

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Национальная школа государственной политики

на правах рукописи

Бахриразиев Рамиль Хамитович

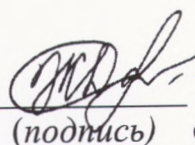
**ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПОВЫШЕНИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ
ОТКРЫТОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

Образовательная программа магистратуры
«Государственный менеджмент»

по направлению подготовки «7М041 Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени магистра
«Государственный менеджмент»
(наименование программы)

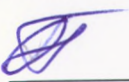
Научный руководитель:



Ж.Ж. Давлетбаева кандидат
социологических наук, профессор

Проект допущен к защите: « 05 » 05 2021 г.

Директор НШГП:



(подпись)

Абдыкаликова М.Н. кандидат
психологических наук

Нур - Султан 2021

Содержание магистерского проекта

| | |
|--|-----------|
| Нормативные ссылки..... | 3 |
| Обозначения и сокращения | 5 |
| Введение | 6 |
| Обзор литературы | 10 |
| Методы исследования | 22 |
| Анализ и результаты исследования | 23 |
| Заключение..... | 39 |
| Список использованных источников | 40 |
| Аналитическая записка по результатам работы, включающие основные рекомендации для государственного органа | |

Нормативные ссылки

- 1 Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 года.
- 2 Послание Главы государства народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» от 1 сентября 2020 года.
- 3 Послание Главы государства народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года.
- 4 Послание Президента Республики Казахстан «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» от 31 января 2017 года.
- 5 Программа Президента «План нации – 100 конкретных шагов» от 20 мая 2015 года.
- 6 Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года.
- 7 Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» от 16 ноября 2015 года.
- 8 Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информации» от 30 декабря 2020 года.
- 9 Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года» от 26 февраля 2021 года № 522.
- 10 Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года» от 26 февраля 2021 года № 522
- 11 Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий» от 14 сентября 2020 года № 413
- 12 Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан» от 27 августа 2020 года № 390
- 13 Указ Президента Республики Казахстан «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы» от 19 марта 2010 года № 954.
- 14 Постановление Правительства «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан (первый этап: 2020 – 2025 годы)» от 29 декабря 2020 года № 917
- 15 Постановление Правительства Республики Казахстан «О мерах по реализации Указа Президента от 17 июня 2019 года № 24 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан» от 12 июля 2019 года № 501.

16 Постановление Правительства «О некоторых вопросах Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан и Министерства цифрового развития, оборонной и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан» от 26 марта 2019 года № 142

17 Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан» от 12 декабря 2017 года № 827.

18 Совместный приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 марта 2020 года № 44, заместителя Председателя Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 40, Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 87/НК и Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 11 марта 2020 года № 82 «Об утверждении Методики операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами».

Обозначения и сокращения

| | |
|------------------|--|
| CSV | – Comma-Separated Values (текстовый формат, предназначенный для представления табличных данных) |
| JSON | – JavaScript Object Notation (текстовый формат обмена данными, основанный на JavaScript) |
| LOD | – Linked Open Data (связанные открытые данные) |
| RDF | – Resource Description Framework (модель для представления данных) |
| URI | – Uniform Resource Identifier (унифицированный идентификатор ресурса) |
| XML | – Extensible Markup Language (расширяемый язык разметки) |
| Госорган | – Государственный орган |
| Госслужба | – Государственная служба |
| МИОР | – Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан |
| МЦРИАП | – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан |
| НПА | – нормативные правовые акты |
| ООН | – Организация Объединенных Наций |
| ОЭСР | – Организация экономического сотрудничества и развития |
| США | – Соединенные Штаты Америки |
| ЭЦП | – электронная цифровая подпись |

Введение

Актуальность и проблема исследования заключается в следующем.

В последние десятилетия мы наблюдаем высокий темп цифровизации всех сфер жизни человечества. Цифровые технологии выходят в авангард формирования экономики, выступая основным фактором ее модернизации и обеспечения конкурентоспособности. Они уже изменили структуру экономик развитых стран [1].

Несомненно, катализатором этих процессов выступила пандемия коронавирусной инфекции, когда не только целые страны, но и каждый отдельно взятый член общества оказался изолированным и оторванным от социума, современные технологии пришли на помощь и помогли ему не остаться наедине со своими проблемами и текущими задачами.

Субъекты государственного сектора, принимая во внимание значимость развития информационных технологий в обеспечении экономического прогресса, ставят развитие данной сферы в качестве одного из главных приоритетов государственной политики.

Необходимость приоритетного развития данной отрасли не раз находила отражение в стратегических и программных документах страны.

Так в государственной программе «Цифровой Казахстан», предусматривающей повышение уровня жизни населения путем применения цифровых технологий, говорится о современных трендах, таких как беспрецедентные темпы роста интернет экономики в развивающихся странах в сравнении с другими сферами и небывалые темпы роста объемов глобальных данных.

Программа предусматривает цифровые преобразования в деятельности государственных органов, в качестве одного из пяти ключевых направлений [2].

В Стратегии «Казахстан-2050» высказана мысль, что цифровизация отраслей экономики является адекватным ответом на один из таких глобальных вызовов 21 века как третья индустриальная революция [3].

Само понятие «цифровизация» тесно и неотъемлемо связано с понятием «транспарентность», то есть максимально открытого и доступного государства. И действительно, осуществляя свою деятельность в электронной общедоступной среде трудно оставаться закрытым и недоступным для широких масс населения, когда каждый гражданин может ознакомиться с ходом проводимой работы по интересующим его вопросам.

Отражением этой мысли является пятое направление в Плане нации – 100 конкретных шагов по формированию транспарентного подотчетного государства, в котором 95-ым шагом определено внедрение «Открытого правительства» [4].

В своем последнем послании Глава государства определяет цифровизацию не только в качестве базового элемента достижения национальной конкурентоспособности, но и говорит о важности цифровых технологий в

реализации концепции «слышащего государства», налаживании двусторонней связи государства и общества.

Он ставит перед Правительством задачу по легитимизации института онлайн-петиций для обеспечения возможности проявления гражданской инициативы в вопросах реформирования и внесения предложений по актуальным вопросам государственной политики [5].

В исследованиях уровня цифровизации ряда международных организаций отмечается невысокая позиция нашей страны в данной сфере.

По оценкам Boston Consulting Group – американской консалтинговой компании по вопросам управления Казахстан с 2010 по 2015 годы показал среднегодовой темп роста индекса e-Intensity на уровне 23%, но несмотря на это занимает 50–52 место из 85 стран по уровню цифровизации [6, с.27].

По результатам Мирового рейтинга цифровой конкурентоспособности за 2020 год, подготовленного Международным институтом развития менеджмента, Казахстан в сравнении с предыдущим периодом опустился на одну позицию и занимает 36 место из 63 стран, участвующих в рейтинге [7, с.24].

Данный рейтинг измеряет способность и готовность стран внедрять и исследовать цифровые технологии в качестве ключевого фактора экономических преобразований в бизнесе, правительстве и обществе в целом.

В Индексе цифрового интеллекта, разработанного Школой Флетчера при Университете Тафтса, наша страна занимает 55 строчку из 90 стран, находясь в группе перспективных стран и показывая неплохие темпы цифровизации [8, с.23].

Учитывая, что столь радикальные перемены в области информационных технологий происходят за гораздо более короткое время нежели раньше, очевидна недопустимость отставания в сфере их применения от передовых стран. Максимальная цифровизация всех сфер экономики является обязательным условием развития государства и общества.

В рейтинге ООН по электронному правительству наша страна занимает 29 место [9, с.48]. В то же время до сих пор Казахстан не присоединился к международной инициативе Партнерство «Открытое Правительство», главная цель которой абсолютная прозрачность органов государственной власти, предоставление информации государственного сектора «по умолчанию», открытость бюджетных процессов, вовлечение населения в решение наиболее важных вопросов государственной политики.

Пандемия коронавируса за прошлый год привела к глубокой рецессии и снижению объемов мировой экономики на 4,4%. В то же время принятые правительствами всех стран карантинные меры ускорили темпы цифровизации. Небывалое развитие получили дистанционные формы образования, работы и торговли [10].

Растет численность так называемого поколения Z – цифрового поколения, которое не знает жизни без Интернета. В настоящее время в нашей стране их доля составляет уже более 30%, и эта цифра растет [11].

В ближайшей перспективе цифровое пространство станет чуть ли ни единственной площадкой для взаимодействия государства и общества. Поэтому открытость госорганов именно в цифровом формате является наиболее актуальной не только в краткосрочной, но и долгосрочной перспективе.

Согласно «Отчету по оценке эффективности госпрограмм 2019» Центра стратегических инициатив в рейтинге госпрограмм по статистическим данным «Цифровой Казахстан» занимает лишь 8 строчку из 10 [12, бс.]. Это говорит о необходимости принятия более действенных мер в данном направлении.

Отсутствует заинтересованность государственных органов в размещении информации, обладателями которой они являются, в открытом доступе. В основном все сводится к опубликованию формальных сведений, либо предоставлению информации по официальному запросу.

Заявления, поступающие от физических и юридических лиц, должным образом, не анализируются и не систематизируются.

Все это негативно отражается на степени информированности общества о проводимой работе госорганами и приводит к формальному подходу к запросам и интересам граждан.

Результаты ежегодной оценки операционной оценки эффективности взаимодействия госорганов с обществом по направлению открытости говорят о необходимости качественных преобразований [13].

Вышеназванные факты послужили основанием для проведения исследования в части использования цифровых решений для повышения открытости государственных органов Республики Казахстан.

Целью проекта является разработка практических рекомендаций по повышению открытости государственных органов и модели реализации онлайн-петиций в Казахстане.

Задачи проекта:

- исследовать зарубежный опыт применения цифровых технологий и онлайн-петиций в повышении открытости государственных органов;
- провести анализ реализации концепции открытого правительства в Казахстане;
- выработать рекомендации по решению выявленных проблем в обеспечении открытости государственных органов;
- предложить модель реализации онлайн-петиций в Казахстане.

Методы исследования.

В исследовании использованы традиционные методы анализа и сравнения, а также моделирование и SWOT-анализ.

Ожидаемые результаты данного проекта будут заключаться в выработке практических рекомендаций по повышению открытости государственных органов с использованием цифровых технологий и разработке модели реализации института онлайн-петиций в Казахстане.

Практическая значимость. Результаты исследования могут быть использованы Министерством информации и общественного развития при внесении изменений в правовые акты по вопросам общественного контроля,

доступа к информации, оценки эффективности деятельности госорганов, и реализации мероприятий по развитию открытого правительства.

Обзор литературы

В условиях формирования информационного общества и цифровизации системы государственного управления вопросы информационной открытости государственных органов выходят на первый план.

Конституция Казахстана в ст.20 гарантирует право граждан на свободное получение и распространение информации в соответствии с законом [14].

Возможность поиска и использования информации с применением легитимных методов не подлежит какому-либо ограничению. Вопрос открытости органов государственной власти и возможности информационного обмена является ключевым в контексте построения правового государства и демократического общества.

