



Munich Personal RePEc Archive

## **Analysis of open government development in Kazakhstan**

ISKAKOV, Aziz

Economic research institute, JSC

December 2017

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/83381/>  
MPRA Paper No. 83381, posted 21 Dec 2017 08:18 UTC

## **АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ОТКРЫТОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В КАЗАХСТАНЕ**

**Искаков А.**

**АО «Институт экономических исследований»**

*Данная статья призвана восполнить пробел в научной литературе, заключающийся в низком уровне изученности и отсутствии работ, анализирующих развитие института открытого правительства через призму вовлеченности Казахстана в международные проекты и инициативы в этой сфере.*

*В статье проводится критический анализ работ казахстанских, российских и зарубежных авторов, проводится обзор страновых показателей Казахстана в международных рейтингах развития информационных технологий, открытых данных, открытого правительства и транспарентности бюджета. Также автор представляет результаты анализа роли открытого правительства в документах системы стратегического планирования Республики Казахстана.*

*Результаты исследования показали отсутствие стратегического видения института открытого правительства и необходимость изучения степени применимости международного опыта в казахстанских реалиях.*

*Данная статья является первой из цикла работ на тему казахстанского открытого правительства.*

*Ключевые слова: открытое правительство, открытые данные, открытый бюджет, транспарентность, открытые правительственные данные, электронное правительство, Казахстан*

## **ANALYSIS OF OPEN GOVERNMENT DEVELOPMENT IN KAZAKHSTAN**

**Iskakov A.**

**«Economic research institute», JSC**

*This article is intended to fill the gap in the scientific literature, which consists of a low level of scrutiny and the absence of papers analyzing the development of an open government institution through the prism of Kazakhstan's involvement in international projects and initiatives in this field.*

*The article analyzes critically the works of Kazakhstani, Russian and foreign authors, reviews of Kazakhstan's country indicators in international rankings in fields of information technology, open data, open government and transparency of the public budget. The author also presents the results of the analysis of the role of the open government in the documents of the strategic planning system of the Republic of Kazakhstan.*

*The results of the research showed the lack of a strategic vision of an open government institution and the need to study the extent to which international experience is applicable in Kazakhstan's realities.*

*This article is the first of a series of papers on the Kazakhstan open government.*

*Keywords: open government, open data, open budget, transparency, open government data, e-government, Kazakhstan*

Данная работа призвана восполнить пробел в изучении института открытого правительства в Казахстане и хода его развития в контексте вовлеченности в международные инициативы и проекты в этой сфере. Несмотря на наличие ряда работ, посвященных правовой базе открытого правительства Казахстана и роли открытого правительства в целом, качественная оценка развития данного института не проводилась ни в одной из опубликованных в настоящее время научных статей.

Актуальность настоящей статьи, исходящая из практической стороны вопроса, заключается в формировании информационно-аналитического базиса для разработки стратегии развития открытого правительства и информационного общества Республики Казахстан.

Шеръязданова Г. и Баттерфилд Дж. в своей работе [1] сформулировали связь направлений развития электронного правительства с деятельностью по профилактике и борьбе с коррупцией. Лейтмотивом работы является утверждение о том, что стандартизация и перевод процесса оказания государственных услуг в электронный формат представляют собой залог транспарентности за счет минимизации влияния коррупционных факторов. При этом узкая направленность данной статьи не позволяет охватить достаточно широкий спектр решаемых посредством электронного правительства целей и задач и достигаемых благодаря этому институту эффектов.

Работы других казахстанских авторов, в частности – Кудайкуловой Х.Ш. [2], Кушеровой Н.С. [3], Муратовой Г.К. и Байсалыковой Ш.А. [4], представляют собой описательную компиляцию государственных программ, стратегических планов государственных органов и других нормативно-правовых актов и документов системы государственного планирования. Данный факт, по мнению автора настоящей статьи, характеризует эти статьи как не содержащие какой-либо научной новизны или прикладной ценности.

Изучение работ российских авторов, освещавших эти же вопросы применительно к реалиям России, в частности Околесновой О.А. [5], Кузьмина А.В. и Развозжаева Д.Г. [6], Камаловой Г.Р. [7, 8], Сулимина А.Н. [9], а также Гишко В.Я., Коваленко А.С. и Придыба О.В. [10] также по своей сути являются описательными и не способствуют созданию нового знания по мнению автора настоящей статьи. При этом следует отметить отличие в работах российских авторов, заключающееся в том, что вышеуказанные авторы значительно чаще ссылаются на международные инициативы в сфере открытого правительства и открытых данных.

В октябре 2017 г. были опубликованы отчет «Центра исследований правовой политики» [11], содержащий нормативно-правовой ликбез в сфере реализации модели открытого правительства в Казахстане, а также результаты анализа контента портала Открытого правительства. В качестве результата исследования авторы предлагают модель дорожной карты показателей открытости управления, разработанную (согласно их утверждениям) Transparency International.

В этот же период был опубликован обзор ОЭСР посвященный реформе открытого правительства в Казахстане [12]. Основные заключения и рекомендации,

изложенные в данном обзоре могут быть описаны в рамках следующих направлений: обеспечение систематического подхода, усиление нормативно-правовой базы и ее имплементация, а также увеличение качества и количества каналов взаимодействия государства с обществом и бизнесом.

Целью настоящей работы является внесение вклада в понимание тенденций развития института открытого правительства в Казахстане посредством качественной оценки хода его развития и реализации.

