



2020

# Открытость в условиях пандемии COVID-19

Дайджест подготовлен  
Департаментом международного  
и регионального сотрудничества СП РФ

# Оглавление

I. Информационная открытость	3
1. Понятие открытости и ее ценность	3
2. Открытость как источник для управляемых общественных изменений	7
3. Эффекты открытости	14
4. Инструменты внедрения и поддержания открытости	15
II. Открытость в условиях пандемии	17
1. Открытость государства	17
1.1. Информационная открытость	17
1.2. Функциональная открытость	19
1.3. Открытый диалог	21
2. Открытость ВОА как часть открытости государства	22
2.1. Международные стандарты	22
2.2. Национальный уровень	24
2.3. Запрос на информацию от граждан в период пандемии	26
2.4. Адаптация деятельности ВОА в условиях пандемии	28
3. Открытость международных организаций	31
III. Выводы	36

# I. Информационная открытость

## 1. Понятие открытости и ее ценность

Публичность законодательного процесса, доступность данных о госучреждениях и всей деятельности государства становятся важным критерием при оценке «зрелости» государственного управления. В основе темы открытости государства лежит идея подотчетности избираемых представителей государства и назначенных ими чиновников.

Соответствующая «идеология» в странах с развитой гражданской культурой находит воплощение в публичных политических дискуссиях, дебатах, возможности следить за вносимыми тем или иным должностным лицом или избранным политиком законопроектами, прозрачностью расходования государственных средств, доступом к государственным архивам и многих других инструментах.

Согласно [подходам ОЭСР](#), государство можно считать открытым, когда бизнес, общественные организации и граждане могут:

- «знать» – получать релевантную и доступную для понимания информацию;
- «приобретать» – получать государственные услуги и взаимодействовать с государством;
- «создавать» – принимать участие в процессе принятия решений.

Принятые в мире принципы «хорошего управления» (*good governance*) представляют основу того, на чем строится открытое государство:

- прозрачность и подотчетность;
- честность и равенство;
- действенность и результативность;
- уважение к закону и высокие стандарты этического поведения.

Открытость информации – это широкий спектр правовых и коммуникационных инструментов, которыми должны располагать граждане для получения информации, находящейся в ведении государственных органов. Ключевым для обеспечения этой категории открытости является специализированное законодательство об открытости информации, выступающее в том числе и антикоррупционным инструментом.

В настоящее время еще не устоялось универсальное общепринятое определение открытости государства, в разных государствах эта повестка формируется и концептуализируется, приобретая свои особенности и акценты.

**Открытые данные, прежде всего, предполагают наличие механизма получения информации (данных) от государства в проактивном режиме.** Это означает, что государство публикует данные независимо от наличия запросов, то есть в автономном и регулярном режиме. Открытые данные, как правило, публикуются в Интернете в открытом доступе. Примеры открытых данных в России – это данные по государственным закупкам, данные бюджетных учреждений, данные налоговой сферы, данные государственной статистики.

Информационная открытость – это не просто представление своей деятельности широкому кругу общественности, но и готовность с этой общественностью входить в контакт. Целью такого вовлечения является повышение качества принимаемых решений и достижение баланса интересов. Открытый диалог – категория, которая предполагает непосредственное участие граждан и бизнеса в принятии государственных решений и возможность контролировать их качество. Его механизмы могут включать в себя публичные консультации, экспертизу законопроектов, партисипаторное, в том числе и инициативное, бюджетирование, общественные обсуждения, голосования по частным вопросам, механизмы онлайн-петиций и электронные приемные. Примерами такого подхода в России могут считаться такие сервисы, как «[Активный гражданин](#)» в Москве, или возможность участия граждан в обсуждении законопроектов в рамках [Федерального портала проектов нормативных правовых актов](#).

На фоне пандемии коронавируса Правительство Российской Федерации запустило ресурс [stopkoronavirus.rf](http://stopkoronavirus.rf) для информирования о ситуации в стране.

Процесс концептуализации и развития идеи открытости государства происходил в мире с середины XX века. Эволюцию этого процесса можно проследить по основным международным стандартам и рекомендациям, касающимся открытости государства и обеспечения доступа к информации, находящейся в органах власти.

Другим примером развития открытости государства может служить постепенное внедрение принципов открытости в национальное законодательство.

**Первыми странами**, в которых были приняты законы, обеспечивающие право на доступ к информации, стали: Швеция (1766), Финляндия (1951), США (1966), Дания (1970), Норвегия (1970), Австрия (1973), Франция (1978), Нидерланды (1978), Новая Зеландия (1982), Австралия (1982), Канада (1982), Япония (1982).

2 декабря 1766 года парламент Швеции Риксдаг принял первый в мире закон, гарантировавший гражданам свободу слова: «Его Королевского Величества Милостивый Указ Относительно Свободы Писательства и Свободы Слова».

В настоящее время право на получение гражданами официальной информации признается международным правом в качестве одного из основных прав человека. Законы, подтверждающие это право и определяющие порядок предоставления информации, действуют сегодня более чем в 40 странах мира.

Так, например, в **Китае** были приняты законы в сфере защиты персональных данных, в интернет-торговле, касающиеся защиты прав интеллектуальной собственности в Интернете, направленные на пресечение посягательств на права человека в сети Интернет.

В США в 1966 г. был принят закон «**О свободе информации**» (Freedom of Information Act, FOIA). Предметом данного Закона являются конкретные механизмы доступа граждан к четко определенному виду информации – документальным сведениям, которыми владеют органы федеральной власти США.

Американский закон используется как эталон при подготовке аналогичных актов в других странах. основополагающий постулат FOIA – признание всей информации, которая собирается и хранится любыми государственными структурами, общественным достоянием, доступ к которому имеют все граждане США, а бремя доказательства того, что разглашение той или иной информации может повредить национальным интересам страны, возлагается на правительство и его структуры.

Активная борьба ведется сегодня в США и за безопасность использования Сети. Основным документом является [«Международная стратегия США для киберпространства»](#) 2011 года. Это основополагающий документ, поддерживающий три принципа: свободу самовыражения, неприкосновенность частных данных, а также свободный доступ к информации. «Стратегия» соответствует основной цели США: «глобальной работе по развитию открытой, легкодоступной, безопасной и надежной информационно-коммуникационной инфраструктуры, которая поддерживала бы международную коммерческую деятельность, обеспечивала должный уровень безопасности и поощряла самовыражение и использование новейших технологий».

Значение доступа граждан к информации государственного сектора как средства обеспечения прозрачности правительства и участия граждан в демократическом процессе признается в Европе по меньшей мере с 1950 г., когда [Советом Европы](#) был подготовлен проект [Европейской конвенции о правах человека](#). Ст. 10.1 этого документа гласит: «Каждый имеет право на самовыражение. Это право включает свободу выражать свое мнение, а также получать и сопоставлять информацию и идеи без вмешательства государственной власти и невзирая на границы».

Несмотря на то, что в [Великобритании](#) не существует закона, предоставляющего гражданам общее право доступа к информации, находящейся в распоряжении правительства, в 1995 г. был опубликован [Кодекс](#), регулирующий доступ к правительственной информации. Он предоставляет право доступа к информации в ограниченном диапазоне, но это право не обеспечивается правовой санкцией. Появление кодекса было ответом на законопроект «О праве знать»,

подготовленный в 1993 г. Закон не был принят, но правительство отреагировало изданием «Белой книги», в которой были изложены принципы, вошедшие в Кодекс. В нем содержится право доступа к информации, находящейся в распоряжении местных властей, а также к различным типам персональных данных, таких как медицинские документы и документация департаментов социальных служб.