Открытость и прозрачность органов государственной власти не только позволяет сформировать представление общества о деятельности государственного аппарата, сути принимаемых решений, повысить эффективность мер общественного контроля, но и является одним из действенных механизмов противодействия коррупции в государственном секторе.

Также открытость дает возможность вовлекать население в процесс принятия решений и как следствие способствует формированию эффективного гражданского общества.

Вопросы стратегической роли, формирования и совершенствования гражданского сектора в нашей стране обсуждаются практически с первых дней обретения независимости.

Время диктует новые требования и ставит новые задачи и для обеспечения устойчивого развития страны ресурсов одного лишь государственного аппарата недостаточно. Именно гражданское общество может оказать содействие в обеспечении стабильности и развития страны. Необходимо создать условия для вовлечения гражданского сектора в процессы принятия решений.

Развитие гражданского общества и усиление его роли в стратегически важных отраслях деятельности является залогом формирования демократических основ любого государства. Поэтому неслучайно в своем послании «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» Президент Казахстана К.К. Токаев сказал о необходимости поддержки и укрепления гражданского общества, вовлечении его в обсуждение наиболее актуальных общегосударственных задач с целью их решения. Только в постоянном диалоге власти и общества видится возможность формирования гармоничного государства, в контексте современной геополитики [15].

Основными правовыми актами в части предоставления доступа к информации являются законы «Об информатизации» и «О доступе к информации».

Основные принципы, исходя из содержания вышеназванных законов, следующие:

- законность, как базовый принцип любых правоотношений;
- открытости и прозрачности деятельности собственников информации, когда должны использоваться действенные механизмы по обеспечению транспарентности обладателя информации;
- достоверности и полноты – предоставляемые сведения должны соответствовать требованиям законодательства, не искажать действительность, подтверждаться фактами, и должны быть представлены в объеме, достаточном для полноценного использования;
- актуальности и своевременности – предоставляемая информация представляет ценность, когда она оперативно предоставляется собственником без существенных задержек;
- обеспечения свободного доступа к электронным информационным ресурсам, содержащим информацию о деятельности государственных органов (презумпция открытости) и равного доступа к информации, означающий предоставление интересующих сведений без каких-либо ограничений и дискриминации на безвозмездной основе;
- неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны – информация, затрагивающая интересы физического лица, может быть предоставлена только по его согласию [16].

В основе открытости государственного аппарата лежит идея их прозрачности и подотчетности населению.

В целях изучения международного опыта в повышении открытости государственных органов в магистерском проекте использованы исследования ведущих международных организаций ООН, ОЭСР, Transparency International, Партнерство открытое правительство, World Wide Web Foundation, Международного института управленческого развития (IMD), университета Тафтса где помимо рейтингов и обзоров опыта различных стран мира представлены рекомендации по повышению открытости государственных органов.

Изучены интернет-ресурсы открытых данных и онлайн-петиций США, Канады, Великобритании, России, а также международные сервисы Avaaz и Change.org.

Начало 21 века было ознаменовано активным формированием и развитием глобального цифрового общества, основным ресурсом потребления в котором является информация. Вместе с тем, по результатам исследований «Transparency Kazakhstan» в нашей стране наблюдается снижение доверия населения к органам государственной власти, особенно на фоне пандемии, что является одной из актуальных проблем в сфере государственного управления [17]. Решение данной проблемы лежит в обеспечении свободного доступа к информации публичного сектора, двусторонней связи государства и общества, налаживании тесного сотрудничества гражданского общества и государственных органов.

В целях обеспечения эффективности взаимодействия государства и общества, повышения доверия граждан к институтам государства, расширения гарантий и форм реализации конституционного права граждан на участие в

управлении делами государством, обеспечения максимальной открытости государства для гражданского общества вносятся изменения и дополнения в законодательные акты по вопросам общественного контроля [18].

В соответствии с общенациональным планом мероприятий по реализации послания Главы государства принятие данного правового акта планируется в июне текущего года [19].

Открытость предусматривает не только предоставление гражданам информации о своей деятельности, но и готовность взаимодействовать с гражданским обществом с целью повышения качества принимаемых решений и обеспечения прав всех заинтересованных сторон.

На текущий момент отсутствует устоявшееся общепринятое определение открытости государства, в разных источниках дается разное определение данного понятия, подход к данному вопросу в разных государствах имеет свои особенности.

В словаре Т.Ф. Ефремовой открытость понимается как «информированность общества о ключевых решениях, свобода убеждений, выбора страны проживания, отсутствие цензуры и т.п.» [20].

Согласно рекомендаций ОЭСР по открытому правительству используются следующие определения.

Открытое правительство – это культура управления, которая предполагает продвижение принципов прозрачности, честности, подотчетности и участия заинтересованных сторон в поддержку демократии и инклюзивного роста.

Открытое государство – государство где исполнительная, законодательная, судебная власть, независимые государственные институты и все уровни правительства, признавая их соответствующие роли, прерогативы и общую независимость в соответствии с их существующими правовыми и институциональными рамками, сотрудничают, используют синергию и обмениваются передовым опытом и извлеченными уроками между собой и с другими заинтересованными сторонами для содействия прозрачности, честности, подотчетности и участию заинтересованных сторон в поддержку демократии и инклюзивного роста.

Степень гражданского участия варьируется в зависимости от способов, с помощью которых граждане вовлекаются в политический цикл.

Начальный уровень участия, характеризуется односторонними отношениями, в рамках которых правительство предоставляет информацию гражданам по их запросу, либо распространяет ее по собственной инициативе.

Второй более продвинутой уровень участия, предполагает двусторонние отношения, в которых заинтересованные стороны обеспечивают обратную связь с правительством и наоборот.

Он основан на предварительном определении вопроса, по которому запрашиваются мнения, и требует предоставления соответствующей информации в дополнение к обратной связи.

На последнем уровне заинтересованным сторонам предоставляется возможность и необходимые ресурсы, например, такие как информация, данные

и цифровые инструменты для сотрудничества на всех этапах политического цикла [21].

Таким образом открытое правительство является отличительной чертой современной демократической практики, своеобразным ключом к обновлению отношений граждан с государством, восстановлению их доверия к власти.

Одним из основных компонентов открытого правительства являются открытые данные.

Доступ к информации, образующей в деятельности государственного сектора рассматривается не только в контексте обеспечения прозрачности деятельности госорганов, но и в качестве одного из факторов, определяющих развитие в целом. Такая информация может широко применяться как в бизнесе, так и в некоммерческих целях.

Суть концепции открытых данных, состоит в обеспечении свободного доступа к некоторым данным в машиночитаемом виде, без каких-либо ограничений [22].

Свобода доступа и использования, возможность автоматической обработки (машиночитаемый формат) – три основных признака открытых данных.

В целях систематизации и оценки уровня использования открытых данных одним из создателей Всемирной паутины Т.Бернерс-Ли предложена пятизвездочная модель зрелости системы размещения открытых данных [23].

Начальный уровень представляет собой неструктурированный набор данных любого формата. Пример такого формата – сканированные документы в любом графическом (векторном или растровом) формате.

Следующий уровень характеризуется использованием данных в структурированном виде с возможностью их автоматической обработки (например, документы Microsoft Excel),

На третьем уровне используются непроприетарные форматы структурированных данных, такие как CSV, или XML. Средства их автоматизированной обработки не требуют наличие каких-либо лицензий и являются бесплатными.

На четвертом уровне применяется унифицированный идентификатор ресурса – URI, который дает возможность идентифицировать данные. Применяется такая модель представления данных как RDF, дающая возможность машинной обработки.

На последнем уровне применяется технология связанных данных (LOD). Она дает возможность объединения различных семантических хранилищ RDF данных в одну сеть. Таким образом, появляется возможность для саморазвития системы и повышения качества и количества данных.

Модель зрелости данных применяется для их классификации. К примеру, в каталоге порталов открытых данных Фонда Центра информационных и коммуникационных технологий для ранжирования порталов стран мира по степени открытости применяется модель Т. Бернерса Ли [24].

В настоящее время порталы открытых данных существуют во многих странах. Размещаемая информация затрагивает практически все сферы

деятельности государства: здравоохранение, финансы, социальная сфера, законодательство и т.д.

Рассмотрим опыт функционирования порталов открытых данных США и Великобритании, которые являются пионерами в данной области.

Согласно Директиве открытых данных США, принятой 8 декабря 2009 г. все федеральные ведомства должны были представить для портала открытых данных как минимум по 3 набора данных [25].

В США параллельно с порталом открытых данных, который действует с мая 2009 года, имеется специальная платформа – datagov.ideascale.com.

Через данный ресурс американцы имеют возможность представить свои идеи по развитию портала, высказать мнение по поводу предложений других пользователей или проголосовать за наборы данных.

Количество наборов данных, размещенных на портале составляет более 280 тысяч.

В феврале текущего года в работе портала стала применяться новая система управления данными – SKAN.

В Соединенном Королевстве портал открытых данных был запущен позже чем в США в январе 2010 года.

По аналогии с США здесь применяется отдельный интернет-ресурс для работы с обращениями граждан по работе портала – whatdotheyknow.com.

В 2011 году был создан уникальный международный проект – Партнерство открытого правительства, объединившее представителей государственного сектора и гражданского общества.

Основная миссия – стратегическое взаимодействие гражданского общества и правительства по выработке и исполнению обязательств по формированию открытого, прозрачного и подотчетного государства и совместным гарантиям соблюдения интересов граждан [26, с.179].

С момента основания к Партнерству присоединились 78 стран, а также тысячи организаций гражданского общества. Составлено порядка 250 национальных планов по открытости, составленных совместно с гражданским обществом, в которых нашли отражение более 4000 обязательств по повышению прозрачности, подотчетности и участия общественности в управленческой деятельности [27].

В июле 2013 года лидеры «большой восьмерки» подписали Хартию открытых данных. В 2015 году после консультаций с правительствами и гражданским обществом обновленная версия Хартии была представлена в рамках Генеральной Ассамблеи ООН. В ней были закреплены основные принципы, в том числе то, что данные должны быть открытыми по умолчанию, своевременными и совместимыми [28].

В 2014 году рабочая группа G20 («Большой двадцатки») по борьбе с коррупцией установила открытые данные в качестве одного из приоритетов в области содействия прозрачности и добросовестности государственного сектора.

Разработанные рабочей группой Принципы открытых данных G20 были определены как первый шаг к использованию открытых данных в качестве важнейшего инструмента формирования культуры прозрачности, подотчетности и доступа к информации в контексте усилий по предотвращению коррупции [29].