Статья включает в себя анализ публикаций казахстанских, российских и зарубежных авторов на тему открытого правительства и открытых данных, анализ динамики страновых показателей Казахстана в ряде профильных международных рейтингов и сводную информацию о вовлеченности правительства Казахстана и казахстанских организаций в международные инициативы и проекты, призванные ускорению и улучшению процессов реализации открытого правительства.

Открытое правительство в Казахстане ведет свою историю с 2006 г., когда в рамках Государственной программы формирования «электронного правительства» в Республике Казахстан на 2005-2007 гг. [13] был создан интернет-портал электронного правительства. Первоначально этот портал выполнял роль информационно-справочного ресурса, впоследствии трансформировавшись в единого провайдера госуслуг, оказывающего населению услуги по принципу «одного окна».

В 2015 г. вступил в силу Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» [14], ставший одним из первых этапов формирования подотчетного государства и направленный на повышение открытости и прозрачности деятельности госорганов. Ранее в правовом поле Казахстана не было норм по регулированию данной сферы – права и обязанности обладателя и получателя информации не были структурированы и решения о предоставлении или непредоставлении той или иной информации имели ситуативный характер.

Кроме того, в рамках Закона Республики Казахстан «Об информатизации» [16], открытые данные рассматриваются в качестве одного из инструментов развития информационных технологий в нашей стране.

Также Закон «Об информатизации» обязывает министерства и акиматы, а также органы судебной власти и органы местного самоуправления утверждать Перечни открытых данных, согласованные с Министерством информации и коммуникаций Республики Казахстан. Указанные в Перечне наборы открытых данных подлежат обязательной публикации в соответствующем разделе «Открытого правительства» в машиночитаемых форматах. При этом государственные учреждения и квазигосударственные организации (национальные компании, компании с участием государства) вышеуказанным Законом не обязываются раскрывать свою информацию и осуществляют публикацию открытых данных в инициативном порядке.

В целях защиты общественных интересов в области доступа к информации, а также удовлетворения потребностей граждан в доступе к тем или иным данным, при Министерстве информации и коммуникаций была создана Комиссия по вопросам доступа к информации. Комиссия представляет собой консультативно-совещательный орган, осуществляющий свою работу в рамках заседаний, проводимых по мере необходимости, но не чаще 1 раза в 6 месяцев.

Открытое правительство Казахстана является одним из модулей «электронного правительства» включающим в себя, как видно из приложенного снимка, 5 независимых друг от друга инструментов: «Открытые данные», «Открытые НПА», «Открытые бюджеты» и «Открытый диалог».

Такое категорирование разделов представляет собой условное разделение открытых данных на нормативно-правовую, бюджетную и общую части, при этом результаты оценки деятельности госорганов выделены отдельным блоком. Раздел «Открытый диалог» представляет собой блог-платформу руководителей министерств и акиматов, а также интернет-конференции, опросы и т.д.

Открытые данные размещаются госорганами на основании утвержденных перечней открытых данных [14], подлежащих публикации, и запросов со стороны граждан и бизнеса, что обеспечивает общедоступность этой информации. При этом, как было указано выше, другим критерием является востребованность открытых данных – соответствие размещаемой госорганами информации потребностям бенефициаров.

Данная модель формирования открытых данных имеет определенный недостаток. Перечни открытых данных формируются непосредственно госорганами, являющимися владельцами этих данных при согласовании с уполномоченным органом по информатизации, что не позволяет обеспечить высокий уровень востребованности этих данных. Также расширение Перечней открытых данных возможно за счет анализа информационных потоков между госорганами с целью сокращения сроков передачи информации.

Согласно публичной статистике «Открытых данных» [16] по состоянию на 13.12.17 г. на портале размещено 2 505 набора данных. Все размещенные на портале данные доступны пользователям в форматах .XLSX, .DOCX, .JSON и .XML. При этом открытые данные категорируются как по организации, являющейся владельцем этого набора данных, так и по их отраслевой принадлежности.

За период с 01.01.2015 по 13.12.17 гг. общее количество просмотров составило 553 605 и количество скачиваний за аналогичный период составило 31 940. На основе опубликованных наборов данных были разработаны 23 мобильных приложения и веб-сервиса [17]. В рамках настоящей статьи не проводится функциональный или иной анализ этих сервисов и приложений, но для прояснения ситуации следует отметить, что большинство этих продуктов представляют собой конкурсные работы студентов для специальных соревнований и хакатонов.

Критичность реформы по реализации модели и принципов открытого правительства в рамках реализации «100 шагов» Плана нации обусловлена высоким уровнем потенциала их применения для системы госуправления и национальной экономики Казахстана. При этом автор настоящей статьи отмечает, что актуальность научных изысканий в сфере госуправления не может быть основана на соответствии тому или иному вектору действующей государственной политики.

Открытое правительство это одна из наиболее перспективных моделей развития системы государственного управления, основанная на принципах открытого и свободного взаимодействия государства с населением, бизнесом, исследовательскими и некоммерческими организациями.

В рамках настоящей статьи автор исходит из утверждения, сформулированного в работе Циммерманна Х.-Д. и Пуцихар А. [18], согласно которому, открытые данные являются одним из основополагающих элементов открытого правительства. Авторы аргументируют данное утверждение тем, что размещенные в открытом доступе данные госорганов способствуют обеспечению транспарентности и повышению вовлеченности населения в нормотворческую, бюджетную и иную деятельность госуправления.