В рамках «Большой восьмерки» летом 2013 года Россия, наряду с другими странами-участницами, подписала [Хартию открытых данных](#).

За последние несколько лет в России открытость в социальной сфере значительно увеличилась: стало больше сайтов, больше информации, больше интерактивных сервисов и возможностей для коммуникации. В наиболее авторитетных международных рейтингах, которые прямо или косвенно характеризуют развитие информационно-коммуникационных технологий, их роль в деятельности государства, информационную открытость социальной жизни, Российская Федерация из года в год повышает свои позиции.

## 2. Открытость как источник для управляемых общественных изменений

В современном мире движущей силой социального прогресса является распространение информации.

Уровень информационной открытости власти выступает одним из наиболее общих показателей уровня развития страны. Основываясь на оценке того, как в обществе юридически закрепляется и реализуется право граждан на информацию о решениях и действиях органов власти, можно судить о степени его демократичности. Информационная открытость власти позволяет гражданам и организациям получать адекватное представление и формировать суждение о состоянии общества и государственного управления.

Мировой опыт приводит к выводу: информационная открытость – движущая сила общества и власти. Она не только влияет на изменение правил поведения власти,

повышая ее ответственность и эффективность работы, но и способствует качественному изменению самого общества.

Информационный обмен в современном обществе способствует формированию новой среды обитания, новых социальных и моральных ценностей, нового образа жизни и новых принципов управления. Информационно закрытые системы сегодня неконкурентоспособны. В тех странах, где люди имеют полноценную информацию о деятельности власти, снижается уровень коррупции, государственная машина соблюдает законы и работает более ответственно и эффективно. С другой стороны, именно закрытость, утаивание правды, монополия на информацию есть основное оружие бюрократии, с помощью которого она пытается навязать обществу свою волю, оставаясь при этом без контроля. Следствием является ее безответственность, некомпетентность, коррумпированность и недееспособность.

[Индекс открытости правительства](#) разработан в 2014 году и измеряет достижения стран мира с точки зрения обеспечения универсальных принципов открытости органов государственной власти и информированности общества об их деятельности. Индекс представляет собой комбинированный показатель, рассчитываемый на основе данных, полученных из экспертных источников и опросов общественного мнения в странах, охваченных исследованием. Составители рейтинга оценивали уровень открытости правительств 102 стран и территорий мира по четырём ключевым показателям, которые отражают степень информированности граждан о деятельности государственных органов и оценивают гражданское участие в процессах принятия решений, а также возможности реализации гражданами своих прав:

- **Открытость правительственных данных для граждан** (уровень информированности общества о деятельности государственных органов).
- **Право граждан на информацию** (уровень доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов, включая механизмы реализации права граждан на получение такой информации).



- **Гражданское участие** (уровень гражданского участия в процессах принятия общественно значимых решений, включая механизмы общественного контроля).
- **Механизмы реализации гражданами своих прав** (возможности практической реализации гражданами своих прав, включая механизмы рассмотрения обращений и жалоб и реакцию на такие обращения).

Международная неправительственная организация [World Justice Project](#) представила Индекс открытости правительств в странах мира в 2015 году ([The Open Government Index 2015](#)). Первые шесть строчек занимают: Швеция, Новая Зеландия, Норвегия, Дания, Нидерланды и Финляндия. В этих странах практически нет коррупции, и они занимают первые места по уровню свободы прессы. Россия заняла 67 место в рейтинге среди 102 государств.

Движение к открытости с точки зрения мировой практики может осуществляться с явно выраженным акцентом на конкретные инструменты и механизмы открытости.

В **Великобритании** открытость оценивают через призму открытых данных. Правительство считает, что публикация наборов открытых данных по всем возможным сферам деятельности органов власти позволяет повысить подотчетность государства перед обществом, поставить деятельность государства под общественный контроль, сократить государственные издержки на обработку информации, поступающей извне и, главное, развить инновационные сектора экономики, стимулируя создание коммерчески успешных компаний, которые используют те или иные открытые государственные данные в своей работе.

**Правительство США**, развивая все направления открытого госуправления, делает акцент на участии и сотрудничестве граждан с государством с целью формирования инициатив по улучшению качества взаимодействия с обществом, сокращению собственных издержек. Подобное развитие в США возможно, поскольку наблюдается высокая гражданская активность и даже давление гражданского общества с помощью специализированных НКО по вопросам соблюдения прав граждан на информацию (например, [Sunlight Foundation](#)), по

формированию независимых инициатив и предложений, которые должны быть заслушаны и учтены правительственными структурами. При этом важно подчеркнуть предпринимательский характер складывающихся отношений государства и общества, когда сотрудничество на основе открытости ведет к экономической выгоде партнеров. Примером очень популярного проекта в США является портал [www.challenge.gov](http://www.challenge.gov), на котором путем выделения грантов органы власти всех уровней предоставили возможность любому желающему предложить решения различных государственных проблем.

**Правительство Бразилии** рассматривает открытость как массовую мобилизацию и вовлечение граждан в проблемы государственного управления и совместный поиск путей их решения. В Бразилии наблюдается этап становления и укрепления гражданского общества и ужесточения борьбы с коррупцией, для чего используются инструменты открытости. Правительство страны не только повышает информированность граждан, формируя государственные информационные системы так, чтобы обеспечивались прозрачные бюджетные расходы и подотчетность расходов государственных служащих, но и создает черные списки официальных лиц и компаний, уличенных прямо или косвенно в коррупционных действиях. За 2012–2013 гг. в Бразилии организовано немало конференций, мобилизовавших более 160 тыс. граждан и позволивших выявить более 20 тыс. новых идей по совершенствованию взаимодействия государства и гражданского общества. Отдельным направлением в рамках открытости становятся глобально связанные открытые научные данные. Ученые разных стран при открытии и размещении научных данных определенным образом смогут получать неограниченные возможности доступа и использования новых знаний.

**Правительство Южной Кореи** сконцентрировало свои усилия на повышении качества государственных услуг, в первую очередь электронных, широко внедряя принципы обратной связи и оценки гражданами качества получаемых услуг. Граждане имеют возможность оперативно проинформировать органы государственной власти о том, какой способ взаимодействия при обращении за государственными услугами для них наиболее комфортен и по каким информационным кластерам подобное взаимодействие наиболее востребовано.

Эксперты ОЭСР [обобщили мировые практики](#) реализации инициатив открытого правительства и описали три основные стратегии реформирования системы государственного управления.

- **Клиентоориентированность в отношениях с гражданами.** Государство мобилизует гражданское общество, предлагая каждой социальной группе интересные услуги и удобные способы коммуникации, налаживая диалог и предоставляя доступ к государственным ресурсам и благам.
- **Вовлечение частного сектора и гражданского общества.** В данном случае государство делегирует исполнение ряда услуг бизнесу и НКО, оставляя за собой контрольно-надзорные полномочия. В ряде стран (например, в Великобритании) удается наладить волонтерскую деятельность, привлекая граждан к оказанию государственных услуг, например, в социальном секторе. Система поощрений в этом случае не увязывается напрямую с денежными вознаграждениями, а предоставляет льготы и права на использование инфраструктуры. Бизнес и НКО становятся партнерами государства в оказании услуг.
- **Вовлечение всех референтных групп, включая региональные и особенно муниципальные органы власти.** Данная стратегия актуальна для стран с независимым и обеспеченным ресурсами муниципальным уровнем управления, который встраивается в сеть по оказанию услуг обществу. Задачей государства становится мобилизация и интеграция ресурсов и навыков на всех уровнях управления для достижения качества государственных услуг и эффективности взаимодействия с обществом.