Были выделены следующие принципы:

- открытые данные по умолчанию. Доступ к информации получил широкое признание в качестве инструмента повышения прозрачности и борьбы с коррупцией. Открытые данные по умолчанию выходят за рамки прозрачности, поскольку способствуют предоставлению данных, не требуя запросов на информацию и увеличивая доступ на равных условиях для всех, в то же время обеспечивая необходимую защиту персональных данных в соответствии с законами и нормативными актами;

- своевременные и полные. Публикация полноценных наборов данных, которые являются точными, своевременными и актуальными, в структурированном виде, соответствуют международным стандартам и классификаторам, имеет решающее значение для их использования в борьбе с коррупцией. Этот принцип позволяет лучше понять государственные процессы и результаты политики в режиме реального времени;

- доступные и полезные. Ликвидация ненужных барьеров для доступа к данным и их централизованная публикация на специальных порталах, повышает ценность данных, поскольку большее количество граждан и юридических лиц смогут найти и использовать интересующие их сведения;

- сопоставимость и интероперабельность. Данный принцип означает возможность сравнения и отслеживания данных из многочисленных источников;

- для совершенствования управления и вовлечения граждан. Открытые данные дают возможность гражданам не только понять деятельность государственных органов, но и непосредственно участвовать в процессе принятия решений и разработки государственной политики. Это имеет первостепенное значение для укрепления доверия и сотрудничества между государством и обществом;

- для инклюзивного развития и инноваций. Открытые данные, благодаря усилению прозрачности и целостности, могут способствовать увеличению социальных и экономических выгод, предоставляя действенную информацию для создания эффективных, подотчетных и отзывчивых институтов, способствуют разработке новых идей, бизнес-моделей, стратегий и цифровых инноваций в глобальном масштабе.

Барометр открытых данных, созданный по инициативе World Wide Web Foundation. Он анализирует глобальные тенденции, распространенность и влияние инициатив в области открытых данных во всем мире и предоставляет сравнительные данные по правительствам и регионам с использованием углубленной методологии, сочетающей контекстные данные, технические оценки и вторичные индикаторы [30].

Барометр ранжирует правительства по:

- готовности к инициативам в области открытых данных;

- внедрению программ открытых данных;
- влиянию открытых данных на бизнес, политику и гражданское общество.

По итогам последнего исследования первое место заняла Канада, обойдя лидировавшую прежде Великобританию [31, с.9].

Законодательную основу открытости государственного сектора Канады составляет Закон «О доступе к информации» (последние изменения от 21 июня 2020 года). Целью закона является усиление подотчетности и прозрачности федеральных институтов с целью развития открытого и демократического общества и обеспечения возможности публичного обсуждения деятельности этих институтов [32].

Закон определяет перечень лиц, имеющих право на доступ к информации, обладателей информации, основания для направления запроса на доступ к информации, а также отказа в ее предоставлении.

Закон предусматривает предоставление информации в альтернативном формате, для инвалидов.

В проактивном формате публикуется информация о транспортных и представительских расходах сенаторов, министров, судей, а также сотрудников государственных учреждений, сведения о расходах в рамках заключенных договоров.

В частности, по итогам командировки в публикации должны быть отражены такие сведения как имя должностного лица, цель и даты поездки, посещенные места, общие затраты на транспорт, жилье, питание и любые непредвиденные расходы.

Что касается представительских расходов публикуются имя должностного лица, цель и дата мероприятия, муниципалитет, в котором проводилось мероприятие, название любого коммерческого учреждения или продавца, которые были задействованы, количество человек, которые посетили мероприятие.

К примеру, в разделе открытых данных Парламента Канады доступна полная информация по каждому члену касательно его заработной платы, и расходов в разбивке по кварталам [33]. Имеется возможность загрузить все данные в машиночитаемом формате XML.

Портал открытых данных Канады (<https://open.canada.ca>) запущен в 2011 году. Количество наборов данных в настоящее время составляет более 85 тысяч.

Внесение предложений гражданами, голосование за наборы осуществляется в рамках самого портала.

Являясь членом Партнерства Открытого правительства в Канаде совместно с гражданским обществом каждые два года разрабатывается Национальный план действий по Открытому Правительству.

Текущий план составлен на 2018-2020 года и является четвертым по счету. В настоящее время в связи с пандемией исполнение национальных планов по всем странам продлено до июня 2021 года. [34].

Наблюдается рост интереса канадцев к взаимодействию по формированию Плана. Если в обсуждении 3 Плана приняли участие порядка полутора тысяч

граждан, то в текущий План свои идеи и предложения внесли более 10 000 канадцев.

В Плане отражены основные итоги реализации предыдущего Плана такие как:

- создание по рекомендации партнерства «Открытое правительство» многостороннего форума по открытому правительству, объединяющего представителей правительства и гражданского общества для определения стратегического направления совместной работы;

- повышение прозрачности информации о грантах и взносах за счет совместного подхода;

- публикация полных таблиц данных из федерального бюджета всего через неделю после внесения бюджета в Палату общин;

- создание новой функции поиска на open.canada.ca, позволяющей пользователям выполнять поиск по данным правительства Канады и правительства Альберты на одном сайте.

В нем также определен перечень показателей качества данных, таких как название, легенда, характеристика признаков и их значения, визуальный рендеринг, метаданные, средства передачи данных, формат, язык, ключевые слова.

По итогам обсуждения правительством Канады публикуется специальный сводный отчет по открытым правительственным консультациям «Что мы слышали», в котором отображаются этапы и виды консультаций, места их проведения, категории участников, темы поступивших предложений, рецензии экспертов, обоснование включенных в План приоритетов [35].

В План включены 10 обязательств по обеспечению открытости, прозрачности и подотчетности по следующим направлениям:

- открытое правительство, удобное для пользователей;

- финансовая прозрачность и подотчетность (повышение прозрачности расходов, упрощение поиска и понимания информации о федеральном бюджете);

- корпоративная прозрачность (противодействие уклонению от уплаты налогов, отмыванию денег, финансированию терроризма, нарушению прав человека, коррупции);

- цифровое правительство и услуги (цифровизация госслужбы, использование искусственного интеллекта при оказании услуг, обучение госслужащих на базе Канадской школы госслужбы);

- открытая наука (доступность научных данных);

- здоровая демократия (укрепление демократических основ на фоне цифровизации);

- доступ к информации (анализ законодательства, улучшение инструментов доступа, повышение прозрачности);

- феминистский и инклюзивный диалог (учет мнений разных сообществ, стремящихся к равенству);

- толерантность и открытое правительство (учет мнения коренных народов);

- сообщество открытого правительства (укрепление лидерства Канады в сфере открытости, международное сотрудничество).

В Плане отражаются проблема, требующая решения, обязательство, которое принимает на себя правительство, госорган, ответственный за исполнение обязательства, вехи, сроки и индикаторы достижения ключевых показателей.

С 2017 года Канада запустила пилотный проект «Open by Default».

По словам премьер-министра Канады Джастина Трюдо: «Пришло время пролить больше света на правительство, чтобы убедиться, что оно по-прежнему сосредоточено на людях, которым служит. Правительство и его информация должны быть открытыми «по умолчанию» [36].

В пилоте участвуют четыре правительственных ведомства: Департамент канадского наследия, ответственный за поддержание канадской идентичности и ценностей, культурного развития и наследия, Департамент окружающей среды и изменения климата, отвечающий за координацию экологической политики и программ, а также сохранение и укрепление природной среды и возобновляемых ресурсов, Министерство природных ресурсов, отвечающее за природные ресурсы, энергетику, полезные ископаемые, леса, землю, картографирование и дистанционное зондирование, и Секретариат Совета казначейства Канады, которое является административным подразделением Совета казначейства.

Эти ведомства предоставляют результаты государственных научных и культурных исследований заинтересованным физическим и юридическим лицам.

Документы, доступные через пилотный проект, представляют собой снимки незавершенных работ, предоставленные государственными служащими правительства Канады. Сюда могут входить полевые заметки, исследовательские документы, отчетные документы и организационные схемы любого из четырех участвующих государственных ведомств.

В рамках пилота предусматривается прямой доступ к рабочим документам, которые дают представление о деятельности правительства, и обеспечивается тесное сотрудничество с гражданским сектором. Например, профессор университета, изучающий изменение климата, обнаруживает интересный документ, принадлежащий Департаменту окружающей среды и изменения климата Канады. Он может связаться с представителем Департамента и обменяться с ним информацией. Благодаря этому взаимодействию профессор получает расширенный пакет исследований, который он может применить в своей работе, а Департамент также получает новую информацию, которую может включить в свои собственные исследования.

Онлайн петиции

Одним из эффективных инструментов налаживания двусторонней связи и вовлечения граждан в процесс принятия решений является такой инструмент как онлайн-петиции. Данный способ взаимодействия с гражданами успешно применяется как на региональном, так и международном уровне.

Интернет-ресурс подачи онлайн-петиций Палаты общин Канады (<https://petitions.ourcommons.ca/>) был запущен в 2015 году.

Петиция может быть подана в Палату общин, правительство, конкретному министру или члену Палаты. Лицо, готовящее и отправляющее такой запрос, называется петиционером. Одновременно может быть подана только одна петиция. Заявители не могут напрямую подавать петицию в Палату общин. Это может сделать только член парламента, он должен разрешить ее опубликовать в Интернете.

Подать и подписать петицию могут только граждане или резиденты Канады (без ограничений по возрасту), зарегистрированные на веб-сайте.

При составлении петиции необходимо указать не менее пяти потенциальных сторонников петиции и их электронные адреса.

Период времени, в течение которого электронная петиция будет открыта для голосования, определяется самим заявителем и составляет 30, 60, 90 или 120 дней.

Член Палаты общин, которому направлена петиция, рассматривает ее в течение 30 дней. Если он отклоняет запрос, то петиционер может направить обращение другому депутату. Использовать такую возможность можно не более пяти раз.

Для представления петиции в Парламент она должна набрать не менее 500 действительных подписей [37].

На сайте доступна информация об авторе петиции, члене Палаты общин, которому она направлена, даты и результаты ее рассмотрения, ответ, представленный правительством, общее количество голосов и их разбивка по административно-территориальным единицам Канады.

Система подачи онлайн-петиций в США «We the People» (<http://petitions.whitehouse.gov>) раздел веб-сайта Белого дома, запущенный 22 сентября 2011 года администрацией Обамы.

Пользователи, желающие подать петицию, должны быть зарегистрированы на сайте whitehouse.gov. Для подписания петиции наличие учетной записи на сайте не требуется, пользователям достаточно только указать свое имя и адрес электронной почты, на которую придет письмо со ссылкой, для подтверждения подписи.

Для получения официального ответа на петицию требуется собрать не менее 100 000 подписей в течение 30 дней.

Вместе с тем по данным сайта WH Petitions 9 петиций, набравших необходимый порог подписей в соответствии с правилами, так и не получили ответ от администрации [38].

В день инаугурации президента Джо Байдена раздел с онлайн-петициями удален и в настоящее время не функционирует [39].

Веб-сайт электронных петиций Великобритании (<https://petition.parliament.uk/>) позволяет представителям общественности создавать и поддерживать петиции для рассмотрения парламентом Соединенного Королевства.

Подать петицию могут граждане или резиденты Великобритании.

Необходимо, чтобы предварительно было не менее 5 человек, поддерживающих петицию. Инициатива проходит предварительную проверку на соответствие стандартам, после чего размещается на сайте.