Согласно определению понятия открытых данных, данному в статье Гейгера К. и вон Люк Дж. [19] под открытыми данными понимаются деперсонализированные массивы информации, созданные и/или обработанные государственными или подведомственными организациями. При этом открытость этих данных подразумевает

под собой как возможность их бесплатного и свободного использования для всех желающих, так и размещение этих данных в машиночитаемом виде.

Расширив это определение положением о пригодности открытых данных для последующей интерпретации (повторного использования), взятому из работы Хаджибун Н. и Ван Ден Броек Т. [20] мы получим понятие открытых данных, в контексте которого проводится настоящее исследование.

Данная формулировка в определенной мере коррелирует с понятием, данным в Законе Республики Казахстан «О доступе к информации» [14], согласно которому открытые данные представляют собой «общедоступные электронные информационные ресурсы, представленные в машиночитаемом виде и предназначенные для дальнейшего использования, повторной публикации в неизменном виде».

Как следует из работ ряда авторов, таких как Нижегородцев Р. М. [21, 22, 23], Глазьев С. Ю., Купряшин Г. Л. Макогонова Н. В., Сидоров А. В. и Сухарев О. С. [23] обеспечение всесторонней изученности работ отечественных и иностранных авторов в целях исключения дублирования существующих результатов других исследователей и продуктивной научной работы возможно только при условии беспристрастного отношения к персонам авторов и критической оценки их результатов их деятельности.

Анализируя научные публикации на тему электронного правительства и открытого правительства Казахстана нельзя обойти работу Буян Ш. [24], в которой данный автор, ссылаясь на работу Де Нардис Л. [25], определяет открытое правительство как модель, к которой идет электронное правительство и вся система госуправления Казахстана. При этом под открытым правительством подразумевается:

- внедрение интероперабельных стандартов функционирования системы госуправления, обеспечивающих гражданам свободный доступ к имеющейся у правительства информации;
- общее усиление взаимодействия государства и граждан на принципах подотчетности, транспарентности и открытости.

Транспарентность же определяется как первичная составляющая открытого правительства, обеспечивающая доверие к правительству и демократическим институтам, осведомленность о принятии управленческих решений, профилактики коррупции и т.д.

В работе [26] Шеръязданова Г. и Баттерфилд Дж. в своей работе сформулировали ряд вызовов, стоящих перед Казахстаном в сфере развития электронного правительства:

- технические проблемы с программным обеспечением и уровень развития компьютерной инфраструктуры;
- необходимость повышения компьютерной грамотности населения;
- невозможность полного исключения человеческого фактора;
- ограниченность действующей модели электронного правительства.

Как мы видим, данные авторы приводят в перечне вызовов ограниченность действующей модели электронного правительства, что обуславливают это традиционной ролью инструмента повышения качества и минимизации сроков оказания госуслуг, упрощения ведения бизнеса и минимизации коррупциогенных факторов. Буян Ш. исходил из той же модели, несколько расширяя ее за счет перспектив создания общественно значимых сервисов по обеспечению и упрощению доступа к медицине, образованию и другим объектам социальной инфраструктуры и применению электронного правительства как площадки для реализации разного рода бизнес инициатив.

Такого рода подход описывается как в рамках рекомендаций, описанных в отчетах «Центра исследований правовой политики» по оценке продвижения стандартов эффективного госуправления [11] и обзору предложений по совершенствованию законодательства о доступе к информации [27], так и в рамках вышеуказанного обзора ОЭСР [12]. Оба документа содержат комментарии, согласно которым требуется обеспечение системного подхода в развитии, как электронного правительства, так и открытого правительства и переосмысление потенциала этих институтов.

В работе Джанссер М., Чаралабидис Й. и Зюйдервийк А. [28] сформулированы основные драйверы, способствующие применению информационных технологий и открытых данных. Данные ожидания в части социально-экономических, политических, технологических и других результатов от перехода к моделям Открытого правительства и открытых данных являются наиболее распространенными и во многом обусловлены гибкостью, которую обеспечивают информационные технологии [28]. К основным драйверам Открытого правительства и открытых данных относятся:

1. Открытые данные являются критически важными для обеспечения прозрачности и подотчетности, но для этого требуется раскрытие оперативной информации на регулярной, а не эпизодической основе. При этом также следует учесть возможность использования, обработки и распространения этих данных без каких-либо ограничений [29].
2. Открытые данные и Открытое правительство призваны обеспечить возможность широким слоям населения принимать участие в процессах принятия определенных решений. Для обеспечения этой возможности могут применяться специализированные онлайн-платформы для обсуждений [30].
3. Открытые данные являются катализатором инноваций и экономического роста, т.к. множество приложений и услуг могут быть улучшены и созданы на их основе. Также открытые данные способствуют усилению информационно-аналитического сопровождения принятия решений в предпринимательской и иной деятельности [31].
4. Открытые данные могут использоваться и самим государственным сектором, т.к. публикация данных в открытом доступе обеспечит простой и оперативный доступ к структурированной информации, использование которых может быть более эффективным за счет получения обратной связи от граждан и изучения их опыта в применении этих данных. Все это позволяет госорганам повысить эффективность своих государственных услуг и улучшить их внутреннее понимание своих целей и задач [30, 32].