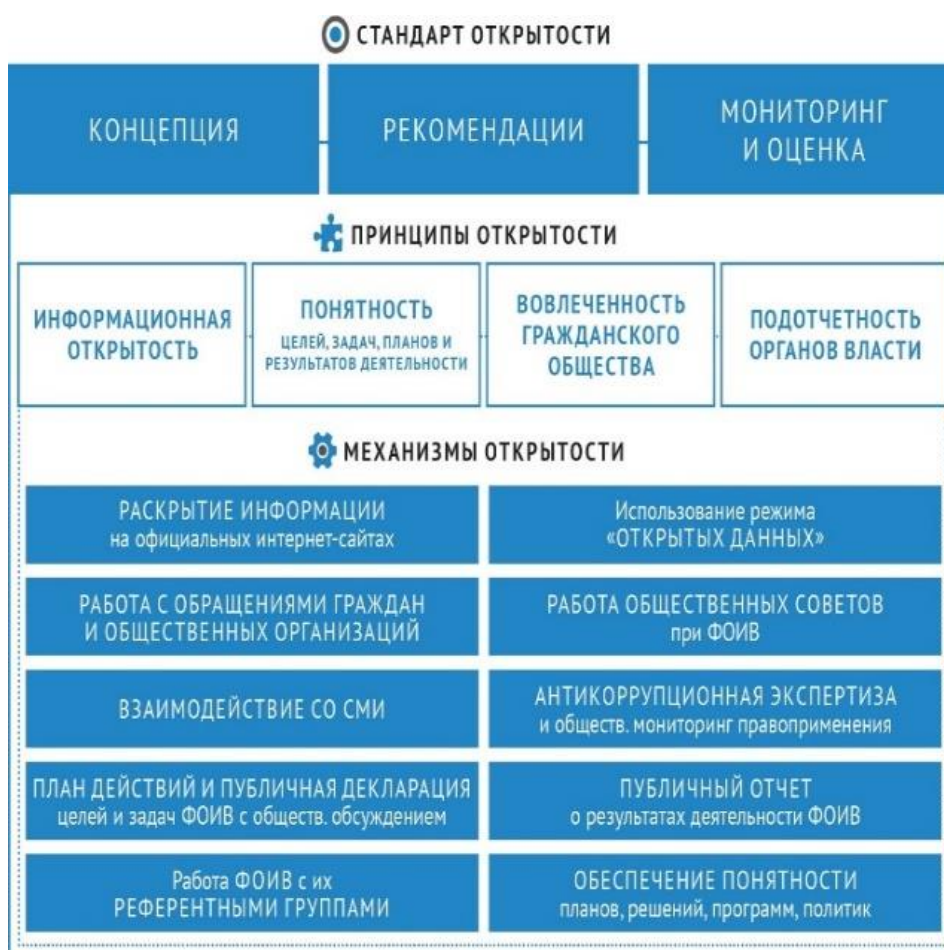
Правительство Российской Федерации, реализуя идеологию открытости на федеральном уровне, в январе 2014 г. утвердило [Концепцию открытости федеральных органов исполнительной власти](#) (ФОИВ), ставшую основой Стандарта открытости ФОИВ.

В Стандарте выделены четыре принципа открытости:

- информационная открытость ФОИВ (достоверность информации, использование удобного для дальнейшей работы формата, своевременность публикации, раскрытие «по умолчанию» — при отсутствии специальных ограничений);
- понятность целей, задач, планов и результатов деятельности ФОИВ;
- вовлеченность гражданского общества в разработку и реализацию управленческих решений (учет мнений и приоритетов, системный диалог);
- подотчетность органов власти (развитие механизмов общественного контроля).

К основным механизмам открытости Стандарт относит

- раскрытие информации на официальных интернет-сайтах ФОИВ;



- использование режима открытых данных (публикация данных в машиночитаемом виде, пригодном для дальнейшей автоматической обработки);
- обработку обращений граждан и общественных организаций, а также реагирование на эти обращения;
- работу общественных советов при ФОИВ;
- взаимодействие со СМИ;
- независимую антикоррупционную экспертизу и общественный мониторинг правоприменения;
- принятие плана деятельности и ежегодной публичной декларации целей и задач ФОИВ, их общественное обсуждение и экспертное сопровождение;
- публичный отчет о результатах деятельности ФОИВ;
- постоянную работу ФОИВ с их референтными группами (широкими социальными группами, участники которых обладают схожими запросами в адрес министерства или ведомства);
- обеспечение понятности планов, решений, программ, политик и нормативно-правового регулирования ФОИВ (разъяснение их необходимости и планируемых результатов).

Таким образом, открытость как источник для управляемых общественных изменений, является многофакторным, динамично развивающимся инструментом. В странах, использующих его в своём развитии, делаются акценты на различные составляющие данного инструмента. Совершенно очевидно, что это связано со спецификой отдельно взятой страны. Однако в целом механизм является интегрированным и универсальным.

### 3. Эффекты открытости

В настоящее время информационная открытость становится необходимым условием завоевания доверия. Инвесторы нуждаются в полной информации о перспективах для бизнеса, законодательстве и возможностях кооперации с партнерами в соответствующих отраслях и регионах. Отсутствие необходимой информации рассматривается как инвестиционный риск: низкая степень «прозрачности» деятельности государственных структур, отсутствие доступа к инвестиционно значимой информации указывают на вероятность потери инвестиций и дохода от них. Несоответствие информационной базы критериям открытости может нанести значительный удар по инвестиционной [привлекательности](#).

Одним из серьёзных ресурсов для создания благоприятного инвестиционного климата является [повышение прозрачности государственных закупок](#) на уровне регионов и муниципалитетов, поскольку государственные закупки — это один из ключевых элементов доверия к власти со стороны предпринимателей. Если они будут организованы в прозрачном формате, появятся новые предложения и со стороны малого и среднего бизнеса, и со стороны некоммерческих организаций, которые будут находить свою нишу в социальных услугах. Также важным является [повышение прозрачности деятельности компаний с государственным участием](#) и естественных монополий.

Современные принципы государственной открытости включают в себя не только увеличение открытости информации о деятельности органов государственной власти, но и расширение для граждан доступа к информации из государственных автоматизированных баз данных, находящихся в ведении органов государственной власти и их подведомственных учреждений.

Наличие автоматизированного доступа к государственным базам данных позволит создать инновационные методы взаимодействия государства и общества в широкой сфере отношений, даст стимул для разработки современных инструментов автоматизированного анализа государственной деятельности на основе открытых данных, существенно снизит затраты на обеспечение автоматизированного межведомственного и межрегионального информационного взаимодействия.

## 4. Инструменты внедрения и поддержания открытости

Сегодня мы становимся свидетелями того, как цифровые технологии на наших глазах видоизменяют все традиционные отношения. Платформы Uber и Яндекс-такси доступны в разных странах и удобно организуют взаимодействие между пассажирами и таксистами. Платформа по аренде жилья AirVnb предлагает гибкую контролируемую схему взаимодействия между арендодателями и арендаторами жилья. Платформа Kickstarter позволяет авторам инновационных идей собирать деньги на реализацию будущих продуктов или услуг, платформа Upwork в США и аналогичные ей платформы в других странах обеспечивают полный цикл отношений между фрилансерами и нанимателями.

Отношения между государством и гражданами реализуются посредством таких же «цифровых платформ». Это набор удобных и эффективных электронных инструментов, сервисов, которые объединяют все существующие разрозненные системы министерств и ведомств и переводят в цифровой формат все виды взаимодействия граждан и правительства. В стратегической перспективе цели цифровых платформ в сфере государственного управления по повышению качества услуг и взаимодействия с потребителями у государства и бизнеса совпадают.