Если обращение набрало более 10 000 подписей, то Правительство обязано представить на него официальный ответ, если же петиция набирает более 100 000 голосов в течение 6 месяцев, то она будет рассмотрена Комитетом по петициям для обсуждения в парламенте [40].

Имеется возможность просмотра на карте количества поданных голосов в разрезе административно-территориальных единиц (<https://petitionmap.unboxedconsulting.com/>).

Полные тексты ответов Правительства и уведомления Комитета размещаются на сайте под петицией.

Всего на сайте размещены 28 103 петиции, получить информацию о них можно также в форматах JSON и CSV, пригодных для машинной обработки.

Российский онлайн-сервис подачи петиций «Российская общественная инициатива» (<https://www.roi.ru>) функционирует в соответствии с указом Президента Российской Федерации со 2 апреля 2013 года.

Направить свою инициативу и проголосовать за предложения могут исключительно совершеннолетние граждане России, прошедшие аутентификацию через федеральную информационную систему, предназначенную для получения государственных услуг в электронной форме.

До того, как инициатива будет опубликована на портале, она должна пройти обязательную экспертизу, срок которой составляет до двух месяцев.

Федеральные инициативы считаются поддержанными, если за них проголосовало не менее 100 000 граждан в течение одного года, за региональные и муниципальные инициативы должны проголосовать не менее 5 процентов граждан от населения соответствующей административно-территориальной единицы.

Поддержанная инициатива направляется в соответствующую экспертную рабочую группу, которая в течение двух месяцев проводит экспертизу и принимает по ней решение [41].

На сайте размещено 18 729 инициатив. Отличительной особенностью российского сайта является возможность голосования как «за», так и «против» инициативы.

Вместе с тем отмечается низкая эффективность работы сайта: всего 16 инициатив федерального уровня набрали необходимый порог в 100 000 голосов, что составляет порядка 0,12% от их общего количества.

Всего же из 32 рассмотренных инициатив положительное решение экспертной группой принято лишь по 18 [42].

Функционируют также неофициальные интернет-ресурсы для подачи онлайн-петиций.

Avaaz (avaaz.org) – международный ресурс (зарегистрирован в США), насчитывающий около 67 миллионов участников в 194 странах (282 тыс. участников из Казахстана).

Для регистрации и подачи петиции в сервисе необходимо указать адрес электронной почты, страну, фамилию и имя, название петиции, адресата, суть вопроса и прикрепить фотографию (в случае наличия) [43].

Организация функционирует с 2007 года. Круг поднимаемых вопросов от местного до международного уровня довольно обширен: борьба с коррупцией, безработицей, геноцидом, защита окружающей среды, разрешение конфликтов и т.д.

Change.org – американская платформа, предоставляющая инструменты и ресурсы для продвижения гражданских инициатив по всему миру. Функционирует с 2007 года и насчитывает более 400 миллионов участников.

На счету сообщества решение более 73 тысяч вопросов в 196 странах.

Регистрация возможна при наличии электронного адреса. Для подачи петиции необходимо указать ее направление, название, адресата, содержание и загрузить фото или видеофайл [44].

Методы исследования

В ходе написания магистерского проекта использованы теоретические и эмпирические методы анализа и сравнения, моделирования и SWOT анализ.

Открытость государственных органов является комплексным понятием, состоящим из нескольких аспектов. С целью их детального изучения использован традиционный метод анализа. Он дает возможность проведения детального исследования, провести оценку, прийти к логическому заключению касательно вопросов исследования.

В ходе написания магистерского проекта был проведен анализ зарубежных и отечественных научных публикаций, стратегических и программных документов, нормативной правовой базы, рекомендаций международных организаций, мониторинг официальных интернет-ресурсов Канады, США, Великобритании, России, Казахстана.

Принимая во внимание необходимость изучения актуального передового опыта глубина исследования не превышает 6 лет.

Основная часть материала, собранного в ходе подготовки проекта, касается исследования зарубежного опыта и обзора рекомендаций ведущих международных организаций в части обеспечения открытости государственного аппарата.

Исследование в данной части проведено с помощью метода сравнения.

Использование данного метода обусловлено усиливающимися интеграционными процессами. Он позволяет выявить закономерности, сходства, различия и возможности развития исследуемой сферы.

В ходе разработки модели реализации онлайн-петиций использован метод моделирования. Разработанная модель представляет собой алгоритм действий от создания петиции до ее принятия.

В целях исследования возможных последствий внедрения предлагаемой модели онлайн-петиций применен SWOT анализ. Актуальность данного метода заключается в возможности выявления преимуществ, недостатков и угроз на пути реализации модели на практике.

Выбор вышеуказанных методов исследования в рамках подготовки магистерского проекта является логичным и обоснованным.

Анализ и результаты исследования

Анализ. В последнее время цифровизация государственного сектора является одним из приоритетных направлений как для мирового сообщества в целом так и для Казахстана в частности.

Принята и реализуется государственная программа «Цифровой Казахстан», одним из направлений которой является «Переход на цифровое государство», функционирует «Электронное правительство», Единый портал интернет-ресурсов государственных органов, онлайн-сервисы и системы государственных органов.

Благодаря ускоренным темпам развития электронного правительства в рамках программы «Цифровой Казахстан», повышению качества и количества государственных услуг, предоставляемых в режиме онлайн, повышению качества образования и общей цифровой грамотности населения в рейтинге электронного правительства ООН Казахстан по итогам 2020 года занял 29 место, закрепившись в группе стран с очень высоким уровнем развития [45, с.307].

Подчеркивается, что Казахстан имеет высокоразвитый человеческий капитал, но состояние инфраструктуры может препятствовать дальнейшему прогрессу в развитии электронного правительства [45, с.58].

Использование цифровых технологий в госсекторе позволило продвинуться в части открытости и развития гражданского общества.

В рамках Открытого правительства реализованы проекты «Открытые данные», «Открытые НПА», «Открытый диалог», «Открытые бюджеты».

Вместе с тем несмотря на высокие позиции Казахстана в международных рейтингах в части цифровизации, Казахстан до сих пор не является членом Партнерства Открытое правительство.

Вопрос важности присоединения Казахстана к данной международной инициативе не раз поднимался на различных площадках.

Директор Центра прикладных исследований «Талап» Рахим Ошакбаев говорит о членстве Казахстана в этой организации как о «значимом шаге в публичном признании приверженности открытости на глобальном уровне, а также укреплении неправительственного сектора» [46].

Асылбек Кожаметов президент Алматы Менеджмент Университета, член Национального совета общественного доверия при Президенте, связывает перспективу вступления Казахстана в инициативу с повышением эффективности и подотчетности государственного сектора, прозрачности, противодействия коррупции, а также обеспечением широкого вовлечения гражданского общества в процесс управления государством [47].

На первом заседании рабочей группы по выработке подходов касательно реализации концепции «Слышащего государства» также было сказано о необходимости использования методологии Партнерства Открытое правительство при разработке концепции [48].

Чтобы присоединиться к данной инициативе, правительства должны продемонстрировать приверженность открытому правительству, соблюдая минимальный набор критериев эффективности по ключевым параметрам, отражающим взаимодействие с гражданами и уровень борьбы с коррупцией, а также приверженности демократическим принципам.

Право на участие в Партнерстве определяется оценкой результатов стран в четырех важнейших областях открытого правительства: налогово-бюджетная прозрачность, доступ к информации, раскрытие информации об активах и участие граждан.

По каждому из показателей присваивается до 4-х баллов, максимальная сумма 16. Порог соответствия по основным критериям приемлемости составляет не менее 75% от общего количества возможных баллов (12 из 16) [49].

Оценка соответствия критериям обновляется ежегодно в первом полугодии, на основе свежей информации из каждого источника данных, доступного на момент проверки.

По первому показателю «Прозрачность бюджета» оценивается своевременная публикация проектов бюджетов и аудиторского отчета на основе данных Международного бюджетного партнерства [50].

По данному показателю Казахстан набрал максимальные 4 балла.

Вторым показателем является «Доступ к информации», который обеспечен на законодательном уровне. Оценка проводится на основе информации Правовой инициативы Института открытого общества [51].

По данному показателю наша страна также набрала максимальные 4 балла.

Показатель «Раскрытие информации об активах государственных служащих» основывается на базе данных раскрытия финансовой информации государственных должностных лиц Всемирного банка [52].

По данному показателю Казахстан набрал 2 балла из 4 возможных.

Следующим показателем является «Вовлечение граждан», отражающее открытость правительства для участия граждан в разработке политики и принятии решений, а также основные меры защиты гражданских свобод, где наша страна также набрала 2 балла.

Таким образом, в сумме Казахстан набрал 12 баллов из возможных 16.

Вместе с тем, с 20 сентября 2017 года страна-кандидат, помимо преодоления порогового значения по вышеназванным показателям должна пройти специальную проверку ценностей, установленных в Декларации открытого правительства.

Оценка проводится на основе рейтингов шведского исследовательского Института V-Dem, либо в исключительных случаях на основе рейтингов, представленных глобальным альянсом организаций гражданского общества и активистов CIVICUS.

В оценке используются 2 показателя: степень контроля со стороны государства за созданием и прекращением деятельности организаций гражданского общества и степень оказываемого на них давления [53].

По данным показателям Казахстан набрал 1 и 2 балла соответственно, тогда как необходимым порогом является 3 балла по любому из них.

Динамика достижения показателей в оценке соответствия критериям представлена на рисунке 1.

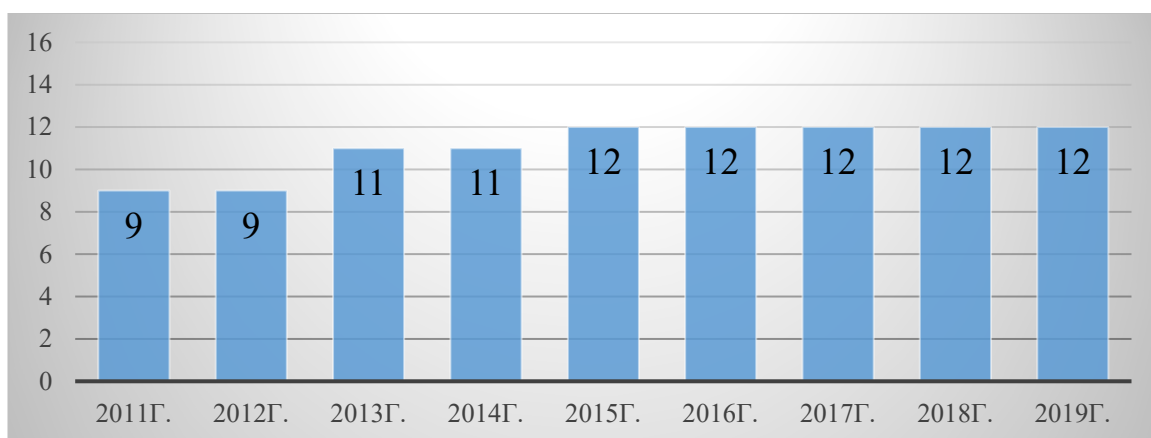


Рис. 1 – Количество баллов в оценке соответствия Казахстана для присоединения к Партнерству Открытого правительства в период с 2011г. по 2019г.

