

## **Возникновение и развитие идеи «Открытого правительства» (по материалам зарубежной научной литературы)**

*(Автор – Лиза Лейер, студент Американского Университета (American University) в Вашингтоне, факультет международных отношений и экономики; научный консультант – эксперт Проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики НИУ ВШЭ, к.ю.н. С.Н. Шевердяев, 17 июля 2017 г.)*

Для термина «открытое правительство» у каждой заинтересованной группы и государства есть свои идеи о том, как нужно его применять. В 2016 году, Организация экономического сотрудничества и развития, объяснила этот термин как «культура управления основанная на инновационной и устойчивой общественной политике и практике, вдохновляемые принципами транспарентности, подотчетности и участия, которые укрепляют демократию и устойчивое развитие».<sup>1</sup> При этом, ОЭСР заметила, что у 49% стран нет единого, согласованного понимания этого термина. За последние годы интерес к этой теме возрос, так как исследователи обнаружили взаимосвязь между транспарентностью, доверием людей к власти и коррупцией. Было показано, что транспарентность в стране улучшает отношения между правительством и его гражданами, одновременно предоставляя последним механизм позволяющий отслеживать деятельность правительства.<sup>2</sup> Теория «открытого правительства» имеет длинную и сложную историю, продолжает подвергаться изменениям даже сейчас.

### **Возникновение идеи открытого правительства**

Можно сказать, что впервые идея того, что правительство должно быть открытым и доступным каждому человеку, живущему в стране, появилась у древних греков. В шестом веке до н.э. они кодифицировали законы, которые касались собственности и владения ресурсами, чтобы греческая элита, а это было единственное сословие, которое умело

---

<sup>1</sup> [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/open-government\\_9789264268104-en#page19](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/open-government_9789264268104-en#page19) pg. 19

<sup>2</sup> <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020852308099508> pg. 100

читать, могла иметь документы на своё имущество.<sup>3</sup> В данном случае, главной целью было защитить имущество элиты в условиях стремительного роста остального населения. Позже, уже в Англии, в 1215 году была подписана Великая хартия вольностей. Этот документ был одним из первых, который ввел принцип подотчетности в государстве, обязав короля Джона не поднимать налоги, не проконсультировавшись с богатыми гражданами страны.<sup>4</sup> Хотя не все подданные могли прочесть этот документ, король больше не мог принимать решение без консультации с теми, кто мог оценить способность граждан выплачивать налоги. Так же, в колониальной Америке в 18 веке, решили записать закон для того, чтобы избежать экономической путаницы в новых поселениях.<sup>5</sup> Существование такого закона привело к улучшению транспарентности правительства и, так как уровень грамотности населения стал намного выше, чем в средние века, больше граждан могли получить доступ к законам и ознакомиться со своими правами.

Если в Америке и в Греции были опубликованы только некоторые законы, то в Швеции в 1766 году право жителей на ознакомление со сводом законов было закреплено в конституции. Шведский мыслитель и просветитель Андерс Чудениус, который позже обнародовал «*offentlighetsprincipen*», «принцип гласности», был не согласен, с тем, что у его провинции не было предоставленной государством монополии, и он потребовал отмены системы монополии и больше экономической свободы.<sup>6</sup> Он получил место в национальном парламенте, где продолжил защищать идеи экономической свободы, а также право общественности участвовать в национальных дебатах. Став секретарём комитета по свободе прессы, он смог разработать закон, который сочетал свободу печати и право на доступ к правительственной информации. Хотя этот закон действовал только шесть лет до переворота короля Густава III, он стал одним из первых, который гарантировал открытый доступ к государственным документам. Закон принятый в

---

<sup>3</sup> Jason Hawke. 2011. Writing Authority: Elite Competition and Written Law in Early Greece. pg. 171–172.

<sup>4</sup> [https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/2014\\_how\\_to\\_build\\_local\\_open\\_government.pdf](https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/2014_how_to_build_local_open_government.pdf) pg. 5

<sup>5</sup> <https://opengovdata.io/2014/ancient-origins-open-access-to-law/>

<sup>6</sup> Juha Manninen. 2006. Anders Chydenius and the Origins of World's First Freedom of Information Act, in The World's First Freedom of Information Act: Anders Chydenius' Legacy Today, ed. Juha Mustonen, Anders Chydenius Foundation.

Швеции и сейчас цитируется и считается одним из зачинателей правовой традиции открытости.<sup>7</sup>

Идея открытого правительства занимала умы мыслителей во время эпохи Просвещения в Европе. Крупнейшие философы этого времени, такие как Джон Локк и Ж.Ж. Руссо, начали критиковать идею абсолютной монархии, которую правители использовали, чтобы держать в тайне большую часть информации касающейся государства. Эта критика и привела к изменениям в политическом строе, и их размышления выявили ряд проблем, которые возникали из-за повышенной секретности в правительстве.<sup>8</sup> Философы рассматривали новую форму социальной организации, которая была бы основана на теории естественного права граждан и оперировала как политическая демократия.<sup>9</sup> В 1790 году, после начала Французской революции, был построен и открыт для посетителей Национальный архив Франции, после чего граждане могли прийти и запросить копии документов.<sup>10</sup> К тому же, во Франции в 1789 году была подписана Декларация прав человека, где говорилось, что «все граждане имеют право устанавливать сами или через своих представителей необходимость государственного обложения...и следить за его расходом». <sup>11</sup> Под влиянием этих идей, при написании Конституции США, были частично защищены права общества на доступ к суду, законодательным органам и решениям, принимаемым правительством.<sup>12</sup> Понимание того, что доступ к информации – это гражданское право, стало с тех пор более распространённым.

