**公共政策網路參與專欄**

**烏克蘭公共政策網路參與簡介**

**公共政策網路參與平臺團隊專案經理 劉健祥**

**壹、前言**

放眼全球，各國興起民眾網路參與公共政策浪潮，也極力推動開放政府擴展民眾參與及對話合作，本次將以自蘇聯解體後重新獨立的烏克蘭為主題，介紹其社會發展與政策制定相關的「烏克蘭總統請願網」（<https://petition.president.gov.ua/>）及「烏克蘭內閣請願網」（<https://petition.kmu.gov.ua/>）運作機制及該國公共政策網路參與之態樣。

1. **烏克蘭公共政策線上參與及發展**

一、公共政策線上參與依據

（一）、公民參與政策的法源依據

烏克蘭憲法第40條[[1]](#footnote-1)確立了烏克蘭公民或團體皆可直接向烏克蘭政府提出訴求，

其相關公民權益與規範受到1996年通過的「民眾訴求」法案第23-1條[[2]](#footnote-2)及2008年2

月7日頒布的「確保落實及保障其憲法對國家機構和地方自治機構上訴權的優先原

則」所保護及律訂。

（二）、法源演變及參與管道

烏克蘭的公民政策參與及討論公共事務的管道[[3]](#footnote-3)中，提供了包含24小時服務的

「政府熱線1545」[[4]](#footnote-4)及烏克蘭「線上請願網」等。

由於在2013年底發生了著名的「烏克蘭親歐盟示威運動」（Euromaidan）後，

烏克蘭政府於2015年7月2日修正1996年通過的「民眾訴求」法案第23-1條，該

法案確立了線上訴求及政府需回應與解決的方式[[5]](#footnote-5)，烏克蘭總統也於2015年8月28

日發布「向烏克蘭總統提交電子請願程序之審議程序」法令[[6]](#footnote-6)，並於次日（2015年8

月29日）[[7]](#footnote-7)正式啟用「烏克蘭總統請願網」。一年後，2016年8月30日[[8]](#footnote-8)也正式成

立「烏克蘭內閣請願網」，民眾可以由個人或團體，針對議題的性質，於不同平臺

提出訴求。

（三）、總統請願網與內閣請願網的運作程序與差異

依據烏克蘭法律「民眾訴求」第23-1條，烏克蘭民眾皆可於此二請願網透過

線上提交請願書，權責機關應在收到請願書2個工作日內檢核完成，倘若該請願書

在三個月內，達到25,000人附議，此請願書將進入審議程序，權責機關須於審議

之日起10個工作天內進行審議說明，同時於議題收到之日起一個月內進行審議並

完成處理程序。

本文綜整兩大請願網提案範圍及拒絕提案原因如下：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 總統請願網 | 內閣請願網 |
| 提案範圍 | 總統職權內[[9]](#footnote-9)之事務 （依烏克蘭憲法第五節第106條規範） | 法律（刑事、民事）、民生經濟（含經濟保護與競爭）、財政、勞工、教育、稅務、文化等（依2016年7月22日發佈之第457號法案規範）[[10]](#footnote-10) |
| 拒絕提案 | 1. 意圖推翻憲法秩序 2. 侵犯烏克蘭領土完整性 3. 宣傳戰爭、暴力等 4. 蓄意煽動種族、宗教等議題 5. 要求恐怖主義行為 6. 侵犯人權和自由的呼籲 7. 含有淫穢詞彙和辱罵語言 | |

**參、烏克蘭總統與內閣請願網**

烏克蘭線上請願的資格，無提議年齡限制的規定，只要是擁有烏克蘭國籍者皆可提出請願、進行附議，線上請願可以民眾個人或團體名議進行，以下分別介紹總統請願網與內閣請願網的線上註冊、提案與附議程序

