

**Федонюк С.В.**

*кандидат географічних наук,  
доцент, декан факультету міжнародних відносин  
Східноєвропейського національного університету  
імені Лесі Українки, м. Луцьк, fedoniuk@ukr.net*

## **РАДИКАЛЬНА ПРОЗОРИСТЬ У СВІТОВІЙ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ПРАКТИЦІ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ**

У зв'язку із поширенням методів відкритої участі в політичній практиці можна говорити про формування відповідного формату відносин з громадськістю, а також – моделей організації такої взаємодії. Зупинимось на підході, названому радикальною прозорістю (транспарентністю) – Radical Transparency (Деніел Гулман<sup>14,15,16</sup>. Автор вказує на потенціал, який забезпечують нові комунікаційні технології завдяки застосуванню підходу «радикальної прозорості», що дає можливість на якісно новому рівні організувати відносини зі споживачами, приймати більш зважені рішення і взагалі повністю реформувати ділову практику. За Гулманом радикальною прозорістю називають такий підхід в управлінні, за якого (в ідеалі) прийняття всіх рішень здійснюється публічно. Підхід передбачає оприлюднення абсолютно всієї інформації, яка стосується конкретного рішення, за винятком персональних даних чи інформації, пов'язаної з безпекою, ключів та паролів учасників процесу прийняття рішення. Технічні рішення не приймаються (або вважаються політично нелегітимними), якщо по них не було прийнято радикально прозорого рішення.

Суть радикальної прозорості як необхідного інструменту для фінансового контролю з боку громадськості обґрунтував Деніел Рот. у статті «Дорожня карта щодо фінансового оздоровлення: радикальна прозорість зараз!»<sup>17</sup>. Ідея – в тім, щоб, скажімо, за допомогою власного iPhone отримувати інформацію в розрізі фінансової звітності, причому – в режимі реального часу. Необхідними умовами для цього мають бути стандартизація даних і підключення різних систем державного управління до систем он-лайн моніторингу за участю громадськості. Сьогодні у США активно впроваджується XBRL («Розширена мова ділової звітності») – відкритий стандарт для подання фінансової звітності в електронному вигляді. Так, на початку 2009 р. Комісія з цінних паперів і бірж США опублікувала правила представлення інформації в цьому стандарті для компаній-операторів цінних паперів, пайових інвестиційних фондів і кредитних рейтингових агентств. І тепер інвестори можуть отримати корпоративні фінансові звіти через безкоштовний додаток iPhone під назвою BRIX.

Стандарт XBRL також використовується у Великобританії, Іспанії, Ірландії, Бельгії та Європейським комітетом з банківського нагляду – на рівні ЄС.

З метою розширення можливостей громадян щодо відслідковування урядових витратків у США 26 вересня 2006 р. прийнято федеральний закон щодо фінансової звітності й прозорості (The Federal Funding Accountability and Transparency Act (FFATA)). Відтак сьогодні інформація про федеральні витратки доступна для громадськості через єдиний сайт [www.USASpending.gov](http://www.USASpending.gov).

Сьогодні на порядку денному – прийняття нового федерального закону під попередньою назвою «Закон цифрової звітності та прозорості '2012», або The Federal DATA Act, проект якого передбачає стандартизацію даних по усіх витратах уряду і всіх одержувачів на основі єдиних стандартів – для забезпечення легкого доступу й можливості відслідковувати дані щодо федеральних витрат.

У статті «Радикальна прозорість: нова федеральна панель приладів» Тім О'Рейлі висвітлює підходи до оприлюднення даних щодо бюджетних інвестицій у сфері ІТ на сайті сервісу ІТ

<sup>14</sup> Goleman, Daniel. Ecological Intelligence: How Knowing the Hidden Impacts of What We Buy Can Change Everything. – N.Y.: Broadway Business, 2009. URL : <http://www.danielgoleman.info/topics/ecological-intelligence/>

<sup>15</sup> Goleman, Daniel. Transparency: How Leaders Create a Culture of Candor. – Jossey-Bass, 2008,

<sup>16</sup> Goleman, Daniel. Earthster: A Metric Tool for Leaders in the Age of Transparency (2010). URL :

<http://www.danielgoleman.info/2010/05/21/earthster-a-metric-tool-for-leaders-in-the-age-of-transparency/>

<sup>17</sup> Roth Daniel . Road Map for Financial Recovery: Radical Transparency Now! // WIRED MAGAZINE: 17.03. – 2009.