В начале XX века, а именно в 1932 году, появился еще один термин, который повлиял на развитие понятия «открытое правительство». Французский философ Анри Бергсон описал «открытое общество», объясняя, что это общество, которое включает в себя всех своих членов и не пытается приуменьшить значение каждого из них и опирается на нравственность людей.<sup>13</sup> Он добавил, что наши общества закрыты, потому что «их основной характеристикой является ... включение определенного числа лиц и исключение

---

<sup>7</sup> Richard Chapman. Open Government : A Study Of The Prospects Of Open Government Within The Limitations Of The British Political System. 1987. pg. 11

<sup>8</sup> <https://lucris.lub.lu.se/ws/files/5332578/3614833.pdf> pg. 4

<sup>9</sup> [https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/2014\\_how\\_to\\_build\\_local\\_open\\_government.pdf](https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/2014_how_to_build_local_open_government.pdf) pg. 5

<sup>10</sup> <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/21564/Definitieve%20Master%20Thesis%20Cynthia%20Warringa-van%20Genderen%20s0712779.pdf?sequence=1> pg. 20

<sup>11</sup> [https://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/2011\\_build/human\\_rights/french\\_dec\\_rightsofman.athcheckdam.pdf](https://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/2011_build/human_rights/french_dec_rightsofman.athcheckdam.pdf) pg. 2

<sup>12</sup> <http://hastingsconlawquarterly.org/archives/V4/I1/lvester.pdf> pg. 119

<sup>13</sup> Henri Bergson, The Two Sources of Morality and Religion (New York: Henry Holt and company, 1935). Pg. 22

других в каждой отдельной ситуации».<sup>14</sup> В 1960-х годах, Карл Поппер опубликовал свою известную работу «Открытое общество и его враги», используя идеи Бергсона, что привело к тому, что политическое понятие открытости стало чаще применяться. Он объяснил, что закрытое общество – это то общество, где общие племенные ритуалы – это самые важные ценности, и нет места для индивидуальных прав и обязанностей.<sup>15</sup> А открытое общество – это то общество, где равенство, индивидуализм и вера в разум это самые главные концепции.<sup>16</sup> Идеи Поппера легли в основу современных либеральных представлений. Как считают учёные, самое близкое воплощение идей Поппера в современном мире – это и есть истинная демократия.<sup>17</sup>

Термин «открытое общество» отличается от термина «открытое правительство», потому что открытое общество представляет собой более широкую и теоретизированную концепцию. Тогда как «открытое правительство» - один из методов, с помощью которых можно добиться подлинного открытого общества. Но тут, как заметили гарвардские учёные Арчон Фунг и Дэвид Вил, идея открытого правительства призывает к открытости в органах правительства, не говоря ничего о больших корпорациях и бизнесах, тогда как идея открытого общества призывает к открытости и транспарентности всех учреждений и людей.<sup>18</sup> Также, по их мнению, эти идеи развивались по-разному: если усилия по созданию открытого правительства были более стандартизированы в каждой стране, то активисты открытого общества пытаются достигать проповедуемых идеалов совершенно по-разному.<sup>19</sup> Таким образом, можно сказать, что идея открытого правительства началась с идеи о доступности информации, и это, особенно сейчас, когда правительство так сильно влияет на нашу жизнь, является одним из основополагающих условий приближения к открытому обществу.<sup>20</sup>

### **Этапы развития содержания понятия «открытое правительство»**

---

<sup>14</sup> Ibid, 22

<sup>15</sup> Popper, K.R., (1962) *The Spell of Plato*, Volume I, Routledge & Kegan Paul, Fourth Edition, London, p. 172-173

<sup>16</sup> Ibid, pg. 199

<sup>17</sup> Simkin, C., *The Birth of Open Society*, A Personal Reminiscence, (December 1990). pg. 30, 44

<sup>18</sup> [https://ash.harvard.edu/files/open\\_government.pdf](https://ash.harvard.edu/files/open_government.pdf) pg. 109

<sup>19</sup> Ibid, pg. 111

<sup>20</sup> Peter Barberis. *The Morality of Open Government*. (2000) pg. 126

Хотя идея открытого правительства существовала давно, сам термин появился только в XX веке. В 1957 г., Уоллес Паркс напечатал статью в «Обзоре законодательств Вашингтонского университета», под названием «Принцип открытого правительства: применение права знать в соответствии с Конституцией». В статье он заметил, что обе основные политические партии в США на последних выборах пообещали раскрыть и сделать доступной правительственную информацию, относящуюся к национальному правительству, но эти обещания так и остались невыполненными.<sup>21</sup> Для автора, доступ к информации явился одним из самых главных примеров применения идеи об открытом правительстве. Без этого доступа у граждан не развивается ни доверие к правительству, ни желание принимать активное участие в нём.

В эти годы, после окончания Второй мировой войны, многие американцы и европейцы были недовольны тем, что так много военных документов осталось засекреченными и не доступными для общества.<sup>22</sup> К тому же, в 1943 году, суд США объявил право на доступ к информации неотъемлемым правом человека, а Федеральный конституционный суд Германии установил прямую связь между доверием людей к демократии и наличием прозрачности правительства и прозрачных институционализированных процедур.<sup>23</sup> Эта идея также стала присутствовать в разных международных соглашениях. Так например, в 1948 году была подписана «Американская декларация прав и обязанностей человека», где признаётся, что каждый человек имеет право на свободу исследований, мнений и их распространения в любой сфере.<sup>24</sup> В 1946 году ООН приняла резолюцию, в которой говорилось, что «свобода информации является одним из основных прав человека и является краеугольным камнем всех свобод, которые посвящены ООН.»<sup>25</sup> Для «свободы исследований» (*для реализации свободы поиска информации – ред.*), у людей должен быть доступ к информации.

