопросов. Распространение действия федерального закона на обращения организаций. Так, если инициатором обращения является организация, то такое обращение должно приравниваться к обращению гражданина. Признание на законодательном уровне коллективных обращений, то есть обращений, направленных в письменном виде на бумажном носителе или в форме электронного документа, которые подписаны коллективом граждан. Под коллективными обращениями понимается устное или письменное обращение двух и более граждан или организаций. При этом коллективные обращения, авторами которых является 100 и более человек, должны рассматриваться органами власти в приоритетном порядке и в сокращенные сроки.

Определение четкого порядка формирования, направления и рассмотрения коллективных обращений, в том числе и электронном виде, с введением обязательности рассмотрения таких обращений органами власти. Здесь необходимо исходить из общего принципа, согласно которому форма и способ ответа на обращение обусловлена формой и способом направления такого обращения. Соответственно, если обращение направляется в электронном виде посредством использования федеральной государственной информационной системы «Электронная демократия», то и ответ на такое обращение будет сформирован и доведен до автора посредством названной информационной системы. Кроме того, необходимо сокращение срока рассмотрения коллективных обращений, авторами которых являются 100 и более граждан, поступающих в электронном виде, с 30 до 15 дней. Необходимость сокращения сроков рассмотрения электронных обращений обуславливается и тем, что с 1 июля 2012 года все органы власти должны полностью перейти на межведомственное электронное взаимодействие.

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

Очевидно, что для успешного внедрения механизмов электронной демократии необходимо дополнить существующие нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие различные аспекты взаимодействия органов власти (государственных и муниципальных структур) и гражданского общества, следующими нормативными и организационными элементами:

разработать требования, предъявляемые к информационным системам общего пользования, с которых граждане и организации могут отправлять в органы власти официальные обращения и запросы (индивидуальные и коллективные) в формате электронных документов;

обеспечить юридическую значимость коммуникаций граждан и органов власти в процессе поэтапного перехода на использование двух основных каналов связи - государственной электронной почты и федеральной государственной информационной системы «Электронной демократии»;

решить вопросы однозначной идентификации и аутентификации граждан и организаций при взаимодействии с органами власти;

предусмотреть процедуры контроля за деятельностью органов власти (включая наложение санкций за нарушения) в плане соблюдения всех необходимых требований по работе с обращениями и запросами граждан и организаций, поступающих в формате электронных документов на официальные адреса электронной почты данных органов власти;

описать алгоритм использования механизмов общественного участия и общественного управления, которые могут быть реализованы в электронной форме – например, общественная онлайн-экспертиза нормативно-правовых актов или публичные онлайн-слушания по вопросам местного значения.

Все вышеуказанные предложения направлены на обеспечение перехода к безбумажному документообороту в деятельности органов власти Российской Федерации.

Таким образом, создать эффективную систему электронной демократии возможно только при условии четкой правовой поддержки, закрепляющей за всеми участниками электронного взаимодействия, включая граждан и их объединения, не только права, но и ответственность. При этом должны быть соблюдены такие конституционные права граждан как право на свободу слова и свободу собраний, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений, свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом.

4. Информационно-разъяснительная работа с населением в целях популяризации механизмов электронной демократии

Одним из ключевых факторов успешного развития механизмов электронной демократии является конструктивное отношение граждан к самим демократическим

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

процедур, а также электронным технологиям, применяемым для оптимизации данных процедур и расширения их возможностей для всех участников законной общественно-политической деятельности.

Развитие механизмов электронной демократии должно опираться на целенаправленную информационную политику государства по популяризации информационно-коммуникационных технологий как среди населения в целом, так и среди отдельных категорий граждан.

Общая программа информационно-разъяснительной работы с населением и мер по популяризации механизмов электронной демократии может включать реализацию следующих мероприятий:

проведение факультативных уроков в школах, а также презентаций возможностей механизмов электронной демократии в средне специальных и высших учебных заведениях, библиотеках, научно-образовательных центрах;

размещение социальной рекламы в печатных и электронных средствах массовой информации, а также в социальных медиа;

написание и рассылка пресс-релизов о деятельности ЕСЭД, инициирование некоммерческих публикаций в средствах массовой информации и бесплатных постов в популярных блогах;

нематериальное стимулирование граждан, проявляющих значительную активность на площадке системы электронной демократии: проведение конкурсов на звание самого активного электронного гражданина, вручение активным гражданам почетных грамот, размещение текстов благодарностей в адрес активных граждан на главных страницах систем электронной демократии.

V. Основные этапы развития механизмов электронной демократии

Развитие механизмов электронной демократии до 2020 года предлагается обеспечить в три этапа:

2011-2013 годы – первый этап;

2014-2016 годы – второй этап;

2017-2020 года – третий этап.

На 1-м этапе в 2011-2013 годах планируется:

апробировать технические и программные решения при создании опытного образца единой системы электронной демократии;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

внедрить ЕСЭД в субъектах Российской Федерации, в том числе и на муниципальном уровне, интегрировав её с региональными и муниципальными порталами органов власти;

обеспечить надежное функционирование базового набора функциональных подсистем ЕСЭД в субъектах Российской Федерации на муниципальном уровне;

разработать и запустить мобильную версию ЕСЭД для использования гражданами на мобильных устройствах в субъектах Российской Федерации на муниципальном уровне;

обеспечить интеграцию ЕСЭД с популярными социальными сетями;

адаптировать ЕСЭД для людей с ограниченными возможностями;

обеспечить в ЕСЭД поддержку многоязычных версий для национальных языков Российской Федерации, а также встроенной опции машинного перевода;

разработать необходимые нормативные правовые и нормативно-технические документы, регламентирующие порядок работы различных категорий пользователей с ЕСЭД и правовой статус данной системы, а также порядок использования информационно-коммуникационных технологий в целях законной общественно-политической деятельности различными общественными и политическими субъектами.