Dashboard (<http://it.usaspending.gov/>)<sup>19</sup>. До диспозиції платників податків – інформація про понад 800 проєктів на суму близько 20 млрд дол. витрат у федеральному бюджеті. По кожному проєкту, крім, власне, його опису, зазначається відповідальна особа з уряду, підрядники, оцінка виконаної роботи і хід реалізації проєктів у динаміці з щомісячним оновленням. Створення такого сервісу було зумовлено тим, що значна частка профінансованих ІТ-проєктів не вкладаються в графік, а більшість з них потребують додатково серйозної уваги<sup>20</sup>. До третини всіх інвестицій з понад 75 млрд. дол. витрат на інформаційні технології виявилися погано спланованими і неефективними, у зв'язку з чим постала нагальна потреба у створенні нової основи для управління. Основним підходом було заявлено радикальну прозорість. Низька якість даних про проєкти у поєднанні з несистематичною звітністю спричинили неможливість змістовного аналізу і прийняття невдалих рішень щодо адміністрування інвестиціями, що пов'язано з численними перевитратами коштів, чого можна було б уникнути за умови своєчасного і якісного доступу до достовірної інформації. Сьогодні адміністрація США активно використовує інформаційні технології для ліквідації вказаних бар'єрів. У ІТ Dashboard громадськість має безпрецедентну платформу для доступу до первинних даних, що стосуються ефективності інвестицій в ІТ. Це дає можливість прийняття більш обґрунтованих рішень щодо згортання неефективних проєктів.

Керівник федерального ІТ-відомства США Вівек Кандра, який привернув увагу усієї країни до свого новаторського стилю управління та прагнення використовувати технології для значного підвищення прозорості управління і громадської участі, заявив: «Роблячи ці дані загальнодоступними, ми надаємо необмежений доступ до інвестиційної діяльності справжнім власникам – американському народу»<sup>21</sup>.

Прикладом реалізації радикального підходу в контролі судової влади стала відома справа Джо Тененбаума, звинуваченого в порушенні авторських прав звукозаписуючих компаній<sup>22</sup>, захисник якого (Charlie Nesson) оприлюднює кожний документ, що фігурує у справі, на спеціальному порталі в мережі, створеному студентами Нессона, де вони ретельно опрацьовують всю інформацію, шукаючи законний і конституційний спосіб захистити особистість від вимог звукозаписуючих компаній<sup>23</sup>.

Радикально прозорий підхід був реалізований у розробці тзв. відкритого програмного забезпечення та інших проєктах, що базуються на використанні Інтернет як засобу комунікації у системах відкритого співробітництва. Однією із форм організації тут виступають соціальні мережі.

Можна стверджувати наявність ознак часткової радикальної прозорості в багатьох національних парламентах, наприклад, в парламентах Вестмінстерської системи, повні стенограми обговорення в яких у Великобританії публікуються під назвою «Хансард» ще з кінця XVIII ст. У країнах Британської Співдружності традиційно друкуються також тексти пропонуєваних законів і практично всі державні документи. Сьогодні стенографічні звіти засідань Палати громад британського парламенту доступні на офіційному сайті (<http://www/publications.parliament.uk/pa>). За своїм форматом вони не містять коментарів, а відтак, не нав'язуючи читачеві будь-яких поглядів. Відсутність медійного посередника у інтернет-комунікації з громадськістю сприяє об'єктивності викладення змісту дебатів.

---

<sup>18</sup> O'Reilly, Tim (2009). Radical Transparency: The New Federal IT Dashboard. URL : <http://radar.oreilly.com/2009/06/radical-transparency-federal-it-dashboard.html>

<sup>19</sup> O'Reilly, Tim (2009). Radical Transparency: The New Federal IT Dashboard. URL : <http://radar.oreilly.com/2009/06/radical-transparency-federal-it-dashboard.html>

<sup>20</sup> Holmes, Allan. Veterans Affairs CIO launches bold plan to stop IT project failures. URL : [http://www.nextgov.com/nextgov/ng\\_20090619\\_9589.php](http://www.nextgov.com/nextgov/ng_20090619_9589.php)

<sup>21</sup> O'Brien, Timothy M., Vivek Kundra: Federal CIO in His Own Words. URL : <http://radar.oreilly.com/2009/03/vivek-kundra-federal-cio-in-hi.html>