После принятия этих документов и в Европе, и в Америке появилось больше учёных, которые выражали свою поддержку идеи того, что правительство должно быть более открытым и доступным для граждан, проживающих в стране. Несмотря на то, что учёные

---

<sup>21</sup> The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the Constitution by Wallace Parks pg. 4

<sup>22</sup> Open government and transparency: building a conceptual framework, By: Rodrigo Sandoval-Almazán pg.2

<sup>23</sup> <https://www.computer.org/csdl/proceedings/hicss/2011/4282/00/04-05-05.pdf> pg. 1

<sup>24</sup> <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/21564/Definitieve%20Master%20Thesis%20Cynthia%20Warringa-van%20Genderen%20s0712779.pdf?sequence=1> pg. 22

<sup>25</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement>

поддерживали идею доступа к информации, многие политики, в том числе и президенты, были против внесения таких законопроектов. Тем не менее в Америке в 1966 году был подписан Закон о свободе информации, который гарантировал доступ граждан к документам федеральных агентств, если эта информация не была защищена одним из девяти исключений, прилагаемых к закону.<sup>26</sup> Если государство пыталось уклониться от ответа на запрос, это должно было приводить к наложению ответственности в федеральных судах США. Но для того, чтобы законопроект прошёл через Конгресс, потребовалось еще 11 с лишним лет, так как у законопроекта не было значительной поддержки ни в палате представителей, ни со стороны федеральных агенств, ни со стороны президента.<sup>27</sup> Непосредственно после подписания Закона, отношение со стороны исполнительной ветви власти к нему было довольно враждебным, что привело к тому, что комитеты Конгресса сочли необходимым проводить надзор над осуществлением законопроекта и вносить свои поправки.<sup>28</sup> Это продолжалось долгое время, и, как написал надзорный комитет палаты представителей в 1972 году, «эффективному воплощению закона о свободе информации пять лет препятствовала федеральная бюрократия... во время двух разных администраций президента».<sup>29</sup> Критика в адрес законопроекта подтолкнула законодателей пересмотреть его, и в 1974 году Сенат США выпустил предложения о том, как можно улучшить законопроект. Это была одна из первых публикаций, в которых было упомянуто, что оцифровывание – это один из критериев открытого правительства и неотъемлемая часть законодательства, касающегося свободы информации.<sup>30</sup> В том же 1974 году были внесены поправки в Закон о доступе к информации, но так как на этот счёт поступил только один запрос из Сената, тут законодатели не требовали от федеральных агентств раскрывать компьютеризированную информацию и не предоставляли каких-либо рекомендаций относительно того, как

---

<sup>26</sup> <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-80/pdf/STATUTE-80-Pg250.pdf>

<sup>27</sup> [http://ac.els-cdn.com.proxyau.wrlc.org/S0740624X08001494/1-s2.0-S0740624X08001494-main.pdf?\\_tid=8e4e03f0-5a28-11e7-8278-00000aacb35f&acdnat=1498451769\\_eae5ca71d06169b8b7943ff5794753e6](http://ac.els-cdn.com.proxyau.wrlc.org/S0740624X08001494/1-s2.0-S0740624X08001494-main.pdf?_tid=8e4e03f0-5a28-11e7-8278-00000aacb35f&acdnat=1498451769_eae5ca71d06169b8b7943ff5794753e6) pg. 314

<sup>28</sup> Ibid, pg. 315

<sup>29</sup> House Committee on Government Operations, Administration of the Freedom of Information Act, House Report 92–1419, 92nd Congress, 2d Session, 1972, pg. 8–9.

<sup>30</sup> <http://journals.sagepub.com.proxyau.wrlc.org/doi/pdf/10.1177/107769900107800104> pg. 47

обращаться с такого рода запросами.<sup>31</sup> Это означало, что с появлением компьютеров и распространением их пользования, закон требовалось ещё больше расширить.

В 1977 году Даниэль Ивестер опубликовал статью, в которой описывал проблемы, существующие в организации западных правительств, которые приводят к сокрытию информации от общества. В своей статье «Конституционное “право знать”», он объяснил, что исполнительная ветвь власти в США становится всё сильнее и сильнее, что вызывает проблемы, так как у Президента появляется право решать, что народ должен знать, а что можно от него утаить.<sup>32</sup> Это приводит к дисбалансу между тремя ветвями власти, и даёт Президенту больше контроля над той информацией, которую положено знать гражданам. Также в 1977 году Британский учёный Дональд Врэйт подчеркнул, что «хотя идея открытого правительства стала модным выражением, чьё теоретическое значение понятно, но практическое значение этого термина ещё нуждается в разъяснении.»<sup>33</sup> Всё это показывало, что хотя понятие открытого правительства и начало входить в законопроекты и правовые традиции, правительствам все ещё предстояло пройти долгий путь по развитию законодательства, поддерживающего идею открытого правительства.