Примечание: составлено автором на основе [49]

Как видно на рисунке с 2015 года Казахстан имеет номинальное право на присоединение к Партнерству Открытого правительства, но ввиду недостижения порога по оценке ценностей V-Dem в настоящее время присоединиться к данной международной инициативе не представляется возможным.

Условием присоединения к Партнерству Открытого правительства является принятие Декларации открытого правительства, определение министерства или ведомства, которое возьмет на себя ответственность за координацию работы государственных органов по вопросам открытого правительства и будет выступать в качестве официального представителя страны.

Следующим этапом является разработка совместно с гражданским обществом Национального плана действий.

Казахстанское «Открытое Правительство» является модулем веб-портала электронного правительства.

Руководство в области «электронного правительства» согласно положению осуществляет Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности. Кроме этого оно утверждает критерии отнесения электронных информационных ресурсов к открытым данным, размещаемым госорганами на интернет-портале открытых данных, а также порядок и формат их предоставления, правила размещения информации на интернет-портале открытых бюджетов, правила размещения и публичного обсуждения проектов концепций законопроектов и проектов нормативных правовых актов на интернет-портале открытых нормативных правовых актов [54].

Вместе с тем вопросы открытости государственных органов в задачах и функциях министерства отсутствуют.

Обеспечение функционирования интернет-порталов Открытого правительства осуществляет в соответствии со ст.35 Закона «Об информатизации» оператор информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства», в качестве которого согласно Постановлению Правительства определено акционерное общество «Национальные информационные технологии».

Согласно положению, в функции Министерства информации и общественного развития входит руководство в сфере информации, развитие эффективной системы партнерства государства и институтов гражданского общества, размещение информации на интернет-порталах открытых данных, открытых бюджетов, открытых нормативных правовых актов [55].

Изучение стратегических планов вышеназванных министерств показывает, что ни в одном из них не нашли отражение цели по повышению открытости государственных органов, присоединению к каким-либо международным инициативам, позициям в рейтингах в части открытости [56, 57].

МИОР осуществляется оценка эффективности деятельности госорганов по направлению «Открытость государственного органа».

Государственные органы оцениваются по работе с компонентами Открытого правительства: учитывается количество и периодичность размещения наборов данных согласно утвержденному самим госорганом перечню, их корректность и полнота, размещение финансовой документации и проектов бюджетов, проектов правовых актов, работа с предложениями граждан, ведение блогов первых руководителей, доля вопросов граждан, на которые дан ответ госоргана, проведенные опросы и конференции [58].

В рамках оценки не анализируется качество размещаемых данных, их востребованность, формат данных, качество и содержание ответов на поступающие предложения и обращения граждан.

Результаты оценки носят информативный характер. Вопрос об ответственности руководителей госорганов может быть рассмотрен лишь в случае снижения показателей деятельности оцениваемого госоргана или ухудшения ситуации во вверенной отрасли (сфере деятельности) в течение двух и более лет подряд [59].

Одним из основных программных документов в части цифровизации государственного сектора является Государственная Программа «Цифровой Казахстан».

В ней дается краткий анализ достигнутых результатов и отмечаются имеющиеся проблемы в части реализации Открытого правительства, такие как недостаточный уровень открытости, клиентоориентированности и проактивности.

В программе говорится о необходимости дальнейшего развития компонентов «Открытого Правительства» для обеспечения возможности проявления активной гражданской позиции и налаживания обратной связи с населением [4].

Вместе с тем в программе отсутствуют целевые индикаторы по достижению открытости государственных органов.

В Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года говорится о незаинтересованности госорганов в предоставлении доступа к информации, особенно в проактивном формате.

В качестве одного из основных принципов новой модели государственного управления указывается принцип подотчетного государства, который основывается на информационной открытости, доступности и подотчетности обществу.

Реализация принципа предусматривается путем вовлечения граждан в процесс принятия решений и широком использовании цифровых технологий при взаимодействии с населением.

Концепцией предусмотрена необходимость решения вопроса присоединения Казахстана к международной инициативе «Партнерство открытого правительства», обеспечения доступности открытых данных, внедрения стандартов открытости деятельности государственных органов [13].

Вместе с тем среди ожидаемых результатов от реализации концепции отсутствует достижение показателей и индикаторов международных рейтингов и исследований в части открытого правительства, открытых данных.

В Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан, разработанной в реализацию Послания Главы государства от 2 сентября 2019 года, одной из задач определена «Развитие цифровых механизмов взаимодействия с гражданами».

Для ее выполнения предполагается создание в госсекторе общественных онлайн-приемных, онлайн-сервиса по выдвижению общественных инициатив, усовершенствование форм предоставления и распространения информации [60].

Таким образом, концепция предполагает налаживание двусторонней связи с гражданским обществом посредством цифровых технологий, при этом среди ответственных исполнителей в Плане мероприятий по реализации концепции отсутствует МЦРИАП, который осуществляет руководство в области «электронного правительства», на базе которого и предполагается реализация сервиса онлайн-петиций [61].

Отечественный портал «Открытые данные» (<https://data.egov.kz/>) функционирует с 2013 года.

Количество размещенных на портале наборов данных – 3709.

Перечень размещаемых данных государственными органами утверждается самостоятельно по согласованию с уполномоченным органом.

Вследствие чего подходы к размещению данных разнятся в зависимости от госоргана или региона, что в конечном итоге затрудняет сбор и систематизацию данных и их сравнительный анализ.

На рисунке 2 представлен результат анализа постановлений акиматов областей, столицы и городов республиканского значения об утверждении перечней наборов данных.

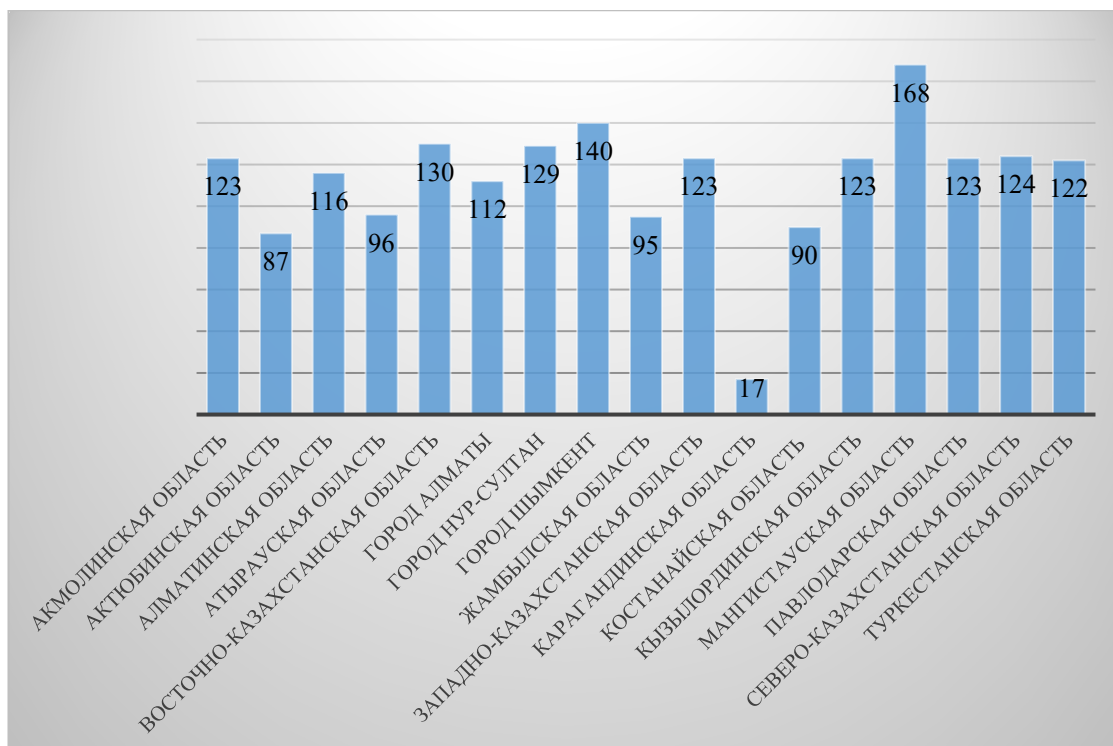


Рис. 2 – Количество наборов открытых данных, подлежащих публикации, исходя из утвержденного местными исполнительными органами перечня

Примечание: диаграмма составлена автором на основе анализа постановлений акиматов областей, столицы и городов республиканского значения об утверждении перечней наборов данных

Как видно из диаграммы наблюдается дисбаланс в количестве публикуемых наборов данных, например, от 17 в Карагандинской области до 168 в Мангистауской. Аналогичная ситуация наблюдается и по центральным государственным органам.

Также имеется дублирование информации, размещаемой на подсистеме открытых данных, и других интернет-ресурсах.

К примеру, объявления о конкурсах на занятие вакантных административных государственных должностей дублируются на Едином портале интернет ресурсов госорганов и портале открытых данных.

Количество просмотров информации на портале с начала 2015 года составило 3 107 229, а количество скачиваний лишь 113 603 или 3,6% от количества просмотров [62]. Это говорит о низкой востребованности имеющейся информации для конечных пользователей.

Как следствие, в последнем барометре открытых данных World Wide Web Foundation Казахстан занимает 59 строчку с 26 баллами из 100 возможных.

В соответствии с последними изменениями в законодательство с 30 декабря 2020 года компетенция по утверждению перечня открытых данных передана Правительству [63].

Предполагается, что это будет способствовать более системному подходу к публикации данных госорганов.

Согласно выработанным подходам количество наборов данных, подлежащих размещению, составит 1032.

По поручению Президента в текущем году онлайн-петиции должны стать легитимным институтом взаимодействия с гражданами в Казахстане.

Жанар Санхаева – старший научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте называет электронные петиции одной из актуальных форм участия граждан в политической жизни страны [64].

Неофициальные международные сервисы подачи онлайн-петиций такие как Change.org и Avaaz при своей популярности и простоте использования обладают рядом существенных недостатков:

- отсутствие нормативной правовой основы их функционирования, регламент прохождения петиций, пороговые значения при которых они должны быть рассмотрены. Как следствие поданные петиции носят больше информативный характер, даже при поддержке значительной части населения они могут быть не рассмотрены государственными органами и должностными лицами;

- отсутствие идентификации пользователей как подавших петицию, так и подписавших ее. Для подачи обращения и его подписания необходимо лишь наличие адреса электронной почты, что не дает возможность оценить правомочность подачи обращения, может применяться накрутка голосов, подписать петицию и подписать ее может гражданин абсолютно любой страны, незаинтересованный в рассматриваемом вопросе.

Исходя из анализа опыта применения онлайн-петиций в Канаде, США, Великобритании и России можно выделить ряд схожих черт.

Во-первых, право подачи петиций и их подписания имеют совершеннолетние граждане страны (в ряде случаев петиция может быть подана иностранными гражданами, постоянно проживающими в стране).

Во-вторых, для подачи петиции необходимо подтверждение личности, в России данный процесс автоматизирован через сайт госуслуг.