Все государственные цифровые платформы основаны на следующих принципах:

- технологии (искусственный интеллект, большие данные и предиктивная аналитика, технологии виртуальной, дополненной и смешанной реальности, новые технологии связи и расширение использования Интернета вещей, развитие технологии блокчейн, новые интерфейсы взаимодействия «человек–машина», развитие технологий безопасности, включая кибербезопасность, развитие 3D-технологий);
- открытость деятельности органов государственной власти;
- повышение доверия граждан к государству;

- общедоступность государственных информационных ресурсов. Обеспечение доступности государственных услуг, сервисов, данных в электронном виде в режиме реального времени через любые цифровые каналы, с любых пользовательских устройств;
- обеспечение открытого диалога граждан и органов государственной власти, так называемая «цифровая демократия» – доступность всех инструментов в режиме реального времени с любых устройств (дебаты, голосования, сбор мнений, обсуждение проблем, электронные референдумы, обратная связь, краудсорсинг-проекты);
- персонализация предоставления государственных услуг и сервисов в электронном виде с учетом постоянно обновляющегося профиля гражданина благодаря анализу на основе использования технологий больших данных и искусственного интеллекта.

*Первым документом, подписанным Бараком Обамой в качестве президента США стал «Меморандум об информационной прозрачности и открытом правительстве», в котором излагались основные принципы построения открытого правительства в США. Именно этот документ ввел в мировой оборот термин «открытое правительство».*

*Таким образом Соединенные Штаты Америки стали идеологом и первой страной, начавшей практическую реализацию проекта «открытое правительство»: федеральный портал [Data.gov](https://data.gov) был запущен еще в 2009 году главным ИТ-директором администрации президента Вивеком Кундрой, который на тот момент возглавлял главный совет ИТ-руководителей. Кроме запуска портала открытых данных [Data.gov](https://data.gov) важным проектом Кундры стало создание [ИТ-дэшборда](#) – информационной системы, которая позволяет наглядно оценить расходы ведомств на информатизацию. ИТ-дэшборд стал частью другого более масштабного проекта [USASpending.gov](https://usaspending.gov), который в наглядном и понятном виде позволяет оценить расходы правительства по основным статьям и распределение потоков по штатам.*



## II. Открытость в условиях пандемии

### 1. Открытость государства

Одним из ключевых принципов деятельности государства является принцип гласности, который сегодня приобретает особую актуальность в рамках запроса на информационную открытость органов государственной власти как одной из основополагающих ценностей современного государства.

**Понятие** открытости государства базируется на трех основных элементах:

- информационная открытость,
- функциональная открытость (открытые данные),
- открытый диалог.

#### 1.1. Информационная открытость

Под **информационной открытостью государства** понимается доступность информации о его основополагающих институтах, о работе его органов власти.

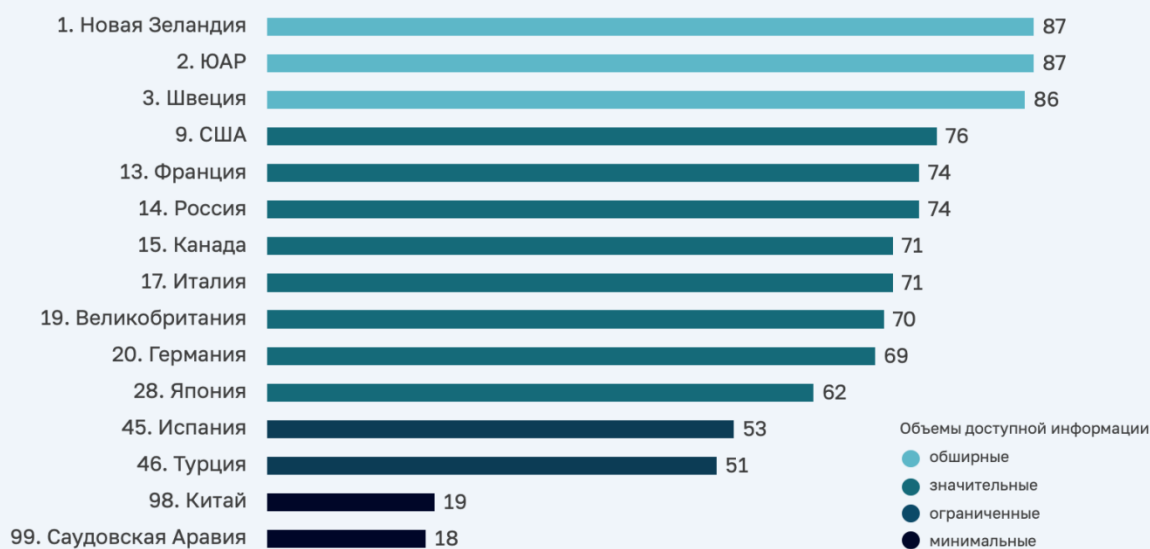
**Принцип** информационной открытости предполагает создание механизмов прозрачности деятельности государственных и муниципальных органов и инструментов обратной связи, позволяющих гражданам взаимодействовать с органами власти.

Одним из важных показателей открытости государства является **открытость бюджета**. Согласно **рейтингам**, составляемым ежегодно Международным бюджетным партнерством (*International Budget Partnership, IBP*) на основе интегральных показателей прозрачности информации о государственных финансах 117 стран мира, Новая Зеландия в течение многих лет демонстрирует высокий уровень транспарентности. В 2010 г. индекс открытости ее бюджета достиг 90 баллов из 100, в 2012 г. – 93 балла. Сегодня этот показатель равняется 87 баллам и является самым высоким в мире. Лидер рейтинга, **по мнению аналитиков**, в должной мере раскрывает широкие параметры фискальной политики, описывает экономический прогноз правительства, ожидаемые доходы, расходы и государственный долг.

Второе место в рейтинге занимает ЮАР. В проекте бюджета подробно описываются источники доходов, распределение средств среди министерств, предлагаемые изменения политики и другая информация, важная для понимания фискальной ситуации в государстве, [говорится в заключении экспертов](#).

Россия занимает в рейтинге 14 место между Францией и Канадой и значительно превосходит показатели Италии, Великобритании, Германии. Специалисты IBP [высоко оценивают](#) ежегодно составляемый в России «Бюджет для граждан» как простую и технически не перегруженную версию государственного бюджета, предназначенную для донесения ключевой информации до общественности.

### Индекс открытости бюджета, 2019



Источник: International Budget Partnership

В период пандемии COVID-19 поправки в бюджеты многих стран, открытость данных о распоряжении бюджетными средствами, направленными на реализацию мер по борьбе с последствиями эпидемии и связанного с нею кризиса, находятся под пристальным вниманием гражданского общества и его институтов.

*Счетный суд Французской Республики на своем официальном сайте [опубликовал](#) мнение Высшего совета по государственным финансам (апрель 2020 года) относительно поправок в государственный бюджет 2020 года, связанных с эпидемией. Необычно высокая неопределенность, вызванная кризисом в области здравоохранения,*

*влияет на все макроэкономические прогнозы и ведет к их частому пересмотру, говорится в заключении.*

*ВОА Германии подготовил [аналитический отчет](#) «Меры политики федерального бюджета по борьбе с влиянием пандемии коронавирусной инфекции (ключевые данные дополнительного бюджета 2020 г.)», в котором дана визуализация для граждан дополнительного бюджета и пакета мер по борьбе с кризисом в виде графиков и таблиц.*

*ВОА Финляндии проводит [мониторинг](#) влияния эпидемии коронавируса на сферу государственных финансов и готовит отчет по государственному бюджетному плану.*

## 1.2. Функциональная открытость

Второй ключевой элемент открытости государства – **функциональная открытость** ведомств. Она оценивается с точки зрения качества открытых данных и ресурсов, которые предоставляют к ним доступ.