В 1979 году, Парламентская ассамблея Совета Европы выпустила рекомендацию № 854, где говорилось, что парламентарная демократия может существовать только если у всех людей есть полный доступ к информации, и было также подчёркнуто, что законы, касающиеся открытого доступа к информации предоставляют надлежащий контроль над коррупцией и растратой государственных средств.<sup>34</sup> После этой публикации, больше стран Европы начали вводить законы о доступе к информации и рассекречивания документов правительства. К 1983 году в Дании, во Франции, в Голландии, в Норвегии, и в Швеции появились законопроекты, похожие на тот, который был подписан в США по доступу к информации.<sup>35</sup> Если в США этот закон был встречен сопротивлением, то в Европе было меньше недовольства, так как здесь во многих странах идея открытости и доступа к информации была более развита. Во Франции в 1978 году был подписан Закон о доступе к административным документам, где предусматривалось право на доступ всех

---

<sup>31</sup> Ibid, pg. 47

<sup>32</sup> <http://www.hastingsconlawquarterly.org/archives/V4/I1/ivester.pdf> pg. 4

<sup>33</sup> Ronald Wraith. Open Government: The British Interpretation. 1977

<sup>34</sup> <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=14888&lang=en>

<sup>35</sup> Richard Chapman. Open Government : A Study Of The Prospects Of Open Government Within The Limitations Of The British Political System. pg. 13

лиц к административным документам, хранящимся в государственных органах, как например «файлы, отчеты, исследования, записи, протоколы, статистика, приказы, инструкции...».<sup>36</sup> В Голландии также довольно быстро смогли подписать этот закон, а в 1991 году в него внесли поправки, в которых говорилось, что информация может быть сокрыта только в том случае, если «ее значение не превышает императивы международных отношений и экономических или финансовых интересов государства».<sup>37</sup> Это показало, что дискуссия об открытом правительстве затрагивает вопрос о том, до какой степени правительство должно быть открытым, и в какой момент это может угрожать безопасности страны.

Термин открытого правительства был ещё раз определён в 1987 г., когда британский политолог Ричард Чапман объяснил эту идею, как «способность демократического общества удерживать правительство в полной мере ответственным за его действия и оценивать обоснованность предпринятых правительством действий. Это также относится к правам граждан в отношении той информации о них, которая хранится в общественных организациях».<sup>38</sup> Такое определение, относится не только к идее свободы информации, но и даёт самому обществу важную исполнительную роль в создании открытого правительства. Чапман также подчеркнул, что «на практике, одно из требований к демократии включают в себя двухсторонний процесс подлинного общения между правительством и управляемыми, [что] подразумевает отношения между ними, основанные на доверии».<sup>39</sup> Когда правительство даёт более открытый доступ к информации, доверие к нему становится больше, что способствует развитию демократии в стране.<sup>40</sup> Этот текст подчеркнул важную связь между открытым правительством и демократией, которую и дальше развивали новые законопроекты на эту тему.

В конце XX века, Конгресс США вернулся к теме Интернета и компьютеризации данных, так как Интернет продолжал набирать популярность как в правительственных органах, так и в повседневной жизни. После пяти лет дебатов, обсуждений, и компромиссов Конгресс подписал Закон о свободе электронной информации в 1996 году,

---

<sup>36</sup> [https://www.ndi.org/sites/default/files/2044\\_ww\\_freeinfo\\_010504.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/2044_ww_freeinfo_010504.pdf) pg. 32

<sup>37</sup> [http://www.freedominfo.org/documents/global\\_survey2006.pdf](http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf) pg. 111

<sup>38</sup> Richard Chapman. Open Government : A Study Of The Prospects Of Open Government Within The Limitations Of The British Political System. 1987. pg. 11

<sup>39</sup> Ibid, 12

<sup>40</sup> <http://www.oecd.org/gov/trust-openness.htm>

который подтвердил, что Закон о свободе информации, подписанный американским правительством в 1966 году, также относится к появившимся документам государственных агентств, которые хранились в электронном виде.<sup>41</sup> Если до этого правительство и федеральные агентства использовали прорывы в технологии для хранения правительственных документов и для более эффективного проведения правительственных дел, то теперь это также использовалось для реализации «права знать», права иметь доступ к этой информации.<sup>42</sup> Утверждение этой поправки к первоначальному закону означало, что объем информации, доступной общественности, был ещё больше расширен. Как отметил политолог Винсент Блази, доступ к информации правительства, особенно для журналистов, пишущих для средств массовой информации, необходим для защиты общества от злоупотреблений власти и раскрытия коррупции должностных лиц в правительстве.<sup>43</sup> Так, с появлением Интернета и компьютера, появилось намного больше баз данных, которые предоставляли больше информации всем в обществе. Это помогало с общим уровнем информированности у каждого интересующегося человека, что, как, заметил философ Александр Мейклдзон, является очень важным для самоуправляющегося общества, так как люди должны понимать, за что они голосуют и какие решения принимаются.<sup>44</sup>

В договорах, регулирующих образование Европейского Союза, также есть конкретные положения о том, что вся информация, касающаяся различных правил и директив, будет доступна для общественности, включая электронные данные. Так, когда Маастрихтский договор был подписан в 1992 году, он включил в себя Декларацию № 17 о праве на доступ к информации, и рассматривался, как способ укрепления демократического характера институтов ЕС и повышения доверия общества к администрации.<sup>45</sup> Позже, в 1997 году, Амстердамский договор также закрепил эти права, гарантируя право доступа к документам Европейского парламента, Совета и Комиссии всем физическим и юридическим лицам, проживающим или имеющим

---

<sup>41</sup> <http://journals.sagepub.com.proxyau.wrlc.org/doi/pdf/10.1177/107769900107800104> pg. 45

<sup>42</sup> Ibid, pg. 45

<sup>43</sup> Vincent Blasi, "The Checking Value in First Amendment Theory," American Bar Foundation Research Journal 3 (1977). p 558-59