В-третьих, в Канаде и Великобритании имеется условие о наличии не менее 5 человек, готовых поддержать петицию, на этапе ее подачи.

В-четвертых, применяются пороговые значения по количеству проголосовавших за петицию для ее рассмотрения и предоставления официального ответа. В разных странах данный показатель варьируется от 500 человек до 100 000.

Между тем опыт России показывает, что установленный порог в 100 000 голосов для федеральных инициатив преодолели лишь 0,12% петиций, а порог в 5% от численности населения не преодолела ни одна муниципальная и регионального инициатива, что говорит о слабой эффективности данного подхода.

В-пятых, имеются сроки, отведенные на голосование за петицию. В разных странах данное требование также отличается от 30 дней до года.

В Канаде гражданин, подающий петицию, имеет возможность сам выбрать срок голосования от 30 до 120 дней.

Одним из важных компонентов Открытого правительства являются Открытые бюджеты.

В настоящее время на портале размещены 94 395 проектов бюджетных программ.

В обзоре открытости бюджета Международного бюджетного партнерства Казахстан занимает 37 место из 117 стран, что свидетельствует об эффективности работы в данном направлении [65].

Наша страна демонстрирует положительную динамику, поднявшись за последние 10 лет с 57 на 37 место в рейтинге.

Вместе с тем прозрачность бюджета все еще является недостаточной (58 баллов из 100). Причина этого заключается в неполноте сведений в проектах бюджетов.

Что касается участия общественности, то здесь наша страна набрала лишь 17 баллов из 100. Потенциал возможностей для участия общественности имеется в процессах разработки, утверждения и исполнения бюджета.

Так одной из рекомендаций является предоставление реальной возможности представителям общественности, гражданского общества выступать в ходе слушаний по проекту бюджета до его утверждения, а также выступать в ходе слушаний по отчету Счетного комитета.

Надзор за исполнением бюджета осуществляется на должном уровне, совокупный показатель надзора составляет 67 из 100 баллов.

В части гражданского контроля за использованием бюджетных средств особый интерес представляет разработанная Агентством по противодействию коррупции Интерактивная карта открытых бюджетов.

В сравнении с порталом «Открытые бюджеты» сайт publicbudget.kz дает более упрощенный доступ к информации, предоставляет информацию об использовании бюджетных средств в более доступной для населения форме.

Вместе с тем доработки требует алгоритм расчета средней стоимости работ и услуг, для получения более валидных результатов (используется среднеарифметическое значение), а также форма поиска с возможностью выборки объектов по их идентификационным характеристикам.

Также в настоящее время отсутствует нормативно закрепленная обязанность госорганов по размещению информации на портале.

Портал «Открытые НПА» является частью архитектуры Открытого правительства и предназначен для размещения проектов концепций законопроектов и проектов нормативных правовых актов для осуществления публичного обсуждения пользователями.

На портале размещено 73 304 проектов НПА.

Исследование Transparency Kazakhstan по участию граждан и влиянию на законопроектную деятельность показало, что публичным обсуждением законопроектов охвачено не более трети проектов НПА. Большая часть комментариев граждан связаны с техническими ошибками.

На концептуальные предложения граждан госорганы в основном отвечали отказом.

Несмотря на имеющиеся замечания технического и концептуального характера, органы юстиции осуществляли регистрацию НПА, что говорит о ненадлежащей юридической экспертизе.

Обсуждение проектов правовых актов с представителями бизнеса в основном проходит в закрытом формате.

По результатам обсуждения проектов НПА, государственными органами не публикуется информация о результатах обсуждения внесенных предложений и замечаний [66, с.90].

Проблемы.

Одной из основных проблем, влияющих на уровень открытости государственного аппарата, является незаинтересованность государственных органов в раскрытии информации и отсутствие проактивности.

Данная проблема находит свое отражение в Госпрограмме «Цифровой Казахстан» и Концепции развития государственного управления.

Наличие данной проблемы подтверждается анализом количества и актуальности размещенных на портале открытых данных наборов от числа подлежащих размещению в соответствии с перечнем, утвержденным самим госорганом.

35,2% местных исполнительных органов и 38,4% центральных государственных органов разместили на портале количество наборов данных менее утвержденного перечня.

У 70,5% местных исполнительных органов не соблюдается периодичность актуализации данных из числа размещенных на портале, среди центральных госорганов неактуальные данные имеются у 51,8% [62].

В действующем законодательстве, включая законы «О доступе к информации» и «Об информатизации» отсутствует единое определение открытого правительства.

При том, что данный термин употребляется во многих программных и стратегических документах, нигде не дается его определение. Таким образом, отсутствует единое понимание госорганами концепции открытого правительства, целей и критериев ее реализации.

Несоответствие ряда положений Закона «О доступе к информации» международным стандартам и требованиям.

В частности, отсутствует презумпция доступа ко всей информации, находящейся в распоряжении государственных органов, не конкретизируется перечень исключений, имеющиеся исключения не соответствуют международным стандартам.

Как следствие в рейтинге законов о доступе к информации Казахстан с 61 баллом занимает 113 место из 128 стран [67].

Следующей проблемой является отсутствие единого госоргана, ответственного за обеспечение открытости государственного сектора.

Министерство информации и общественного развития занимается вопросами оценки деятельности госорганов по направлению открытости, но в

положении и стратегическом плане госоргана отсутствует ответственность за реализацию данного направления.

В стратегических и программных документах отсутствует целевой показатель и план мероприятий по присоединению к инициативе Партнерства открытое правительство, не приводится анализ причин несоответствия требованиям для присоединения к инициативе.

Как показал анализ Казахстан соответствует минимальным требованиям по достижению пороговых показателей. Вместе с тем, наша страна не набрала пороговые значения по оценке ценностей, которая проводится на основе рейтингов шведского исследовательского Института V-Dem. Для присоединения к инициативе необходимо провести целенаправленную работу по достижению одного из двух показателей, указанных в анализе.

Следующей немаловажной проблемой является отсутствие критериев и системы оценки качества размещаемых данных. Как видно из анализа действующая система оценки открытости госорганов учитывает формальные параметры, не акцентируя внимание на вопросах качества.

Как следствие в рейтинге открытых данных Казахстан находится лишь на 59 месте [68].

Низкая прозрачность работы портала «Открытые НПА». По итогам обсуждения проектов на портале Открытых НПА на интернет-ресурсах госорганов не размещается информация о результатах рассмотрения поступивших замечаний и предложений, имеется лишь отчет, содержащий информацию о результатах голосования за проект и ответы органа-разработчика на комментарии пользователей.

Как следствие общественность не осведомлена о степени влияния на процесс принятия решений.

Эксперты Transparency Kazakhstan отмечают системные грубые ошибки при разработке правовых актов, которые игнорируются в ходе обсуждений, что приводит к принятию актов, которые создают новые коррупциогенные нормы [69].

Недостаточное развитие цифрового взаимодействия государства с населением. В основном взаимодействие сводится к односторонней связи.

Президент в своих посланиях говорит о закрытости и «глухоте» чиновников и необходимости гражданского участия в управлении государством.

Вследствие чего назрела необходимость внедрения легитимного института онлайн-петиций, Президент отмечает, что должна быть исключена возможность каких-либо манипуляций в этом вопросе [5].

Одной из задач, отраженной в Концепции развития гражданского общества является запуск на сайте e-gov.kz сервиса подачи онлайн-петиций.

Выводы.

Вопросам цифровизации в нашей стране уделяется особое внимание. Приняты и реализуются стратегические и программные документы. Значительного прогресса достигла сфера оказания государственных услуг, функционирует портал электронного правительства.

Вместе с тем вопросам открытости уделяется мало внимания. На фоне прогресса электронного правительства, развитие открытого правительства выглядит гораздо слабее.

Об этом свидетельствуют результаты различных международных рейтингов и исследований.

Отсутствие единого госоргана, ответственного за вопросы открытости, целевых показателей в стратегических документах, приводит к размытию ответственности, отсутствию стратегической и планомерной работы в данной сфере.

«Открытое Правительство» является компонентом «электронного правительства», ведением и развитием которого занимается МЦРИАП.

Вместе с тем вопросы информации, оценки открытости госорганов, взаимодействия с гражданским обществом отнесены к компетенции МИОР.

Размещение и актуализация информации на подсистемах открытого правительства осуществляется самим госорганами. Ответственность за координацию данной работы в компетенции какого-либо госоргана отсутствует.

Незаинтересованность госорганов в раскрытии информации связана в первую очередь с отсутствием нормативно закреплённой ответственности за размещение информации.

Отчасти данная проблема будет решена утверждением единого перечня размещаемых наборов открытых данных. Это исключит субъективный фактор при определении сведений, подлежащих публикации.

Вместе с тем, для комплексного подхода к решению вопроса открытости государственного сектора необходим соответствующий стратегический или программный документ.

Рекомендации.

Анализ зарубежного опыта, рекомендаций ОЭСР и Партнерства Открытого правительства показывает, что для повышения открытости государственного сектора необходимо решение следующих вопросов.

Первое. Сформулировать единое понятие открытого правительства, совместно с гражданским обществом.

За основу предлагается взять определение, применяемое в ОЭСР.

Единое понимание государственным и гражданским сектором, бизнесом того, что означает открытое правительство даст возможность направить их усилия в одном направлении, даст четкий вектор развития.

Для того, чтобы определение отражало интересы всех заинтересованных сторон, необходимо его публичное обсуждение.

Второе. Внедрение принципа «Open by default», когда вся информация государственного сектора является доступной по умолчанию.

В ст.5 Закона «О доступе к информации» «Ограничение права на доступ к информации» необходимо указать исчерпывающий перечень данных, доступ к которым ограничен, без отсылки на законодательство о государственных секретах, личной, семейной, врачебной, банковской, коммерческой и иной охраняемой законом тайнам, а также служебной информации.

Внедрение данной нормы повысит статус Закона «О доступе к информации», минимизирует риск безосновательного отказа в предоставлении данных, улучшит позиции Казахстана в рейтинге законов о доступе к информации.

Данная рекомендация соответствует рекомендациям ОЭСР, а также является первым принципом Международной Хартии открытых данных и первым принципом открытых данных «Большой двадцатки» по борьбе с коррупцией.

В качестве передовых практик ОЭСР рекомендует Казахстану рассмотреть опыт стран, входящих в Партнерство открытого правительства, в частности опыт Канады [70, с.28].

Третье. Определить Министерство информации и общественного развития в качестве государственного органа, ответственного за реализацию стратегии развития Открытого правительства.

В компетенции МИОР находятся вопросы доступа к информации и взаимодействия с гражданским обществом, которые являются ключевыми аспектами открытости государственного сектора, функционирует Комиссия по вопросам доступа к информации. Кроме того, МИОР проводит ежегодную оценку открытости государственных органов.

Учитывая эти факторы, а также рекомендации ОЭСР, полагаем данную рекомендацию логичной и целесообразной [70, с.22].