<sup>22</sup> Tenenbaum, Joel (27 July 2009). «How it feels to be sued for \$4.5m». The Guardian. URL : <http://www.guardian.co.uk/music/musicblog/2009/jul/27/filesharing-music-industry>

<sup>23</sup> Дело Джо Тененбаума. URL : <http://habrahabr.ru/blogs/copyright/60399/>

На відповідній сторінці сайту британського парламенту (<http://www.parliament.uk/hansard/hansard.cfm>) містяться дослівні друковані версії всіх проведених дебатів. Оскільки вони є дослівеним відредагованим звітом усіх обговорень, що відбуваються в обох палатах, створюється враження безпосередньої участі в цьому процесі, крім того, інформація про дебати зберігається протягом тривалого часу в електронному архіві, що дає можливість стежити за розвитком політичних процесів<sup>24</sup>.

Фактично, завдяки радіотрансляціям та Інтернету у Великобританії парламентські дебати стали частиною дискурсу масової комунікації, а парламентські виступи є формою мовленнєвого впливу не лише на членів парламенту, а й на масову свідомість усього британського суспільства<sup>25</sup>.

У більшості країн, незважаючи на публікацію остаточних варіантів документів, відсутня можливість ознайомитися з текстами вихідних версій та дебатів щодо їх розробки. Радикальна транспарентність натомість передбачає забезпечення громадянам участі в підготовці кінцевого документа на всіх етапах, включаючи обговорення законів у парламентських комітетах і навіть у середовищі політичних партій.

Характерним прикладом транспарентності на основі Інтернет-технологій є Естонський урядовий сайт «Сьогодні на порядку денному», за допомогою якого кожен може повідомити про свої ідеї стосовно політики (<https://www.eesti.ee/tom/>). Деякі з пропозицій стають естонськими законами. У середньому за місяць реєструється 80 тис. відвідувань цього сайту. У графстві Північний Ютланд (Данія) сайт місцевої громади (<http://www.nordpol.dk>) запрошує громадян брати участь у процесі прийняття рішень на багатьох його стадіях, але особливо в процесі вироблення управлінських питань, дискусії з ним, складанні планів та визначення шляхів подальшого суспільного розвитку. Особливістю проекту є об'єднання Інтернету і інших засобів масової інформації для вирішення даного завдання.

Сьогодні можна отримати доступ до урядової інформації Великобританії та послуг у режимі он-лайн<sup>26</sup>.

Метою політики щодо радикальної прозорості є максимальна демократизація даних і відкриття урядової інформації для громадськості з метою широкого залучення громадськості до адміністративних рішень, заохочення нововведень і ліквідації умов для корупції<sup>27</sup>.

Подолання корупції шляхом упровадження підходу радикальної прозорості й прямої звітності перед громадянами через Інтернет має здійснюватися в усіх видах адміністративних структур<sup>28</sup>:

- у законодавстві – через єдиний портал громадянин доступу до всієї діючої законодавчої бази та проектів законів, від конституції та законів до місцевих актів із трактуванням основних законів, громадянських обов'язків і свобод, яке орієнтоване на людей без юридичної освіти, передусім молодь, з метою поширення знань основних прав і обов'язків серед громадян;
- у судочинстві громадянам мають надаватися в електронному вигляді матеріали будь-якого процесу, не тільки юриспруденція (рішення суддів по вже завершених справах), але й доказова частина (коли це можливо) по відкритих справах, завжди, коли це не суперечить інтересам слідства, а також інформація правового процесуального характеру з чітко розписаними термінами та інформацією по конкретній справі що цікавить громадянина – відповідно до його інтересу й подібні важливі відомості;
- на рівні державного апарату має без запиту надаватися інформація про всі рішення і дії чиновників, які за законом повинні бути публічними: дозволи на будівництво, звітність

<sup>24</sup> Рябоконт Г. Л. Інтернет як засіб глобальної комунікації: Висвітлення дебатів британського парламенту Через інтернет. URL : <http://tpcommunications.ukma.kiev.ua/index.php/tcp/article/viewDownloadInterstitial/16/16>

<sup>25</sup>Зернецька О.В., Зернецький П.В. PR-маніпуляційний вплив. Комунікативна теорія і практика // Політичний менеджмент. – 2003. – № 3. – С. 101–113.