<sup>44</sup> Alexander Meiklejohn, Free Speech and Its Relation to Self-Government (New York: Harper, 1948). pg. 235

<sup>45</sup> [http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20110912103927\\_EipascopeSpecialIssue\\_Art2.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20110912103927_EipascopeSpecialIssue_Art2.pdf) pg. 17

зарегистрированный офис в одном из государств, которые являются членами ЕС.<sup>46</sup> Эти договоры действовали, как для физических копий документа, так и для документов, созданных онлайн. Кроме того, организации гражданского общества проводили кампании за более широкий доступ к документам правительства онлайн, что оказало дополнительное давление на правительство, чтобы оно изменило законодательство по этому направлению.<sup>47</sup> Попытки повысить открытость в правительстве поддерживались исследованиями того времени, которые объясняли, что когда развивается доверие к правительству, это улучшает уровень принятия государственной политики и снижает административные издержки, одновременно поощряя соблюдение законов и правил.<sup>48</sup> Таким образом, у самого правительства появилась заинтересованность быть открытым, так как это позволяло эффективно осуществлять свои политические намерения и надлежащее управление.

С появлением Интернета появился новый термин, который стал тесно связан с идеей открытого правительства. Этот термин – «открытые данные». Он представлял собой широкую концепцию доступности всех типов данных в Интернете в формате, доступном для всех, кто мог быть заинтересованным в том или ином предмете.<sup>49</sup> Эта идея касалась не только доступности информации о правительстве, но и всех других возможных дисциплин. Термин «открытые данные» появился впервые в 1995 году в документе американского научного учреждения, где учёные призывали к открытым данным в сфере науки, так как «это способствует полному и открытому обмену научной информацией между разными странами, что является предпосылкой для анализа и понимания [разных] глобальных явлений».<sup>50</sup> Это понятие развивалось далее, включая в себя все виды информации и способность всех граждан иметь доступ к информации.<sup>51</sup> Максат Кассен из Казахстана, пишущий совместно с Чикагским университетом, определил термин «открытые данные» как концепцию того, что правительственные данные должны быть доступны любому, с возможностью перераспределения в любой форме без каких-либо

---

<sup>46</sup> Ibid, pg. 18

<sup>47</sup> [http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/foia\\_intl\\_trends\\_and\\_nat\\_sec.pdf](http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/foia_intl_trends_and_nat_sec.pdf) pg. 4

<sup>48</sup> Tyler, Tom R. (1998). Trust and Democratic Government. In *Trust and Governance* edited by Valerie Braithwaite and Margaret Levi. (New York: Russell Sage Foundation.) pg. 269

<sup>49</sup> <http://parisinnovationreview.com/2013/03/29/brief-history-open-data/>

<sup>50</sup> <https://www.nap.edu/read/18769/chapter/1#v> pg. 2

<sup>51</sup> <https://theodi.org/what-is-open-data>

ограничений авторского права.<sup>52</sup> Одним из первых крупных проектов, который использовал принцип открытых данных с целью создания более открытого правительства, то есть для обеспечения доступа к базе данных для повышения прозрачности и подотчетности правительства, был веб-сайт OpenSecrets.org, который позволял пользователям осуществлять поиск и анализ финансирования предвыборных кампаний.<sup>53</sup> Этот веб-сайт смог стать важным инструментом для разных людей в обществе, включая исследователей, журналистов и других заинтересованных граждан.

В последующие годы термин «открытые данные» остался в лексиконе активистов, поддерживающих инициативу открытого правительства. В 2004 году аспирант Джошуа Тауберер построил веб-сайт, посвященный законодательным данным о Конгрессе США, который включал в себя не только документы, подготовленные правительством, но также информацию о голосовании в конгрессе, биографическую информацию о членах конгресса и цифровые карты районов Конгресса.<sup>54</sup> На своем веб-сайте он объясняет, что одна из причин, по которой он создал этот сайт – его приверженность к демократии и открытому правительству, а также потому что прозрачность и образование играют важную роль в достижении равенства прав и представительства для всех американцев.<sup>55</sup> Усилия, предпринятые Тауберером для создания веб-сайта, подтолкнули государственные органы, в этом случае Конгресс, на переход к публикации большего количества данных в открытых форматах, поскольку правительство могло видеть, что данные активно используются обществом.<sup>56</sup> Информация, представленная на этом веб-сайте, помогла предоставить людям больше доступа к информации о правительстве, что в свою очередь помогло укрепить идею открытого правительства в XXI веке. Также Тауберер смог расширить набор профессий, которые могут участвовать в создании открытого правительства, так как этими данными могут пользоваться любые специалисты, которые могут рассказать историю, превратив эти необработанные данные во что-то новое.<sup>57</sup>

Сами правительства также начали принимать политику и инициативы, направленные на создание открытого правительства. С 2009 года правительство США и правительства

---

<sup>52</sup> A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago open data project by Maxat Kassen pg. 508

<sup>53</sup> <http://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/59-11.pdf> pg. 192

<sup>54</sup> <https://www.govtrack.us/>

<sup>55</sup> Ibid

<sup>56</sup> <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1048&context=yjolt> pg. 171