Уровень функциональной открытости ведомств демонстрирует готовность органов власти передавать имеющиеся данные внешним контрагентам, таким как бизнес и НКО. Функциональная открытость, высокое качество и полнота публикуемых наборов открытых данных повышает предсказуемость действий государства для бизнеса и дает возможность коммерческим и гражданским инициативам более успешно вовлекаться в решение социально значимых задач, которые в том числе являются обязанностью государства. Таким образом функциональная открытость влияет на социально-экономические показатели государства.

В условиях эпидемии COVID-19 функциональная открытость проявляется в **открытости данных о государственных закупках**, проводимых органами власти в сжатые сроки и с упрощенными процедурами. В этой связи организации Европы по прозрачности и борьбе с коррупцией совместно **опубликовали принципы проведения таких срочных госзакупок**:

1. Применение процедур срочных закупок должно быть обосновано, зарегистрировано и обнародовано.
2. Срочные закупки должны быть исключением, а не правилом, их необходимость должна строго оцениваться в каждом конкретном случае.
3. Данные о срочных закупках должны быть централизованно размещены на государственных порталах электронных закупок.
4. Необходима публикация полных данных для поддержания доверия.
5. Данные о срочных закупках должны быть открытыми и доступными.
6. Данные на порталах электронных закупок должны регулярно обновляться.
7. Необходимо обеспечение прозрачности, чтобы предотвратить необоснованное завышение цен.
8. Открытые данные необходимы для более строгого отбора поставщиков и предотвращения мошенничества.
9. Необходимо публиковать информацию о санкциях за мошенническую деятельность и сговоры на торгах.
10. Необходимо сотрудничество с гражданским обществом и СМИ.

*ВОА Кипра на регулярной основе проводит мониторинг срочных госзакупок, связанных с эпидемией COVID-19. Проведен анализ госконтрактов на проведение обследований 20 тыс. работников государственного и частного сектора на наличие вируса SARS CoV-2, заключенных Министерством здравоохранения Кипра с рядом частных медицинских центров. ВОА пришел к выводу, что установленные в контрактах цены анализов были завышены, а также обозначил риски олигополии или недобросовестной конкуренции.*

*ВОА Чехии начал проверку процедур государственных закупок средств индивидуальной защиты в период чрезвычайного положения, на которые было израсходовано 11 млрд крон (430 млн долл. США) за счет средств государственного бюджета.*

### 1.3. Открытый диалог

Принцип сотрудничества с гражданским обществом и его институтами, такими как средства массовой информации, ложится в основу третьей составляющей открытости государства – открытого диалога.

Открытый диалог обеспечивает возможность для граждан влиять на государственные структуры, на процессы принятия политических решений. Он постоянно эволюционирует и принимает различные формы. Важно также налаживание открытого диалога по всей вертикали, в том числе и между органами власти разных уровней: государственного, регионального, муниципального.

В условиях эпидемии COVID-19 приобретает особое значение согласованность мер политики противодействия распространению коронавируса, преодоления его последствий для экономики с позицией регионов, городов, граждан. Принимая решение о введении режима карантина или его снятии, об ограничении деятельности в определенных сферах или о принятии мер по стимулированию работы этих сфер, правительства проводят регулярные консультации с главами регионов и муниципальных образований, с представителями профсоюзов, бизнеса, экспертного сообщества.

*В Дании органы государственной власти совместно с представителями партий, отраслей экономики, профсоюзами и соответствующими организациями разрабатывают руководящие принципы постепенного снятия связанных с эпидемией ограничений в каждой сфере жизнедеятельности.*

*В Словении правительство каждые семь дней согласовывает с представителями профсоюзов новые меры по открытию общества – в зависимости от потребностей каждой отрасли и каждой отдельной профессии.*

## 2. Открытость ВОА как часть открытости государства

Принцип открытости государства реализуется на практике в рамках деятельности национальных высших органов аудита (ВОА). Для обеспечения открытости в своей работе ВОА руководствуются как международными стандартами, так и национальным законодательством.

### 2.1. Международные стандарты

Принципы прозрачности и подотчетности декларируются в основополагающих международных документах ВОА: Лимской декларации руководящих принципов контроля, Мексиканской декларации о независимости и Московской декларации.

[Лимская декларация](#) содержит статью об отчетности ВОА перед парламентом и перед широкой общественностью; принцип №5 [Мексиканской декларации](#) закрепляет право и обязанность отчитываться о проделанной работе; [Московская декларация](#) призывает ВОА содействовать более эффективной, прозрачной и информативной подотчетности за результат, а также содействовать продвижению принципов доступности и открытости данных, открытости исходного кода и алгоритмов.

Международные стандарты высших органов аудита (ISSAI) устанавливают основные предварительные условия обеспечения упорядоченной работы и профессиональной этики ВОА и руководящие принципы аудита государственных организаций. В документе [«ISSAI 20: Принципы прозрачности и подотчетности»](#) указывается, что понятие прозрачности связано «со своевременной, надежной, ясной и актуальной отчетностью ВОА перед обществом о своей работе, статусе, полномочиях, стратегии, деятельности, управлении финансами, операциях и результативности». В него также входит обязательный публичный отчет о результатах аудиторских проверок и заключениях и необходимость обеспечивать публичный доступ к информации о ВОА. Оба принципа – подотчетность и прозрачность – нелегко разделить, поскольку они предполагают одни и те же действия.

В документе [«Стратегический план на 2017 – 2022 гг.»](#) Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) подчеркивается особая роль принципа прозрачности в достижении поставленных стратегических целей. В частности, в рамках внутренней и внешней информационно-разъяснительной деятельности ИНТОСАИ стремится, «в духе прозрачности, к публичной отчетности о результатах своих ежегодных проверок выполнения стратегических задач и о ходе программных корректировок и выполнении планов улучшения работы».

21 апреля 2020 года в рамках ИНТОСАИ был опубликован доклад [«Подотчетность во время кризиса»](#). В документе детально описывается, как ВОА могут внести свой вклад в преодоление кризиса. В частности, подчеркивается важность сохранения диалога со стейкхолдерами внутри правительства и за его пределами о потенциальной роли ВОА и рисках эффективного финансового и кризисного управления.

Согласно статистическим [данным ИНТОСАИ](#) за 2017 г.

- 50% ВОА публикуют не менее 80% своих аудиторских отчетов (70% в 2014 г.);
- не менее 27% ВОА вообще не публикуют аудиторские отчеты (15% в 2014 г.);
- 10% ВОА не имеют права публиковать отчеты, а 31% ВОА сталкиваются с ограничениями в публикации;
- 30% ВОА не могут получить своевременный, неограниченный и бесплатный доступ к информации;
- 48% стран не проводят публичных слушаний для проверки отчетов по итогам аудита.

## 2.2. Национальный уровень

Принципы открытости, задекларированные на официальном государственном уровне, получают свое развитие в деятельности национальных ВОА. В каждом отдельном случае используется разная комбинация методов реализации принципов на практике.

**Счетный суд Французской Республики** в вопросах открытости руководствуется подходом французского правительства к публикации открытых данных. Подход соответствует статьям 14 и 15 [Декларации прав человека и гражданина](#), которые, в числе прочего, наделяют общество правом «требовать у любого должностного лица отчет о его деятельности». В рамках данного подхода ВОА Франции на регулярной основе публикует [данные](#), лежащие в основе анализа исполнения государственного бюджета, данные проверок Счетного суда, данные о финансировании на местах и ряд другой информации.