一、烏克蘭總統請願網

烏克蘭總統請願網，屬總統權責範圍內的請願機制（依烏克蘭憲法第五節第106條），

負責對請願書進行初步審查，通過審查並達到附議門檻之提案，該國總統將會給予適當的回

應，再向烏克蘭議會提交審議決定是否採行[[11]](#footnote-11)。

（一）、請願申請方式

依據烏克蘭法律「民眾訴求」第5條及2015年7月2日修正的烏克蘭法第577-VIII號

「烏克蘭法律修正案」[[12]](#footnote-12)，民眾線上請願，請願書必須填寫請願人姓名、居住地、陳述所提

出事項建議，不符合者將不予以通過審核。民眾於總統請願網進行線上請願前，皆需先於

網站註冊。註冊流程如下：

1. 在註冊頁面上填寫個人電子信箱。

2. 系統將會寄送驗證信至填寫之電子信箱，點擊後即可開通帳戶。

3. 開通帳戶後，即可登入總統請願網建立請願書。

烏克蘭總統請願網也另外提供範例[[13]](#footnote-13)爲民眾說明填寫內容，包含「個人資料」、「請願

主題」及「請願內容」等，民眾填寫完成後即可申請。

（二）、附議方式與成案條件

欲前往附議之民眾，僅需至烏克蘭總統網以電子郵件註冊會員並完成驗證後即可附議，

每則請願書附議期限為三個月，請願書成案條件為25,000份，成案後，總統依其職權回應，

並可將提案送交議會審議後決定是否採行。

2019年3月烏克蘭總統大選後一周，即有民眾在總統請願網上提出「請烏克蘭總統

Volodymyr Zelensky辭職」[[14]](#footnote-14)的請願書，該請願附議人數高達60,189人，遠高於附議門檻

25,000人，而烏克蘭總統更以幽默的方式回復此議題，總統表示，請願書並無中止總統權

力的效力。能中止總統的權力，如烏克蘭憲法第108條[[15]](#footnote-15)所規定，唯有總統辭職、因健康

原因無法行使其權力、依照彈劾的程序撤職或死亡等，才能中止其權力。但由於辭職、健

康因素及死亡皆非目前可達到之條件，因此建議議會代表，盡快通過總統本人於2019年

5月29日向議會提交之「撤除烏克蘭總統職務的特別程序（彈劾）」，以達到合法的解除

總統職務之期望。

而在提出「請烏克蘭總統Volodymyr Zelensky辭職」請願的隔天，民眾也提議了「取消

請願烏克蘭總統Volodymyr Zelensky的辭職」[[16]](#footnote-16)之請願書，該則議題附議數為27,060人，通

過附議門檻，因此總統親自回應表示感謝每位民眾的支持與附議，但為尊重民主機制及維

護每個人提出意見的權利，因此總統依其職權表達不支持撤銷「取消請願烏克蘭總統

Volodymyr Zelensky的辭職」之提案，因此撤銷請願書之提案不予通過。

總統請願網另一則有趣的提案是於2019年5月2日民眾提出[[17]](#footnote-17)，名稱為「ПОДЯКА

ПРЕЗИДЕНТУ!!!」[[18]](#footnote-18)（謝謝總統!!!）之提案，提議內容：「烏克蘭人民感謝彼得·波洛申

科[[19]](#footnote-19)-烏克蘭總統！感謝您拯救烏克蘭！感謝您是國家的愛國者！感謝烏克蘭真正的兒

子！」，該則議題提出時間為新任總統就職前兩周，且無任何具體建議，而總統請願網仍讓

該議題通過，並取得高達255,000人之附議人數，而到目前為止，該則議題之為總統請願

綱成案議題中附議數最高的，同時也是唯一通過附議門檻卻無任何回覆之提議。

二、烏克蘭內閣請願網

烏克蘭內閣請願網，主要處理與國內相關行政議題，包含法律（刑事、民事）、民生經

濟（含經濟保護與競爭）、財政、勞工、教育、稅務、文化等（依2016年7月22日發佈之

第457號法案律訂之）。除民眾個人請願外**，**亦可透過公共組織的網站來蒐集請願書，並向

政府提出訴求，其相關申請規範、附議數、成案時間與門檻、流程機制及回應方式等皆與

總統請願網相同，僅在附議方式與網站介面設計有部分的差異。

（一）、請願申請方式

提議者身分必須在網站上進行註冊（可用簡訊「SMS」認證或使用銀行識別系統

「BANK-ID」或數位簽章「DS」[[20]](#footnote-20)等）。

（二）、附議方式

若民眾想針對其請願書表達贊同並表明個人立場，附議人需成為會員後即可附

議，會員申請方式，可用簡訊「SMS」認證或銀行識別系統「BANK-ID」或數位簽