<sup>57</sup> <https://opengovdata.io/2014/open-government-big-data-mediators/>

других стран начали разрабатывать политические инициативы, которые способствуют раскрытию информации, хранящейся как государственными, так и частными организациями.<sup>58</sup> В директиве открытого правительства, подписанной Бараком Обамой, говорилось, что федеральные агентства должны институционализировать принципы прозрачности в своей деятельности, участие общества в принятии решений агентствами и сотрудничество со всеми заинтересованными сторонами.<sup>59</sup> Чтобы добиться подобного открытого правительства, администрация Обамы призвала федеральные агентства продолжать работать над тем, чтобы сделать всю их информацию легко доступной, поддержать создание и институционализацию культуры открытого правительства, повысить уровень прозрачности и увеличить возможность общества участвовать в процессе принятия решений.<sup>60</sup> В Великобритании была разработана аналогичная инициатива, в которой отмечалось, что современные принципы открытого правительства помогают создать основу для экономического, социального и политического прогресса за счет повышения открытости институтов и общественных процессов при сохранении и уважении частной жизни граждан.<sup>61</sup> Эти публикации еще раз продемонстрировали, что идея открытого правительства не просто в том, что надо иметь доступ к информации, но и в том, что надо давать людям возможность быть активными участниками в правительстве и хорошо понимать решения и суть работы, выполняемой государственными учреждениями.

### **Современное использование термина «открытое правительство»**

В последние годы движение открытого правительства начало набирать силы как среди различных правительств, так и в общественной среде. Больше правительств стали принимать на вооружение инициативу открытого правительства, основываясь на том документе, который был принят администрацией Обамы. Исследование обстановки открытого государства в Европейском союзе показало, что, на 2015 год, все 28 государств-членов реализуют политику, направленную на достижение целей открытого

---

<sup>58</sup> Creating public value through Open Government: Perspectives, experiences and applications pg. 97

<sup>59</sup> What is Open Government? One Year after the Directive pg. 262

<sup>60</sup> [http://igup.urfu.ru/docs/Bank%20English\\_Translated%20Articles/English/HR%20Management/Building%20open%20government.pdf](http://igup.urfu.ru/docs/Bank%20English_Translated%20Articles/English/HR%20Management/Building%20open%20government.pdf) pg. 402-404

<sup>61</sup> [https://data.gov.uk/sites/default/files/library/20131031\\_ogp\\_uknationalactionplan.pdf](https://data.gov.uk/sites/default/files/library/20131031_ogp_uknationalactionplan.pdf) pg. 3

правительства, причем Великобритания является лидером в этих инициативах.<sup>62</sup> Также, появилось много международных инициатив, направленных на создание глобальной культуры открытого правительства.

Так, в 2011 году было создано новое международное партнёрство «Открытое правительство», чьи цели заключаются в обеспечении конкретных обязательств стран «содействовать прозрачности, расширять права граждан, бороться с коррупцией и использовать новые технологии для совершенствования управления».<sup>63</sup> Чтобы вступить в это партнёрство, страны должны подписать Декларацию открытого правительства, основанную на Всеобщей декларации прав человека и Конвенции ООН против коррупции, где страны берут на себя обязательство способствовать созданию глобальной культуры открытого правительства, расширяющей права и возможности граждан и продвигающей идею правительства в XXI веке, которое основано на открытом и активном участии общества.<sup>64</sup> Это партнёрство способствовало созданию системы, в которой страны представляют национальные планы действий, включающих в себя обязательства по открытому правительству, что смогло привлечь уже более 66 стран, делая партнёрство одной из ведущих организаций по продвижению открытого правительства во всем мире.<sup>65</sup> В сравнении с первыми упоминаниями термина «открытое правительство», здесь в содержание понятия включает в себя заинтересованность граждан и их участие и в управлении делами государства. Эволюция технологий и появление Интернета создали новые формы представительства и участия в общественной жизни, которые появляются во всех странах, где всё более образованные, хорошо информированные граждане хотят, чтобы их взгляды и знания учитывались в процессе принятия государственных решений, делая это участие важной частью нового понимания открытого правительства.<sup>66</sup> Иными словами, этот термин больше не используется как просто запрос на доступ к информации правительства, но имеет гораздо более широкое содержание.

---

<sup>62</sup> Towards faster implementation and uptake of open government by European Commission <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-towards-faster-implementation-and-uptake-open-government-smart-20150041> pg. 13

<sup>63</sup> <https://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp>

<sup>64</sup> <https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>

<sup>65</sup> <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN95872.pdf> pg. 4

<sup>66</sup> <http://www.oecdilibrary.org.proxyau.wrlc.org/docserver/download/4203011ec002.pdf?expires=1499456568&id=id&accname=ocid194320&checksum=CE0E6D92C99F3CF6AF00F1EB7AEE6718> pg. 11

Дальнейшее развитие технологии также привело к новым связям между открытым правительством и вышеупомянутым движением за обеспечение «открытых данных». Примерно в то же время, как Обама подписал директиву открытого правительства, в литературе стали использовать термин «открытые данные правительства», и инициативы такого типа начали возникать в США не только на уровне федерального правительства, но и на уровне штатов, областей, и городов. Активисты поддерживающие эту инициативу объяснили, что для того, чтобы данные, выпущенные различными правительственными учреждениями, считались законными и открытыми, они должны соответствовать следующим семи принципам: быть доступными онлайн и свободными, постоянными, из надежных источников, открытыми, с надлежащей документацией, безопасными для открытия, и разработанными с участием общества.<sup>67</sup> Кроме того, чтобы сделать эти данные доступными, от правительств ожидается, что они создадут каналы для публичного выражения мнений и средства для привлечения к ответственности лиц, принимающих решения, иначе правительства будут продвигать свою собственную прозрачность, не двигаясь к истинному открытому правительству.<sup>68</sup>