Результаты некоторых проверок ВОА Франции также публикуются на [официальном сайте](#) государственных данных Французской Республики.

В Счетном суде Итальянской Республики с 2015 по 2017 гг. действовала [трехлетняя программа прозрачности ВОА](#), которая развивала предыдущую программу открытости от 2011 – 2013 гг. На сайте Счетного суда также функционирует [специальный раздел](#), посвященный прозрачности управления ВОА.

Государственное контрольное управление (ГКУ) США в [Стратегическом плане](#) на 2018 – 2023 гг. указывает на ожидания общественности, что правительство будет более прозрачным и подотчетным. Это потребует от федеральных ведомств повышения эффективности работы и сосредоточенности на результативном и эффективном управлении. В этой связи одной из целей повышения эффективности ГКУ становится выявление путей продвижения инноваций, прозрачности и открытого правительства. Необходима также оценка исполнения [Акта о цифровой отчетности и прозрачности от 2014 г. \(Digital Accountability and Transparency Act of 2014 \(DATAAct\)\)](#).



В Стратегии отмечается, что ВОА постоянно изучает и выявляет новые пути информирования Конгресса США и американских граждан о результатах своей работы. Еще один способ поддержки открытости ВОА США – предоставление гражданам возможности использования горячей линии *Fraudnet* для заявления о случаях мошенничества, растраты, злоупотребления полномочиями или неэффективного использования средств федерального бюджета (в том числе средств, выделенных на преодоление последствий COVID-19). В 2018 г. количество заявлений, поданных через *Fraudnet*, составило 10 898 (1 200 были приняты к дальнейшему рассмотрению).

*ВОА США предоставляет возможность гражданам заказать выпускаемые отчеты в печатном виде. В стоимость входит печать копии отчета и доставка. Цена зависит от количества страниц и составляет от 10 до 21 долл. США.*

ВОА США осуществляет взаимодействие с гражданами через обширную сеть каналов связи. Помимо веб-сайта, где на постоянной основе публикуются отчеты, ВОА ведет работу в *Facebook*, *Twitter*, *Flickr*, *Youtube* и *Linkedin*. Осуществляется новостная рассылка, направляются уведомления по электронной почте о выходе новых публикаций. ВОА ведет специальный блог и публикует подкасты (доступные, в том числе, на платформе *iTunes*). Граждане также могут обратиться в ВОА посредством телефонной связи, электронной почты или воспользоваться сервисом *Fraudnet*.

Национальное контрольно-ревизионное управление Великобритании в [Стратегии с 2019–2020 по 2021–2022 гг.](#) отмечает, что внешние коммуникации позволили ВОА оставаться признанным достоверным поставщиком высококачественного аудита. ВОА сосредоточился на повышении разнообразия и улучшении качества цифровых каналов коммуникации, которые включают веб-сайт, социальные медиа, а также другие формы, например, новостную рассылку или блог. Была проделана работа по повышению узнаваемости бренда, широкому информированию о результатах соответствующих проверок на уровне местных органов власти и обеспечению высокого качества освещения работы в прессе. ВОА принимает участие во внешних мероприятиях (все чаще по вопросам цифровизации), выступает на конференциях и вносит свой вклад в подготовку публикаций.

Отмечается необходимость обновления внешних стратегий коммуникаций. Методы и каналы коммуникации претерпевают постоянные изменения вместе с потребностями аудитории. В новых стратегиях коммуникации будут учтены подобные изменения с целью соответствия потребностям аудитории. Такие шаги будут способствовать укреплению высокой репутации аудиторской деятельности и бренда ВОА.

На сайте Счетного суда Королевства Испания действует [раздел](#), посвященный прозрачности ВОА. В рамках [Постановления о праве на доступ к публичной информации от 2014 г.](#) в ВОА также реализуется механизм [запроса](#) данных с помощью возможностей сайта.

ВОА Турции в [Стратегическом плане на 2019 – 2023 гг.](#) упоминает принципы прозрачности и подотчетности как в контексте потенциальных возможностей, так и угроз. С точки зрения возможностей, увеличение осведомленности общественности о принципах прозрачности и подотчетности повысит узнаваемость и значимость ВОА. С точки зрения угроз, новости о ВОА Турции, которые не соответствуют действительности и вводят в заблуждение, создают риски и угрозы осуществления успешной деятельности ВОА. В этой связи выстраивание эффективной коммуникации с общественностью представляет большую значимость. ВОА Турции в будущем намерен предпринять ряд шагов по повышению гласности.

### 2.3. Запрос на информацию от граждан в период пандемии

В условиях пандемии все государственные структуры подключаются к процессу противодействия распространению коронавирусной инфекции, растет запрос на бóльшую открытость государственных структур, принимаемых ими мер в связи с текущим кризисом. Также и ВОА многих стран прилагают усилия по налаживанию диалога с населением в свете новых вызовов, которые ставит пандемия COVID-19.

Некоторые ВОА ограничиваются распространением информации о своей деятельности на официальных сайтах.

ВОА Венгрии [информирует](#) на своем сайте о действиях, предпринимаемых европейскими ВОА в отношении вспышки коронавирусной инфекции, сообщает о необходимости ВОА адаптироваться к новым условиям, а также о необходимости предусмотреть мониторинг правительственных мер, принятых во время пандемии в их планах аудита.

ВОА Перу запустил [портал](#) «Мониторинг контроля и открытости» в условиях пандемии, где публикуется агрегированная информация и отдельные отчеты о проверках, проведенных в период чрезвычайного положения.

На сайте ВОА Франции можно [ознакомиться](#) с релевантными отчетами, в которых рассказывается о принимаемых мерах по наиболее сложным для населения проблемам в связи с противодействием COVID-19 по пяти основным темам: управление государственными финансами, здравоохранение, государственное управление, образование, обеспечение жильем.

Достаточно популярным средством поддержания прямого контакта с гражданами остаются социальные сети и блоги.

Глава ВОА Великобритании Гарет Дэвис ведет [блог](#) на своем сайте, в котором рассказывает о том, какие меры принимаются ВОА в условиях пандемии COVID-19.

ВОА Колумбии регулярно публикует в своем твиттере [@CGR\\_Colombia](#) актуальную информацию по противодействию COVID-19.

Колумбийский ресурс достаточно популярен и насчитывает более 278 тыс. читателей.

Многие ВОА создали специальные информационные платформы и порталы для взаимодействия с гражданами в период пандемии.

ВОА Коста-Рики запустил [портал](#) «Прозрачность государственного управления в условиях чрезвычайной ситуации в связи с COVID-19».

*В Перу ведена [онлайн-платформа](#) для того чтобы граждане могли сообщать о фактах правонарушений. ВОА разрабатывает онлайн-платформу для местных органов власти, на которой должны будут размещаться данные о закупках и распределении продовольствия в рамках выделенных правительством средств, запущено онлайн-бюро приема и регистрации документов от государственных органов на срок действия режима чрезвычайного положения.*

*ВОА США предоставил возможность связаться с сотрудниками для конкретных вопросов противодействия коронавирусной инфекции, для поиска нужного сотрудника на сайте предусмотрен специальный портал ([FindanExperttool](#)).*

*ВОА Филиппин располагает несколькими платформами для взаимодействия непосредственно с населением: [Citizens' DeskReportingSystem](#), где граждане могут оставлять сообщения о предполагаемом мошенничестве, растрате, злоупотреблении или ненадлежащем управлении государственными средствами; [TheCitizenParticipatoryAudit](#) - для вовлечения граждан и гражданского общества в другие области работы в качестве партнеров.*

Набирает популярность и создание специализированных мобильных приложений.