章（DS）等進行註冊。

三、烏克蘭總統、內閣請願網議題呈現方式

兩大請願網議題呈現方式，皆有附議中（ТРИВАЄ ЗБІР ПІДПИСІВ）、成案未回覆（НА

РОЗГЛЯДІ）、成案已回覆（З ВІДПОВІДЯМИ）等三種頁籤，內閣請願網多了未成案

（НЕПІДТРИМАНІ）的頁籤，而總統請願網則增加所有請願書（ВСІ ЕЛЕКТРОННІ ПЕТИЦІЇ

ПОШУК）的頁籤。兩者皆有導入社群分享（Twitter及Facebook等）功能，為了使民眾方

便觀看，內閣請願網以「全部」、「一個月內」、「一個星期內」，做為查閱的篩選單位，總

統請願網則是以「投票數」、「請願到期日」來區分。其中總統請願網說明所有提案的議題

及附議資料保留三年，內閣請願網則無此規定。

四、烏克蘭總統、內閣請願網提案及附議情形

鳥克蘭目前雖有總統、內閣二個請願網，但在使用程度來看，總統請願網提案的比例

高於內閣請願網甚多，民眾大多會先至總統請願網提案，成案比例僅0.1%，而內閣請願網

則有約3%的成案比例，或許是這兩個請願網的附議門檻一樣，推測民眾認為直接向總統請

願，可以獲得最佳效益，且內閣網帳號申請方式較為複雜，可能也影響到民眾的使用意願。

本文依據兩大請願網提案、附議及成案狀況統計如下

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 提案數 | 附議中 | 成案數 | 未成案 |
| 總統請願網 | 41**,**835 | 4**,**590 | 56 | 37**,**189 |
| 內閣請願網 | 177 | 151 | 6 | 20 |

註︰官網未公告違反規範的提案資料。

五、烏克蘭總統、內閣請願網與我國參與平臺提點子比較

我國的公共政策網路參與平臺在性質上與鳥克蘭的內閣請願網相似，皆不涉及總府的

職權，以行政議題為主，本文依據我國與烏克蘭民眾請願方式彙整相關資訊如下

|  | 臺灣 | 烏克蘭 | |
| --- | --- | --- | --- |
| 平臺名稱 | 公共政策網路參與平臺 | 總統請願網 | 內閣請願網 |
| 成立時間 | 2015年9月10日 | 2015年8月29日 | 2016年8月30日 |
| 網址 | [https://join.gov.tw/](https://join.gov.tw/idea/index) | <https://petition.president.gov.ua/> | <https://petition.kmu.gov.ua/> |
| 總人口數[[21]](#footnote-21) | 2**,**366萬人 | 4**,**204萬人 | |
| 提案範圍 | 行政院及其所屬中央二級機關 | 總統職權內之事務 | 法律（刑事、民事）、民生經濟（含經濟保護與競爭）、財政、勞工、教育、稅務、文化等 |
| 提案人及  附議人身分 | 具國籍或居留證者，無年齡限制 （可採用email、FB、Google或Yahoo等OpenID或電子郵件進行註冊，但仍需完成電子郵件及簡訊驗證） | 烏克蘭公民、無年齡限制 （採用電子郵件註冊，且無需簡訊驗證） | 烏克蘭公民、無年齡限制 （可採用電子郵件、OpenID、電子識別系統等方式註冊，仍需以簡訊驗證） |
| 機關檢核時間 | 3日 | 2日 | |
| 附議時間 | 60日 | 3個月 | |
| 成案門檻 | 5,000人 | 25,000人 | |
| 回應時間 | 60日 | 30日 | |

**肆、結論**

因各國文化、民情、歷史及政治發展大不相同，1991年蘇聯解體後烏克蘭重新獨立，作為獨立國協發起與創始國之一，在政治上採雙首長制，也擁有獨立的政治體系與完善的法律制度。所以烏克蘭的請願也是發展成總統及內閣並行制，民眾可以針對不同訴求，尋求不同的單位來請願，這依雙首長制職權分責發展出的請願模式，提供民眾不同的請願管道。

不論是我國的公共政策網路參與平臺或烏克蘭總統請願網及內閣請願網，皆提供民眾透過網路線上，建立起政府與民眾對話的橋樑，藉此強化政府及民眾間互動，也讓政府政策執行更加透明化及公開化。在探討其他國家推動「開放政府」的經驗，參考更先進、便捷及開放的公共政策網路參與模式，以容納多元與包容的價值觀，觸發民眾於公共治理與政策發想的創意，並彙集群眾智慧協力擴大施政量能，建構網路民主規範，提升我國公民網路參與的質與量。