<sup>26</sup> <http://www.ukonline.gov/online/ukonline/home>

<sup>27</sup> Blake Harris. Vivek Kundra: Engineering a Radical Transformation. URL : [http://www.govtech.com/dc/articles/625346?id=625346&full=1&story\\_pg=1](http://www.govtech.com/dc/articles/625346?id=625346&full=1&story_pg=1)

<sup>28</sup> Принцип прозорості или веб 2.0 против коррупции. URL : [http://habrahabr.ru/blogs/e\\_gov/79581/](http://habrahabr.ru/blogs/e_gov/79581/)

про затверджені бюджети і витрати тощо, а також – податкова декларація всіх чиновників і їх найближчих родичів, має бути вказано імена й висвітлено ієрархічні відносини підпорядкування між чиновниками.

Необхідною умовою транспарентності є забезпечення обговорення – участі громадськості. У цьому аспекті можливе застосування як державних механізмів обговорення конкретних даних, так і підтримка сторонніх, приватних сайтів для обговорення. Така модель сприятиме більшій відкритості й організує об'єднання громадян (наприклад, за територіальною ознакою), засновані на спільних інтересах щодо конкретних питань державного управління.

Також варто відмітити, що радикальна прозорість принципово не пов'язана з необхідністю контролю і покарання, оскільки як у процесі формування рішень, так і під час їх реалізації головна роль належить громадськості (споживачам). Особливого значення у випадку радикальної прозорості набуває місія адміністраторів (координаторів) системи, роль яких полягає у забезпеченні відкритої взаємодії влади і громадськості.

#### Список використаних джерел:

1. Дело Джо Тененбаума. URL : <http://habrahabr.ru/blogs/copyright/60399/>
2. Зернецька О.В., Зернецький П.В. PR-маніпуляційний вплив. Комуникативна теорія і практика // Політичний менеджмент. – 2003. – № 3. – С. 101–113.
3. Принцип прозорчості или веб 2.0 против коррупции. URL: [http://habrahabr.ru/blogs/e\\_gov/79581/](http://habrahabr.ru/blogs/e_gov/79581/)
4. Рябоконт Г. Л. Интернет як засіб глобальної комунікації: Висвітлення дебатів британського парламенту Через інтернет. URL: <http://tpcommunications.ukma.kiev.ua/index.php/tcp/article/viewDownloadInterstitial/16/16>
5. [Електронний ресурс].–URL: <http://www.ukonline.gov/online/ukonline/home>
6. Blake Harris. Vivek Kundra: Engineering a Radical Transformation. URL : [http://www.govtech.com/dc/articles/625346?id=625346&full=1&story\\_pg=1](http://www.govtech.com/dc/articles/625346?id=625346&full=1&story_pg=1)
7. Goleman, Daniel. Earthster: A Metric Tool for Leaders in the Age of Transparency (2010). URL : <http://www.danielgoleman.info/2010/05/21/earthster-a-metric-tool-for-leaders-in-the-age-of-transparency/>
8. Goleman, Daniel. Ecological Intelligence: How Knowing the Hidden Impacts of What We Buy Can Change Everything. – N.Y.: Broadway Business, 2009. URL: <http://www.danielgoleman.info/topics/ecological-intelligence/>
9. Goleman, Daniel. Transparency: How Leaders Create a Culture of Candor. – Jossey-Bass, 2008,
10. Holmes, Allan. Veterans Affairs CIO launches bold plan to stop IT project failures. UR : [http://www.nextgov.com/nextgov/ng\\_20090619\\_9589.php](http://www.nextgov.com/nextgov/ng_20090619_9589.php)
11. O'Brien, Timothy M. Vivek Kundra: Federal CIO in His Own Words. URL: <http://radar.oreilly.com/2009/03/vivek-kundra-federal-cio-in-hi.html>
12. O'Reilly, Tim (2009). Radical Transparency: The New Federal IT Dashboard. URL: <http://radar.oreilly.com/2009/06/radical-transparency-federal-it-dashboard.html>
13. O'Reilly, Tim (2009). Radical Transparency: The New Federal IT Dashboard. URL: <http://radar.oreilly.com/2009/06/radical-transparency-federal-it-dashboard.html>
14. Roth Daniel . Road Map for Financial Recovery: Radical Transparency Now! // WIRED MAGAZINE: 17.03. – 2009.
15. Tenenbaum, Joel (27 July 2009). «How it feels to be sued for \$4.5m». The Guardian. URL: <http://www.guardian.co.uk/music/musicblog/2009/jul/27/filesharing-music-industry>