Формулировки драйверов соответствуют подходу Хантер М. и Тан Ф. [33], предлагающих рассматривать открытое правительство и открытые данные как инструменты e-governance (электронного госуправления), использующие онлайн-платформы не только для повышения эффективности информационных потоков между правительствами и гражданами, между правительствами и предприятиями, но и внутри государственного сектора. Эти инструменты также имеют высокий потенциал содействия технологическим инновациям под руководством активистов из числа граждан ориентированным на реальные нужды и интересы населения, о чем свидетельствуют опубликованные результаты работы Лэгэйс М. [32].

Далее рассмотрим ряд международных инициатив в сфере Открытого правительства. Наиболее масштабной инициативой в этой сфере на сегодняшний день является Open Government Partnership, организованная правительствами 8 стран в 2011 г. [34]: Бразилия, Индонезия, Мексика, Норвегия, Филиппины, ЮАР, Великобритания

и США. В настоящее время членами инициативы являются 75 национальных и 15 локальных правительств, которые в совокупности приняли на себя более 2 500 обязательств по продвижению открытости, транспарентности и подотчетности [34].

Под обязательствами понимается совокупность целей и принципов, публично принимаемых правительством по увеличению доступности информации о государственном управлении, поддержке гражданских инициатив, а также внедрению лучших практик и новых технологий по обеспечению их открытости и подотчетности [35].

В 2012 г. был создан Open Data Institute – организация, объединившая на сегодняшний день более 140 организаций, таких как: Adobe, Thomson Reuters, SAP и ряд ведущих университетов Великобритании [36]. Open Data Institute реализует образовательные и исследовательские проекты в сфере открытых данных, собственную программу акселерации стартапов и имеет разветвленную сеть исследователей и аналитиков по всему миру.

Другой международной инициативой по продвижению Открытого правительства является Хартия открытых данных, представляющая собой свод принципов продвижения, использования и развития открытых данных всеми заинтересованными лицами, утвержденная в 2015 г.

Хартия была принята 17 национальными и 35 местными (региональными, городскими) правительствами [37], а также поддержана 42 организациями, среди которых такие компании как Группа Всемирного Банка и корпорация IBM [38].

Следует отметить, что ни одна казахстанская компания или государственный орган, равно как и правительство Казахстана, не являются членами ни одной из рассмотренных инициатив. Данный факт может ограничивать доступ казахстанских национальных экспертов, политиков, государственных служащих и аналитиков в области открытых данных к международным базам знаний и стандартам, кейсам, образовательным программам и т.д.

Обратившись к Цифровой повестке Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) [39] как к документу регламентирующему кооперацию членов союза в сфере совершенствования национальных экономик, улучшению благосостояния их населения и совершенствования систем госуправления мы увидим, что основными направлениями сотрудничества являются:

- достижение целей экономической интеграции государств-членов ЕАЭС, переходу экономик государств-членов к новому технологическому укладу с учетом их национальных интересов;
- улучшение качества оказания государственных услуг;
- формирование благоприятной среды для развития инноваций;
- создание условий для повышения эффективности экономических процессов и повышению конкурентоспособности хозяйствующих субъектов на внутренних и глобальных рынках;
- повышение качества жизни граждан государств-членов, уровня вовлеченности граждан в использование информационных технологий, защите прав и законных интересов потребителей, созданию высокотехнологичных рабочих мест.

Для реализации этих целей члены ЕАЭС заявляют о поддержке создания необходимых условий, в том числе посредством комплекса следующих мероприятий:

- разработки нормативно-правовой базы цифровой экономики государств-членов ЕАЭС;

- подготовки предложений и обмена опытом в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности;
- создания государственно-частных партнерств в области цифровой экономики;
- стимулирования и поддержки цифровых инициатив и проектов;
- поддержки диалога между всеми заинтересованными организациями и гражданами государств-членов ЕАЭС и продвижения лучших практик в области цифровой экономики.

Как мы видим, в Цифровой повестке ЕАЭС отсутствует прямое указание на кооперацию в сфере развития электронного правительства и открытого правительства, но при этом имеются положения, направленные на улучшение качества оказания госуслуг и создание более благоприятных условий для развития информационных технологий в целом.

При этом в документах, относящихся к системе государственного планирования Казахстана [40] открытое правительство фигурирует в тексте государственной программы «Информационный Казахстан – 2020» [41] в рамках 2-х целевых индикаторов:

- e-Participation Index Казахстана (по методике ООН) на протяжении реализации Программы должен удерживаться в числе первых 5 стран;
- количество активно используемых приложений, базирующихся на сервисах «открытых данных», в 2017 году – не менее 3, в 2020 году – 10.

Также открытое правительство фигурирует в Стратегическом плане Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан на 2017-21 гг. [42] также в виде 1-го целевого индикатора:

- актуальность наборов открытых данных, размещенных на портале открытых данных должна составлять не менее 75% в 2017 г. и не менее 98% в 2021 г..

В связи с этим можно сделать утверждение о том, что Казахстан не имеет системного документа, описывающего ожидания, цели и задачи, стоящие перед открытым правительством ни на национальном, ни на наднациональном уровне.

Далее в целях представления более полной картины о развитии электронного правительства, открытого правительства и информационных технологий Казахстана в целом рассмотрим динамику страновых показателей в ряде международных рейтингов за период с 2003 по 2016 гг. (см. табл. 1).