Хотя многие одобряют те программы и усилия, которые были вложены в создание открытого правительства, появились также новые обсуждения различных проблем связанных с этими программами и с тем, как используется этот термин. Одна из проблем, которая была отмечена, – это проблема объема внимания, которое существует у общества. Инициативы открытого правительства должны серьезно отнестись к приоритетам тех, кто, будет реагировать на предоставленную им информацию, так как у большинства людей нет времени перебирать всю информацию, которая стала им доступна.<sup>69</sup> Также было отмечено, что даже если идея открытого правительства подразумевает, что люди будут принимать более активную роль в привлечении к ответственности правительства, это не всегда происходит на практике. Даже если у общества появился доступ к важной и широко распространенной информации, это недостаточно для изменений, если у людей нет каналов влияния – им нужно иметь возможность действовать индивидуально, или с помощью правительственных органов, или посредством коллективных действий.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Karen Okamoto (2017) Introducing Open Government Data, *The Reference Librarian*, 58:2. pg. 113

<sup>68</sup> <https://drive.google.com/file/d/0B471ujVfgLNMWINKdEVyMXZQaVE/view> pg. 3

<sup>69</sup> Archong Fung. “Infotopia Unleashing the Democratic Power of Transparency. pg. 199

<sup>70</sup> [https://eiti.org/sites/default/files/documents/gs\\_20161208\\_opengovernment\\_report.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/documents/gs_20161208_opengovernment_report.pdf) pg. 21

## Список использованной литературы

“About GovTrack.us,” *GovTrack.us*. <https://www.govtrack.us/> (Accessed: 4/7/17).

“About OGP,” *Open Government Partnership*.  
<https://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp> (Accessed: 7/7/17).

Augustyn, Maja and Cosimo Monda. “Transparency and Access to Documents in the EU: Ten Years on from the Adoption of Regulation 1049/2001,” *European Institute of Public Administration*, (2011), 17-20.

Banisar, David. “Freedom of Information and Access to Government Record Laws Around the World,” *Freedom Info*, May 2004,  
[https://www.ndi.org/sites/default/files/2044\\_ww\\_freeinfo\\_010504.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/2044_ww_freeinfo_010504.pdf) (Accessed: 27/6/17).

Banisar, David. “Freedom of Information Around the World 2006,” *Freedom Info*, 2006,  
[http://www.freedominfo.org/documents/global\\_survey2006.pdf](http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf) (Accessed: 27/6/17).

Banisar, David. “Freedom of Information: International Trends and National Security,” *Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces*, (October 2002), 1-12.

Barberis, Peter. “The Morality of Open Government,” in *Freedom of Information: Local Government and Accountability*, eds. Robert Vaughan. Abingdon: Routledge, 2016.

Behn, Robert. *The PerformanceStat Potential: A Leadership Strategy for Producing Results*. Cambridge: Ash Center, June 2014.

Bergson, Henri. *The Two Sources of Morality and Religion*. New York: Henry Holt and Company, 1935.

Blanton, Thomas S. “The Global Openness Movement in 2006: 240 Years after the First Freedom of Information Law, Access to Government Information Now Seen as a Human Right,” in *The World’s First Freedom of Information Act: Anders Chydenius’ Legacy Today*, eds. Juha Mustonen, 80-97. Kokkola: Anders Chydenius Foundation, 2006.

Blasi, Vincent. “The Checking Value in First Amendment Theory,” *American Bar Foundation Research Journal* 2, no. 3 (1977), 521-649.

Bremers, Joan and Wouter Deleu. “Towards Faster Implementation and Uptake of Open Government,” *European Commission*, (2016), 1-50.

Chapman, Richard and Michael Hunt. *Open Government: A Study Of The Prospects Of Open Government Within The Limitations Of The British Political System*. London: Croom Helm, 1987.

Chignard, Simon. "A Brief History of Open Data," *Paris Innovation Review*, March 2013. <http://parisinnovationreview.com/2013/03/29/brief-history-open-data/> (Accessed: 2/7/17).

Committee on Geographic and Scientific Data. "On the Full and Open Exchange of Scientific Data," *National Research Council*, (1995).

Crețu, Veronica and Nicolae Crețu. "How to Build Local Open Government?!" *European Public Sector Information Platform*, (July 2014), 1-25.

Elena, Sandra. "Formulas For the Establishment of Open Government Based on Evaluation of Performance and Quality of Results," *UN: Department of Economic and Social Affairs*, (January 2016), 1-32.

Fung, Archong and David Weil. "Chapter 8: Open Government and Open Society," in *Open Government: Transparency, Collaboration, and Participation in Practice*, eds. Daniel Lanthrop and Laurel Ruma, 105-113. Sebastopol: O'Reilly Media Inc, 2010.

Fung, Archong. "Infotopia: Unleashing the Democratic Power of Transparency," *Politics and Society* 41, no. 2 (May 2013), 183-212.

Hansson, Karin, Kheira Belkacem, and Love Ekenberg. "Open Government and Democracy: A Research Review," *Social Science Computer Review* 33, no. 5 (2015), 540-555.

Harrison, Teresa M., Santiago Guerrero, et al. "Open Government and E-Government: Democratic Challenges From a Public Value Perspective," *University of Albany: Center for Technology in Government*, (June 2011), 1-9.

Hawke, Jason. *Writing Authority: Elite Competition and Written Law in Early Greece*. DeKalb: Northern Illinois Press, 2011.

Halstuk, Martin and Bill Chamberlin. "Open Government in the Digital Age: The Legislative History of How Congress Established a Right of Public Access to Electronic Information Held by Federal Agencies," *Journalism & Mass Communication Quarterly* 78, no. 1 (March 2001), 45-64.

Heckmann, Dirk. "Open Government - Retooling Democracy for the 21st Century," *University of Passau*, (2011), 1-11.