Также предлагается разработать национальную стратегию открытого правительства с указанием принципов, долгосрочных и среднесрочных целей, мероприятий и сроков реализации.

Обязательным условием для членов партнерства открытого правительства является принятие каждые два года совместно с гражданским обществом Национального плана. В нем отражаются основные приоритеты, мероприятия, сроки и ответственные исполнители.

Реализация плана показала свою эффективность, по итогам последнего рейтинга Канада заняла первое место в мире в Барометре открытых данных.

Четвертое. Необходимо определить дополнительные обязательные критерии открытых данных и на их основе проводить оценку.

К действующим принципам общедоступности и востребованности необходимо включить актуальность, объективность, целостность, совместимость и управляемость.

Указанные критерии соответствуют принципам, закрепленным в Международной хартии открытых данных.

Особую ценность представляют структурированные данные, пригодные для машинной обработки. Они должны составлять основную часть публикуемых данных.

Для ранжирования данных возможно использовать пятизвездочную модель зрелости открытых данных Т.Бернерс-Ли.

Это соответствует рекомендациям ОЭСР, когда гражданам должны проактивно предоставляться бесплатные, четкие, полные, своевременные,

надежные и актуальные данные и информация государственного сектора, которые доступны в открытом и непатентованном машиночитаемом формате, приоритетность которых будет определяться заинтересованными сторонами [21].

Пятое. Внести изменения в Правила размещения и публичного обсуждения проектов концепций законопроектов и проектов НПА на интернет-портале открытых НПА и в форму отчета о завершении публичного обсуждения проектов.

В частности, ввести запрет на дальнейшее направление на согласование проектов НПА в госорганы в случае, если госорганом не были даны ответы о принятом решении по предложениям пользователей.

Также включить требование об уведомлении посредством личного кабинета граждан, оставивших свои комментарии, о проведении дополнительного on-line обсуждения.

Данная норма позволит исключить формальный подход к рассмотрению замечаний и предложений граждан.

В действующем отчете, формируемом на портале открытых НПА, не отражается ход обсуждения, не приводится аналитическая информация, а также ход голосования за проекты в разрезе регионов и групп населения.

Данная рекомендация основывается на исследованиях Transparency Kazakhstan, а также изучении опыта Канады, где по итогам публичных обсуждений Национального плана готовится и публикуется подробный отчет с анализом и обоснованием принятых и отклоненных предложений.

Шестое. В целях вовлечения граждан в процесс реформирования и внесения ими предложений по актуальным вопросам государственной политики Президент страны Касым-Жомарт Кемелович Токаев поставил перед Правительством задачу по внедрению легитимного института онлайн-петиций.

Данное поручение является актуальным в контексте рекомендаций ОЭСР по продвижению инновационных способов эффективного взаимодействия с заинтересованными сторонами для поиска идей и совместного создания решений и использования возможностей, предоставляемых инструментами цифрового правительства [21].

На основе изученного международного опыта функционирования института электронных петиций предлагается модель по его реализации в нашей стране.

Схематично, модель представлена на рисунке 3.

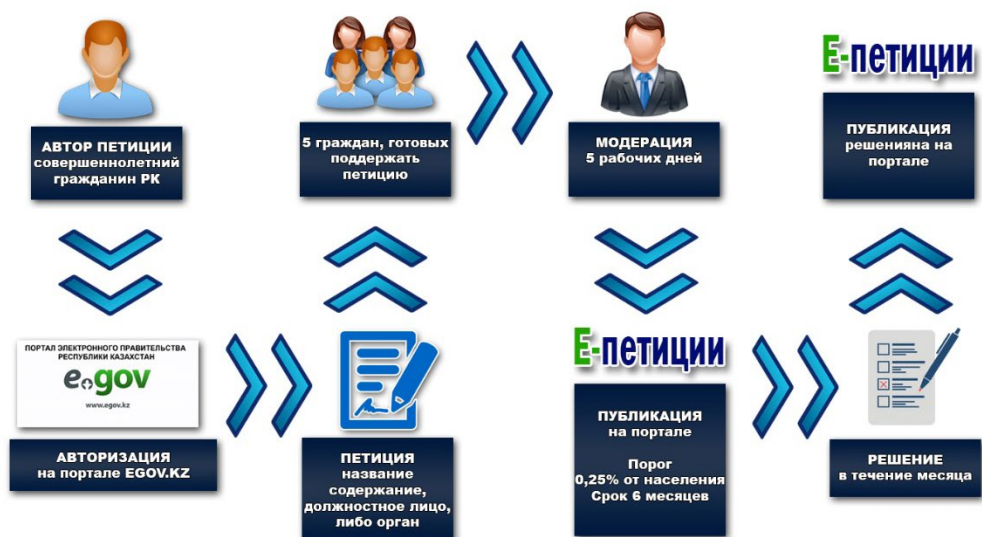


Рис.3 Модель реализации онлайн-петиций в Республике Казахстан «Е-петиции»

Примечание: модель составлена автором

Реализация сервиса предлагается в архитектуре «Открытого правительства».

1. Авторы петиций – совершеннолетние граждане Республики Казахстан.

В зарубежной практике петиции могут подавать граждане и иностранцы, постоянно проживающие на территории страны (за исключением опыта России). Полагаем, что закрепление данной нормы соответствует смыслу ст.5 Конституции РК, запрещающей деятельность политических партий других государств. Возможность подачи онлайн-петиций иностранными гражданами даст косвенную возможность инициировать реформы в нашей стране, не отражающих интересы граждан и государства.

2. Автор указывает название петиции, ее содержание, должностное лицо, либо орган, которому она адресована. При желании автор может прикрепить к петиции медиафайлы, соответствующие тематике петиции.

3. Подписание петиции осуществляется авторизованными пользователями портала eGov.kz.

Авторизация осуществляется посредством учетной записи, ЭЦП, одноразового пароля, Digital ID и QR-кода, через приложение eGov Mobile.

Подписание посредством ЭЦП или одноразового пароля.

Применение авторизации позволит исключить возможность подачи петиций лицами, не являющимися гражданами.

Такой подход применятся при подаче петиций на сайте «Российской общественной инициативы».

4. Для подачи петиции необходимо наличие 5 граждан, готовых ее поддержать.

Данная практика успешно применяется в Канаде и Великобритании.

После подписания петиции автором, в личные кабинеты данных граждан поступает предложение о подписании петиции. Подписание осуществляется в порядке аналогичном указанному в п.3.

Включение данного требования позволит минимизировать количество случайных и субъективных петиций.

5. В течение 5 рабочих дней петиции проходят модерацию на соответствие законодательству и исключение аналогичных/повторных петиций.

6. После прохождения модерации петиция публикуется на портале «Е-петиция». Голосование за петицию осуществляется путем подписания в порядке аналогичном указанному в п.3

7. Пороговое значение по количеству проголосовавших за петицию для ее рассмотрения предлагается на уровне 0,25% от населения (республики, области, города, района в зависимости от уровня петиции).

При таком подходе пороговое значение для петиций республиканского уровня составит примерно 45 тысяч человек.

8. Срок доступности петиции для голосования предлагается определить в течение 6 месяцев. Как показывает международная практика данного срока достаточно для определения востребованности темы петиции для населения.

9. По истечении установленного срока в случае преодоления порогового значения по количеству проголосовавших петиция в течение месяца рассматривается должностным лицом, либо органом, которому она адресована.

По итогам рассмотрения выносится мотивированное решение о принятии, либо отказе в реализации петиции.

Решение публикуется на сайте на портале «Е-петиции» Открытого правительства.

В целях выявления преимуществ и недостатков предложенной модели проведен SWOT анализ, представленный на рисунке 4.

| | |
|--|--|
| Сильные стороны <ul style="list-style-type: none">- Вовлечение населения в процесс принятия решений- Исключение возможности подачи петиций ненадлежащими авторами- Прозрачность и автоматизация процедуры инициации- Отлаженная система авторизации и подписания- Минимизация количества случайных и субъективных петиций | Слабые стороны <ul style="list-style-type: none">- Низкий порог голосов для рассмотрения петиции- Возможны расходы на оборудование и апробацию системы |
| Возможности <ul style="list-style-type: none">- Инициирование реформ городского/районного, областного, республиканского уровня- Повышение уровня доверия населения к госорганам- Принятие решений с учетом интересов всех заинтересованных сторон | Риски <ul style="list-style-type: none">- Незаинтересованность населения в подаче петиций/голосовании |

Рис.4 SWOT анализ внедрения предлагаемой модели онлайн-петиций

Примечание: SWOT анализ проведен автором

Как показывает анализ преимуществ внедрения предложенной модели преобладают над недостатками и рисками, в связи с чем, полагаем, что указанная модель может показать свою эффективность на практике.

Заключение

В Казахстане, учитывая глобальные тренды и вызовы времени, вопросам цифровизации всех сфер деятельности уделяется повышенное внимание. Не исключением является и сфера государственного управления.

Достижения нашей страны в данной сфере подтверждаются результатами многочисленных исследований и рейтингов международных организаций.

Вместе с тем основной вектор развития направлен на автоматизацию административных процедур, оказание государственных услуг, повышение цифровой грамотности и доступности информационно-коммуникационных технологий для населения. При этом вопросы цифровой открытости проработаны не на должном уровне.

Основная причина этого кроется в отсутствии системной работы – большинство мероприятий носит эпизодический разовый характер, отсутствует нормативно закрепленное определение открытости, что ведет к разному пониманию госорганами и должностными лицами конечного результата. Ответственность за реализацию данного направления распределена между разными госорганами, что приводит к ее размытию. Недостаточная законодательная проработка вопросов открытости приводит к формальному подходу со стороны ответственных исполнителей при их реализации.

В данном проекте исследованы подходы к обеспечению открытости государственного сектора, применяемые в передовой зарубежной практике, рекомендации, результаты исследований и рейтингов ведущих международных организаций, зарубежный опыт реализации института онлайн-петиций.

В проекте даны рекомендации по внесению изменений в действующее законодательство в части обеспечения доступа к информации, общественного контроля, централизации и систематизации работы по обеспечению открытости на уровне Министерства информации и общественного развития, повышению ответственности государственных органов, разработке национальной стратегии открытого правительства с учетом опыта передовых стран, разработке дополнительных критериев качества открытых данных, повышению эффективности сервиса публичного обсуждения концепций и проектов нормативных правовых актов.

В целом, предложенные рекомендации могут быть применены в ходе законотворческой деятельности и реализации мероприятий, направленных на повышение открытости государственных органов, и внедрении новых коммуникационных инструментов для взаимодействия с гражданским обществом.