Таблица 1  
Составлено автором по материалам [43 – 66]

Рейтинг	2003	2005	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016	+/-
Open Data Barometer						37	49	56	59	<b>-22</b>
ICT Development Index								52	52	-
The Networked Readiness Index			73	67	55	43	38	40	39	<b>+34</b>
The Global Innovation Index			72	84	83	84	79	82	75	<b>+3</b>
Open budget index			35		48			51		<b>-16</b>
e-Government Development Index	83	65	81		38		28		33	<b>+50</b>
- e-Participation Index	31	48	106		2		22		67	<b>-36</b>

Исходя из табличных данных, можно выдвинуть следующее утверждение: улучшение позиций Казахстана в E-Government Development Index и The Networked Readiness Index, сопровождаемое ухудшением показателей в Open Data Barometer может являться следствием недостаточно эффективной работы в части использования открытых данных в госуправлении, бизнесе и некоммерческом секторе Казахстана. Показатели The Global Innovation Index незначительно улучшились, что может говорить о развитии креативности в обществе.

Также на основе сводной таблицы можно заключить, что вышеуказанный целевой показатель государственной программы «Цифровой Казахстан» не реализован, и темпы повышения электронной вовлеченности оказались значительно ниже, чем в других странах. При этом следует принять во внимание, что Казахстан не индексируется международным рейтингом Global Open Data Index [67], что также говорит о низком уровне вовлеченности Казахстана в международные процессы в сфере развития Открытого правительства.

Рассмотрев ряд стран, лидирующих в вышеуказанных рейтингах, следует отметить наличие в них стратегических планов и программ развития Открытого правительства или открытых данных:

- Канада – Third Biennial Plan to the Open Government Partnership [68].
- Великобритания – UK Open Government National Action Plan 2016-18 [69].
- Австралия – Australia's first Open Government National Action Plan 2016-18 [70].
- Финляндия – Open Government III Action Plan 2017–2019 [71].

Анализ целей, ожидаемых результатов и принципов реализации этих программных документов не проводится в рамках настоящей работы и является предметом отдельного исследования. При этом наличие такого рода документов в целом говорит о системности подхода в реализации государственной политики в сфере Открытого правительства.

По оценкам Глобального института McKinsey возможности и вызовы открытых данных позволяют снизить издержки и за создать новые продукты и услуги стоимостью от 3 до 5 триллионов долларов ежегодно [72]. Наличие же долгосрочных программ развития обеспечивает реализацию 3 основных элементов создания ценности посредством открытых данных: улучшение качества планирования и управления инфраструктурой; оптимизация инвестиций и управления активами; и более обоснованное принятие решений в экономической деятельности [18].

Казахстан не единственное государство, недавно включившееся в процесс создания Открытого правительства и внедрения работы с открытыми данными. Как было отмечено в работе Ли М, Алмиралл Э. и Уэрехэм Дж. [73], определенные проблемы на ранних этапах внедрения публичности и работы с открытыми данными зачастую связаны с восприятием госорганами этих реформ. Первый этап работы в данной сфере заключается в донесении ценности и необходимости предоставления данных в удобных для пользователей форматах. Принятие этой информации госорганами во многом осложняется трудовой и бюджетной нагрузкой на госорганы, ответственностью за другие рутины и созданием новых форм контроля за их деятельностью в части публикации открытых данных. При этом утверждение соответствующей законодательной базы вынуждало госорганы реализовывать работу с открытыми данными, но трудоемкость и отсутствие наглядных результатов оказывали негативный эффект на их инициативность и вовлеченность в данный процесс.

Рассмотрим сформулированные в работе вышеуказанной работе неудачи, характерные для ранних этапов внедрения открытых данных в практику госуправления,

и основные выводы, выявленные на основании изучения 8 городов США и Европы (см. Табл. 2).

Таблица 2  
Составлено автором по материалам [73]

Проблемы на ранней стадии	Полученные выводы
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Чрезмерное использование популярных наборов данных.</li> <li>2. Множество подобных приложений решают одну и ту же задачу (дублирование).</li> <li>3. Отсутствие ценности в создаваемых приложениях и сервисах на основе открытых данных, либо ориентированность на слишком узкую аудиторию.</li> <li>4. Публикация данных без последующего анализа отклика и улучшения госуслуг.</li> <li>5. Формальная ориентация приложений и сервисов на открытые данные.</li> <li>6. Недостаточность призовых средств для устойчивого развития приложений и сервисов.</li> <li>7. Ограниченное удовлетворение запросов и инициатив, приведшее к публикации данных.</li> <li>8. Сопrotивление прозрачности данных со стороны госорганов.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Необходимо вовлечение предпринимателей и венчурных инвесторов для оценки приложений и сервисов на основе открытых данных.</li> <li>2. Законодательное оформление требований по своевременности и полноте опубликования открытых данных.</li> <li>3. Публикация заявлений руководителей госорганов о наличии тех или иных проблем (вызовов) обращают внимание разработчиков на них.</li> <li>4. Необходимо обеспечить возможность основательного изучения работы госорганов разработчиками и аналитиками для более глубокого понимания работы и механизмов госуправления.</li> <li>5. Требуется усиление координации и мониторинга за деятельностью госорганов в части работы с открытыми данными.</li> <li>6. Необходимо разработать механизм финансовой поддержки определенных приложений и сервисов.</li> <li>7. Необходимо создать репозиторий приложений и сервисов для улучшения этих продуктов и обмена опытом.</li> </ol>

Данные выводы, как и стратегические документы развитых стран, описывающие развитие открытого правительства и применение открытых данных могут быть учтены при разработке аналогичного документа в Казахстане при условии проведения анализа применимости этого опыта в казахстанских реалиях. На основании всего вышесказанного формулируем ряд заключительных тезисов:

- Открытое правительство является многосторонним и весьма гибким направлением развития системы госуправления, обеспечивающим платформу для информационно-аналитического обеспечения субъектов национальной экономики Казахстана.