*ВОА Мексики запустил бесплатное электронное приложение для смартфонов и планшетов, которое позволяет напрямую обращаться в ведомство по вопросам его деятельности, а для детей разработано игровое приложение, которое позволяет узнать о государственном управлении, аудите, общественности, гендерном равенстве, инклюзивности.*

## 2.4. Адаптация деятельности ВОА в условиях пандемии

Пандемия COVID-19 вносит свои коррективы в работу ВОА, подавляющее большинство из которых перешло на удаленную работу, однако плановая работа также претерпела некоторые изменения, а выделение государствами пакетов

финансовой помощи в условиях кризиса ставит дополнительные задачи по контролю за расходованием бюджетных средств.

Несмотря на удаленный режим работы, **многие ВОА продолжают проводить плановые проверки.**

*ВОА Австралии стремится к соблюдению сроков проведения своих обязательных финансовых проверок, чтобы правительство имело точные данные для составления бюджета, а министры могли представлять годовые отчеты в парламенте в установленные законом сроки. Тем не менее аудиторские проверки были приостановлены и не проводилось в течение апреля.*

*ВОА Франции продолжает осуществлять штатные проверки, однако таким образом, чтобы не препятствовать основной миссии проверяемых государственных структур по борьбе с эпидемией коронавируса, а также сохранению здоровья и безопасности сотрудников ВОА.*

Другие ВОА с целью снижения нагрузки на государственные органы своих стран существенно **снижают требования и переносят сроки проведения плановых проверок.**

*Федеральное аудиторское управление Швейцарии приостановило значительную часть своих проверок на местах и прекратило выпуск соответствующих публикаций. ВОА переориентирует аудиторский подход и использует децентрализованные группы для мониторинга мер, предусмотренных Федеральным советом. В зависимости от конкретного случая последующие проверки компенсационных программ, разработанных федеральной администрацией, будут заменены быстрыми выборочными проверками до осуществления расходов.*

В связи с выделением пакетов государственной финансовой помощи на поддержку и восстановление национальных экономик многие **ВОА сконцентрировались на проверках целевого расходования данных средств.**

*ВОА Бразилии начал осуществлять надзор за мерами, принимаемыми всеми федеральными административными органами в рамках противодействия распространению COVID-19. [Специальный план мониторинга действий по борьбе с COVID-19](#) расширяет сферу деятельности по контролю государственных учреждений, не ограничиваясь министерством здравоохранения.*

*ВОА Великобритании [планирует](#) осуществить фактический обзор значительных обязательств и программ государственных расходов, связанных с COVID-19 (будут готовы к публикации в мае). Далее эти наработки будут использованы для подготовки серии оценочных исследований, основанных на риск-ориентированном подходе.*

*Национальное контрольно-ревизионное управление Китая приняло оперативные меры по проведению региональными аудиторскими учреждениями по всей стране специального аудита средств и пожертвований на предотвращение пандемии COVID-19 и борьбу с ней. Аудит охватывает целевые бюджетные фонды, денежные средства и пожертвованные товары и субсидированные кредиты для основных производителей противоэпидемических материалов.*

*ВОА Колумбии осуществляет [профилактический контроль](#) в рамках мер по противодействию COVID-19: в настоящее время проводит 2 фискальных процесса на сумму 2,2 млрд долл. США. ВОА направил предупреждения 26 местным администрациям и 67 главам городов о предполагаемых перерасходах средств и двусмысленности контрактов.*

*Пакет мер по стимулированию экономики (CARES Act) требует от ВОА США постоянного мониторинга и отчетности о готовности страны к пандемии, реагировании на нее и восстановлении после нее. ВОА также [изучит](#) влияние COVID-19 на здравоохранение, национальную безопасность, экономику и многое другое. Первый отчет должен быть представлен Конгрессу в конце июня, а затем раз в два месяца в течение года после принятия закона.*

В основном, деятельность ВОА сконцентрирована на адаптации в плане проведения регулярных проверок в соответствии с действующим законодательством, тем не менее, некоторые ВОА исходя из необходимости снятия дополнительного бремени с государственных структур в условиях кризиса откладывают проверки или проводят их выборочно. При выделении достаточно больших сумм в короткий период времени возникает существенный риск нецелевого расходования средств, поэтому просматривается тенденция по проведению специальных аудиторских проверок некоторыми ВОА с целью минимизировать неэффективное расходование бюджетных средств. Другие ВОА проводят специальные исследования, призванные проанализировать влияние COVID-19 на функционирование системы в долгосрочной перспективе и разработать универсальный комплекс мер по противодействию пандемии в будущем.

### 3. Открытость международных организаций

Принципы открытости давно находятся в фокусе работы международных организаций на самом высоком уровне. Так, [Цель устойчивого развития 16 ООН определяет](#) необходимость «Содействия построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях». Одним из конкретных шагов в этом направлении должны стать обеспечение доступа общественности к информации и защита основных свобод в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями.

Кроме того, ООН отдельно [отмечает](#) роль [ИНТОСАИ](#) в проверке готовности государств к реализации ЦУР 16 и содействии повышению подотчетности правительств и прозрачности государственных расходов.

В то же время, проактивная позиция и весомый вклад различных многосторонних механизмов в борьбу с распространением коронавирусной инфекции и её последствиями позволили обратить внимание и на вопросы открытости в деятельности самих международных организаций.

По мере развития ситуации наблюдается все большее количество примеров как работы международных организаций с внешними источниками открытых данных, так и собственной адаптации к открытости в условиях пандемии.

К первой группе можно отнести публикацию международными организациями данных на основе сбора информации о мерах национальных правительств, относящихся к сфере их компетенции. Например, **Международная организация труда** ведет [мониторинг](#) мер государств по защите экономики, предприятий и рабочих с особым акцентом на трудовые отношения, который представляет собой вариант аккумуляции качественной описательной информации, не поддающейся при этом количественному или статистическому анализу. **Международный валютный фонд (МВФ)** [публикует](#) меры бюджетного, монетарного и макрофинансового стимулирования, предпринимаемые государствами в целях сокращения воздействия пандемии на экономику и население. **Всемирная продовольственная программа ООН** публикует [базу данных](#) по ограничению перемещений между странами, а **Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ)** – [информацию](#) о социально-экономических последствиях пандемии для детей.

Другое направление включает раскрытие международными организациями подробной информации о собственных действиях в текущих условиях либо официальной статистики, относящейся к их ведению. К таковым, среди прочего, можно отнести базу данных **Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ)** о ежедневной статистике заражений и распространения заболевания, [информацию МВФ](#) об использовании международных механизмов финансовой помощи государствам, пострадавшим от пандемии, аналогичный по формату [информационный ресурс](#) Всемирного банка.

Отдельно необходимо отметить появление таких ресурсов, как [Open Data Watch](#), агрегирующих и систематизирующих информацию о других доступных источниках открытых данных и делающих их использование на порядок удобнее.

[По информации](#) портала *GitHub*, один из наиболее часто используемых массивов данных создан Университетом Джонса Хопкинса, который не только агрегирует открытые данные из различных источников, но и проводит их перекрестное



сравнение с другими базами данных, например, ВОЗ. При этом, данный ресурс оказался более оперативным средством информирования о первых случаях заражения в тех или иных странах, чем официальные данные ВОЗ.