Список использованных источников

- 1 Послание Президента Республики Казахстан «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» от 31 января 2017 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700002017>. 09.12.2020.
- 2 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан»: утв. 12 декабря 2017 года, № 827. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000827>. 09.12.2020.
- 3 Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050>. 09.12.2020.
- 4 Программа Президента Республики Казахстан «План нации - 100 конкретных шагов» от 20 мая 2015 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>. 09.12.2020.
- 5 Послание Главы государства народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» от 1 сентября 2020 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000002020>. 09.12.2020.
- 6 Обзор Бостонской консалтинговой группы «Специальный выпуск: Казахстан». 2016 год, 66с. // https://image-src.bcg.com/Images/BCG-Review-May-2016_tcm27-157057.pdf. 09.12.2020.
- 7 IMD World Digital Competitiveness Ranking. 2020, 182с. // https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/release-2020/digital/digital_2020.pdf. 09.12.2020.
- 8 Digital in the Time of COVID: Trust in the Digital Economy and Its Evolution Across 90 Economies as the Planet Paused for a Pandemic. The Fletcher School at Tufts University. 2020, 79с. // <https://sites.tufts.edu/digitalplanet/files/2021/03/digital-intelligence-index.pdf>. 15.03.2021.
- 9 E-Government Survey. United Nations. 2020, 323с. // [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). 15.03.2021.
- 10 Самые цифровые страны мира: рейтинг 2020 года. Б.Чакраворти, А.Бхалла, Р.Шанкар Чатурведи. Harvard Business Review (Россия), 2021 год. // <https://hbr-russia.ru/innovatsii/trendy/853688>. 15.03.2021.
- 11 Бюллетень «Численность населения Республики Казахстан по полу и отдельным возрастным группам» (21 серия). Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. // <https://stat.gov.kz/api/getFile/?docId=ESTAT354547>. 15.03.2021.
- 12 «Отчет по оценке эффективности госпрограмм 2019». Центр стратегических инициатив. 2019 год, 23с. // http://forum.csi.kz/happy_forum2019_rating_g_rus.pdf. 15.03.2021.
- 13 Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года:

утв. 26 февраля 2021 года, № 522. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>. 25.03.2021.

14 Конституция Республики Казахстан: принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>. 10.12.2020.

15 Послание Главы государства народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019>. 10.12.2020.

16 Закон Республики Казахстан. «О доступе к информации»: принят 16 ноября 2015 года, № 401-V ЗРК. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401>. 20.12.2020.

17 Айша Тулеубекова. В Казахстане снизилось доверие к госорганам, но это не касается Президента. *Zakon.kz*, 2021 год. // <https://www.zakon.kz/5054017-v-kazahstane-snizilos-doverie-k.html>. 20.03.2021.

18 Концепция проекта Закона Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам общественного контроля. 2021 год. // <https://legalacts.egov.kz/npa/view?pageComment=1&id=6104350>. 20.02.2021.

19 Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий»: утв. 14 сентября 2020 года, № 413. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000413>. 18.03.2021.

20 Определение «открытости» в современном толковом словаре русского языка Ефремовой // <https://gufo.me/dict/efremova/открытость>. 10.12.2020.

21 Recommendation of the Council on Open Government. OECD. 2017. // <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>. 10.03.2021.

22 Википедия: Открытые данные. // https://ru.wikipedia.org/wiki/Открытые_данные. 10.12.2020.

23 Tim Berners-Lee's 5-star Open Data. 2012. // <https://5stardata.info/>. 10.02.2021.

24 Public Dataset Catalogs Faceted Browser. The Technological Center for Information and Communication Foundation. // <http://datos.fundacionctic.org/sandbox/catalog/faceted/>. 11.03.2021.

25 Orszag, Peter R., Open Government Directive. 2009. // <https://obamawhitehouse.archives.gov/open/documents/open-government-directive>. 12.03.2021.

26 Камалова Г.Р. Открытые данные органов государственной власти: российский и зарубежный опыт. Журнал «Вопросы управления». Екатеринбург. 2014. №1(26) С. 179-181. // <https://cyberleninka.ru/article/n/otkrytye-dannye-organov-gosudarstvennoy-vlasti-rossiyskiy-i-zarubezhnyy-opyt/pdf>. 12.12.2020.

27 Open Government Partnership. 2021. // <https://www.opengovpartnership.org/>. 11.02.2021.

28 International Open Data Charter. 2015. // <https://opendatacharter.net/principles/>. 11.02.2021.

- 29 Introductory Note to the G20 Anti-Corruption Open Data Principles. 2015. 8c. // <http://www.g20.utoronto.ca/2015/G20-Anti-Corruption-Open-Data-Principles.pdf>. 11.02.2021.
- 30 The Open Data Barometer. World Wide Web Foundation. 2019. // <https://opendatabarometer.org/>. 11.02.2021.
- 31 Report – From promise to progress. Open Data Barometer. 2018. 28c. // <http://devodb.wpengine.com/doc/leadersEdition/ODB-leadersEdition-Report.pdf>. 12.03.2021.
- 32 Access to Information Act of Canada. 2020. 116c. // <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/A-1.pdf>. 11.02.2021.
- 33 Proactive Publication of Financial Information. Parliament of Canada. 2020. // <https://www.ourcommons.ca/ProactiveDisclosure/en/members>. 12.03.2021.
- 34 Canada's 2018-2020 National Action Plan on Open Government. 2020. // <https://open.canada.ca/en/content/canadas-2018-2020-national-action-plan-open-government>. 12.03.2021.
- 35 Summary Report on Open Government Consultations (October 2017 – August 2018). Treasury Board of Canada Secretariat. 2018. // <https://open.canada.ca/en/content/what-we-heard-summary-report-0>. 12.03.2021.
- 36 About the Open by Default Pilot. Open Government of Canada. 2019 // <https://open.canada.ca/en/about-open-by-default>. 15.03.2021.
- 37 Electronic Petitions of Canada – Guide and Terms of Use. // <https://petitions.ourcommons.ca/en/Home/AboutContent?guide=PIElectronicGuide>. 15.03.2021.
- 38 White House Petitions. // <http://whpetitions.info/>. 15.03.2021.
- 39 Fact Check: Did the Biden Administration Remove the White House Petitioning System? 2021. // <https://www.newsweek.com/fact-check-did-biden-administration-remove-white-house-petitioning-system-1570052>. 15.03.2021.
- 40 UK Government and Parliament Petitions. // <https://petition.parliament.uk/>. 15.03.2021.
- 41 Указ Президента Российской Федерации. О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива: утв. 4 марта 2013 года, № 183. // <https://base.garant.ru/70326884/>. 15.03.2021.
- 42 Владислав Булахтин. Инициативы на 100 тысяч. Солидарность. 2019. // https://www.solidarnost.org/articles/Initsiativy_na_100_tysyach.html. 15.03.2021.
- 43 Платформа онлайн-петиций Avaaz. // <https://avaaz.org>. 15.03.2021.
- 44 Платформа онлайн-петиций Change.org. // <https://www.change.org/>. 15.03.2021.
- 45 Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. United Nations E-Government Survey. 2020, 364c. // [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). 15.03.2021.

46 Рахим Ошакбаев. Как правительства мира играют в «открытость». Журнал Forbes Kazakhstan. 2016. // https://forbes.kz/process/expertise/rahim_oshakbaev_kak_pravitelstva_mira_igrayut_v_otkryitost/. 18.03.2021.

47 А. Кожакметов. Выступление на заседании Национального совета общественного доверия при Президенте Республики Казахстан от 6 сентября 2019 года. // https://www.almau.edu.kz/news/vystuplenie_a_kozhakhmetova_na_zasedanii-12581. 19.03.2021.

48 Подходы к реализации концепции «Слышащего государства» презентованы в Нур-Султане. МИА «Казинформ». 2020. // https://www.inform.kz/ru/podhody-k-realizacii-koncepcii-slyshaschego-gosudarstva-prezentovany-v-nur-sultane_a3611684. 24.03.2021.

49 Eligibility Criteria & OGP Values Check Assessment. Open Government Partnership. 2020. // <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/eligibility-criteria/>. 23.03.2021.

50 Open Budget Survey. International Budget Partnership. 2019. // <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/rankings>. 24.03.2021.

51 States that Guarantee a Right of Access to Information. The Open Society Justice Initiative. 2019. // https://www.right2info.org/resources/publications/countries-with-ati-laws-1/at_download/file. 25.03.2021.

52 Public Officials Financial Disclosure. The World Bank. 2021. // <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/>. 28.03.2021.

53 Interactive Maps. V-Dem Institute, University of Gothenburg. 2021. // <https://www.v-dem.net/en/analysis/MapGraph/>. 25.03.2021.

54 Постановление Правительства Республики Казахстан. О мерах по реализации Указа Президента от 17 июня 2019 года № 24 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан»: утв. 12 июля 2019 года, № 501. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000501>. 10.02.2021.

55 Постановление Правительства Республики Казахстан. О некоторых вопросах Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан и Министерства цифрового развития, оборонной и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан: утв. 26 марта 2019 года, № 142. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000142>. 10.02.2021.

56 Стратегический план Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан на 2020-2024 годы. 72с. // https://www.gov.kz/api/v1/public/assets/2020/5/19/c7b7ad7dc2f1c4732dc66c5382e1cae6_original.171122.docx. 10.03.2021.

57 Стратегический план Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы. 36с. // https://www.gov.kz/api/v1/public/assets/2020/1/13/bc4756b0f2f715dd39a03d657690879e_original.154453.docx. 10.03.2021.

58 Совместный приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 марта 2020 года № 44, заместителя Председателя Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 40, Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 87/НК и Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 11 марта 2020 года № 82. Об утверждении Методики операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020188#z444>. 10.03.2021.

59 Указ Президента Республики Казахстан. О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы: утв. 19 марта 2010 года, № 954. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954>. 10.03.2021.

60 Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан: утв. 27 августа 2020 года, № 390. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000390>. 10.03.2021.

61 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан (первый этап: 2020 – 2025 годы): утв. 29 декабря 2020 года, № 917. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000917>. 10.03.2021.

62 Портал «Открытые данные». // <https://data.egov.kz/>. 10.03.2021.

63 Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информации: принят 30 декабря 2020 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000394>. 12.03.2021.

64 Онлайн-петиции в Казахстане. Действены ли они за рубежом. Zakon.kz. 2020. // <https://www.zakon.kz/5038221-kak-rabotayut-onlayn-petitsii-v-drugih.html>. 12.03.2021.

65 Обзор открытости бюджета 2019: Казахстан. Международное бюджетное партнерство. 2019. // <https://www.internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2019/kazakhstan>. 12.03.2021.

66 Исследование Transparency Kazakhstan. Индекс участия и влияния на законопроектную деятельность Казахстана. 2020, 97с. // <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2020/01/INDEKS-TI-Kazakhstan.pdf>. 12.03.2021.

67 Global Right to Information Rating. The Centre for Law and Democracy. 2020. // <https://www.rti-rating.org/country-data/>. 12.03.2021.

68 Open Data Barometer 4th edition. World Wide Web Foundation. 2017. // <https://opendatabarometer.org/4thedition>. 16.03.2021.

69 Такие закрытые «Открытые НПА». Ratel.kz. 2019. // https://ratel.kz/raw/takie_zakrytye_otkrytye_npa. 16.03.2021.

70 Towards an Open government in Kazakhstan. OECD. 2017. 142c. // https://read.oecd-ilibrary.org/governance/towards-an-open-government-in-kazakhstan_9789264279384-en. 16.03.2021.