1. 烏克蘭憲法參考資料：<https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [↑](#footnote-ref-1)
2. 烏克蘭法律：[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#n145](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80" \l "n145) [↑](#footnote-ref-2)
3. 烏克蘭內閣官方網站:<https://www.kmu.gov.ua/ua>

   烏克蘭總統官方網站: [https://www.president.gov.ua/](%20https:/www.president.gov.ua/) [↑](#footnote-ref-3)
4. 與臺灣市民1999專線相似，專門受理民眾申訴的問題，權責機關將透過電話或電子郵件，來協助解決民眾提出的問題。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 2015年7月2日補充23-1條內容：[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#n17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19" \l "n17) [↑](#footnote-ref-5)
6. 烏克蘭總統令（523/2015）關於提交烏克蘭總統的電子請願書的審議程序<https://www.president.gov.ua/documents/5232015-19384> [↑](#footnote-ref-6)
7. 總統請願網上線時間參考資料 [https://uk.wikinews.org/wiki/](https://uk.wikinews.org/wiki/%D0%9D%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D1%96_%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BC%D0%B0%D1%8E%D1%82%D1%8C_%D0%BF%D0%B5%D1%82%D0%B8%D1%86%D1%96%D1%97)На\_сайті\_Президента\_України\_приймають\_петиції [↑](#footnote-ref-7)
8. 烏克蘭內閣請願網成立新聞稿：<https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249271319> [↑](#footnote-ref-8)
9. 依烏克蘭憲法第五節第106條規範總統相關職權範圍：<https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-v> [↑](#footnote-ref-9)
10. 烏克蘭內閣請願網第457號方案：<https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249212541> [↑](#footnote-ref-10)
11. 在處理請願書的問題時，為烏克蘭總統針對該請願書提出建議，並做出回應，

    並按照既定程序向烏克蘭最高拉達提交有關的法律草案。 [↑](#footnote-ref-11)
12. 烏克蘭法第577-VIII號「烏克蘭法律修正案」<https://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/577-19?lang=ru> [↑](#footnote-ref-12)
13. 民眾向烏克蘭總統提出上訴的範例<https://www.president.gov.ua/appeals/sample-grom> ，其中個人資料包括姓名、申請人地址、身分 (軍人、退休人員、退役軍人等)，可依聲明/請願/申訴/提案等4種主題提出申請 [↑](#footnote-ref-13)
14. 「請烏克蘭總統Volodymyr Zelensky辭職 」<https://petition.president.gov.ua/petition/53360> [↑](#footnote-ref-14)
15. 烏克蘭憲法第108條: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [↑](#footnote-ref-15)
16. 「取消請願№22/ 053360-ep烏克蘭總統Volodymyr Zelensky的辭職」<https://petition.president.gov.ua/petition/53988> [↑](#footnote-ref-16)
17. 2019年5月20為烏克蘭弟6任總統之就職典禮 [↑](#footnote-ref-17)
18. 「ПОДЯКА ПРЕЗИДЕНТУ!!!」 (謝謝總統!!!)

    <https://petition.president.gov.ua/petition/52500> [↑](#footnote-ref-18)
19. 「彼得·阿列克謝耶維奇·波洛申科」（[烏克蘭語](https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%83%8F%E5%85%8B%E8%98%AD%E8%AA%9E)：Петро Олексійович Порошенко，為[烏克蘭第5任總統](https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%83%8F%E5%85%8B%E8%98%AD%E7%B8%BD%E7%B5%B1" \o "烏克蘭總統)，於2019年第6任總統大選中敗給喜劇演員「佛拉迪米爾·亞歷山大羅維奇·澤倫斯基」（烏克蘭語：Володимир Олександрович Зеленський）。 [↑](#footnote-ref-19)
20. 數位簽章（英語：Digital Signature，又稱公鑰數位簽章）一套數位簽章通常定義兩種互補的運算，一個用於簽名，另一個用於驗證，以數學演算法或其他方式運算對其加密。使用者都有一對「鑰匙」（數位身份），其中一個只有本人知道（私鑰），另一個公開的（公鑰）。簽名的時候用私鑰，驗證簽名的時候用公鑰。 [↑](#footnote-ref-20)
21. 108年9月22日查詢人口時鐘CountryMeters.info [↑](#footnote-ref-21)