На 2-м этапе в 2014-2016 годах необходимо расширить масштаб функционирования ЕСЭД до федерального уровня, реализовать в полной мере принцип субординации, обеспечить интеграцию ЕСЭД с федеральными порталами органов власти, а также с интернет-порталами информационных агентств и средств массовой информации, с большинством существующих сервисов массовой сетевой коммуникации граждан (форумы, социальные сети, блогхостинги, мультимедиахостинги и др.). На данном этапе следует создать все необходимые технико-технологические, инфраструктурные, институциональные и организационные условия для повсеместного перехода на электронное взаимодействие граждан и органов власти посредством использования электронного голоса и электронной подписи гражданина, имеющих равную юридическую силу со своими физическими аналогами в виде отметки в избирательном бюллетене и собственноручной подписи.

На 3-м этапе в 2017-2020 годах возможна разработка и внедрение дополнительных функциональных подсистем ЕСЭД. В плане организации электронного взаимодействия гражданского общества и органов власти перспективным направлением развития ЕСЭД может стать дальнейшее повышение уровня интерактивности за счет использования технологий онлайн-конференц-связи, а также видеосвязи. ЕСЭД может быть использована в качестве удобной площадки для планирования и организации онлайн-коммуникации чиновников с гражданами, организации онлайн-овых «прямых линий» и интернет-конференций. У граждан также должна быть возможность подать заявку на подобного рода коммуникацию с органом власти на площадке ЕСЭД, а также осуществить онлайн-запись в ЕСЭД на прием к чиновнику согласно официальному графику онлайн-приемов граждан и организаций.

В долгосрочной перспективе общенациональная система электронной демократии должна способствовать реализации принципа субсидиарности и позволить гражданам не только взаимодействовать с органами власти, политическими партиями и другими

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940> .Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

институтами гражданского общества, но и способствовать их самостоятельной деятельности по управлению локальной территорией проживания. В частности, в ЕСЭД могут быть реализованы такие опции как:

инструменты формирования организационно-управленческих команд из числа активистов местных сообществ, к примеру, со следующими функциями: «Создать орган территориального общественного самоуправления», «Назначить онлайн-заседание товарищества собственников жилья» и др.;

механизм реализации совместных гражданских проектов и инициатив с элементами волонтерства и т.д.

На всех трех этапах необходимо реализовывать меры по ускоренной информатизации системы общественно-политических отношений и интенсивному развитию электронного документооборота на всех уровнях государственного, муниципального, общественного и частного управления. Кроме того, необходимо целенаправленно и системно вести информационно-разъяснительную работу с населением, доводить до российских граждан информацию о существующих механизмах электронной демократии, об их уникальных возможностях и преимуществах по сравнению с классическими демократическими механизмами и процедурами.

VI. Оценка социально-экономической эффективности развития механизмов электронной демократии

К основным параметрам оценки социально-экономической эффективности реализации Концепции относятся:

рост численности граждан, применяющих механизмы электронной демократии в целях законной общественно-политической деятельности, защиты своих прав и свобод, участия в обсуждении и принятии политических решений, контроля за деятельностью государственных и муниципальных органов, осуществления общественного самоуправления на уровне местных сообществ;

динамика численности граждан, зарегистрировавшихся в единой системе электронной демократии, а также общий уровень посещаемости интернет-ресурса единой системы электронной демократии и функциональных блоков данной системы, встроенных в порталы федеральных, региональных и муниципальных органов;

динамика численности граждан, установивших на свои мобильные устройства мобильную версию единой системы электронной демократии, а также общий уровень обращений к системе электронной демократии посредством мобильных устройств;

динамика публикации гражданами и организациями проблем, обращений, запросов и иных документов в единой системе электронной демократии, а также уровень комментарийной (обсуждение документов, общение с участниками ЕСЭД) и оценочной (оценка деятельности государственных и муниципальных органов) активности граждан в ЭСЭД;

Опубликовано на Едином портале электронной демократии <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>. Информация об общественном обсуждении Концепции http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=43307

уровень качества, полноты, публичности и оперативности размещения органами государственной власти и органами местного самоуправления официальных ответов на обращения и запросы граждан и организаций в электронном виде;

динамика перепостов в социальных сетях проблем, обращений, запросов, официальных ответов органов власти, заключений экспертов, фотографий, видеороликов, подкастов и иного контента, размещенного в ЕСЭД различными участниками данной системы;

уровень экономии ресурсов, в том числе трудозатрат на поддержание коммуникации органов власти с гражданами и организациями за счет перевода ряда интеракций в электронную форму, упрощения процедур электронного взаимодействия и ликвидации излишних административных барьеров;

рост доверия населения к органам государственной власти, органам местного самоуправления, общественным организациям, представителям экспертного сообщества, вовлеченных в электронное взаимодействие на площадке ЕСЭД;

динамика успешных примеров решения проблем, опубликованных в ЕСЭД, а также примеров совместного нахождения гражданами, организациями и органами власти компромиссных решений, их своевременная и качественная реализация на практике;

снижение уровня социальной напряженности и укрепление практик бесконфликтного взаимодействия государства и гражданского общества;

рост популярности среди населения законных практик применения информационно-коммуникационных технологий в сфере общественно-политической деятельности.