- В целях обеспечения системности в развитии и максимизации ценности, создаваемой открытым правительством, требуется разработка основополагающих стратегических документов.
- Требуется расширение понятия открытых данных в правовом поле Казахстана, обеспечивающее открытость всей информации, находящейся в госорганах открытой по умолчанию и ее своевременное предоставление в полном объеме.
- Следует обеспечить возможность сопоставления и совместимости наборов открытых данных, как между собой, так и данными публикуемыми в рамках государственной статистики в целях установлений коллизий.
- Следует рассмотреть опыт развитых стран и международных организаций в сфере развития открытого правительства на предмет кейсов применимых в казахстанских реалиях.
- Необходимо провести анализ инструментов мониторинга и развития приложений и сервисов, применяющих открытые данные, а также изучить релевантные кейсы других стран для их тиражирования.

Проведенный анализ позволил структурировать информацию о ходе развития открытого правительства в Казахстане в контексте мировых инициатив и трендов и выявить наиболее критичные направления развития. Также было проведено предварительное обоснование целесообразности разработки специализированного программного документа в данной сфере и возможности формулирования единого видения данного направления сотрудничества в рамках Цифровой повестки ЕАЭС.

При этом реформа внедрения открытого правительства в Казахстане только набирает свои обороты. Первые годы проведения реформы показали необходимость улучшения качества размещаемых наборов открытых данных и институционального развития инструментов открытого правительства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Gulmira Sheryazdanova & Jim Butterfield (2017): E-government as an anti-corruption strategy in Kazakhstan, *Journal of Information Technology & Politics*, DOI: 10.1080/19331681.2016.1275998.
2. Кудайкулова Х.Ш. Электронное правительство в Республике Казахстан // Государственное управление. Электронный вестник. 2007. №11. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-v-respublike-kazahstan> (дата обращения: 14.12.2017).
3. Кушеров Н.С. Развитие «Электронного правительства» в Казахстане // Право и современные государства. 2015. №2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/razvitiye-elektronno-go-pravitelstva-v-kazahstane> (дата обращения: 14.12.2017).
4. Муратова Г.К., Байсалыкова Ш.А. Электронное правительство в Казахстане // НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ: НОВОЕ ВРЕМЯ. 2017. №1. URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_28779613\\_94050576.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_28779613_94050576.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).
5. Околеснова О.А. Открытые данные как инновационный механизм раскрытия информации // ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ. ПРАВО. ЭКОНОМИКА. 2017. №2. URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_29869433\\_87777383.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_29869433_87777383.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).
6. Кузьмин А.В., Развозжаев Д.Г. Развитие нормативно-правового регулирования процессов открытости в деятельности органов государственной власти // Ученые записки Тамбовского отделения РoCMY. 2017. №8. URL:

- <http://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-normativno-pravovogo-regulirovaniya-protssesov-otkrytosti-v-deyatelnosti-organov-gosudarstvennoy-vlasti> (дата обращения: 13.12.2017).
7. Камалова Г. Государственная политика в области открытых данных: анализ практик // ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ: НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ. 2017. №3. URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_29969774\\_73911263.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_29969774_73911263.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).
  8. Камалова Г.Р. Открытое государственное управление: российский и зарубежный опыт // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. №1. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/otkrytoe-gosudarstvennoe-upravlenie-rossiyskiy-i-zarubezhnyy-opyt> (дата обращения: 14.12.2017).
  9. Сулимин А.Н. Особенности реализации принципов открытого (электронного) регионального управления в Астраханской области // Вестник экспертного совета. 2015. №3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-realizatsii-printsipov-otkrytogo-elektronного-regionalnogo-upravleniya-v-astrahanskoy-oblasti> (дата обращения: 14.12.2017).
  10. Гишко В.Я., Коваленко А.С., Придыба О.В. Стратегия «Открытого правительства» и некоторые аспекты обеспечения информационной безопасности российского общества // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. №3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-otkrytogo-pravitelstva-i-nekotorye-aspekty-obespecheniya-informatsionnoy-bezopasnosti-rossiyskogo-obschestva> (дата обращения: 14.12.2017).
  11. Общая оценка продвижения стандартов эффективного государственного управления в Республике Казахстан на примере внедрения и развития принципов «Открытого правительства» – Алматы, 2017 – 37 с.
  12. Towards an Open Government in Kazakhstan. Париж: OECD Publishing. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264279384-en>
  13. Указ Президента Республики Казахстан № 1471 от 10 ноября 2004 года «О Государственной программе формирования "электронного правительства" в Республике Казахстан на 2005-2007 годы». Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан №829 от 18 июня 2009 года. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U040001471> (дата обращения: 14.12.2017).
  14. Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 401-V ЗРК «О доступе к информации». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401> (дата обращения: 14.12.2017).
  15. Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК «Об информатизации». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000418> (дата обращения: 14.12.2017).
  16. Открытые данные – Открытое правительство. URL <https://data.egov.kz/> (дата обращения: 14.12.2017).
  17. Примеры сервисов – Электронное правительство. URL: <https://data.egov.kz/services/sample> (дата обращения: 14.12.2017).
  18. Zimmermann, Hans-Dieter, Pucihar, Andreja. Open Innovation, Open Data and New Business Models. URL: <https://ssrn.com/abstract=2660692> (дата обращения: 14.12.2017).
  19. Geiger, C., & von Lucke, J. Open Government and (Linked) (Open) (Government) (Data) // JeDEM – eJournal of eDemocracy and Open Government. 2012. №4(2). URL: [https://www.researchgate.net/publication/271325963\\_Open\\_Government\\_and\\_Linked\\_Open\\_Government\\_Data](https://www.researchgate.net/publication/271325963_Open_Government_and_Linked_Open_Government_Data) (дата обращения: 14.12.2017).