Несмотря на многообразие источников, *Open Data Watch* напоминает, что до сих пор очевидны недостаток всеобъемлющих данных о коронавирусной инфекции, наличие большего числа искажений и необъективность информации, а также отсутствие единых стандартов сбора и представления данных, которые позволяли бы проводить сопоставимые сравнения между странами.

Как [отмечается](#) на сайте [Международной хартии открытых данных](#), качество данных, открытость источников и уровень международного сотрудничества и доверия между государствами сегодня, в условиях пандемии, буквально представляют собой вопросы жизни и смерти.

В этом контексте стоит отметить работу [Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН](#) по организации международного взаимодействия в сфере работы с данными в условиях пандемии. На [сайте](#) подразделения создана площадка для обмена опытом, руководствами и лучшими практиками между национальными статистическими ведомствами, с целью обеспечить правительства всеми необходимыми данными для принятия управленческих решений и успешного реагирования на кризисную ситуацию.

На базе [Центра гуманитарных данных Управления по координации гуманитарных вопросов ООН](#) организован портал [The Humanitarian Data Exchange](#) - один из крупнейших источников, предоставляющий более 18 тыс. массивов данных из различных источников в удобных для анализа форматах.

При этом, международные организации не остаются в стороне и от такого принципа открытости, как установление обратной связи и поддержание диалога. Например, [Управление ОЭСР по цифровому правительству](#) и данным [запустило](#) платформу обратной связи для сбора информации и свидетельств того, как открытые данные, публикуемые правительствами в контексте пандемии COVID-19, используются бизнесом, СМИ, исследователями и самим государственным сектором в дополнение к мерам государства по борьбе с инфекцией.

Одним из важных следствий участия международных организаций в борьбе с последствиями пандемии и оказании помощи конкретным государствам является обоснованное требование к национальным правительствам осуществлять эффективное расходование средств и контроль за использованием помощи, что в итоге косвенно приводит к росту общей открытости правительств.

Соответствующий аспект, например, [обозначен](#) в обращении ряда организаций гражданского общества Кении к представителям МВФ и Всемирного банка по вопросам снижения долговой нагрузки государства.

Международное сотрудничество в области открытых данных не оставляет в стороне и проблему непосредственной борьбы с COVID-19, позволяя объединить усилия в поиске вакцины и разработке эффективных методов лечения.

Интересный подход в этом отношении [демонстрирует](#) совместная инициатива правительства США и ряда исследовательских организаций, опубликовавших «Массив данных по открытому исследованию COVID-19», состоящий из 59 тысяч научных статей. Проект призван в формате международного конкурса привлечь экспертов по искусственному интеллекту со всего мира к разработке механизмов автоматического анализа текстов, которые в силу своего объема физически не могут быть оперативно освоены и осмыслены медицинскими специалистами, с целью поиска инновационных решений и новых подходов в борьбе с коронавирусной инфекцией.

Кроме того, как [отмечает](#) европейский портал GEANT, объединяющий более 50 млн пользователей из 10 тысяч исследовательских организаций, основными направлениями «открытой науки» в борьбе с пандемией являются открытые данные, открытые публикации и открытые образовательные ресурсы. В частности, международное сотрудничество в данной области позволяет обойти целый ряд проблем, связанных с научными разработками.

Так, секвенирование генома вируса китайскими учеными и публикация данных в открытом доступе позволила ученым по всему миру незамедлительно приступить к разработке средств диагностики, а сотрудничество крупнейших мировых издательств позволило обеспечить свободный доступ к научным публикациям по теме COVID-19, которые в обычных условиях требовали бы дорогостоящей

подписки и оставались бы недоступными в полном объеме даже для ведущих исследовательских организаций.

Вопросы международного сотрудничества поднимаются и в корпоративном секторе.

*Компания Microsoft в сотрудничестве с Институтом открытых данных (ODI) и Лабораторией управления Университета Нью-Йорка (The Governance Lab) [присоединилась](#) к кампании по продвижению открытых данных и намерена заняться решением проблемы неравенства в доступе к данным между компаниями, странами и регионами.*

*Как отмечается в недавнем [пресс-релизе](#), Microsoft признает роль глобального обмена данными в понимании крупнейших мировых проблем и поиска их решения, а также подчеркивает высокую степень возникающего цифрового разрыва и пагубное влияние такой ситуации для общества. В этой связи Microsoft разработала ряд принципов открытости и намерена работать в направлении раскрытия данных и обмена ими на мировом уровне и инициировать ряд проектов в этом направлении к 2022 году. При этом уже в настоящее время принципы открытости позволяют Microsoft вносить свой вклад в решение проблемы COVID-19. Так, через специальный портал стали доступны результаты исследований по расшифровке реакции иммунной системы на COVID-19, проводимых в партнерстве с компанией Adaptive Biotechnologies, а данные [трекера](#) COVID-19 в поисковой системе Bing доступны ученым и исследователям по всему миру.*

### III. ВЫВОДЫ

Во время вспышки новой коронавирусной инфекции COVID-19 мир столкнулся с резко возросшим запросом граждан на открытость государства. Учет опыта работы по предоставлению информации в период пандемии имеет неоценимое значение для совершенствования госуправления в организационном и техническом плане.

Открытый диалог между государством и обществом необходим для принятия эффективных мер по противодействию эпидемии и кризису, связанному с COVID-19, а также для осуществления продуманного поэтапного процесса открытия общества.

В условиях эпидемии COVID-19 особую важность приобретают открытость бюджета и прозрачность государственных закупок.

Особую роль в этом принадлежит высшим органам аудита. Важность реализации принципов открытости зафиксирована в международных стандартах и других международных документах, затрагивающих деятельность ВОА. Тем не менее, согласно статистическим данным, в существенном количестве случаев общепринятые мировые стандарты деятельности ВОА не реализуются на практике.

Методы и каналы коммуникации претерпевают постоянные изменения вместе с потребностями аудитории. Однако бóльшая часть ВОА ограничивается размещением информации на своих сайтах, что некоторым образом сдерживает возможность прямого контакта с населением. Одновременно с этим увеличивается доля ВОА, разрабатывающих специальные платформы, ориентированные на информирование граждан по широкому кругу деятельности. Некоторые ВОА запускают свои мобильные приложения, что свидетельствует об увеличении заинтересованности населения и пропорциональной реакции органов контроля. В целом, намечается общий тренд на разработку и внедрение специальных ресурсов ВОА для повышения их открытости и расширения прямого диалога с гражданами.

Кроме того, польза открытых данных и возможности их применения в условиях пандемии существенно возрастают по мере выхода за пределы национальных границ, что обеспечивается как повышением информационной открытости самих международных организаций и глобальных процессов, так и их косвенным влиянием на повышение открытости отдельных государств.

Открытость – одна из ключевых характеристик международных организаций, цель которых, как правило, заключается в выработке лучших практик для содействия международному развитию на основе обобщения данных государств. В частности, наиболее релевантным является обоснованное требование к национальным правительствам осуществлять эффективное расходование средств и контроль за использованием международной помощи, предоставляемой в рамках борьбы с пандемией COVID-19.

Не менее важным направлением остается распространение открытой информации о собственной деятельности международных организаций и применении ими инструментов финансовой помощи. В этой связи возрастает запрос на создание массивов данных и обеспечение достоверности информации, накапливаемой в них. Например, недостаток всеобъемлющих данных о коронавирусной инфекции, наличие большего числа искажений и необъективность информации, а также отсутствие единых стандартов сбора и представления данных, которые позволяли бы проводить сопоставимые сравнения между странами, является существенным препятствием в борьбе с пандемией, основанном в том числе на низком уровне доверия между странами.