Heeks, Richard. "Understanding e-Governance for Development," *Institute for Development Policy and Management*, (2001), 1-27.

House Committee on Government Operations, *Administration of the Freedom of Information Act*, House Report 92-1419, 92nd Congress, 2d Session, 1972.

Isenberg, Bo. "Critique and Crisis. Reinhart Koselleck's Thesis of the Genesis of Modernity," *Eurozine – Network of European Cultural Journals*, (January 2012), 1-11.

Ivester, David Mitchell. "The Constitutional Right to Know," *Hastings Constitutional Law Quarterly*, vol. 4, (Winter 1977), 109-163.

Kahn, Sonia and Joseph Koti. "Independent Reporting Mechanism: Aligning Supply and Demand for Better Governance, Open Data in the Open Governance Partnership," *Open Governance Partnership*, 1-40.

Kassen, Maxat. "A Promising Phenomenon of Open Data: A Case Study of the Chicago Open Data Project," *Government Information Quarterly* 30, no. 4 (October 2013), 508-513.

Linders, Dennis and Susan Copeland Wilson. "What is Open Government? One Year After the Directive," *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times*, (June 2011), 262-271.

McDermott, Patrice. "Building Open Government," *Government Information Quarterly* 27, (August 2010), 401-413.

Meiklejohn, Alexander. *Free Speech and Its Relation to Self-Government*. New York: Harper, 1948.

National Assembly of France. "The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, 1789" *American Bar Association*, 2011. [https://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/2011\\_build/human\\_rights/french\\_dec\\_rightsofman.authcheckdam.pdf](https://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/2011_build/human_rights/french_dec_rightsofman.authcheckdam.pdf) (Accessed: 17/6/17).

Okamoto, Karen. "Introducing Open Government Data," *The Reference Librarian* 58, no. 2 (July 2016), 111-123.

"Open Government Declaration," *Open Government Partnership*. <https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration> (Accessed: 7/7/17).

*Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society*. OECD, December 2003.

"Open Government Partnership: New Zealand Mid-term Self-assessment Report," *New Zealand Government*, (January 2016), 1-47.

“Open Government Partnership UK National Action Plan 2013 to 2015,” *UK Cabinet Office*, (November 2013), 1-58.

*Open Government: The Global Context and the Way Forward*. OECD, 2016.

Parks, Wallace. “The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the Constitution,” *George Washington Law Review* 26, no.1 (October 1957), 1-77.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe. *Access by the Public to Government Records and Freedom of Information*, Recommendation 854, 24th Sitting, February 1979.

Piotrowski, Suzanne J. *Governmental Transparency in the Path of Administrative Reform*. New York: SUNY Press, 2012.

Polat, Mehmet. “Karl Popper’s ‘Open’ and ‘Closed’ Society in the Context of the EU,” *Human Rights Review* vol 2, no. 1 (June 2012), 1-16.

Popper, Karl. *The Open Society and Its Enemies: The Spell of Plato, Vol I*, 4th edition. London: Routledge & Kegan Paul, 1962.

*Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement*. OECD, 2003.

Reich, Brian. “Chapter 11: Citizens’ View of Open Government,” in *Open Government: Transparency, Collaboration, and Participation in Practice*, eds. Daniel Lanthrop and Laurel Ruma, 133-140. Sebastopol: O’Reilly Media Inc, 2010.

Relyea Harold. “Federal Freedom of Information Policy: Highlights of Recent Developments,” *Government Information Quarterly* 26, no 2 (April 2009), 314-320

Robinson, David, Harlan Yu, William Zeller, and Edward Felten. “Government Data and the Invisible Hand,” *Yale Journal of Law and Technology* 11, no. 1 (January 2009), 159-175.

Sandoval-Almazán, Rodrigo. “Open Government and Transparency: Building a Conceptual Framework,” *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, (May 2015), 1-24.

Tapscott, Don. “Foreword,” in *Open Government: Transparency, Collaboration, and Participation in Practice*, eds. Daniel Lanthrop and Laurel Ruma, xv-xvii. Sebastopol: O’Reilly Media Inc, 2010.

Tauberer, Joshua. *Open Government Data: The Book*, 2nd edition. April 2012

“Trust in Government – Openness,” *OECD*, <http://www.oecd.org/gov/trust-openness.htm> (Accessed: 27/6/17).

Tyler, Tom R. "Trust and Democratic Government," in *Trust and Governance*, eds. Valerie Braithwaite and Margaret Levi. New York: Russell Sage Foundation, 1998.

UN General Assembly. "Calling of an International Conference on Freedom of Information," Resolution (59) 1, (December 1946).

van Genderen, Cynthia Warringa. "The Right to Know: A Comparative Legal Survey of Access to Official Information in Different Countries," *University of Leiden*, (June 2013), 1-88.

"What is Open Data?" *Open Data Institute*. <https://theodi.org/what-is-open-data> (Accessed: 3/7/17).

Williamson, Vanessa and Norman Eisen. "The Impact of Open Government: Assessing the Evidence," Brookings: Center for Effective Public Management, (2016), 1-30.

Wraith, Ronald. "Open Government: The British Interpretation," *Royal Institute of Public Administration*, (1977).

Yu, Harlan and David G. Robinson. "The New Ambiguity of 'Open Government,'" *UCLA Law Review Discourse*, (March 2012), 180-186.

Zhang, Jing, Gabriel Puron-Cid, and Ramon Gil-Garcia. "Creating Public Value Through Open Government: Perspectives, Experiences and Applications," *Information Polity* 20 (2015), 97-101.