20. Huijboom, Noor, Van Den Broek, Tijs. Open Data: An International Comparison of Strategies // European Journal of ePractice. 2011. Vol. 12. Issue 1, p. 4-16 URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN-DPADM/UNPAN046727.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
21. Нижегородцев Р.М. Импортозамещение институтов: ключевая задача обеспечения национальной безопасности // Известия УрГЭУ. 2016. №4 (66). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/importozameschenie-institutov-klyuchevaya-zadacha-obespecheniya-natsionalnoy-bezopasnosti> (дата обращения: 14.12.2017).
22. Нижегородцев Р.М. СТИМУЛИРОВАНИЕ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИННОВАЦИЙ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ НАРАСТАНИЯ ВНЕШНИХ УГРОЗ. Материалы международной научно-практической конференции «УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ – 2014» под редакцией Р.М. Нижегородцева. 2014. С. 7-14.
23. Глазьев С. Ю., Нижегородцев Р. М., Купряшин Г. Л., Макогонова Н. В., Сидоров А. В., Сухарев О. С. Управление развитием национальной экономики на федеральном уровне (материалы круглого стола 26. 10. 2016) // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. №60. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-razvitiem-natsionalnoy-ekonomiki-na-federalnom-urovne-materialy-kruglogo-stola-26-10-2016> (дата обращения: 14.12.2017).
24. Shahjahan H. Bhuiyan. Trajectories of E-Government Implementation for Public Sector Service Delivery in Kazakhstan // International Journal of Public Administration. 2011. №34:9. DOI: 10.1080/01900692.2011.586894.
25. DeNardis, L. E-governance policies for interoperability and open standards // Policy & Internet. 2010. №2(3). URL: <http://psocommons.org/vol2/iss3/art6> (дата обращения: 14.12.2017).
26. Gulmira Sheryazdanova & Jim Butterfield. E-government as an anti-corruption strategy in Kazakhstan // Journal of Information Technology & Politics. 2017. DOI: 10.1080/19331681.2016.1275998.
27. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ. ОБЗОР предложений по совершенствованию законодательства о доступе к информации в соответствии с международными стандартами и рекомендациями – Алматы, 2017 – 70 с.
28. Janssen, M., Charalabidis, Y. & A. Zuiderwijk. Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government // Information Systems Management (ISM). 2012. №4, vol. 29, pp. 258-268.
29. Gigler, S., Custer, S. and Rahemtulla. Realizing the vision of open government data. URL: <http://www.scribd.com/doc/75642397/Realizing-the-Vision-of-Open-Government-Data-Long-Version-Opportunities-Challenges-and-Pitfalls> (дата обращения: 14.12.2017).
30. Halonen, A. Being open about data. Analysis of the UK open data policies and applicability of data. 2012. URL: <http://finnishinstitute.org.uk/images/stories/pdf2012/being%20open%20about%20data.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
31. Yu, H. and Robinson, D. The New Ambiguity of “Open Government” // Princeton CИТР/Yale ISP Working Paper. 2012. URL: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2012489](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2012489) (дата обращения: 14.12.2017).
32. Lagace, M. Data.gov: Matching government data with rapid innovation // Harvard Business School Working Knowledge. 2010. URL: <http://hbswk.hbs.edu/item/6423.html> (дата обращения: 14.12.2017).

33. Hunter, M. G., & Tan, F. B. Strategic use of information technology for global organizations. 2007. Hershey: IGI Publishing. [https://books.google.kz/books?id=hf88J1n-bVQC&dq=Strategic+use+of+information+technology+for+global+organizations.+Hershey:+IGI+Publishing.&hl=ru&source=gbs\\_navlinks\\_s](https://books.google.kz/books?id=hf88J1n-bVQC&dq=Strategic+use+of+information+technology+for+global+organizations.+Hershey:+IGI+Publishing.&hl=ru&source=gbs_navlinks_s)
34. About OGP. URL: <https://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp> (дата обращения: 14.12.2017).
35. Open Government Declaration. URL: <https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration> (дата обращения: 14.12.2017).
36. ODI Members Directory. URL: <https://directory.theodi.org/members> (дата обращения: 14.12.2017).
37. Adopted by – Open Data Charter. URL: <https://opendatacharter.net/adopted-by-countries-and-cities/> (дата обращения: 14.12.2017).
38. Endorsed by – Open Data Charter. URL: <https://opendatacharter.net/endorsed-by/> (дата обращения: 14.12.2017).
39. Цифровая повестка ЕАЭС. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Pages/default.aspx> (дата обращения: 14.12.2017).
40. Указ Президента Республики Казахстан №840 от 17 июня 2014 года «О внесении изменений в указы Президента Республики Казахстан от 18 июня 2009 года № 827 "О Системе государственного планирования в Республике Казахстан" и от 4 марта 2010 года № 931 "О некоторых вопросах дальнейшего функционирования Системы государственного планирования в Республике Казахстан"». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000840> (дата обращения: 14.12.2017).
41. Указ Президента Республики Казахстан №464 от 8 января 2013 года «О Государственной программе "Информационный Казахстан - 2020" и внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 957 "Об утверждении Перечня государственных программ"». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000464> (дата обращения: 14.12.2017).
42. Стратегический план Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы, утв. приказом Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан № 310 от 28 декабря 2016 года.
43. Open Data Barometer. URL: [http://opendatabarometer.org/?\\_year=2016&indicator=ODB](http://opendatabarometer.org/?_year=2016&indicator=ODB) (дата обращения: 14.12.2017).
44. ICT Development Index 2017. URL: <http://www.itu.int/net4/ITU-D/di/2016/#idi2016countrycard-tab&KAZ> (дата обращения: 14.12.2017).
45. ICT Development Index 2016. URL: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2016/economies/#indexId=NRI&economy=KAZ> (дата обращения: 14.12.2017).
46. ICT Development Index 2015. URL: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2015/network-readiness-index/> (дата обращения: 14.12.2017).
47. ICT Development Index 2014. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalInformationTechnology\\_Report\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalInformationTechnology_Report_2014.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).
48. ICT Development Index 2013. URL: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2013/> (дата обращения: 14.12.2017).
49. ICT Development Index 2012. URL: [http://www3.weforum.org/docs/Global\\_IT\\_Report\\_2012.pdf](http://www3.weforum.org/docs/Global_IT_Report_2012.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).

50. Global Innovation Index – 2017. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/gii-2017-report> (дата обращения: 14.12.2017).
51. Global Innovation Index – 2016. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/gii-full-report-2016-v1.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
52. Global Innovation Index – 2015. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/gii-full-report-2015-v6.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
53. Global Innovation Index – 2014. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2014-v5.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
54. Global Innovation Index – 2013. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2013.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
55. Global Innovation Index – 2012. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/GII-2012-Report.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
56. Global Innovation Index – 2011. URL: [https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/GII-2011\\_Report.pdf](https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/GII-2011_Report.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).
57. Global Innovation Index – 2009-2010. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/GII-2009-2010-Report.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
58. Global Innovation Index – 2008-2009. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/GII-2008-2009-Report.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
59. United Nations E-Government Suvey 2016. URL: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
60. United Nations E-Government Suvey 2014. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov\\_Complete\\_Survey-2014.pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf) (дата обращения: 14.12.2017).
61. United Nations E-Government Suvey 2012. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Complete-Survey.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
62. United Nations E-Government Suvey 2008. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2008-Survey/Complete-survey.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
63. United Nations E-Government Suvey 2005. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2005-Survey/Complete-survey.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
64. United Nations E-Government Suvey 2003. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/Documents/un/2003-Survey/unpan016066.pdf> (дата обращения: 14.12.2017).
65. Open Budget Survey. URL: <http://survey.internationalbudget.org/#map> (дата обращения: 14.12.2017).
66. Global Open Data Index. URL: <https://index.okfn.org/place/> (дата обращения: 14.12.2017).

67. Third Biennial Plan to the Open Government Partnership – Government of Canada. URL: <http://open.canada.ca/en/content/third-biennial-plan-open-government-partnership>
68. UK Open Government National Action Plan 2016-18. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-open-government-national-action-plan-2016-18/uk-open-government-national-action-plan-2016-18> (дата обращения: 14.12.2017).
69. Australia's first Open Government National Action Plan 2016-18. URL: <https://ogpau.pmc.gov.au/australias-first-open-government-national-action-plan-2016-18> (дата обращения: 14.12.2017).
70. Open Government III Action Plan 2017–2019. URL: <http://vm.fi/documents/10623/4505456/Open+Government+III+Action+Plan+2017–2019+Finland.pdf/21c926e6-b86b-435f-8d76-d4e9871ef45e> (дата обращения: 14.12.2017).
71. Manyika, J., Chui, M., Farrell, D., Kuiken, S. Van, Groves, P., Van Kuiken, S., & Doshi, E. A. Open data: Unlocking innovation and performance with liquid information. (McKinsey Global Institute, Ed.). URL: [http://www.mckinsey.com/insights/business\\_technology/open\\_data\\_unlocking\\_innovation\\_and\\_performance\\_with\\_liquid\\_information?cid=other-eml-alt-mgi-mck-oth-2910](http://www.mckinsey.com/insights/business_technology/open_data_unlocking_innovation_and_performance_with_liquid_information?cid=other-eml-alt-mgi-mck-oth-2910) (дата обращения: 14.12.2017).
72. Lee, Melissa Jo and Almirall, Esteve and Wareham, Jonathan Douglas, Open Data & Civic Apps: 1st Generation Failures – 2nd Generation Improvements // ESADE Business School Research Paper. 2014. №256. URL: <https://ssrn.com/abstract=2508358> (дата обращения: 14.12.2017).